Република Србија
Уставни суд

Едиција
Билтен Уставног суда Србије

УСТАВНИ СУД РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

СЛУЖБЕНИ ГЛАСНИК

БИЛТЕН УСТАВНОГ СУДА СРБИЈЕ број 1/2009
(Збирка аката Уставног суда донетих у периоду јануар–јул 2009. године)

Едиција
Билтен Уставног суда Србије

Издавачи
Уставни суд Републике Србије
Јавно предузеће „Службени гласник“

За издаваче
др Боса Ненадић, председник Уставног суда
Слободан Гавриловић, директор „Службеног гласника“

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

Чланови Уређивачкоī одбора:
Весна Илић Прелић, судија Уставног суда
др Агнеш Картаг Одри, судија Уставног суда,
Предраг Ћетковић, судија Уставног суда,
Снежана Наковска Антић, заменик секретара Уставног суда,
Љиљана Лазић, саветник Уставног суда
Јасмина Живановић, самостални саветник у Уставном суду

Приредили
Љиљана Лазић, саветник Уставног суда
Јасмина Живановић, самостални саветник у Уставном суду

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

Тираж
300

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

ISSN 1821-4320

Република Србија
Уставни суд

Б И Л Т Е Н

Број 1/2009

Београд
2010. године

© ЈП *Службени ïласник*, 2010
www.slglasnik.com

САДРЖАЈ

I. Одлуке, решења и закључци Уставног суда донети у периоду јануар–јул 2009. године 7

Поступак за оцену уставности и законитости општих аката, као и за оцену сагласности општих аката са општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима 8

1. Закони и други општи акти Народне скупштине 9
2. Међународни уговори 285
3. Уредбе и други општи акти Владе 299
4. Општи акти других републичких органа и организација 351
5. Општи акти органа локалне самоуправе 397
   5.1. Органи јединица локалне самоуправе 399
   5.2. Грађевинско земљиште 442
   5.3. Урбанистичко планирање и грађење 450
   5.4. Стамбена област 461
   5.5. Пословни простор 469
   5.6. Локалне таксе 477
   5.7. Комуналне и сродне делатности 495
   5.8. Месне заједнице 532
   5.9. Самодопринос 537
6. Остали општи акти 553
   6.1. Општи акти привредних друштава 555
   6.2. Општи акти удружења, других организација и фондова 568
   6.3. Општи акти јавних служби (јавних предузећа и установа) 584
   6.4. Општи акти правосудних органа 625
7. Привремена мера 635
8. Покретање поступка 639
9. Преиспитивање одлука Уставног суда 681
10. Извршење одлука Уставног суда 685
11. Писма Народној скупштини и Влади Републике Србије 691

Поступак решавања сукоба надлежности 701

Поступак по жалби јавног тужиоца на одлуку о престанку функције 713

Поступак по уставној жалби 717

II. Ставови Уставног суда 847

III. Предметно-појмовни регистар 857

I. ОДЛУКЕ, РЕШЕЊА И ЗАКЉУЧЦИ УСТАВНОГ СУДА ДОНЕТИ У ПЕРИОДУ ЈАНУАР–ЈУЛ 2009. ГОДИНЕ

ПОСТУПАК ЗА ОЦЕНУ УСТАВНОСТИ И ЗАКОНИТОСТИ ОПШТИХ АКАТА И САГЛАСНОСТИ ОПШТИХ АКАТА СА ОПШТЕПРИХВАЋЕНИМ ПРАВИЛИМА МЕЂУНАРОДНОГ ПРАВА И ПОТВРЂЕНИМ МЕЂУНАРОДНИМ УГОВОРИМА

1. ЗАКОНИ И ДРУГИ ОПШТИ АКТИ НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ

Закон о високом образовању
(„Службени гласник РС“, бр. 76/05, 100/07 и 97/08)
– члан 78.

Законодавац је овлашћен да уреди систем високог образовања као посебну врсту јавне службе, као и права и обавезе наставника који обављају послове те делатности, укључујући и питање заснивања и престанка радног односа. Одређивање другачијих услова за престанак радног односа наставника у установи високог образовања у односу на општи режим прописан Законом о раду у домену је законодавне политике, о чему Уставни суд није надлежан да одлучује.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Одбија се предлог за утврђивање неуставности одредаба члана 78. Закона о високом образовању („Службени гласник РС“, бр. 76/05, 100/07 и 97/08).

2. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 78. ст. 1. и 2. Закона из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Предлогом од 31. јануара 2006. године покренут је пред Уставним судом поступак за оцену уставности одредаба члана 78. Закона о високом образовању („Службени гласник РС“, бр. 76/05, 100/07 и 97/08). Предлагач сматра да се оспореним одредбама Закона врши дискриминација грађана са највишим образовањем, супротно Уставу који јемчи једнака права свим грађанима и право на рад, с обзиром на то да се њоме утврђује граница за одлазак у старосну пензију наставника са навршених 65 година живота, односно под посебним условима са навршених 67 година живота, а да је Законом о раду, за већину запослених предвиђена старосна граница од 65 година живота за одлазак у пензију, ако се послодавац и запослени друкчије не споразумеју.

Уставном суду поднета је 20. новембра 2007. године и иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 78. ст. 1. и 2. истог Закона. Иницијатива је, сагласно одредби члана 42. ст. 1. и 2. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), спојена са раније примљеним предлогом. У иницијативи се наводи да су оспорене одредбе несагласне са Уставом, јер ограничавају право на рад зајемчено одредбом члана 60. Устава. Такође, иницијатори сматрају да се оспореним одредбама Закона запослени у високом образовању стављају у неједнак положај у односу на друге запослене, јер је Законом о раду, као

прописом општијег карактера, утврђено да радни однос престаје када запослени наврши 65 година живота и 15 година стажа осигурања, ако се послодавац и запослени друкчије не споразумеју. Дакле, Законом о раду остављено је да се послодавац и запослени споразумеју о трајању радног односа без временског ограничења, за разлику од оспорених одредаба Закона о високом образовању које такву могућност не остављају. Иницијатори сматрају да су оспорене одредбе у несагласности и са одредбама чл. 20. и 82. Устава, али не наводе уставноправне разлоге на којима се таква тврдња заснива.

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

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да је оспореним одредбама члана 78. Закона о високом образовању прописано: да наставнику престаје радни однос на крају школске године у којој је навршио 65 година живота и најмање 15 година стажа осигурања (став 1.); да наставнику из става 1. овог члана може бити продужен радни однос до две школске године, под условима и на начин предвиђен статутом универзитета, односно друге самосталне високошколске установе (став 2.); да наставник коме је престао радни однос због одласка у пензију задржава звање које је имао у тренутку пензионисања (став 3.); да наставник из става 3. овог члана може задржати преузете обавезе на дипломским академским и докторским студијама као ментор или члан комисија у поступку израде и одбране завршних радова, односно дисертација на тим студијама, најдуже још две школске године (став 4.); да на основу одлуке одговарајућег стручног органа, наставник из става 3. овог члана може изводити све облике наставе на дипломским академским и докторским студијама и бити члан комисија у поступку израде и одбране завршних радова, односно дисертација на тим студијама, најдуже још две школске године (став 5.).

Према члану 112. Закона о Уставном суду, поступци пред Уставним судом започети пре ступања на снагу овог закона, окончаће се по одредбама овог закона.

Устав Републике Србије од 1990. године, у време чијег важења је покренут поступак и у односу на који је предлогом тражена оцена уставности, престао је да важи 8. новембра 2006. године, ступањем на снагу новог Устава Републике Србије, тако да је оцена уставности оспорених одредаба Закона, сагласно одредбама члана 167. Устава, вршена у односу на важећи Устав.

Устав утврђује: да се Уставом јемче и, као таква, непосредно се примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, а да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права (члан 18. став 2.); да је забрањена

свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. став 3.); да се јемчи право на рад, у складу са законом, да свако има право на слободан избор рада и да су свима, под једнаким условима, доступна сва радна места (члан 60. ст. 1, 2. и 3.); да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује систем у области радних односа, као и систем у области образовања и систем јавних служби (члан 97. тач. 8. и 10.); да се делатности и послови због којих се оснивају јавне службе, њихово уређење и рад прописује законом (члан 137. став 5.).

Сагласно наведеним одредбама Устава, Република Србија је овлашћена да законом уреди систем у области радних односа, систем у области образовања, као и делатности и послове због којих се оснивају јавне службе и њихов рад. Из наведеног произлази и овлашћење законодавца да законом, у конкретном случају Законом о високом образовању, уреди систем високог образовања као посебне врсте јавне службе, као и права и обавезе наставника који обављају послове из те делатности, укључујући и питање заснивања и престанка радног односа ове категорије запослених.

Полазећи од наведеног, законодавац се, по оцени Уставног суда, одређујући услове за престанак радног односа наставника у установи високог образовања на начин утврђен оспореним одредбама члана 78. Закона, кретао у оквиру овлашћења из одредаба члана 97. тач. 8. и 10. и члана 137. став 5. Устава. Сагласност оспорених одредаба Закона с одредбама чл. 20, 60. и 82. Устава, у односу на које је такође тражена оцена уставности, Уставни суд није ценио, јер иницијатори нису навели уставноправне разлоге оспоравања, нити су наведене уставне одредбе од значаја за ту оцену, с обзиром на то да уређују питања која се не односе на питање престанка радног односа.

Закон о високом образовању је у делу који се односи на престанак радног односа наставника посебан закон у односу на Закон о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05), који представља општи закон у области радних односа и који уређује услове за престанак радног односа на начин друкчији од оног утврђеног оспореним одредбама Закона. Међутим, чињеница да оспорене одредбе Закона на друкчији начин уређују престанак радног односа наставника запосленог у установи високог образовања него што то на општи начин чини Закон о раду, не представља основ за тврдњу да су те одредбе неуставне. Наиме, да ли ће престанак радног односа бити уређен са једним или са више закона и да ли ће услови и начин престанка радног односа за различите категорије запослених бити уређени на исти или различит начин, питање је законодавне политике, коју Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да оцењује. Полазећи од тога да је делатност високог образовања од посебног значаја за Републику Србију, тј. да представља делатност од општег друштвеног интереса, Република Србија је, у складу са својим уставним

надлежностима и значајем ове делатности, овлашћена да престанак радног односа наставника уреди на начин који је примерен значају и специфичностима ове делатности. Такође, по оцени Уставног суда, оспореним одредбама Закона наставници у установама високог образовања не доводе се у неравноправан положај у односу на друге запослене, јер се услови за престанак радног односа утврђени тим одредбама једнако односе на све који се налазе у истој правној ситуацији, конкретно на све наставнике запослене у високошколској установи, као и стога што те одредбе не стварају неједнакост (дискриминацију) грађана с обзиром на њихова својства утврђена одредбом члана 21. став 3. Устава. Из тих разлога су оспорене одредбе Закона, по оцени Уставног суда, у сагласности и са овом одредбом Устава.

На основу изложеног и одредаба члана 45. тачка 14) и члана 46. тачка 5) у вези са чланом 53. став 3. Закона о Уставном суду, као и члана 84. Пословника о раду Уставног суда, Уставни суд је одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: ІУ-17/2006 од 29. јануара 2009. године („Службени гласник РС“, број 18/09)

Закон о водама
(„Службени гласник РС“, бр. 46/91, 53/93, 67/93, 48/94, 54/96 и 101/05)
– члан 99. став 5. и члан 103. став 1.

Овлашћење Владе да утврди номиналну висину накнаде за коришћење вода, сагласно законом утврђеним материјалноправним елементима, у складу је са одредбама Устава, према којима Влада утврђује и води политику, извршава законе и доноси опште акте ради извршавања закона.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Одбија се предлог за утврђивање неуставности одредаба члана 99. став 5. и члана 103. став 1. Закона о водама („Службени гласник РС“ бр. 46/91, 53/93, 67/93, 48/94, 54/96 и 101/05).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднет је предлог за утврђивање неуставности одредаба члана 99. став 5. и члана 103. став 1. Закона о водама („Службени гласник РС“, бр. 46/91, 53/93, 67/93, 48/94, 54/96 и 101/05). У предлогу се наводи да је оспореном одредбом члана 99. став 5. Закона пренето овлашћење Влади за утврђивање висине накнаде за коришћење вода, накнаде за заштиту вода и накнаде за извађени материјал из водотока, што је, по мишљењу предлагача, имајући у виду да се ради о најзначајнијем сегменту уређивања плаћања накнаде, супротно уставним одредбама којима је било прописано да су природна богатства и добра у општој употреби као добра од општег

интереса у државној или друштвеној својини, те да се законом уређује плаћање накнаде за коришћење добара од општег интереса. С тим у вези, предлагач је мишљења да је одредба члана 103. став 1. Закона о водама, којом је прописано да накнаду за коришћење вода плаћају корисници површинских, подземних и минералних вода, сразмерно количини и квалитету захваћене воде и зависно од намене за коју се вода користи, неодређена, па се и њоме не уређује наведена накнада како је то утврђено Уставом. Стога сматра да су наведене законске норме неуставне, јер постоји недопуштено преношење законодавних ингеренција на извршне органе.

У спроведеном поступку Уставни суд је, утврдио да је Уставом Републике Србије утврђено: да су природна богатства, добра за које је законом одређено да су од општег интереса и имовина коју користе органи Републике Србије у државној имовини, као и то да се природна богатства користе под условима и на начин предвиђен законом (члан 87. ст. 1. и 3.); да се средства из којих се финансирају надлежности Републике Србије, аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе обезбеђују из пореза и других прихода утврђених законом и да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и заснива се на економској моћи обвезника (члан 91.); да Република Србија, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе имају буџете у којима морају бити приказани сви приходи и расходи којима се финансирају њихове надлежности (члан 92. став 1.); да Република Србија уређује и обезбеђује финансирање остваривања права и дужности Републике Србије утврђених Уставом и законом (члан 97. тачка 15.); да Народна скупштина доноси законе и друге опште акте из надлежности Републике Србије (члан 99. став 1. тачка 7.); да Влада утврђује и води политику, извршава законе и друге опште акте Народне скупштине, те доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона (члан 123. тач. 1–3).

Законом о водама уређује се заштита вода, заштита од штетног дејства вода, коришћење и управљање водама као добрима од општег интереса, услови и начин обављања водопривредне делатности, организовање и финансирање водопривредне делатности и надзор над спровођењем одредаба овог закона. Финансирање водопривредне делатности уређено је одредбама чл. 99. до 107. Закона. Одредбом члана 99. Закона прописано је: да се средства за финансирање водопривредне делатности из члана 82. овог закона обезбеђују из накнаде за коришћење вода, накнаде за заштиту вода, накнаде за одводњавање, накнаде за наводњавање, накнаде за извађени материјал из водотока и накнаде за коришћење водопривредних објеката и за вршење других услуга, као и из средстава буџета Републике Србије за финансирање послова од општег интереса (став 1.); да се накнада за коришћење вода плаћа за коришћење површинских, подземних и минералних вода (став 2.); да су средства од накнаде за одводњавање, накнаде за наводњавање и накнаде за коришћење водопривредних објеката и за вршење других услуга, приход јавног водопривредног предузећа (став 3.); да се средства остварена од накнаде за коришћење вода, накнаде за заштиту вода и накнаде за извађени материјал из водотока евидентирају на

посебном рачуну министарства надлежног за послове водопривреде (став 4.). Оспореном одредбом става 5. члана 99. Закона предвиђено је да висину накнаде за коришћење вода, накнаде за заштиту вода и накнаде за извађени материјал из водотока утврђује Влада. Законом су утврђени елементи сваке од наведених накнада, па је одредбама члана 103. Закона прописано: да накнаду за коришћење вода плаћају корисници површинских, подземних и минералних вода сразмерно количини и квалитету захваћене воде и зависно од намене за коју се вода користи (став 1.); да јавно електропривредно предузеће плаћа накнаду сразмерно количини произведене електричне енергије у хидроелектранама (став 2.): да се средства остварена од накнаде за коришћење вода користе за финансирање изградње објеката за снабдевање становништва и привреде водом и за уређење водотока (став 3.).

Уставни суд је такође утврдио да је Народна скупштина сагласно уставном овлашћењу, уређујући финансијски систем Законом о јавним приходима и јавним расходима („Службени гласник РС“, бр. 76/91, 18/93, 22/93, 37/93, 67/93, 45/94, 42/98, 54/99, 22/01, 33/04 и 135/04), утврдила правну природу ове дажбине тако што је одредила да накнаде за коришћење добара од општег интереса јесу врста јавних прихода, да се висина јавних прихода утврђује законом, односно актом надлежног органа у складу са законом, те да се законом може увести накнада за коришћење воде као добра од општег интереса. Овим законом успостављен је принцип да се елементи система и политике јавних прихода уређују законима којима се уводе одговарајући јавни приходи (члан 2. став 2. Закона).

Према наведеним уставним одредбама, накнада за коришћење вода као добра од општег интереса представља врсту дажбине чији су материјално правни елементи предмет законског нормирања. Стога по мишљењу Суда, одређивањем предмета накнаде (коришћење површинских, подземних и минералних вода), обвезника накнаде (корисници), основице за одређивање висине и обрачуна накнаде (количина, квалитет и намена за коју се вода користи), као и одређивање начина евидентирања и сврхе коришћења средстава од остварене накнаде за коришћење вода, како је то учињено одредбама члана 103. Закона, законодавац је сагласно Уставу утврдио, односно увео ову врсту накнаде, уредио њене битне елементе и овластио Владу да утврди висину предметне накнаде. Дакле, из одредбе члана 99. став 5. Закона не проистиче овлашћење Владе да материјално правно уреди односе у овој области, већ овлашћење за утврђивање односно, номинално исказивање висине накнаде сагласно Законом предвиђеним елементима ове дажбине и параметрима за њено одређивање. Такво овлашћење је, по оцени Уставног суда, у складу са одредбама члана 123. тач. 1. до 3. Устава према којима Влада утврђује и води политику, извршава законе, те доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона, па стога, нема основа за навод предлагача да се, у конкретном случају, ради о „недопуштеном преношењу законодавних ингеренција на извршне органе“.

Сагласно изложеном, Уставни суд је оценио да су оспорене одредбе Закона о водама којима су утврђени битни елементи за одређивање висине накнаде за коришћење вода и којима је дато овлашћење Влади да, у циљу извршавања закона, на основу тих елемената одреди висину накнаде, у сагласности са Уставом, па је на основу члана 45. тачка 14) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

ІУ-47/2005 од 29. јануара 2009. године („Службени гласник РС“, број 17/09)

Закон о изменама и допунама Закона о судијама („Службени гласник РС“, број 44/04) – члан 10.

Прописивање овлашћења министра надлежног за правосуђе да покреће поступак за утврђење навршења радног века и разлога за разрешење судије није у сагласности са Уставом, јер се тиме нарушава уставно начело поделе власти и начело самосталности и независности судова, као и општеприхваћено начело међународног права прокламовано у Европској повељи о Закону о судијама и основним начелима Уједињених нација о независности судства.

Иако су, према Уставу, одлуке Уставног суда коначне, извршне и општеобавезујуће, законодавац је, након престанка важења раније одредбе Закона о судијама по основу Одлуке Уставног суда ІУ-122/2002 од 11. фебруара 2003. године, поново унео спорно решење у Закон о судијама, чиме је повређена и одредба члана 166. став 2. Устава.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да одредба члана 10. Закона о изменама и допунама Закона о судијама („Службени гласник РС“, број 44/04) у делу који гласи: „и министар надлежан за правосуђе“, није у сагласности са Уставом.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је поднет предлог за оцену уставности члана 10. Закона о изменама и допунама Закона о судијама („Службени гласник РС“, број 44/04). Предлагач, поред осталог, сматра да је оспорена одредба члана 10. Закона у делу којим се мења члан 56. став 2. Закона о судијама („Службени гласник РС“, бр. 63/01, 42/02, 60/02, 17/03, 25/03, 27/03 и 35/04), а којом је предвиђено да поступак за утврђење навршења радног века и разлога за разрешење судије покреће и министар надлежан за правосуђе, у супротности са одредбама члана 9. став 4. и члана 96. став 1. Устава Републике Србије. Предлагач истиче да се наведеним овлашћењем министра надлежног за правосуђе, односно органа извршне власти, нарушава начело поделе власти и начело самосталности и независности судова, јер се

то овлашћење односи на унутрашњи, персонални вид те самосталности. По оцени предлагача, оспорена одредба је „и у директној супротности са Одлуком Уставног суда Србије од 27. фебруара 2003. године („Службени гласник РС", број 17/03), односно образложењем ове одлуке". Предлагач посебно наводи да је „формулација садржана у члану 10. Закона о изменама и допунама Закона о судијама („Службени гласник РС", број 44/04), у овом делу потпуно идентична са оспореним чланом Закона о судијама од 2002. године, а министар за послове правосуђа, противно Уставу али и поменутој Одлуци Уставног суда, поново је утврђен као један од овлашћених предлагача за покретање поступка разрешења судија".

Устав Републике Србије од 1990. године, који је важио у време покретања поступка и у односу на који је тражена оцена уставности, престао је да важи 8. новембра 2006. године, ступањем на снагу новог Устава Републике Србије. Стога је оцена уставности оспорене одредбе члана 10. Закона о изменама и допунама Закона о судијама, сагласно члану 167. Устава, вршена у односу на Устав који је на снази.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Оспореним чланом 10. Закона о изменама и допунама Закона о судијама („Службени гласник РС", број 44/04) у делу у коме се мења члан 56. став 2. Закона о судијама („Службени гласник РС", бр. 63/01, 42/02, 60/02, 17/03, 25/03, 27/03 и 35/04) прописано је да поступак за утврђење навршења радног века и разлога за разрешење судије покрећу председник суда, председник непосредног вишег суда, председник Врховног суда Србије и министар надлежан за правосуђе, а поступак у коме се утврђује постојање разлога за разрешење судије због несавесног или нестручног вршења судијске дужности може покренути и Надзорни одбор.

Народна скупштина је 22. децембра 2008. године усвојила нови Закон о судијама („Службени гласник РС", број 116/08), с тим што је примена тог закона одложена за 1. јануар 2010. године, тако да се оспорена одредба члана 10. Закона примењује до 31. децембра 2009. године.

Уставни суд је, оцењујући уставност одредбе члана 13. Закона о изменама и допунама Закона о судијама („Службени гласник РС", број 42/02), донео Одлуку број ИУ-122/02 од 11. фебруара 2003. године („Службени гласник РС", бр. 17/03 и 25/03) и утврдио да наведена одредба Закона није у сагласности са Уставом. У овој Одлуци Суд је стао на становиште да се „овлашћењем министра надлежног за правосуђе, који је орган извршне власти, да покреће поступак за разрешење судија нарушава начело поделе власти и начело самосталности и независности судова". Наиме, тим овлашћењем министра, по оцени Уставног суда, доводи се у питање „унутрашњи персонални вид самосталности и независности судова", односно уставни принцип независности и самосталности судија.

Важећи Устав од 2006. године, као и Устав из 1990. године који је био на снази у време доношења оспорене одредбе члана 10. Закона, утврђује принцип поделе власти и јемчи независност судске власти, односно

независност и самосталност судија. Устав изричито утврђује: да уређење власти почива на подели власти на законодавну, извршну и судску и да је судска власт независна (члан 4. ст. 2. и 4.); 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 је судијска функција стална (члан 146. став 1.); да судији престаје судијска функција на његов захтев, наступањем законом прописаних услова или разрешењем из законом предвиђених разлога, као и ако не буде изабран на сталну функцију (члан 148. став 1.); да се поступак, основи и разлози за престанак судијске функције уређују законом (члан 148. став 3.); да је судија у вршењу судијске функције независан и потчињен само Уставу и закону и да је сваки утицај на судију у вршењу судијске функције забрањен (члан 149. ст. 1. и 2.); да су одлуке Уставног суда коначне, извршне и општеобавезујуће (члан 166. став 2.).

Европском повељом о закону за судије, усвојеном у Стразбуру од 8. до 10. јула 1998. године, у складу са основним начелима Уједињених нација о независности судства из новембра 1985. године, поред осталог, у тачки 1.3. прецизирано је да је потребно да се у вези са сваком одлуком која утиче на избор, запошљавање, именовање, напредовање у каријери или престанак функције судије законом предвиди интервенција органа независног од извршне или законодавне власти.

Полазећи од наведених одредаба Устава, Уставни суд је утврдио да оспорена одредба члана 10. Закона у делу којим је предвиђено да поступак за утврђење навршења радног века и разлога за разрешење судије покреће, поред осталих наведених субјеката, и министар надлежан за правосуђе, није у сагласности са Уставом. Наведеним овлашћењем министра надлежног за правосуђе, који је део извршне власти, по оцени Суда, нарушава се уставно начело поделе власти (члан 4. став 2. Устава) и начело самосталности и независности судова (члан 4. став 4. и члан 142. став 2. Устава), јер се то овлашћење односи на унутрашњи, персонални вид те самосталности, а према члану 148. став 1. и члану 154. Устава, Високи савет судства доноси одлуку о престанку судијске функције, што значи да је искључиво надлежан да утврђује постојање разлога за престанак судијске функције и разрешење судија. Осим тога, коришћењем наведеног овлашћења министра може се вршити и одређени притисак, односно утицати на судију у вршењу судијске функције, што је супротно одредбама члана 149. ст. 1. и 2. Устава. Другим речима, из наведених одредаба Устава следи да у успостављеном систему поделе власти, утврђивање разлога за престанак судијске дужности и за разрешење судије против његове воље, и сагласно томе предлагање разрешења судије, припада судској власти, с обзиром на то да се судска власт, у односу на друге две гране власти, организује и делује на принципу независности и самосталности, или пак посебном државном органу независном од извршне и законодавне власти, као што је Високи савет судства.

По оцени Уставног суда, из одредаба члана 4. став 4, члана 148. ст. 1. и 2. и члана 149. ст. 1. и 2. Устава произлази да овлашћење за предлагање разрешења судије против његове воље, посебно у случају када се ради о несавесном и нестручном вршењу судијске функције, може припадати само судској власти, односно независном и самосталном телу као политички неутралном, стручно компетентном и способном да процени и утврди разлоге за престанак судијске функције и за разрешење судије, независно од утицаја политичких чинилаца, а да укључивање извршне власти у тај поступак може објективно да утиче на независност и самосталност судске власти у вршењу њене функције.

Уставни суд, при томе, сматра да иницирање поступка за престанак судијске дужности од стране министра надлежног за правосуђе због утврђивања навршења радног века, као и за покретање поступка за утврђивање одређених разлога за разрешење судије (члан 52. став 1. и члан 54. Закона о судијама), само по себи, не би било несагласно са Уставом, уколико поступак не би покренули председници судова, односно други субјекти утврђени у члану 10. Закона. Међутим, с обзиром на начин уређивања наведеног питања и целину оспорене одредбе Закона, овај поступак није било могуће издвојити из контекста и садржине овог члана, јер није могуће без нормативно-правне интервенције у Закону о судијама, за коју Уставни суд, према члану 167. Устава, није надлежан, определити и свести овлашћење министра надлежног за правосуђе само на иницирање, односно супсидијарно покретање поступка за престанак судијске функције, а због навршења радног века, или због осуде на безусловну казну затвора од најмање шест месеци или због трајног губитка радне способности.

Такође, наведеном одредбом члана 10. Закона несумњиво се умањује већ достигнути ниво самосталности и независности судија и судова који је био успостављен чланом 56. став 2. Закона о судијама („Службени гласник РС“, број 63/01), у коме је било прописано да поступак за утврђивање навршења радног века и разлога за разрешење покрећу председник суда, председник непосредно вишег суда и председник Врховног суда Србије, што је Уставни суд већ констатовао у својој Одлуци број ИУ-122/2002 од 11. фебруара 2003. године. Тиме је повређено општеприхваћено начело међународног права прокламовано у Европској повељи, Закону о судијама и основним начелима Уједињених нација о независности судства.

Уставни суд, такође, налази да је оваквим решењем утврђеним у оспореној одредби члана 10. Закона повређена и одредба члана 166. став 2. Устава, по којој су одлуке Уставног суда општеобавезне, а то значи и за законодавца. Међутим, законодавац је, супротно овој уставној одредби и одлуци Уставног суда, само годину дана након престанка важења раније одредбе Закона о судијама, по основу Одлуке Уставног суда ИУ-122/2002 од 11. фебруара 2003. године, поново унео спорно решење у Закон о судијама.

На основу изложеног и одредбе члана 45. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Уставни суд је одлучио као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, одредба члана 10. Закона о изменама и допунама Закона о судијама („Службени гласник РС“, број 44/04), у делу који гласи: „и министар надлежан за правосуђе“, престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-28/2006 од 19. фебруара 2009. године („Службени гласник РС“, број 21/09)

Закон о Агенцији за осигурање депозита
(„Службени гласник РС“, број 61/05)
– члан 3. став 2. и чл. 6. и 10.

Прописивање оспореном одредбом члана 3. став 2. Закона да Агенција за осигурање депозита обавља функцију стечајног и ликвидационог управника у банкама и друштвима за осигурање, учествује у управљању банкама чији је акционар Република Србија и организује и спроводи поступак продаје акција тих банака, у границама је Уставом утврђеног овлашћења законодавца да уређује правни положај привредних субјеката, систем обављања појединих привредних делатности, ликвидацију и стечај и банкарски систем, као и да уређује начин управљања, односно располагања средствима (акцијама) које држава има у банкама чији је акционар.

Одредбе члана 86. ст. 2. и 3. Устава не ограничавају законодавца да послове организације и спровођења поступка приватизације друштвеног и државног капитала у субјектима који обављају различите привредне делатности повери само једној агенцији, те је одређивање оспореном одредбом Закона да поступак у друштвима за осигурање спроводи Агенција за осигурање депозита, чији су правни положај, услови обављања делатности и поступак приватизације друштвеног и државног капитала уређени посебним законом, по оцени Суда, питање законодавне политике.

Оспореним одредбама чл. 6. и 10. Закона, које по свом карактеру представљају упућујуће правне норме, а којима је прописано да Агенција послове утврђене одредбом члана 3. став 2. Закона обавља у складу са одговарајућим законима, уређени су односи у оквиру уставног овлашћења законодавца, према којем се правни положај, стечај и ликвидација друштава за осигурање, као и поступак приватизације друштвеног и државног капитала у тим друштвима уређују законом.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Одбијају се предлози за утврђивање неуставности одредаба члана 3. став 2. и чл. 6. и 10. Закона о Агенцији за осигурање депозита („Службени гласник РС“, број 61/05).

2. Одбацују се предлози за оцену сагласности Закона из тачке 1. са Законом о предузећима („Службени лист СРЈ“, бр. 29/96, 29/97, 59/98, 74/99,

9/01 и 36/02) и Законом о приватизацији („Службени гласник РС“, бр. 38/01, 18/03, 45/05 и 123/07).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднети су предлози за оцену уставности и законитости одредаба чл. 35. до 37. Закона о изменама и допунама Закона о осигурању („Службени гласник РС“, број 61/05) и одредаба члана 3. став 2. и чл. 6. и 10. Закона о Агенцији за осигурање депозита („Службени гласник РС“, број 61/05). Уставни суд је поводом предлога за оцену уставности одредаба чл. 35. до 37. Закона о изменама и допунама Закона о осигурању формирао предмет ИУ број 303/05, у коме је закључком донетим на седници од 17. јула 2008. године поступак окончан, јер су предлагачи повукли предлог а Суд није нашао основа да настави поступак по поднетом предлогу. Оспорене одредбе Закона о Агенцији за осигурање депозита, по мишљењу предлагача, нису у сагласности са Уставом Републике Србије од 1990. године, из разлога што „без правног основа“ успостављају надлежност ове Агенције у поступку приватизације друштава за осигурање, иако је према одредбама чл. 4. и 5. Закона о приватизацији за приватизацију ових друштава надлежна Агенција за приватизацију. Како „успостављање паралелних надлежности агенција“ у поступку приватизације друштава за осигурање „условљава правну несигурност правних лица“, оспорене одредбе Закона, по мишљењу предлагача, супротне су „уставним одредбама“, одредбама Закона о предузећима којима се дефинише правни положај облика организовања предузећа и одредбама Закона о приватизацији.

Уставни суд је, на седници од 23. марта 2006. године, закључио да се предлог за оцену уставности оспорених одредаба Закона о Агенцији за осигурање депозита достави на одговор Народној скупштини, који у остављеном року од 30 дана, као и накнадно, није добијен.

Одредбом члана 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) прописано је да ће се поступци пред Уставним судом започети пре ступања на снагу овог закона, окончати по одредбама овог закона. Стога је поступак у овој уставносудској ствари, сагласно наведеној одредби Закона о Уставном суду, настављен у складу са тим законом.

Уставни суд је констатовао да је Устав Републике Србије од 1990. године, у односу на који је покренут поступак оцене уставности, престао да важи даном ступања на снагу Устава Републике Србије од 2006. године. Такође, Уставни суд је констатовао да је оспорени Закон мењан након ступања на снагу Устава од 2006. године, као и да је истекао рок који је Уставним законом за спровођење Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06) утврђен за усклађивање раније донетих закона са Уставом. Стога је оцена уставности оспорених одредаба Закона о Агенцији за осигурање депозита извршена у односу на Устав од 2006. године.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспореним одредбама Закона о Агенцији за осигурање депозита („Службени гласник

РС", број 61/05) прописано: да Агенција обавља функцију стечајног или ликвидационог управника у банкама и друштвима за осигурање, учествује у управљању банкама чији је акционар Република Србија, организује и спроводи поступак продаје акција тих банака, организује и спроводи поступак приватизације друштвеног, односно државног капитала у друштвима за осигурање и обавља друге послове утврђене законом (члан 3. став 2.); да функцију стечајног или ликвидационог управника у банкама и друштвима за осигурање над којима је отворен поступак стечаја или ликвидације Агенција врши у складу са законом којим се уређује стечај и ликвидација банака и друштава за осигурање (члан 6.); да Агенција организује и спроводи поступак приватизације друштвеног капитала у друштвима за осигурање, у складу са законом којим се уређује осигурање (члан 10.). Законом о изменама и допунама Закона о Агенцији за осигурање депозита („Службени гласник РС", број 116/08) нису мењане оспорене одредбе Закона.

Уставом је утврђено да Република Србија уређује и обезбеђује: поступак пред државним и другим органима; јединствено тржиште, правни положај привредних субјеката; систем обављања појединих привредних и других делатности; монетарни, банкарски и царински систем; својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине и друге односе од интереса за Републику Србију у складу са Уставом (члан 97. тач. 2, 6, 7. и 17.). Уставом је зајемчена приватна, задружна и јавна својина, а утврђено је и да се постојећа друштвена својина претвара у приватну својину под условима, на начин и у роковима предвиђеним законом, као и да се средства из јавне својине отуђују на начин и под условима утврђеним законом (члан 86.).

Законом о Агенцији за осигурање депозита, чије су одредбе предлогом оспорене, основана је Агенција за осигурање депозита, утврђено да Агенција има статус јавне агенције и одређени су послови које Агенција обавља. Законом о јавним агенцијама („Службени гласник РС", бр. 18/05 и 81/05), којим је уређен правни положај јавних агенција, прописано да је јавна агенција организација која се оснива за развојне, стручне или регулаторне послове од општег интереса (члан 1. став 1.) и да се јавна агенција оснива ако развојни, стручни и регулаторни послови не захтевају сталан и непосредан политички надзор и ако јавна агенција може боље и делотворније да их врши него орган државне управе (члан 2. став 1.). Уставни суд је констатовао и да су правни положај банака и друштава за осигурање, ликвидација и стечај ових привредних субјеката, те поступак приватизације друштава за осигурање уређени посебним законима и да се закон којим је уређен поступак приватизације друштвеног и државног капитала у другим привредним субјектима примењују на друштва за осигурање само у делу у коме ти односи посебним законом нису друкчије уређени.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да је прописивање да Агенција за осигурање депозита обавља функцију стечајног и ликвидационог управника у банкама и друштвима за осигурање, да учествује у управљању банкама чији је акционар Република Србија, те да организује

и спроводи поступак продаје акција тих банака, како је то прописано оспореном одредбом члана 3. став 2. Закона, питање целисходности, односно одговарајуће законодавне политике у оквиру Уставом утврђеног овлашћења законодавца да уређује правни положај привредних субјеката, систем обављања појединих привредних делатности, ликвидацију и стечај и банкарски систем, као и уставног овлашћења законодавца да уређује начин управљања, односно располагања средствима (акцијама) које држава има у банкама чији је акционар. Такође, одредбе члана 86. ст. 2. и 3. Устава којима је утврђено да се постојећа друштвена својина претвара у приватну својину под условима, на начин и у роковима предвиђеним законом и да се средства из јавне својине отуђују на начин и под условима утврђеним законом, по оцени Суда, не ограничавају законодавца да послове организације и спровођења поступка приватизације друштвеног и државног капитала у субјектима који обављају различите привредне делатности повери само једној агенцији, како то сматрају предлагачи. Стога је одређивање оспореном одредбом Закона да Агенција за осигурање депозита спроводи поступак приватизације у друштвима за осигурање, чији су правни положај, услови обављања делатности и поступак приватизације друштвеног и државног капитала уређени посебним законом, по оцени Суда, питање целисходности, односно одговарајуће законодавне политике да се ови послови повере посебној Агенцији која је и основана за обављање стручних послова од општег интереса у делатности коју обављају субјекти чији се капитал приватизује.

Оспорене одредбе чл. 6. и 10. Закона представљају норме упућујућег карактера, којима се одређује у складу са којим прописима Агенција за осигурање депозита обавља послове утврђене оспореном одредбом члана 3. став 2. Закона. Предлагачи нису оспорили закон којим се уређују стечај и ликвидација банака и друштава за осигурање, на чију примену упућује оспорени члан 6. овог закона, а повукли су предлог за оцену уставности Закона о осигурању којим је уређен поступак приватизације друштвеног капитала и поступак продаје државног капитала у друштвима за осигурање, на чију примену упућује оспорени члан 10. Закона. Полазећи од оцене да је оспорена одредба члана 3. став. 2. Закона о Агенцији за осигурање депозита којом су одређени послови Агенције сагласна са Уставом, Уставни суд је заузео становиште да су и оспореним одредбама чл. 6. и 10. Закона, које упућују да Агенција наведене послове обавља у складу са одговарајућим законима, уређени односи у оквиру уставног овлашћења законодавца којим је утврђено да се правни положај, стечај и ликвидацију друштава за осигурање, као и поступак приватизације друштвеног и државног капитала у тим друштвима уређује законом.

С обзиром на то да је Уставни суд оценио да оспорене одредбе члана 3. став 2. и чл. 6. и 10. Закона нису несагласне са Уставом, то је поднети предлог у овом делу одбијен као неоснован.

У односу на захтев предлагача којим је тражена оцена међусобне сагласности оспорених одредаба Закона о Агенцији за осигурање депозита

са Законом о предузећима и Законом о приватизацији, Уставни суд је оценио да на основу Устава од 1990. године у односу на који је покренут поступак оцене уставности, као и на основу члана 167. Устава од 2006. године, у односу на који је извршена оцена уставности оспореног Закона, није био, односно није надлежан да оцењује међусобну сагласност закона, као аката исте правне снаге, те је предлог у овом делу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 14) Закона о Уставном суду, члана 82. став 1. тачка 1.) и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС", бр. 24/08 и 27/08), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: ИУ- 360/2005 од 5. марта 2009. године („Службени гласник РС", број 36/09)

Закон о предузећима
(„Службени лист СРЈ", бр. 29/96, 33/96, 29/97, 59/98, 74/99, 9/01 и 36/02)
– чл. 398а и 400а и члан 421а

Оспореним одредбама уређени су услови и поступак претварања постојеће друштвене у приватну својину, сагласно овлашћењу законодавца утврђеном одредбом члана 86. став 2. Устава али изостављање законског уређивања рока до кога ће се окончати поступак приватизације друштвеног капитала, супротно уставном налогу за његово уређивање, значи даље задржавање овог својинског облика на неодређено време, чиме се, по оцени Суда, у правном поретку, продужава стање које није у сагласности са Уставом.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Одбијају се предлози за утврђивање неуставности одредаба члана 400а став 1. и члана 421а Закона о предузећима („Службени лист СРЈ", бр. 29/96, 33/96, 29/97, 59/98, 74/99, 9/01 и 36/02).

2. Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба чл. 398а и 400а Закона из тачке 1.

3. Одбацује се захтев за оцену сагласности одредаба члана 398а Закона из тачке 1. са чланом 11. Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора.

4. Одбацује се захтев за обуставу од извршења решења Владе о именовању представника друштвеног капитала у Скупштини и Управном одбору Пољопривредно-индустријског комбината „Земун" број 119–5553/2005, која су објављена у „Службеном гласнику РС", бр. 77/05 и 83/05.

О б р а з л о ж е њ е

Суд Србије и Црне Горе, на основу члана 12. став 2. Закона за спровођење Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ“, број 1/03), уступио је Уставном суду Републике Србије захтев Клуба пензионисаних радника „Руднапа“ из Београда за оцену сагласности одредаба чл. 13. и 14. Закона о изменама и допунама Закона о предузећима („Службени лист СРЈ“, број 36/02) са одредбама чл. 74. и 75. Устава Савезне Републике Југославије, који је у овом Суду формиран као предмет ИУ-119/05. Закључком Суда од 25. септембра 2008. године са овим предметом спојени су предмети ИУ-393/05 и ИУ-112/06.

У предмету ИУ-393/05 поднет је предлог за оцену уставности одредбе члана 456. Закона о привредним друштвима и одредаба члана 398а став 1, члана 400а став 1. и члана 421а Закона о предузећима („Службени лист СРЈ“, бр. 29/96, 33/96, 29/97, 59/98, 74/99, 9/01 и 36/02). Предлагачи сматрају да оспорене одредбе Закона о предузећима нису сагласне са одредбама чл. 55. до 57. Устава Републике Србије од 1990. године, јер „успостављају систем надзора и управљања према друштвеној својини који се не успоставља и према приватној својини и другим облицима својине“. Предлагачи су поднели захтев да Уставни суд обустави од извршења решења Владе о именовању представника друштвеног капитала у Скупштини и Управном одбору Пољопривредно-индустријског комбината „Земун“ број 119–5553/2005, која су објављена у „Службеном гласнику РС“, бр. 77/05 и 83/05. Са овим предметом спојени су и предлози „Црвенке“, Фабрике шећера из Црвенке, за оцену уставности одредаба чл. 398а, 400а став 1. и 421а став 1. Закона о предузећима, које је Суд Србије и Црне Горе, на основу члана 12. став 2. Закона за спровођење Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора, уступио Уставном суду Републике Србије. Овај предлагач сматра да су оспорене одредбе Закона о предузећима супротне одредбама члана 13. став 2, члана 26. став 1, члана 69. став 2, члана 74. став 2. и члана 75. Устава Савезне Републике Југославије, као и одредби члана 56. став 1. Устава Републике Србије од 1990. године. Ово из разлога што се предузећа која послују већинским друштвеним капиталом доводе у неравноправан положај у односу на друге привредне субјекте који послују средствима у другим облицима својине, као и што се оспореним одредбама Закона, супротно Уставу, ограничава располагање средствима којима ова предузећа послују. Савезни уставни суд је одбацио захтев овог предлагача за обуставу извршења појединачних аката или радњи предузетих на основу члана 400а став 1. Закона о предузећима. Наведене предлоге за оцену уставности одредаба члана 400а став 1. и члана 421а Закона о предузећима Уставни суд је 3. марта 2006. године доставио на одговор Народној скупштини, који у остављеном року од 60 дана, а ни касније, није добијен. Уставни суд је констатовао и да је у предмету ИУ-295/03 оцењивао сагласност одредаба члана 398а Закона о предузећима са Уставом од 1990. године и одбио предлоге ових предлагача да се утврди да наведени члан Закона о предузећима није у сагласности са Уставом.

У предмету ИУ-112/06 поднета је иницијатива за оцену уставности одредаба члана 456. Закона о привредним друштвима („Службени гласник РС“, број 125/04) и члана 398а Закона о предузећима. Подносилац иницијативе сматра да је оспорени члан 398а Закона о предузећима у супротности са одредбама члана 55. став 1, члана 56. ст. 1. и 2. и члана 57. став 1. Устава Републике Србије од 1990. године, из разлога што друштвену својину, односно предузећа која послују средствима у друштвеној својини, доводи у неравноправан, односно различит положај. Подносилац иницијативе сматра да је оспорени члан Закона у супротности и са чланом 11. Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора.

Захтеви за оцену уставности одредбе члана 456. Закона о привредним друштвима, садржани у наведеним предлозима и иницијативама, спојени су са предметом који се у Уставном суду води под бројем ИУ-292/05.

Одредбом члана 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) прописано је да ће се поступци пред Уставним судом започети пре дана ступања на снагу овог закона, окончати по одредбама овог закона. Поступак је, сагласно наведеној одредби Закона о Уставном суду, настављен у складу са тим законом.

Уставни суд је констатовао да је Устав Савезне Републике Југославије, у односу на који је тражена оцена уставности оспорених одредаба Закона о предузећима, престао да важи даном ступања на снагу Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ“; број 1/03), као и да је Устав Републике Србије од 1990. године, у односу на који се оцењивала уставност савезних закона који су на основу члана 64. став 2. Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора наставили да се примењују као републички закони и у односу на који је појединим предлозима и иницијативом тражена оцена уставности, престао да важи даном ступања на снагу Устава Републике Србије од 2006. године.

Закон о предузећима („Службени лист СРЈ“, бр. 29/96, 33/96, 29/97, 59/98, 74/99, 9/01 и 36/02), чије су одредбе чл. 398а, 400а и 421а оспорене поднетим предлозима и иницијативама, престао је да важи даном ступања на снагу Закона о привредним друштвима („Службени гласник РС“, број 125/04), осим одредаба чл. 392. до 399. и чл. 400а, 400б, 400в и 421а, које на основу члана 456. Закона о привредним друштвима остају на снази до истека рокова за приватизацију утврђених законом којим се уређује приватизација. У вези са наведеном одредбом члана 456. Закона, према којој се „остајање на снази“ оспорених одредаба Закона о предузећима везује за „истек рокова за приватизацију утврђених законом којим се уређује приватизација“, Уставни суд је утврдио да је чланом 14. Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, бр. 38/01 и 18/03), који је био на снази у време ступања на снагу Закона о привредним друштвима, било прописано да се приватизација друштвеног капитала спроводи најкасније у року од четири године од дана ступања на снагу тог закона и да је ова одредба измењена Законом о изменама и допунама Закона о приватизацији

(„Службени гласник РС“, број 123/07). Полазећи од тога да је изменењеном одредбом члана 14. Закона о приватизацији, који је на снази, прописано да се за приватизацију неприватизованог друштвеног капитала јавни позив за учешће на јавном тендеру, односно јавној аукцији, мора објавити најкасније до 31. децембра 2008. године (став 1.) и да ако се јавни позив не објави у року из става 1. овог члана Агенција доноси решење о покретању принудне ликвидације субјекта приватизације (став 2.), Уставни суд је оценио да истек рока одређеног овом одредбом Закона о приватизацији не значи престанак важења одредаба Закона о предузећима које су наведене у члану 456. Закона о привредним друштвима. Ово из разлога што објављивање позива за учешће на јавном тендеру, односно јавној аукцији, према Закону о приватизацији представља само једну од фаза тог поступка, а субјект приватизације чији се капитал, односно имовина приватизује наставља да послује друштвеним капиталом до закључења уговора о продаји. Такође, Уставни суд је утврдио да Законом о приватизацији, који је на снази, није одређен рок до кога ће се спровести поступак приватизације друштвеног капитала. С обзиром на то да су оспорене одредбе Закона о предузећима, по оцени Суда, на снази, да је истекао Уставним законом за спровођење Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06) утврђени рок за усклађивање раније донетих закона, што укључује и савезне законе који су се примењивали као републички, са Уставом Републике Србије од 2006. године, оцена уставности извршена је у односу на Устав који је на снази.

Оспореним одредбама члана 398а Закона о предузећима („Службени лист СРЈ“, бр. 29/96, 33/96, 29/97, 59/98, 74/99, 9/01 и 36/02) прописано је да предузеће које послује већинским друштвеним капиталом не може, без претходне сагласности агенције републике чланице надлежне за послове приватизације доносити одлуке о: смањењу или повећању капитала, реорганизацији или реструктурирању, инвестиционом улагању, продаји дела имовине, оптерећивању имовине залагањем ствари или успостављањем хипотеке, дугорочном закупу, поравнању са повериоцима, узимању или одобравању кредита или издавању гаранција, ван тока редовног пословања (став 1.), као и да ће одлуке донете супротно одредби става 1. овог члана поништити агенција републике чланице надлежна за послове приватизације (став 2.). Према оспореним одредбама члана 400а Закона, у предузећу које послује друштвеним или државним капиталом влада републике чланице именује представнике друштвеног или државног капитала у скупштини и управном одбору од лица из предузећа или изван предузећа, кад орган надлежан за спровођење поступка приватизације утврди да је орган предузећа донео одлуку којом се спречава или отежава спровођење поступка приватизације, као и кад овај орган пропусти да донесе одлуку, закључи уговор или предузме друге мере у поступку приватизације (став 1.); одлука којом се спречава или отежава поступак приватизације ништава је (став 2.); у предузећу које послује друштвеним капиталом, друштвени капитал исказује се у акцијама или уделима одређене номиналне

вредности који немају статус сопствених акција, односно удела у смислу овог закона (став 3.). Оспореним одредбама члана 421а Закона прописано је да се одлуке о статусним променама и променама облика предузећа које послује већинским друштвеним капиталом не могу доносити без претходне сагласности владе републике чланице (став 1.), као и да су одлуке донете супротно одредби става 1. овог члана ништаве (став 2.).

Одредбама члана 86. Устава јемче се приватна, задружна и јавна својина, утврђује се да је јавна својина државна својина, својина аутономне покрајине и својина јединице локалне самоуправе и да сви облици својине имају једнаку правну заштиту (став 1.), утврђује се да се постојећа друштвена својина претвара у приватну својину под условима, на начин и у роковима предвиђеним законом (став 2.), као и да се средства из јавне својине отуђују на начин и под условима утврђеним законом (став 3.). Према одредбама члана 97. Устава, Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине (тачка 7.), друге економске и социјалне односе од општег интереса (тачка 8.), као и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу са Уставом (тачка 17.).

Из наведених одредаба Устава, по оцени Суда, произлази да Устав не познаје друштвену својину као посебан својински облик и да се на средства, односно субјекте који послују капиталом у друштвеној својини, као прелазним својинским обликом, не односе јемства која су Уставом утврђена за друге облике својине. Стога је за оцену сагласности оспорених одредаба Закона о предузећима са Уставом, по схватању Суда, од значаја једино одредба члана 86. став 2. Устава, којом је утврђено да се постојећа друштвена својина претвара у приватну својину под условима, на начин и у роковима предвиђеним законом. С обзиром на то да су оспореним одредбама Закона о предузећима прописана овлашћења Агенције за приватизацију у поступку доношења одговарајућих одлука у предузећима која послују већинским друштвеним капиталом који је у поступку приватизације, као и овлашћење Владе да именује представнике друштвеног капитала у скупштини и управном одбору предузећа кад надлежни орган утврди да је предузеће донело одлуку којом се спречава или отежава поступак приватизације, Уставни суд је оценио да су оспореним одредбама уређени услови и поступак претварања постојеће друштвене својине у приватну својину, односно питања која се на основу наведене одредбе Устава уређују законом. Стога су оспорене одредбе Закона о предузећима, по оцени Суда, сагласне са Уставом.

Међутим, Уставни суд је, у поступку оцене уставности оспорених одредаба Закона о предузећима, оценио да из одредбе члана 86. став 2. Устава следи изричита обавеза законодавца да одреди и рок у коме ће се спровести поступак претварања друштвене својине у приватну. С обзиром на то да је важећом одредбом члана 14. став 1. Закона о приватизацији измењена ранија одредба члана 14. тог Закона којом је био утврђен крајњи рок за спровођење поступка приватизације друштвеног капитала, тако што

је прописан само рок за објављивање јавног позива за учешће на јавном тендеру, односно јавној аукцији, Уставни суд је оценио да изостављање законског уређивања рока до кога ће се окончати поступак приватизације друштвеног капитала, супротно уставном налогу за његово уређивање, значи даље задржавање, на неодређено време, овог својинског облика, чиме се, по оцени Суда, у правном поретку, без одговарајућег уставног основа, продужава стање које није у сагласности са Уставом.

Такође, Уставни суд је утврдио и да је Законом о приватизацији уређен поступак приватизације, поред друштвеног и државног капитала (чл. 1. и 3.), и да је Законом о средствима у својини Републике Србије („Службени гласник РС", бр. 53/05, 54/96, 32/97 и 101/05), који је донет на основу раније важећег Устава, прописано да се средствима у државној својини сматрају и средства органа и организација јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе (члан 1. тачка 2) подтачка (2)) и средства јавних предузећа, установа и других организација чији је оснивач територијална аутономија и локална самоуправа (члан 1. тачка 2) подтачка (3)). Међутим, Устав од 2006. године државну својину одређује као својину Републике Србије и поред државне уводи и јемчи и два нова својинска облика јавне својине – својину аутономне покрајине и својину јединица локалне самоуправе (члан 86. став 1.), утврђује да се средства из јавне својине отуђују на начин и под условима одређеним законом (члан 86. став 3.) и да се имовина аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, начин њеног коришћења и располагања уређују законом (члан 87. став 3, члан 185. став 5. и 190. став 4.).

Полазећи од наведеног, као и чињенице да је истекао рок утврђен Уставним законом за спровођење Устава Републике Србије за усклађивање раније донетих закона са Уставом од 2006. године, Уставни суд је закључио да, на основу одредбе члана 105. Закона о Уставном суду, обавести Народну скупштину о уоченим проблемима у остваривању уставности и законитости у примени оспорених одредаба Закона о предузећима, као и појединих одредаба Закона о приватизацији и Закона о средствима у својини Републике Србије.

У вези са захтевом за оцену сагласности одредаба члана 398а Закона о предузећима са чланом 11. Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора, Уставни суд је оценио да ни по раније важећем Уставу Републике Србије од 1990. године, као ни на основу члана 167. Устава који је на снази, није надлежан да оцењује сагласност републичких закона са актима државне заједнице, који су у међувремену престали да важе, те је захтев у овом делу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду.

С обзиром на то да се у овом предмету предлаже доношење коначне одлуке, Уставни суд је, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио захтев за обуставу извршења решења Владе о именовању представника друштвеног капитала у Скупштини и Управном одбору

Пољопривредно-индустријског комбината „Земун“ број 119–5553/2005, која су објављена у „Службеном гласнику РС“, бр. 77/05 и 83/05.

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

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-119/2005 од 19. марта 2009. године („Службени гласник РС“, број 37/09)

Закон о привредним друштвима
(„Службени гласник РС“, број 125/04)
– члан 193. став 2, члан 255. став 1, чл. 447, 448. и 456.

Оспорена одредба члана 193. Закона је супсидијарног карактера, јер одређује правну форму акционарског друштва уколико је оснивач претходно не одреди оснивачким актом, те се њоме не ограничава ово право оснивача, односно Уставом зајемчена самосталност привредних субјеката.

Право на бесплатне акције, односно право на одређивање дана који је меродаван за одређивање лица која имају право на бесплатне акције, утврђено као право акционара друштва – власника акција, сагласно је Законом утврђеној правној природи акционарског друштва као друштва капитала.

Заштита права мањинских и већинских акционара, на начин предвиђен оспореним одредбама члана 447. Закона, уређена је сагласно Уставу и правима зајемченим чланом 1. Протокола 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, јер право на дивиденду, као имовинско право које акција даје, представља право на будући неизвестан приход чије се остварење и висина не могу унапред одредити, те ово право, до његовог утврђивања, нема значење имовинског права на које се односе одредбе члана 58. Устава, којима се јемчи право својине.

Обавеза већинског акционара који стекне 95% акција другог друштва да откупи акције преосталих акционара, на њихов захтев, по цени последње откупљене акције утврђена је сагласно уставном овлашћењу законодавца.

Оспорена одредба члана 456. Закона, која прописује престанак важења Закона о предузећима, осим одредаба чл. 398а, 400а и 421а тог закона које остају на снази до истека рокова за приватизацију утврђених посебним законом, није несагласна са Уставом, јер су тим одредбама Закона о предузећима уређени односи у складу са одредбом члана 86. став 2. Устава, према којој се постојећа друштвена својина претвара у приватну под условима, на начин и у роковима утврђеним законом, о чему је Уставни суд изнео став у својој одлуци ИУ-119/2005 од 19. марта 2009. године.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Одбијају се предлози за утврђивање неуставности одредаба члана 193. став 2. и члана 456. Закона о привредним друштвима („Службени гласник РС“, број 125/04).

2. Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 255. став 1, чл. 447, 448. и 456. Закона из тачке 1. и за оцену сагласности одредаба члана 447. Закона из тачке 1. са чланом 1. Протокола 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода („Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 9/03 и 5/05).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднети су предлози и иницијативе за оцену уставности одредаба Закона о привредним друштвима („Службени гласник РС“, број 125/04) наведених у изреци. Иницијативом је затражена и оцена сагласности одредаба члана 447. Закона са чланом 1. Протокола 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода.

Уставни суд је предлоге и иницијативе којима се тражила оцена сагласности оспорених одредаба члана 193. став 2, члана 255. став 1, чл. 447, 448. и 456. Закона о привредним друштвима у односу на Устав од 1990. године, закључком од 16. марта 2006. године доставио на одговор и мишљење Народној скупштини, који у остављеном року од 30 дана и касније, није добијен.

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

Полазећи од тога да је Устав од 1990. године, у односу на који је појединим предлозима и иницијативама захтевана оцена уставности, престао да важи ступањем на снагу Устава Републике Србије од 2006. године, оцена уставности оспорених одредаба Закона о привредним друштвима извршена је у односу на Устав Републике Србије од 2006. године, сагласно одредбама члана 167. Устава.

Уставом Републике Србије утврђено је: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују (члан 18. став 1.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне, да се законом може ограничити начин коришћења имовине, као и да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено само у складу са законом (члан 58.); да економско уређење у Републици Србији почива на тржишној привреди, отвореном и слободном тржишту, слободи предузетништва,

самосталности привредних субјеката и равноправности приватне и других облика својине, да је Република Србија јединствено привредно подручје са јединственим тржиштем роба рада и капитала и услуга (члан 82. ст. 1. и 2.); да сви имају једнак положај на тржишту и да права стечена улагањем капитала на основу закона, не могу законом бити умањена (члан 84. ст. 1. и 3.); да се јемче приватна, задружна и јавна својина и да сви облици својине имају једнаку правну заштиту, да се постојећа друштвена својина претвара у приватну својину под условима, на начин и у роковима предвиђеним законом (члан 86. ст. 1. и 2.); да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује правни положај привредних субјеката, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине и друге економске односе од општег интереса (члан 97. тач. 6. до 8.).

Протоколом 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода прописано је: да свако физичко и правно лице има право на неометано уживање своје имовине; да нико не може бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права и да претходне одредбе ни на који начин не утичу на право државе да примењује законе које сматра потребним да би регулисала коришћење имовине у складу с општим интересима или да би обезбедила наплату пореза и других дажбина или казни (члан 1.).

Одредба члана 193. став 2. Закона о привредним друштвима оспорава се наводом да ограничава Уставом зајемчену слободу организовања правних лица, јер правне субјекте који су акције издали само својим оснивачима, а не путем јавне понуде, како наводи предлагач, по сили закона сврстава у отворена акционарска друштва. Оспореном одредбом члана 193. став 2. Закона прописано је да ако у оснивачком акту није наведена врста акционарског друштва, акционарско друштво је отворено. Поводом ових навода предлагача, Уставни суд је утврдио да је Законом о привредним друштвима прописано да је акционарско друштво посебна форма привредних друштава и да се може основати као отворено и затворено акционарско друштво (члан 2.), да оснивачки акт акционарског друштва садржи означење да ли је друштво отворено или затворено (члан 185.) и да су предузећа основана у складу са раније важећим Законом о предузећима дужна да ускладе правну форму са одредбама Закона о привредним друштвима у року од две године од дана његовог ступања на снагу (члан 452.). С обзиром на то да према наведеним одредбама Закона правну форму акционарског друштва, односно да ли је друштво отворено или затворено, одређује оснивач у оснивачком акту и да је оспорена одредба Закона супсидијерног карактера, јер одређује правну форму акционарског друштва када је оснивач није одредио оснивачким актом, Уставни суд је оценио да се оспореном одредбом Закона не ограничава право оснивача да одреди правну форму акционарског друштва. Стога су оспореном одредбом Закона уређени односи у оквиру уставног овлашћења законодавца садржаног у одредби члана 97. тачка 6. Устава којим је утврђено да се правни положај привредних субјеката уређује

законом, на начин којим се, по оцени Суда, не ограничава Уставом зајемчена самосталност привредних субјеката

Оспореном одредбом члана 255. став 1. Закона прописано је да право на бесплатне акције по основу повећања основног капитала отвореног акционарског друштва из средстава расположивих за те намене имају акционари друштва на дан доношења те одлуке према евиденцији у Централном регистру хартија од вредности, односно акционари друштва на дан утврђен у тој одлуци, сразмерно њиховом учешћу у постојећем капиталу друштва. Подносилац иницијативе сматра да оспорена одредба није у сагласности са одредбама Устава којима се јемчи својина, јер се право на бесплатне акције не признаје лицима која су отуђила акције по истеку пословне године, а пре доношења одлуке о издавању акција, иако су била акционари на дан 31. децембра године у којој је остварена добит по основу које се те акције издају. Уставни суд је оценио да наводи иницијатора нису основани. Оспореном одредбом Закона, по оцени Суда, уређени су односи сагласно Законом утврђеној правној природи акционарског друштва као друштва капитала, јер је право на бесплатне акције, односно право да одреде дан који је меродаван за одређивање лица која имају право на бесплатне акције, утврђено као право акционара друштва, сразмерно њиховом учешћу у постојећем основном капиталу друштва. Полазећи од тога да акција представља део основног капитала отвореног акционарског друштва, „својински однос“ према друштву, по оцени Суда, успоставља се по основу поседовања акција друштва, из чега следи да и права која акција даје, у овом случају право на бесплатне акције, односно право да одреди дан који је меродаван за одређивање лица која имају право на бесплатне акције, остварује власник акције. С обзиром на то да власник акције самостално одлучује о томе да ли ће бити акционар и остваривати законом и актима друштва утврђена права или ће акцију, али и права која се по основу те акције остварују отуђити, по оцени Суда, нису основани наводи иницијатора да им се оспореном одредбом Закона ограничава Уставом зајемчено право својине.

Оспореном одредбом члана 447. утврђено је право већинског акционара (95% и више акција) да под условима прописаним тим чланом Закона откупи и акције преосталих несагласних акционара. Подносиоци иницијативе сматрају да се акционарима који имају 5% и мање акција ограничава право да располажу акцијама чији су власници, као и правима која те акције дају, супротно одредбама члана 58. став 2. Устава и члана 1. Протокола 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, јер већински акционар, према наведеној одредби, има право да их откупи против њихове воље.

Оцењујући уставност оспорених одредаба члана 447. Закона о привредним друштвима, Уставни суд је утврдио да је отворено акционарско друштво, као посебна правна форма привредног друштва, према Закону о привредним друштвима, друштво капитала, а не друштво лица, које настаје улагањем капитала (акционара) у друштво, да је уложени капитал, према

Закону, капитал друштва и да акционар одговара за обавезе друштва само до висине уложеног капитала. Акционар по основу акције која представља део основног капитала друштва стиче законом одређена права која акција даје, као што су право на управљање друштвом, право на дивиденду и друга права (члан 208. Закона), сразмерно висини уплаћеног капитала.

Право на акције и друга законом одређена права која акције дају, по оцени Суда, представљају права стечена по основу улагања капитала и зајемчена су одредбом члана 84. став 3. Устава којом је утврђено да права стечена улагањем капитала на основу закона, не могу законом бити умањена. Полазећи од тога да Устав од 1990. године није садржао посебно јемство права стечених улагањем капитала на основу закона, по оцени Уставног суда, јемство садржано у одредби члана 84. став 3. Устава односи се на она права која су стечена улагањем капитала, у складу са законом, до дана ступања на снагу Устава од 2006. године. С обзиром на то да је Закон о привредним друштвима донет пре ступања на снагу Устава од 2006. године, јемство садржано у наведеној одредби Устава, по оцени Суда, односи се на она права која су већински, односно мањински акционари стекли улагањем капитала сагласно том Закону.

Полазећи од тога да акција представља део основног капитала отвореног акционарског друштва, која њеном власнику даје одређена права, као што су право на управљање, дивиденду, као и право да је отуђи, односно да по том основу стекне одговарајућу имовину, као и да се оспореном одредбом акција одузима против воље њеног имаоца, оцена уставности оспореног члана 447. Закона извршена је и у односу на одредбе члана 58. Устава и члана 1. Протокола 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода којима се јемчи право на мирно уживање имовине. Према одредби члана 58. став 2. Устава, право својине може бити одузето, односно ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне. Члан 1. Протокола 1. уз Европску конвенцију прописује да нико не може бити лишен своје имовине осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права. Оцењујући основаност навода подносиоца иницијативе да за ограничење права располагања акцијама не постоји јавни интерес, те да им се ово право ограничава, односно одузима супротно Уставу, Уставни суд је утврдио да су права и обавезе акционара у отвореном акционарском друштву, као Законом предвиђеној посебној правној форми привредног друштва, полазећи од економске природе тог друштва као друштва капитала, уређена на начин да акционари управљачка и имовинска права остварују сразмерно уложеном капиталу. Међутим, поред одредаба којима су односи између акционара уређени по основу висине уложеног капитала, Закон садржи и одредбе којима се штите мањински акционари од евентуалне злоупотребе права већине, утврђујући да одређена права има сваки акционар, односно акционари који располажу са одређеним мањинским износом основног капитала друштва, као што су права: да пред надлежним судом побијају

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

Полазећи од одредбе члана 18. став 3. Устава према којој се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење, Уставни суд је, оцењујући уставност оспорене одредбе Закона, имао у виду и праксу Европског суда за заштиту људских права у примени члана 1. Протокола 1. уз Европску конвенцију (нпр. представке бр. 8588/79 и 8589/79). Наиме, поводом навода мањинских акционара да им је законом по коме свака компанија која има више од 90% деоница и право гласа у другој компанији има право да примора преостали мањински део деоничара да јој продају свој део деоница по истој цени која би била плаћена да су купљене путем јавне понуде повређено право на имовину, Европски суд (раније Комисија) је заузела став да ове деонице имају економску вредност и да стога представљају „имовину" у значењу члана 1. Првог протокола. Међутим, Комисија је заузела став да примена оваквог решења не потпада под правило о „лишењу имовине", јер се, по мишљењу Комисије, ово правило односи на експропријацију тј. на поступке којима држава може узети – или овластити трећу страну да узме одређени део имовине у циљу који је од јавног интереса, те да се не може применити на законе који уређују односе међу приватним лицима. По мишљењу Комисије, закони

о приватним односима међу појединцима који укључују правила која одређују правне односе везане за имовину и, у неким случајевима, присиљавају појединца да преда својину другом лицу, као правила која су неопходна у демократском друштву, не могу у принципу бити у супротности са чланом 1. Првог протокола под условом да уређујући правне односе међу појединцима на имовину, одређени закон не ствара неједнакост по којој би једно лице било произвољно и неправедно лишено имовине у корист другог лица. Будући да су оспореним чланом Закона утврђени услови под којима се могу принудно откупити акције несагласних акционара, тако што је одређено да то право има акционар који је у поступку преузимања циљног друштва откупио најмање 95% акција, да то право може да користи само у Законом прописаном року и да акције може да откупи само под условима из јавне понуде, односно по цени по којој их је откупио од осталих акционара, као и да је одредбом члана 449. Закона предвиђена судска заштита несагласних акционара, за случај куповине њихових акција под условима који су различити од услова из јавне понуде за преузимање, Уставни суд је оценио да оспореном одредбом Закона нису повређена права зајемчена наведеним чланом 1. Протокола 1. уз Европску Конвенцију. Такође, полазећи од тога да дивиденда постаје утврђено право акционара, односно имовинско право, тек од доношења одлуке о њеној исплати и да акционар коме она треба да буде исплаћена постаје поверилац друштва за износ припадајуће дивиденде од дана доношења те одлуке (члан 215. став 4. Закона), Уставни суд је оценио да и право на дивиденду не представља законом „гарантовано“ имовинско право, односно приход акционара. Наиме, остварена добит у пословању акционарског друштва може се распоредити за дивиденде тек након покрића губитака пренесених из ранијих година и издвајања за законске резерве (члан 215. став 3.), а скупштина акционарског друштва, односно већински акционар, може одлучити и да се основни капитал друштва повећа претварањем нераспоређене добити у основни капитал друштва (члан 254.). Стога, по оцени Уставног суда, право на дивиденду, као имовинско право које акција даје, не представља конкретну имовинску вредност, која се у тренутку принудног откупа акција, сагласно оспореном члану Закона, одузима, односно ограничава, већ представља право на будући неизвестан приход чије се остварење и висина не могу унапред одредити. У том смислу ово право, до његовог утврђивања, нема значење имовинског права на које се односе одредбе члана 58. Устава, којима се јемчи право својине, те одређују услови њеног одузимања, односно ограничења, јер се том одредбом Устава, по оцени Суда, штите „постојећа“, односно утврђена имовинска права.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да су оспореном одредбом члана 447. Закона уређени односи у оквиру Уставом утврђеног овлашћења законодавца да уређује правни положај привредних субјеката и друге економске односе од општег интереса, на начин којим се не доводе у питање Уставом утврђена јемства права својине и права стечених по основу улагања капитала на основу закона.

Одредбе члана 448. Закона о привредним друштвима, којима је прописано да је акционар који стекне 95% акција другог друштва обавезан да купи акције преосталих акционара на њихов захтев, по цени последње акције по којој је стекао 95% акција, оспоравају се из истих разлога као и одредбе члана 447. Закона. По оцени Суда, оспореним одредбама Закона не доводи се у питање ограничење „својинских права" мањинских акционара, јер је већински акционар, на њихов захтев, у обавези да откупи преостале акције друштва. У односу на прописану обавезу већинског акционара да понуђене акције откупи по цени последње акције по којој је стекао 95% акција, Уставни суд је оценио да се обавеза утврђује већинском акционару, односно привредном друштву и да ово ограничење, под истим условима, важи за сва отворена акционарска друштва, односно да она у наведеном смислу, сагласно Уставу, имају једнак положај на тржишту. Стога су оспореним одредбама члана 448. Закона о привредним друштвима уређени односи у оквиру уставног овлашћења законодавца садржаног у одредбама члана 97. тач. 6. и 8. Устава којима је утврђено да се правни положај привредних субјеката и други економски односи од ширег интереса уређују законом, које, по оцени Суда, садржи овлашћење да се, на начин одређен оспореним одредбама Закона, уреди и одговарајућа заштита мањинских акционара.

Члан 456. Закона о привредним друштвима оспорен је из разлога што „оставља на снази", одредбе чл. 398а, 400а и 421а Закона о предузећима, које по мишљењу предлагача и подносиоца иницијативе, нису у сагласности са Уставом. Уставни суд је у предмету број ИУ-119/05, оцењивао уставност наведених одредаба Закона о предузећима и у Одлуци од 19. марта 2009. године оценио да су оспореним одредбама уређени односи у складу са одредбом члана 86. став 2. Устава којом је утврђено да се постојећа друштвена својина претвара у приватну својину, под условима, на начин и у роковима предвиђеним законом. Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да оспорена одредба члана 456. Закона о привредним друштвима није несагласна са Уставом.

Имајући у виду изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. тачка 14) и члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС", бр. 24/08 и 27/08), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-292/2005 од 25. марта 2009. године („Службени гласник РС", број 47/09)

Закон о заштити конкуренције
(„Службени гласник РС", број 79/05)
– чл. 1, 2. и 4, члан 7. став 2. тачка 1), члан 16. став 1. и чл. 23. и 73.

Оспорене одредбе чл. 1, 2. и 4, према садржини и начину уређивања предмета и циља заштите, облика повреде конкуренције и круга лица на које се Закон примењује, у границама су уставног овлашћења законодавца.

Изузимањем од примене Закона одређених привредних субјеката који обављају делатности од општег интереса (утврђене чланом 2. Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса), односно лица којима је актом надлежног органа додељен фискални монопол, у случајевима када би примена овог закона спречила обављање делатности од општег интереса, односно обављање поверених послова, не нарушава се начело једнаког правног положаја привредних субјеката на тржишту, јер се прописани законски критеријуми једнако односе на све привредне субјекте, тј. сва лица која обављају привредну делатност у статусу правних лица и физичких лица – предузетника, као и на физичка лица која у правном лицу учествују у доношењу одлука.

Прописивање услова под којима је концентрација допуштена, уз посебно одобрење надлежног државног органа и за оне привредне субјекте који заједнички остварују прописани цензус укупног годишњег прихода, није несагласно Уставу.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Одбијају се предлози за утврђивање неуставности и не прихватају иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба чл. 1, 2. и 4, члана 7. став 2. тачка 1), члана 16. став 1, чл. 23. и 73. Закона о заштити конкуренције („Службени гласник РС“, број 79/05).

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

3. Одбацују се предлози и иницијативе за оцену сагласности Закона из тачке 1. са Законом о регистрацији привредних субјеката („Службени гласник РС“, бр. 55/04 и 61/05), Законом о приватним предузетницима („Службени гласник СРС“, бр. 54/89 и 9/90 и „Службени гласник РС“, бр. 19/91, 46/91, 31/93, 39/93, 53/93, 67/93, 48/94, 53/95, 35/02, 55/04 и 101/05), Законом о предузећима („Службени лист СРЈ“, бр. 29/96, 33/96, 29/97, 59/98, 74/99, 9/01 и 36/02), Законом о ценама („Службени гласник РС“, број 79/05), Законом о тржишту хартија од вредности и другим финансијским инструментима („Службени гласник РС“, број 47/06) и Законом о прекршајима („Службени гласник СРС“, број 44/89 и „Службени гласник РС“, бр. 21/90, 11/92, 6/93, 20/93, 53/93, 67/93, 28/94, 16/97, 37/97, 36/98, 44/98, 65/01, 55/04, 101/05 и 116/08).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду су поднети предлози и иницијативе за оцену уставности Закона о заштити конкуренције („Службени гласник РС“, број 79/05). Предлагачи и иницијатори оспоравају одредбе чл. 2. и 4. Закона, наводећи да физичко лице, без регистровања и овлашћења одговарајућих државних органа, не може бити правно ваљан учесник на тржишту, односно легалан учесник у промету. Даље наводе да оспореном одредбом члана 4. став

2. Закона није одређен правни статус изузетих учесника на тржишту у односу на остале учеснике, нити је законски прецизиран појам „делатности од општег интереса“ у односу на остале „обичне“ делатности, тако да изузимање једне категорије учесника представља опасност од стварања монопола на тржишту, чиме се повређују одредбе чл. 57. и 64. Устава од 1990. године. Такође, наводе да се одредбом члана 16. став 1. Закона повређују начела Устава од 1990. године о слободи предузетништва, самосталности предузећа, слободном привређивању свим облицима својине, слободи размене робе и услуга, као и да не постоје учесници на тржишту који пословне одлуке у оквиру свог предузећа доносе самостално и независно, јер такви учесници „не могу чинити део тржишног ланца“. Наводе и да се одредбом члана 7. став 2. тачка 1) Закона ограничава Уставом зајемчена слобода предузетништва и онемогућава право самосталном привредном субјекту да слободно утврђује цене, што доводи до ограничавања конкуренције и развоја тржишта. Оспоравају и уставност одредаба чл. 1, 23. и 73. Закона, а такође истичу и да је Закон о заштити конкуренције неусаглашен са одредбама других закона, тако да је оспорени Закон „унео неодлучност“ међу правна и физичка лица која имају обавезу да примењују његове одредбе, у погледу тога по ком закону треба да поступају. Предлажу да Уставни суд, до доношења коначне одлуке, обустави извршење конкретних појединачних аката или радњи који могу бити донети, односно предузети од стране Комисије за заштиту конкуренције, а чијим би извршењем могле наступити неотклоњиве штетне последице.

Оспореном одредбом члана 1. Закона о заштити конкуренције („Службени гласник РС“, број 79/05) прописано је да се овим законом уређује заштита конкуренције на тржишту ради обезбеђивања равноправности учесника на тржишту, а у циљу подстицања економске ефикасности и остваривања економског благостања друштва у целини, нарочито потрошача, и оснива се Комисија за заштиту конкуренције.

Оспореном одредбом члана 2. став 1. Закона прописано је да се повредом конкуренције у смислу овог закона сматрају акти и радње привредних субјеката и других правних и физичких лица и осталих учесника на тржишту, и то: споразуми којима се битно спречава, ограничава или нарушава конкуренција (тачка 1)); злоупотреба доминантног положаја (тачка 2)); концентрација којом се битно спречава, ограничава или нарушава конкуренција, пре свега стварањем, односно јачањем доминантног положаја на тржишту (тачка 3)). Оспореном одредбом става 2. истог члана Закона је прописано да се битно спречавање, ограничавање или нарушавање конкуренције из става 1. тач. 1) и 3) овог члана процењује, у зависности од конкретног случаја, према степену и динамици промена у структури релевантног тржишта, ограничењима и могућностима равноправног приступа тржишту нових конкурената, разлозима за напуштање тржишта од стране постојећих конкурената, променама којима се ограничава могућност снабдевања тржишта, степену погодности насталих за потрошаче и другим околностима од утицаја на повреду конкуренције,

док је оспореном одредбом става 3. наведеног члана прописано да Влада Републике Србије ближе прописује критеријуме из става 2. овог члана.

Одредбама члана 4. Закона прописано је: да се овај закон примењује на сва правна и физичка лица и државне органе, органе територијалне аутономије и локалне самоуправе који, посредно или непосредно, учествују у промету роба или услуга и који својим актима и радњама врше или могу вршити повреде конкуренције, и то на: привредна друштва, предузетнике и предузећа, независно од облика својине, седишта, а за предузетнике независно и од држављанства и пребивалишта, да се примењује на друга физичка и правна лица која непосредно или посредно, стално, повремено или једнократно учествују у промету роба и/или услуга, а независно од њиховог правног статуса, облика својине, држављанства, седишта или пребивалишта (синдикати, пословна удружења, спортске организације, установе, задруге, носиоци права интелектуалне својине и др.), као и на државне органе, органе територијалне аутономије и локалне самоуправе, када посредно или непосредно учествују у промету робе или услуга (став 1. тач. 1) до 3)); да се овај закон примењује на предузећа, привредна друштва и предузетнике, који обављају делатности од општег интереса, као и на лица којима је актом надлежног органа додељен фискални монопол, ако би примена овог закона спречила обављање делатности од општег интереса, односно обављање поверених послова (став 2.).

Оспореном одредбом члана 7. став 2. тачка 1) Закона прописано је да су акти који за циљ или последицу имају или могу имати битно спречавање, ограничавање или нарушавање конкуренције на релевантном тржишту, у смислу овог закона, споразуми, уговори, поједине одредбе уговора, изричити или прећутни договори, усаглашене праксе, одлуке удружења учесника на тржишту (у даљем тексту: споразуми), те да су ти споразуми забрањени и ништави, а нарочито споразуми којима се непосредно или посредно утврђују куповне или продајне цене или други услови трговине.

Оспореном одредбом члана 16. став 1. Закона прописано је да доминантан положај на релевантном тржишту има учесник на тржишту који послује независно од других учесника на тржишту, односно који доноси пословне одлуке не водећи рачуна о пословним одлукама својих конкурената, добављача, купаца, и/или крајњих корисника његове робе и/или услуга.

Одредбама члана 21. Закона одређује се појам концентрације, односно случајеви у којима настаје концентрација учесника на тржишту, док је оспореним одредбама члана 23. Закона прописано: да се концентрација из члана 21. Закона спроводи по прибављеном одобрењу које на захтев учесника на тржишту издаје Комисија (став 1.); да се захтев из става 1. овог члана подноси под условом да заједнички укупан годишњи приход свих учесника у концентрацији остварен на тржишту Републике Србије у претходној обрачунској години прелази износ од 10 (десет) милиона евра, у динарској противвредности по курсу на дан састављања годишњег рачуна или да заједнички укупан годишњи приход учесника

у концентрацији остварен на светском тржишту у претходној обрачунској години прелази износ од 50 (педесет) милиона евра, у динарској противвредности по курсу на дан састављања годишњег рачуна, при чему најмање један учесник на тржишту који је учесник концентрације мора да буде регистрован на територији Републике Србије (став 2. тач. 1) и 2)); да ће се у првој години пословања приход из става 2. овог члана рачунати на основу прихода оствареног у текућој обрачунској години на нивоу 12 месеци (став 3.); да се при рачунању годишњег укупног прихода из става 2. овог члана неће рачунати приход који ти учесници на тржишту остваре у међусобној размени (став 4.); да су учесници концентрације дужни да прекину спровођење концентрације до доношења решења Комисије којим се намеравана концентрација одобрава или до истека рока од четири месеца од дана подношења захтева (став 5.); да Влада ближе уређује садржину и начин подношења захтева за издавање одобрења за спровођење концентрације (став 6.).

Оспореним одредбама члана 73. Закона прописане су заштитне мере, тако што је предвиђено да се учеснику на тржишту који је учинио прекршај из члана 71. став 1. овог закона изриче заштитна мера одузимања предмета и забране вршења одређене делатности, а одговорном лицу у правном лицу које је учинило наведени прекршај изриче заштитна мера забране вршења одређених послова.

Чланом 71. Закона прописани су прекршаји за повреде овог закона које учине учесници на тржишту и одређене су новчане казне за прекршаје.

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

Сагласно одредбама члана 167. Устава Републике Србије, којима је утврђена надлежност Уставног суда да, између осталог, одлучује о сагласности закона и других општих аката са Уставом, Уставни суд оцену уставности врши у односу на одредбе важећег Устава.

Уставом је утврђено: да економско уређење у Републици Србији почива на тржишној привреди, отвореном и слободном тржишту, слободи предузетништва, самосталности привредних субјеката и равноправности приватне и других облика својине и да је Република Србија јединствено привредно подручје са јединственим тржиштем роба, рада, капитала и услуга (члан 82. ст. 1. и 2.); да је предузетништво слободно, а да се може ограничити законом, ради заштите здравља људи, животне средине и природних богатстава и ради безбедности Републике Србије (члан 83.); да сви имају једнак правни положај на тржишту, да су забрањени акти којима се, супротно закону, ограничава слободна конкуренција, стварањем или злоупотребом монополског или доминантног положаја, да права стечена улагањем капитала на основу закона, не могу законом бити умањена и да су страна лица изједначена на тржишту са домаћим (члан 84.); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, јединствено тржиште,

правни положај привредних субјеката, систем обављања појединих привредних и других делатности, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине (члан 97. тач. 6. и 7.).

Оспорене одредбе чл. 1, 2. и 4. Закона о заштити конкуренције налазе се у одељку основних одредби тог закона, које одређују предмет заштите конкуренције на тржишту и циљ који се том заштитом жели постићи (члан 1.), дефинишу повреде конкуренције (члан 2.) и опредељују круг лица на које се Закон примењује (члан 4.). Уставни суд је оценио да се садржином оспорених одредаба Закона не угрожавају уставна начела о јединственом тржишту, отвореном и слободном тржишту, као и слободи предузетништва. Напротив, Уставни суд налази да су наведене законске одредбе, с обзиром на своју садржину и начин уређивања поменутих питања, у функцији остварења Уставом прокламоване забране ограничења слободе конкуренције на тржишту стварањем или злоупотребом монополског, односно доминантног положаја. Такође, Суд оцењује да се у уређивању наведених питања у оспореним одредбама чл. 1, 2. и 4. Закона законодавац кретао у оквиру својих овлашћења утврђених у одредбама члана 97. тач. 6. и 7. Устава.

Поводом оспорене одредбе члана 4. став 2. Закона, Уставни суд је становишта да се одредбама којима се одређују субјекти на које се наведени Закон примењује, односно не примењује, под Законом прописаним условима, не нарушава начело једнаког правног положаја привредних субјеката на тржишту. Ово из разлога што се прописани законски критеријуми подједнако односе на сва лица која се нађу у истој правној ситуацији. Таквим законским уређењем нису установљена права физичких лица да мимо Законом прописаних оквира учествују у правном промету и обављају привредну делатност, а да при том немају статус привредних субјеката. Под привредним субјектима се сматрају лица која обављају привредну делатност у статусу правних лица, као и физичка лица која то чине у статусу предузетника. Међутим, учешће у привредном животу није сведено само на обављање привредне делатности у правној форми привредног друштва или предузетника. Оно се остварује и доношењем одређених аката и одлука које су у надлежности појединаца, односно физичких лица као органа управљања привредних субјеката. Зато се повреда правила о заштити конкуренције може учинити и делањем наведених физичких лица у доношењу одговарајућих одлука у име и за рачун привредних субјеката, па је отуда у складу са Уставом и прописивање одредбом члана 73. став 2. Закона заштитних мера за физичка лица која су у правном лицу учествовала у доношењу одлука којима се крше законска правила о заштити конкуренције.

Суд сматра да су неосновани и наводи иницијатора да оспореним законским одредбама није прецизиран појам делатности од општег интереса. Шта је делатност од општег интереса у Републици Србији прописано је одредбом члана 2. Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса („Службени гласник РС“, бр. 25/2000, 25/02, 107/05, 108/05 и 123/07). Сагласно том Закону, делатношћу од општег интереса се

сматрају делатности у области: производње, преноса и дистрибуције електричне енергије; производње и прераде угља; истраживања, производње, прераде, транспорта и дистрибуције нафте и нафтних деривата; железничког, поштанског и ваздушног саобраћаја; телекомуникација; издавања „Службеног гласника Републике Србије"; информисања; издавања уџбеника; коришћења, управљања, заштите и унапређења добара од општег интереса; комуналне делатности; делатности од стратешког интереса за Републику, као и делатности неопходне за рад државних органа и органа јединица локалне самоуправе утврђене законом. Стога се и под појмом делатности од општег интереса, утврђеног у одредби члана 4. став 2. Закона о заштити конкуренције, подразумевају и могу подразумевати само делатности прописане одредбом члана 2. Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса.

Поред тога, Суд оцењује да није несагласно са Уставом изузимање одређених привредних субјеката од примене одредаба Закона о заштити конкуренције, имајући у виду да се изузеци односе на привредне субјекте који обављају делатности од општег друштвеног интереса, односно лица којима је актом надлежног органа додељен фискални монопол. Ово стога што законски појам делатности од општег интереса обухвата оне делатности које су неопходан услов живота и рада грађана, те неопходност стварања законских услова за несметано обављање ових делатности, по оцени Суда, даје основа законодавцу да уређујући систем обављања појединих делатности, сагласно свом уставном овлашћењу (члан 97. тачка 6. Устава), предвиди да се на привредне субјекте који обављају ове делатности не примењују забране прописане Законом о заштити конкуренције, као и да би излагање ових субјеката условима оштре тржишне конкуренције, без наведених законских решења могло да доведе у питање обављање саме делатности, чиме би се угрозило остваривање општег интереса грађана. Из наведених разлога, Суд налази да се законским прописивањем наведеног круга лица која су изузета од примене правила о заштити конкуренције не крши уставно начело о једнаком правном положају појединих привредних субјеката на тржишту.

Оцена Уставног суда је да се не може прихватити ни тврдња предлагача да се забраном закључења споразума о одређивању цена (члан 7. став 2. оспореног Закона) умањује, односно спречава конкуренција. Напротив, договарање цене може имати за последицу фаворизовање одређених привредних субјеката на рачун других учесника у привредном животу, са циљем да се увођењем дампиншких цена елиминишу из тржишне утакмице они који послују под реалним тржишним условима, а што би било противно одредбама члана 84. Устава.

Такође, по оцени Уставног суда, законско одређење доминантног положаја на тржишту и појма концентрације, спровођење концентрације, као и уређење заштите конкуренције и прописивање мера за прекршиоце забрањених видова њеног ограничења и нарушавања (чл. 16, 21. и 23. Закона)

није у супротности са уставним одредбама о слободи предузетништва, једнаком правном положају на тржишту, самосталности привредних субјеката, отвореном и слободном тржишту. Наиме, концентрација по својој суштини није примерена тржишној привреди, односно тржишном начину привређивања, јер може довести до доминантног и монополског положаја појединих субјеката. Међутим, како се удруживање и заједнички наступ на тржишту може предузети и у циљу стварања равноправних односа учесника у тржишној утакмици, то се, према становишту Суда, законом мора прописати када је и под којим условима концентрација допуштена, да би се такви односи подвели у легалне оквире. Сагласно оспореним одредбама Закона, концентрацију је могуће допустити уз посебно одобрење надлежног државног органа, и то само за оне привредне субјекте који заједнички остварују укупан годишњи приход на домаћем, односно светском тржишту у износу који прелази Законом прописани цензус. Таквим одређењем допуштене концентрације спречавају се могуће злоупотребе које такав акт сам по себи носи, па се, следствено томе, ни Законом прописана правила не могу сматрати несагласним са Уставом.

Полазећи од свега наведеног, по оцени Суда, нису основани наводи у поднетим предлозима и иницијативама, па су се стекли услови да Уставни суд, сагласно одредбама члана 45. тачка 14) и члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07) одбије предлоге и не прихвати иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба чл. 1, 2. и 4, члана 7. став 2. тачка 1), члана 16. став 1, чл. 23. и 73. Закона о заштити конкуренције наведеног у изреци.

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

Одредбе Закона о заштити конкуренције оспоравају се и у односу на Закон о регистрацији привредних субјеката („Службени гласник РС", бр. 55/04 и 61/05), Закон о приватним предузетницима („Службени гласник СРС", бр. 54/89 и 9/90 и „Службени гласник РС", бр. 19/91, 46/91, 31/93, 39/93, 53/93, 67/93, 48/94, 53/95, 35/02, 55/04 и 101/05), Закон о предузећима („Службени лист СРЈ", бр. 29/96, 33/96, 29/97, 59/98, 74/99, 9/01 и 36/02), Закон о ценама („Службени гласник РС", број 79/05), Закон о тржишту хартија од вредности и другим финансијским инструментима („Службени гласник РС", број 47/06) и Закон о прекршајима („Службени гласник СРС", број 44/89 и „Службени гласник РС", бр. 21/90, 11/92, 6/93, 20/93, 53/93, 67/93, 28/94, 16/97, 37/97, 36/98, 44/98, 65/01, 55/04, 101/05 и 116/08). Осим тога, оспорава се и примена оспореног Закона у пракси. Међутим, Уставни суд, у смислу одредаба члана 167. Устава, није надлежан за оцену међусобне сагласности закона, као ни за оцену примене закона у пракси, те је у овом делу Суд, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, поднете предлоге и иницијативе одбацио због ненадлежности.

На основу изложеног и одредаба члана 45. тачка 14), члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 1. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-30/2006 од 25. марта 2009. године („Службени гласник РС“, број 60/09)

Закон о мерама за отклањање и ублажавање последица примене санкција међународних организација („Службени гласник РС“, бр. 46/92, 7/95 и 45/02)

Полазећи од тога да основна начела економског уређења, као и људска и мањинска права и слободе утврђени Уставом од 2006. године, почивају на битно другачијим основама које не дају могућност увођења ограничења у области промета робе и услуга, располагања делом средстава правних и физичких лица, односно других мера на јединственом и слободном тржишту, нити у домену права и слобода физичких лица, те да су укинуте санкције међународних организација према нашој земљи, Уставни суд је оценио да оспорени Закон у целини није у сагласности са Уставом.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да Закон о мерама за отклањање и ублажавање последица примене санкција међународних организација („Службени гласник РС“, бр. 46/92, 7/95 и 45/02), није у сагласности са Уставом.

2. Утврђује се да Уредба о условима и о начину плаћања обавезног осигурања на граничном прелазу у међународном друмском саобраћају лица која управљају моторним возилима иностране регистрације, односно страних превозника на територији Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 75/92, 8/93, 51/93, 63/93, 8/94, 25/94, 57/94, 32/96 и 45/99), није у сагласности са Уставом.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднети су предлози за оцену уставности Закона о мерама за отклањање и ублажавање последица примене санкција међународних организација („Службени гласник РС“, бр. 46/92, 7/95 и 45/02) и одредаба чл. 3, 3а и 3б Уредбе о условима и о начину плаћања обавезног осигурања на граничном прелазу у међународном друмском саобраћају лица која управљају моторним возилима иностране регистрације, односно страних превозника на територији Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 75/92, 8/93, 51/93, 63/93, 8/94, 25/94, 57/94, 32/96 и 45/99).

Предлагачи наводе да је оспорени Закон донет ради ублажавања и отклањања последица изазваних применом економских и других санкција које су нашој земљи уведене маја 1992. године и будући да су санкције одавно укинуте, сматрају да су престали разлози доношења Закона, тако да је неоправдано да је оспорени Закон и даље на снази и да се примењује. Такође, наводи се и да су одредбе члана 2. став 1. тачка 9. Закона, којима је прописано да ради отклањања, односно ублажавања последица примене санкција Влада може, док последице трају, прописати мере ограничења коришћења дела средстава правних и физичких лица за одређене намене, као и одредба члана 3. Уредбе која прописује обавезу осигуравајућих друштава да ефективни страни новац у висини од 40% износа премије осигурања, пренесу Народној банци Југославије, с тим да се тај новац користи за намене које одреди Влада Републике Србије, несагласне са чланом 67. Устава Републике Србије од 1990. године који утврђује да се законом може ограничити располагање или утврдити посебан начин коришћења дела средстава правних лица само за време непосредне ратне опасности, ратног стања или елементарних непогода већих размера, док такво стање траје. У том смислу, предлагачи су становишта да су наведене одредбе Закона и Уредбе могле имати правно дејство само за време ратне опасности и ратног стања, али не и у периодима пре и после тога.

Законом о мерама за отклањање и ублажавање последица примене санкција међународних организација („Службени гласник РС“, бр. 46/92, 7/95 и 45/02) прописано је да се за отклањање, односно ублажавање последица изазваних применом економских и других санкција међународних организација према Савезној Републици Југославији, односно Републици Србији могу предузети мере ограничења промета роба и услуга, ограничења располагања делом средстава правних и физичких лица, ограничења потрошње, као и друге мере утврђене тим законом (члан 1.). Чланом 2. Закона овлашћена је Влада Републике Србије да може, док последице санкција трају, прописивати одређене мере, између осталих: ограничење куповине, односно продаје одређених производа; забрану промета одређених производа, ограничење промета појединих производа или одређивање посебних услова за промет појединих производа; забрану правним и физичким лицима да обављају промет појединих производа; забрану употребе одређених производа; обавезу одређених правних лица и предузетника да ставе у промет одређене врсте и количине појединих производа; обавезу одређених правних лица да образују и чувају у резерви одређене врсте и количине производа; обавезу одређених правних и физичких лица да обаве превоз робе и других добара, као и путника; обавезу одређених правних лица да у својим складиштима чувају одређену робу; мере за рационално коришћење комуналних и других услуга; мере ограничења коришћења дела средстава правних и физичких лица за одређене намене. Чланом 3. Закона прописано је да се за време примене мера којима се отклањају или ублажавају последице примене санкција, зараде утврђују и исплаћују у складу са актом Владе Републике Србије, ако њихово утврђивање

и усклађивање за време примене тих мера није законом уређено. У члану 4. Закона предвиђено је да ће се онај ко поступа противно прописима и мерама утврђеним тим Законом, па услед тога наступи угрожавање здравља или живота људи, или знатна материјална штета, или већи поремећај у производњи и промету, казнити за кривично дело затвором најмање три године, да је кажњив и покушај извршења овог кривичног дела, као и да ће се од извршиоца кривичног дела одузети предмети, добит и имовинска и друга корист.

Оспореним одредбама оспорене Уредбе прописано је: да висину премије за обавезно осигурање од одговорности за штете причињене трећим лицима моторним возилима иностране регистрације на територији Републике Србије утврђују осигуравајућа друштва, у складу са законом и овом уредбом, а премија се наплаћује у ефективном страном новцу који се налази на курсној листи формираној на међубанкарском састанку јединственог девизног тржишта (члан 3.); да су осигуравајућа друштва дужна да ефективни страни новац у висини од 40% износа премије осигурања пренесу Народној банци Србије, а преостали део у висини од 60% премије осигурања овлашћеним банкама са којима закључују посебне уговоре о условима и начину коришћења предатог ефективног страног новца и да ће се тај ефективни страни новац предавати Народној банци Југославије – Главној републичкој филијали у Београду у року од 10 радних дана од дана извршене наплате (члан 3а); да ће се ефективни страни новац који се преноси Народној банци Југославије – Главној републичкој филијали у Београду користити за намене које одреди Влада Републике Србије (члан 3б).

Уредба је донета на основу одредаба члана 2. став 1. Закона о мерама за отклањање и ублажавање последица примене санкција међународних организација, који овлашћује Владу Републике Србије да ради отклањања односно ублажавања последица изазваних применом економских и других санкција међународних организација према Савезној Републици Југославији, односно Републици Србији, док последице таквих мера (санкција) трају, предузме мере утврђене тим законом, ако такве мере нису предузели надлежни органи Савезне Републике Југославије.

Оспорени Закон је донет ради отклањања и ублажавања последица изазваних применом економских и других санкција међународних организација које су нашој земљи уведене 1992. године. Закон је донет на основу Устава Републике Србије од 1990. године којим је било утврђено да се за време непосредне ратне опасности, ратног стања или елементарних непогода већих размера, законом може ограничити располагање или утврдити посебан начин коришћења дела средстава правних и физичких лица, док такво стање траје (члан 67.).

У поступку пред Уставним судом утврђено је следеће:

Подносиоци предлога су Уставном суду поднели захтеве за оцену уставности оспорених аката у време важења Устава од 1990. године и у односу на тај Устав. Будући да је Устав од 1990. године престао да важи

8. новембра 2006. године ступањем на снагу новог Устава Републике Србије, као и да је истекао општи рок за усаглашавање закона са Уставом, утврђен одредбом члана 15. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије (31. децембар 2008. године), Уставни суд оцену оспорених аката који су на снази врши у односу на важећи Устав.

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

Оцењујући сагласност оспореног Закона са Уставом са становишта навода изнетих у поднетим предлозима, Уставни суд је утврдио да Устав од 2006. године не садржи одредбе о могућности увођења прописаних мера ограничења у области промета роба и услуга, располагања делом средстава правних и физичких лица, потрошње, као и других мера, на начин како је то учињено овим законом.

Уставом од 2006. године, као једно од основних начела економског уређења у Републици Србији, одредбом члана 82. став 1. утврђено је да економско уређење у Републици Србији почива на тржишној привреди, отвореном и слободном тржишту, слободи предузетништва, самосталности привредних субјеката и равноправности приватне и других облика својине. Чланом 83. Устава утврђено је да је предузетништво слободно и да се може ограничити законом, ради заштите здравља људи, животне средине, природних богатстава и ради безбедности Републике Србије. Одредбама члана 84. ст. 1, 2. и 3. Устава утврђено је да сви имају једнак правни положај на тржишту, да су забрањени акти којима се, супротно закону, ограничава слободна конкуренција, стварањем или злоупотребом монополског или доминантног положаја, а да права стечена улагањем капитала на основу Закона, не могу законом бити умањена. Такође, право на имовину је једно од Уставом зајамчених права којим се, између осталог, јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (члан 58. став 1.).

С обзиром на то да се темељна начела економског уређења, као и људска и мањинска права и слободе утврђени важећим Уставом, почивају на битно другачијим основама, а имајући у виду да су престале санкције међународних организација према нашој земљи, Уставни суд је оценио да Устав од 2006. године не даје могућност увођења ограничења у наведеним областима привредног живота, односно на јединственом и слободном тржишту, нити у домену права и слобода правних и физичких лица, како је то прописано оспореним Законом. Стога је Уставни суд утврдио да оспорени Закон у целини није у сагласности с наведеним одредбама Устава.

У вези са оценом уставности оспорене Уредбе, Суд је пошао од уставне надлежности Владе из члана 123. тачка 3. Устава да доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона. Како је Уредба која се предлозима оспорава донета у извршавању Закона за који је Уставни суд утврдио да није сагласан са Уставом, а како су њоме ближе уређени односи

успостављени тим Законом, то по оцени Суда следи да ни оспорена Уредба у целини није сагласна са Уставом.

На основу изнетог и одредбе члана 45. тачка 1) Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, Закон и Уредба наведени у изреци престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-206/2000 од 25. марта 2009. године („Службени гласник РС", број 47/09)

Закон о планирању и изградњи
(„Службени гласник РС", бр. 47/03 и 34/06)
– чл. 79. и 84. и члан 86. став 10.

Искључивање могућности вођења управног спора против другостепеног решења министра надлежног за одлучивање по жалбама на решења општинске, односно градске управе о престанку права коришћења грађевинског земљишта, с обзиром на то да законом није предвиђена другачија судска заштита, није у сагласности са Уставом.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредба члана 86. став 10. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС", бр. 47/03 и 34/06) није у сагласности са Уставом.

2. Обуставља се поступак за утврђивање неуставности одредаба чл. 79. и 84. Закона из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Завод за изградњу града Београда је предлозима од 7. и 9. децембра 2005. године затражио да Уставни суд оцени уставност одредаба чл. 79. и 84. и члана 86. став 10. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС", број 47/03), наводећи да оспорене одредбе Закона нису у сагласности са чл. 22. и 59. Устава Републике Србије од 1990. године и чланом 9. Закона о пријављивању и евидентирању одузете имовине.

У претходном поступку Уставни суд је утврдио да је Устав Републике Србије из 1990. године у односу на чије одредбе је поднетим предлогом тражена оцена уставности престао да важи 8. новембра 2006. године ступањем на снагу новог Устава и да је Уставни суд, непосредно пре подношења предлога, донео Одлуку ИУ-187/03 („Службени гласник РС", број 28/05 од 29. марта 2005. године), којом је одбио предлог и није прихватио иницијативе за утврђивање неуставности више одредаба Закона о планирању и изградњи, па и одредаба члана 84. и члана 86. став 10. Закона,

односно одбацио иницијативе и предлоге за оцену уставности одредбе члана 79. Закона. Чланом 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) утврђено је да се поступци пред Уставним судом започети пре дана ступања на снагу овог закона окончавају по одредбама овог закона. С обзиром на изнето, Суд је, сагласно члану 34. став 2. Закона о Уставном суду, затражио од подносиоца предлога да уреди предлог, како би Уставни суд могао да поступа по предлогу. Од предлагача је, пре свега, затражено да наведе одредбе важећег Устава за које сматра да су повређене, као и уставноправне разлоге за оцену уставности наведених одредба Закона. Такође, у допису Уставног суда подносилац предлога је обавештен о поменутој Одлуци Уставног суда, као и о томе да Уставни суд, сагласно члану 160. Устава није надлежан да цени међусобну сагласност општих правних аката исте правне снаге, а то значи ни оспорених одредаба Закона о планирању и изградњи са одредбама Закона о пријављивању и евидентирању одузете имовине.

Подносилац предлога је примио допис Уставног суда 11. фебруара 2009. године, али у остављеном року, а ни накнадно није поступио по налогу Суда. Стога су се сагласно одредби члана 57. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), стекли услови за обуставу поступка за оцену уставности оспорених одредба Закона који је покренуо Завод за изградњу града Београда, па је Суд одлучио као у тачки 2. изреке.

Међутим, у току поступка пред Уставним судом, 28. јануара 2008. године, Јавно правобранилаштво општине Тутин поднело је предлог за оцену уставности одредбе члана 86. став 10. Закона о планирању и изградњи у односу на важећи Устав Републике Србије, наводећи да је оспореном одредбом Закона повређен уставни принцип према коме су сви акти управе подложни судској контроли, као и то да се акти министарства могу побијати само у управном спору, па се, по мишљењу предлагача, уставност оспорене законске одредбе озбиљно доводи у питање.

С обзиром на то да је 31. децембра 2008. године истекао рок за усклађивање закона донетих на основу Устава из 1990. године са новим Уставом (утврђен чланом 15. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије), то су се стекли услови да Уставни суд, сагласно чану 167. Устава, изврши оцену уставности одредбе члана 86. став 10. Закона о планирању и изградњи.

У спроведеном поступку по поднетом предлогу Јавног правобранилаштва Општине Тутин Уставни суд је утврдио:

– да је оспореном члану 86. став 10. Закона прописано да се против решења надлежног министра у случају кад одлучује по жалбама против решења о престанку права коришћења грађевинског земљишта не може водити управни спор;

– да је одредбом члана 198. став 2. Устава утврђено да законитост коначних појединачних аката, којима се одлучује о праву, обавези или на

законом заснованом интересу, подлеже преиспитивању пред судом у управном спору, ако у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита, а одредбом члана 194. став 3. Устава да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом;

– да је одредбом члана 124. став 4. Устава од 1990. године, који је био на снази у време доношења оспореног закона, било утврђено да се само законом може изузетно, у одређеним врстама управних ствари, искључити управни спор, на основу које одредбе је Уставни суд и засновао став у односу на оспорени члан 86. став 10. у Одлуци ИУ-187/03, када је оценио да одредба члана 86. став 10. Закона „којим је искључена могућност вођења управног спора против другостепеног решења о престанку права коришћења земљишта, није несагласна са Уставом, јер је, одредбом члана 124. став 4. Устава, допуштена могућност да се Законом изузетно, у одређеним врстама управних ствари искључи управни спор";

– да је у члану 15. Уставног Закона за спровођење Устава Републике Србије утврђено да ће се, најкасније до 31. децембра 2008. године, сви закони ускладити са Уставом, а то значи и Закон о планирању и изградњи;

– да оспорени Закон није мењан, нити допуњаван након ступања на снагу Устава из 2006. године, па тиме није мењана ни оспорена одредба члана 86. Закона.

Као претходно у овом предмету, поставило се питање да ли је оспорена одредба члана 86. став 10. Закона на снази, те да ли подлеже оцени уставности имајући у виду да су одредбе члана 86. Закона о планирању и изградњи у бити темпоралног карактера, јер су њима, пре свега, утврђени рокови чијим се протеком губе одређена права, а став 10. овог члана је у непосредној правној вези са тим одредбама. Међутим, иако је оспорена одредба члана 86. став 10. Закона због протека рокова у којим би се могла затражити судска заштита у основи извршена, она још увек егзистира у правном поретку и могла би бити примењивана, па стога она подлеже оцени уставности.

Анализом одредаба Закона о планирању и изградњи Суд је утврдио да у Закону није предвиђена другачија судска заштита, у односу на решења донета од стране надлежног министра, како то Устав прописује у члану 198. став 2, па стога сматра да оспорена одредба члана 86. став 10. Закона која искључује могућност вођења управног спора против другостепеног решења министра надлежног да одлучује по жалбама на решења које донесе надлежна општинска, односно градска управа о престанку права коришћења градског земљишта, није у сагласности са Уставом.

Поред тога, Уставни суд је констатовао: да Закон о планирању и изградњи није усклађиван са Уставом Републике Србије из 2006. године, а да Устав у односу на Устав из 1990. године, на основу кога је донет важећи Закон, садржи нова решења од значаја за област изградње и планирања; да Закон о планирању и изградњи садржи бројне одредбе које се више не могу примењивати (јер су њима утврђени рокови чијим се протеком губе одређена права или су темпоралног карактера а продужавање

његовог важења вршено је и након истека тих рокова); да се пред Уставним судом налази већи број представки којима се тражи оцена уставности овог закона и указује на проблеме у његовој примени, као и на различито поступање редовних судова у споровима који су настали у примени одредаба Закона о планирању и изградњи. С обзиром на наведено, Уставни суд је закључио да, на основу члана 105. Закона о Уставном суду, обавести Народну скупштину о проблемима остваривања уставности у овој значајној области.

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

На основу члана 168. став 3. Устава, одредба члана 86. став 10. Закона из тачке 1. изреке, престаје да важи даном објављивања одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику РС".

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-409/2005. од 2. априла 2009. године („Службени гласник РС", број 39/09)

– Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала
(„Службени гласник РС", бр. 42/02, 27/03 и 39/03)
– чл. 15, 15б, 15в, 15г, 15д, 15ђ, 15ж и члан 15з став 2.
–
– Закон о изменама и допунама Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала
(„Службени гласник РС", број 39/03)
– члан 1. и члан 2. став 2.

Оспорена одредба члана 15. Закона, којом се уређује један облик организације државног органа, у сагласности је са одредбом члана 136. став 3. Устава, према којој се послови државне управе уређују законом.

Оспорене одредбе члана 15ж једнако се односе на све учеснике поступка, те нема повреде принципа равноправности учесника у поступку, нити Уставом гарантованог права на примерено време и одговарајуће услове за припрему одбране окривљеног, а процесном концентрацијом доказа у истражној фази кривичног поступка обезбеђује се остваривање уставних јемстава о суђењу у разумном року и без одуговлачења из члана 32. став 1. и члана 33. став 6. Устава.

Утврђивање овлашћења истражног судије да у смислу члана 15з став 2. Закона одреди моменат од када се може користити право на разгледање списа предмета, по оцени Суда, у оквиру је уставних овлашћења законодавца, јер се ради о посебним правилима поступка прилагођеним специфичним захтевима борбе против организованог криминала, па у том смислу и решења могу одступати од правила утврђених Закоником

о кривичном поступку, а међусобну сагласност закона, односно усаглашеност специјалног са општим законом Уставни суд није надлежан да оцењује, у смислу одредаба члана 167. Устава.

Оспореним одредбама члана 1. и члана 2. став 2. Закона о изменама и допунама Закона не прописују се нова кривична дела, па стога нема ни повреде уставног принципа забране ретроактивног дејства закона, нити повреде Уставом гарантованог права окривљеног лица на претпоставку невиности у кривичном поступку.

Поступак оцене уставности одредаба чл. 15б, 15в, 15г, 15д и 15ђ Закона обустављен је јер су у току поступка пред Уставним судом престале процесне претпоставке за вођење поступка, чиме су престали и разлози за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу одредаба 15в, 15г и 15д, те су се стекли услови за укидање Решења Уставног суда којим је иста била одређена.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Одбија се предлог за утврђивање неуставности одредаба чл. 15. и 15ж и члана 15з став 2. Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала („Службени гласник РС“, бр. 42/02, 27/03 и 39/03).

2. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 1. и члана 2. став 2. Закона о изменама и допунама Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала („Службени гласник РС“, број 39/03).

3. Обуставља се поступак за оцену уставности чл. 15б, 15в, 15г, 15д и 15ђ Закона из тачке 1.

4. Укида се Решење Уставног суда број ИУ-166/03 од 5. јуна 2003. године („Службени гласник РС“, број 60/03).

5. Одбацују се захтеви за оцену сагласности оспорених одредаба Закона из тачке 1. са Законником о кривичном поступку и за оцену уставности примене Закона из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Пред Уставним судом покренут је поступак за оцену уставности одредаба чл. 15, 15б, 15в, 15г, 15д, 15ђ, 15ж и члана 15з став 2. Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала („Службени гласник РС“, бр. 42/02, 27/03 и 39/03). Уставном суду поднето је и више иницијатива за покретање поступка за оцену уставности наведених одредаба Закона, као и члана 1. и члана 2. став 2. Закона о изменама и допунама Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала („Службени гласник РС“, број 39/03).

Предлагачи и иницијатори наводе да су наведене одредбе Закона несагласне са одговарајућим одредбама Устава Републике Србије од 1990. године, тада важеће Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора и Повеље о људским и мањинским правима. Посебно се истиче да су оспорене законске одредбе несагласне и са одредбама Међународног пакта о грађанским и политичким правима, Декларације о људским правима, Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, као и са другим потврђеним међународним актима којима се гарантују људска права и слободе.

Од Уставног суда је тражена обустава извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу одредаба чл. 15б до 15д и члана 15з став 2. оспореног Закона. Након стављања ван снаге одредаба чл. 15в, 15г и 15д Закона, предлагач је тражио да Суд утврди њихову неуставност у време важења, наводећи да су ове законске одредбе произвеле тешке правне последице у виду повреде права и слобода грађана и надлежности судских органа, које се не могу отклонити само решењем о обустави извршења појединачних аката и радњи донетих на основу оспорених одредаба.

Овлашћени предлагачи и иницијатори износе начелан став да оспорене законске одредбе смањују достигнути ниво људских права и слобода, јер према раније важећим прописима није постојала могућност да буде лишен слободе претпостављени сведок, да се лицу лишеном слободе ускрати право на жалбу о којој решава суд, да се притвор одреди из разлога који се не односе на притворено лице, да лице лишено слободе не мора бити приведено суду у року од 48 сати, да окривљени мора предложити доказе, а да нема приступ списима предмета, као и да у судском типу истраге окривљеног саслушава јавни тужилац или, по његовом захтеву, полиција. Такође се наводи да оспорени Закон доводи у питање достигнути ниво права која се тичу и професионалних привилегија, јер даје могућност принудног довођења и превентивног задржавања сваког лица које може да пружи обавештења или укаже на доказе о организованом криминалу, што не искључује и адвокате, чија је законска обавеза да чувају као тајну све што им је странка поверила, па стога не би могли бити саслушавани као сведоци у кривичном поступку.

У односу на поједине оспорене одредбе, у предлозима и иницијативама се износи мишљење да су неуставне одредбе чл. 15б и 15в Закона, које утврђују могућност привођења и задржавања лица у просторијама Службе 24 часа, а затим још 30 дана у Посебној притворској јединици, и то по наређењу вансудских власти и без права на одбрану, и уз могућност лишавања слободе потенцијалних сведока и адвоката. Правни феномен превентивног задржавања „de facto представља притварање лица", па будући да се ради о лишавању слободе, као једном од основних права грађана, наводи се да су поменуте законске одредбе неуставне и због тога што не предвиђају право на правни лек против одлуке о задржавању. Оспорене законске одредбе представљају и драстичну повреду права одбране и положаја адвоката, гарантованих међународним правним актима. Истиче се

да одредбе чл. 15в, 15г и 15д Закона не утврђују обавезу да се превентивно задржана и притворена лица имају привести суду, а члан 15г не предвиђа ни право жалбе. С обзиром на то да је оспорени Закон lex specialis, искључена је примена одредаба Законика о кривичном поступку, које се односе на привођење. Такође се наводи да истражни судија, пре доношења решења о одређивању притвора, није био дужан да саслуша лице против кога је предложено притварање и да притворено лице, током трајања притвора, није морало ни бити приведено истражном судији. Како је лишење слободе, до подизања оптужнице, могло трајати пуних девет месеци и један дан, а да за све то време лице лишено слободе не буде приведено суду, оспорена законска решења била су, по мишљењу предлагача, у супротности и са чланом 9. став 3. Међународног пакта о грађанским и политичким правима. Превентивно задржавање, задржавање и притвор, у смислу чл. 15б до 15д Закона, по начину на који се спроводе (принудно довођење, Посебна притворска јединица) и сврси због које се одређују, имају одлике чина којим се наноси „душевна патња", са циљем да се од задржаног или притвореног лица добију обавештења, да се оно застраши или да се на њега изврши притисак, што је у супротности са Уставом, чланом 7. Међународног пакта и са чланом 2. став 1. Конвенције против мучења и других свирепих, нехуманих и понижавајућих казни и поступака. Одредбом члана 15д Закона, по оцени предлагача, повређује се претпоставка невиности, јер се чињеница да неко припада организованој криминалној групи, односно да је извршилац кривичног дела, може утврдити само правоснажном одлуком Суда, а не „функционалном претпоставком" у фази претходног кривичног поступка у којој се, у погледу кривичног дела и његовог извршиоца, може говорити само о основаној сумњи или окривљењу. Наводи се да одредбе чл. 15ж и 15з Закона утврђују обавезу окривљеног да у одређеним случајевима предлаже доказе у своју одбрану и пре него су он и његов бранилац остварили увид у истражне списе предмета у коме је окривљен. Ово стога што се браниоцу може ускратити право увида у истражне списе док се не саслушају сви осумњичени обухваћени захтевом за спровођење истраге, при чему је одбрана дужна да све доказе и приговоре, везане за ову фазу кривичног поступка, изнесе најкасније у року од 30 дана од доношења решења о спровођењу истраге, што може да буде и пре увида у истражне списе. Оваквом нормом крши се Уставом зајемчено право на одбрану и принцип једнаке заштите права у поступку пред судом и државним органима, јер се окривљени доводи у неповољнији положај у погледу могућности да приступи суду и да сведоци у његову корист буду саслушани под истим условима као и сведоци оптужбе. Посебно се истиче да је одредба члана 15д став 7. Закона, која у судску истрагу уводи изворно овлашћење Специјалног или овлашћеног тужиоца да сам или посредством овлашћеног службеног лица Службе, без знања и одобрења истражног судије, саслушава притворено лице, несагласна са уставним начелом поделе власти, као и са начелом независности и самосталности судова.

У иницијативама се, поред осталог, наводи да члан 1. оспореног Закона о изменама и допунама Закона не даје прецизну и јасну дефиницију организованог криминала, и да одредбе члана 2. Закона уводе нове категорије које не познаје наше кривично право. Пошто општи кривични закон не даје ни дефиницију појма групе, истиче се да су неуставне одредбе процесних закона којима се мењају материјалне одредбе кривичног закона. У представци која је Суду упућена 8. августа 2006. године тражена је оцена уставности оспореног Закона у целини јер је, према наводу иницијатора, оспорени Закон ретроактивно примењиван и на дела извршена пре његовог доношења, чиме је повређен уставни принцип nullum crimen, nulla poena sine lege.

Уставни суд је, на седници од 5. јуна 2003. године, донео Закључак да се предлози и иницијативе доставе Народној скупштини на одговор, односно мишљење, па пошто одговор није добијен Суд је, на основу члана 34. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), наставио поступак у овом предмету.

По спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала донет 18. јула 2002. године („Службени гласник РС", број 42/02). Чланом 3. Закона о изменама и допунама оспореног Закона, од 11. априла 2003. године („Службени гласник РС", број 39/03), додата је нова глава „IIа – Посебна овлашћења надлежних државних органа у кривичном поступку за кривична дела организованог криминала", а у оквиру те главе у основни текст Закона унете су одредбе чл. 15а до 15л Одредбом члана 1. Закона о изменама оспореног Закона („Службени гласник РС", број 67/03), од 1. јула 2003. године, стављене су ван снаге одредбе чл. 15в, 15г и 15д и члана 15ђ ст. 2. и 3, а на основу члана 69. Закона о изменама и допунама Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС", број 58/04) престале су да важе одредбе члана 15б оспореног Закона. Одредбом члана 1. Закона о изменама Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала („Службени гласник РС", број 45/05), од 31. маја 2005. године, брисане су и одредбе чл. 15ђ и 15е оспореног Закона.

Оспорени Закон прописује посебну организацију државних органа и садржи посебне одредбе о њиховој надлежности у откривању и кривичном гоњењу учинилаца дела одређених овим законом (члан 1.). Закон ближе одређује појам организованог криминала, организоване криминалне групе и друге организоване групе (чл. 2. и 3.). У Глави II „Организација и надлежност државних органа у сузбијању организованог криминала" садржане су одредбе о организацији и овлашћењима: Посебног одељења за сузбијање организованог криминала (Специјално тужилаштво), које се образује у Окружном јавном тужилаштву у Београду (чл. 4. до 9.); Службе за сузбијање организованог криминала (Служба) у оквиру Министарства надлежног за унутрашње послове (чл. 10. и 11.); Посебног одељења

за поступање у предметима кривичних дела из члана 2. овог закона, и то у Окружном суду у Београду – за одлучивање у првом степену и Апелационом суду – за одлучивање у другом степену (чл. 12. до 14.); Посебне притворске јединице у Окружном затвору у Београду, за издржавање притвора одређеног у кривичном поступку за дела из члана 2. овог закона (члан 15.). У глави IIа (чл. 15а до 15л) садржане су одредбе које утврђују посебна овлашћења надлежних органа у кривичном поступку за кривична дела организованог криминала. Оспорени Закон представља lex specialis, а одредбе Законика о кривичном поступку, као општег закона, примењују се за кривична дела организованог криминала само ако овим законом није друкчије одређено (члан 15а).

Оспореном одредбом члана 1. Закона о изменама и допунама Закона („Службени гласник РС“, број 39/03), којом је измењен члан 2. Закона, утврђено је да организовани криминал у смислу овог закона представља вршење кривичних дела од стране организоване криминалне групе, односно друге организоване групе или њених припадника, за које је предвиђена казна затвора од четири године или тежа казна. Одредбом члана 2. којом је измењен члан 3. Закона предвиђено је да се под организованом криминалном групом из члана 2. овог закона подразумева група од три и више лица, која постоји одређено време и делује споразумно у циљу вршења једног или више кривичних дела за која је предвиђена казна затвора од четири године или тежа казна, ради стицања, посредно или непосредно, финансијске или друге материјалне користи (став 1.). Под другом организованом групом из члана 2. овог закона подразумева се група која није образована у циљу непосредног вршења кривичних дела, нити има тако развијену организациону структуру, дефинисане улоге и континуитет чланства својих припадника, али је у функцији организованог криминала (став 2.).

Одредбама оспореног члана 15. Закона, прописано је: да се у Окружном затвору у Београду образује Посебна притворска јединица за издржавање притвора одређеног у кривичном поступку за кривична дела из члана 2. овог закона (став 1.); да министар надлежан за правосуђе ближе уређује организацију, рад и поступање са притвореницима у Посебној притворској јединици, у складу са Законником о кривичном поступку и Законом о извршењу кривичних санкција (став 2.).

Оспореним одредбама члана 15ж Закона предвиђено је: да Специјални тужилац и овлашћени тужилац, окривљени и његов бранилац и оштећени и његов пуномоћник могу предлагати нове доказе најкасније до истека рока од 30 дана од дана доношења решења о спровођењу истраге (став 1.): да по истеку наведеног рока истражни судија Посебног одељења Окружног суда на завршној седници за евидентирање доказа сачињава записник о доказима који ће се извести током спровођења истраге, да се на овој седници морају истаћи и у записнику евидентирати и сви процесни и други приговори који се односе на ту фазу кривичног поступка (став 2.); да се, изузетно, ако докази или разлози за процесне или друге приговоре

до истека рока из става 1. овог члана, односно до завршне седнице за евидентирање доказа нису постојали или се за њих очигледно није могло знати, нови докази могу предлагати или приговори истицати најкасније до закључења истраге, о чему истражни судија Посебног одељења Окружног суда одлучује решењем (став 3.).

Одредбе члана 15з став 2. Закона утврђују да се право разгледања списа може користити од момента доношења решења о спровођењу истраге (став 1.), као и да истражни судија може решењем одлучити да се ово право користи од момента кад су саслушани сви осумњичени обухваћени захтевом за спровођење истраге, а одредбе става 3. овог члана – да се против решења може изјавити приговор председнику Посебног одељења Окружног суда, који је дужан да решење по приговору донесе у року од 48 часова.

Устав Републике Србије од 1990. године, у односу на који је тражена оцена уставности оспореног Закона, престао је да важи доношењем новог Устава Републике Србије, који је ступио на снагу 8. новембра 2006. године, па се оцена уставности оспорених законских одредаба врши у односу на важећи Устав. Такође, сагласно одредби члана 112. Закона о Уставном суду, поступак пред Уставним судом започет пре дана ступања на снагу Закона окончаће се по одредбама овог закона.

Устав утврђује:

– да је Република Србија држава српског народа и свих грађана који у њој живе, заснована на владавини права и социјалној правди, начелима грађанске демократије, људским и мањинским правима и слободама и припадности европским принципима и вредностима (члан 1.);

– да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују и да се Уставом јемче, и као таква, непосредно се примењују и људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима. Законом се може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права (члан 18. ст. 1. и 2.);

– да људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права, а да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати (члан 20. ст. 1. и 2.);

– да 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 на личну слободу и безбедност, а лишење слободе допуштено је само из разлога и у поступку који су предвиђени законом, као и 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 да има право да без одлагања о свом лишењу слободе обавести лице по свом избору (члан 27. ст. 1. и 2.);

– да лице за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело може бити притворено само на основу одлуке суда, ако је притварање неопходно ради вођења кривичног поступка (члан 30. став 1.);

– да трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време, имајући у виду разлоге притвора. 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. Ако до истека овог времена не буде подигнута оптужница, окривљени се пушта на слободу. После подизања оптужнице трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време, у складу са законом (члан 31. ст. 1. и 2.);

– 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 доказима прикупљеним против њега. 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. 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. Свако коме се суди за кривично дело има право да му се суди без одуговлачења, као и 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. ст. 1, 2, 5, 6. и 7.);

– 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, као и да се свако сматра невиним за кривично дело док се његова кривица не утврди правноснажном одлуком суда (члан 34. 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. 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.).

Према члану 97. став 1. Устава, Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, остваривање и заштиту слобода и права грађана; уставност и законитост, поступак пред судовима и другим државним органима, одговорност и санкције за повреду слобода и права грађана утврђених Уставом и за повреду закона, других прописа и општих аката, амнестије и помиловања за кривична дела (тачка 2.), организацију, надлежност и рад републичких органа (тачка 16.).

Приликом оцене уставности оспореног Закона, Уставни суд је имао у виду и одговарајуће одредбе Опште Декларације о правима човека из 1948. године („Службени лист ФНРЈ", број 0/48), Међународног пакта о грађанским и политичким правима („Службени лист СФРЈ", број 17/71) и Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода („Службени лист Србије и Црне Горе –Међународни уговори", бр. 9/03 и 5/05).

Разматрајући оспорене одредбе Закона, Уставни суд је утврдио следеће:

Оспорена одредба члана 1. Закона о изменама и допунама Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала („Службени гласник РС", број 39/03), којом је измењен члан 2. основног текста Закона, дефинише појам „организовани криминал" као вршење кривичних дела од стране организоване криминалне групе, односно друге организоване групе или њених припадника за које је предвиђена казна затвора од четири године или тежа казна. Закон не садржи набрајање посебних кривичних дела која би улазила у домен организованог криминала, већ даје неку врсту широке дефиниције организованог криминала, из које произлази да је организовани криминал посебна врста криминала који се од других врста разликује по томе што радња извршења и учинилац не чине његова правна обележја, већ се ради о организовању групе људи ради вршења кривичних дела, које међусобно повезује одређени материјални интерес. Члан 2. оспореног Закона, којим је измењен члан 3. основног текста Закона, ближе одређује појам „организоване криминалне групе", тако што одређује кумулативно испуњење одређених услова: да група садржи најмање три лица, да постоји одређено време, да делује споразумно у циљу вршења једног или више кривичних дела, за које је предвиђена казна затвора од четири године или тежа казна, и да је разлог организовања стицање, посредно или непосредно, финансијске или друге материјалне користи. Под „другом организованом групом" подразумева се група која није организована у циљу непосредног вршења кривичног дела и нема одређену организациону структуру, али је у функцији организованог криминала.

Уставни суд је оценио да нема основа за утврђивање неуставности наведених одредаба чл. 1. и 2. оспореног Закона о изменама и допунама Закона, јер уставне одредбе према којима 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.) као и одредбе према којима је Република Србија надлежна да уређује и обезбеђује остваривање и заштиту слобода и права грађанина (члан 97. став 1. тачка 2)), представљају оквир овлашћења законодавца да утврди предмет регулисања оспореног Закона и ближе одреди појмове организованог криминала, организоване криминалне групе и друге организоване групе. С обзиром на то да се само законом, као највишим правним актом у хијерархији домаћих правних аката одређених Уставом, прописују кривична дела и санкције за учиниоце, са становишта надлежности Уставног суда

није од значаја чињеница да ли се нове категорије кривичног права или нова кривична дела и њихова дефиниција одређују посебним законом, као ни то што се једним, превасходно, процесним законом, дефинишу одређене материјалноправне одредбе у систему кривичног права. Оспореним одредбама Закона не прописују се нова кривична дела, па стога нема повреде ни принципа забране ретроактивног дејства закона, нити права окривљеног лица на претпоставку невиности у кривичном поступку.

Одредба члана 15. Закона, који је оспорен без навођења разлога за утврђивање неуставности, уређује образовање, организацију и рад Посебне притворске јединице у саставу Окружног затвора у Београду, као једног од облика организације државног репресивног апарата, који је прилагођен борби против организованог криминала, што је у сагласности са одредбом члана 136. став 3. Устава, према којој се послови државне управе уређују законом.

Одредбе оспореног члана 15ж Закона утврђују рок од 30 дана од дана доношења решења о спровођењу истраге у коме се могу предлагати нови докази, одређују изузетке од овог правила, као и поступак истицања приговора који се односе на ту фазу поступка, а члан 15з Закона прописује да се право разгледања списа може користити од момента доношења решења о спровођењу истраге, с тим што се ово право може решењем истражног судије ограничити, односно одложити до момента кад су саслушани сви осумњичени обухваћени захтевом за спровођење истраге.

Наведене одредбе члана 15ж Закона, које уређују питање предлагања нових доказа, по оцени Суда, односе се подједнако на све учеснике у истражном поступку – специјалног тужиоца, овлашћеног тужиоца, окривљеног и његовог браниоца, као и оштећеног и његовог пуномоћника, па стога нема повреде принципа равноправности у том поступку, као ни повреде Уставом гарантованог права на примерено време и одговарајуће услове за припрему одбране. Ове одредбе доводе до процесне концентрације доказа чије се извођење предлаже, ради делотворнијег и ефикаснијег спровођења кривичног поступка у његовој истражној фази, када се лица окривљена за кривична дела из области организованог криминала најчешће налазе у притвору, тако да су у функцији уставних јемстава о суђењу у разумном року и без одуговлачења из члана 32. став 1. и члана 33. став 6. Устава. Они докази који су од значаја за одбрану окривљеног, а који до истека Законом прописаног рока нису постојали или се за њих није могло знати, могу се предлагати и накнадно, до закључења истраге, као и у фази главног претреса, када ће се окривљеном лицу евентуално судити за кривична дела која су била предмет спровођења истраге, због чега такође нема ни повреде посебних права окривљеног, зајемчених у члану 33. став 5. Устава.

У вези са наводом предлагача да је оспореном одредбом члана 15з став 2. Закона доведено у питање право на одбрану, јер је окривљени у погледу разгледања списа доведен у неповољнији положај у односу на тужиоца, Суд је констатовао да је одредбом члана 33. став 1. Устава утврђено да окривљени, у складу са законом, има право да у најкраћем року буде

обавештен о природи и разлозима дела за које се терети, као и о доказима прикупљеним против њега. То значи да Устав препушта законодавцу да ближе уреди ова питања, у складу са Уставом утврђеним принципима и нормама потврђених међународних уговора и општеприхваћених правила међународног права. Према одредбама члана 27. став 2. и члана 29. Устава, лице које се лишава слободе мора бити одмах обавештено о оптужби која му се ставља на терет, о праву да ништа не изјављује и праву да не буде саслушано без присуства браниоца кога сам изабере или браниоца који ће му бесплатно пружити правну помоћ, ако не може да је плати. Самим тим, не постоји непосредно уставно јемство да ће се окривљеном одмах предочити сви докази претходно прикупљени против њега, у форми обавезног увида у списе поступајућег државног органа, већ само да о тим доказима буде у најкраћем року обавештен. У складу са одредбама Законика о кривичном поступку, окривљеном се пре саслушања мора предочити за шта се терети и који основи сумње и докази стоје против њега, те да није дужан да изнесе своју одбрану, нити да одговара на постављена питања, што представља конкретизацију наведених уставних јемстава. Ограничење права окривљеног и његовог браниоца на разгледање списа предмета и везивање тог права за моменат доношења решења о спровођењу истраге, које је уведено оспореном одредбом Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, по оцени Суда, није несагласно са Уставом. Такође, прописана могућност да истражни судија у поступку за кривична дела из области организованог криминала одлучи да се право на разгледање списа одложи до момента кад су саслушани сви осумњичени обухваћени захтевом за спровођење истраге, представља разумно и сразмерно ограничење процесних права окривљеног, у складу са овлашћењима законодавца, којим се не повређују Уставом зајемчена права ових лица. Без наведеног ограничења, а имајући у виду поверљивост информација и доказа у истражним списима овакве врсте, осумњичена лица која се крију или су из других разлога тренутно недоступна органима гоњења, могла би да дођу до података на основу којих би било угрожено даље несметано вођење поступка или лична безбедност сведока, сведока сарадника, прикривених иследника и других учесника кривичног поступка са елементима организованог криминала. Осим тога, доношење оваквог решења је предвиђено само као могућност, али не и обавеза у поступању истражног судије, а заштита окривљеног од евентуалне злоупотребе овог дискреционог овлашћења судије, садржана је у праву на приговор председнику Посебног одељења Окружног суда и у прописаном врло кратком року од 48 часова у ком се по приговору мора решити.

Оспореним нормативним решењима су, по оцени Суда, у оквиру уставних овлашћења законодавца, утврђена посебна правила поступка која су прилагођена специфичним захтевима борбе против организованог криминала, па у том смислу ова решења могу да одступају од правила утврђених Закоником о кривичном поступку, на која се предлагачи позивају.

Такође, међусобну сагласност закона, односно усаглашеност специјалног са општим законом Уставни суд није надлежан да оцењује, у смислу одредаба члана 167. Устава.

На основу наведеног, Суд је утврдио да нема основа за утврђивање неуставности одредаба члана 15ж и члана 15з став 2. оспореног Закона.

Оспореним одредбама члана 15б Закона било је предвиђено: да, ради прикупљања обавештења и доказа о организованом криминалу, овлашћено службено лице Службе може, и без наредбе суда, да принудно доведе и у просторијама Службе да превентивно задржи лице које може да пружи та обавештења или укаже на доказе и да превентивно задржавање може да траје најдуже 24 часа (став 1.); да је овлашћено службено лице Службе дужно да, одмах по привођењу у службене просторије, обавести превентивно задржано лице о разлогу задржавања, праву на обавештавање породице и других лица, као и праву на адвоката (став 2.); да се привремено задржано лице не сме саслушавати, нити се од њега могу тражити обавештења која се не односе на разлоге превентивног задржавања (став 3.), а изузетно, ако разлози хитности то захтевају превентивно задржано лице може бити саслушано у смислу Законика о кривичном поступку, уз обавезно присуство саслушању адвоката, да за саслушање није потребан пристанак из члана 226. став 9. Законика о кривичном поступку (став 4.); да се превентивно задржавање прекида и пре истека рока од 24 часа чим престану разлози за то (став 5.), а кад је превентивно задржано војно лице, о томе се без одлагања обавештава његова команда (став 6.).

Оспореним чланом 15в Закона била је утврђена могућност да се превентивно задржано лице, изузетно, задржи још 30 дана у просторијама Посебне притворске јединице, уколико прикупљена обавештења и докази оправдавају претпоставку да ће лице да омета или спречи мере или радње од интереса за кривични поступак за кривична дела организованог криминала које спроводе овлашћена службена лица Службе и да решење о задржавању доноси, на предлог овлашћеног службеног лица Службе, специјални јавни тужилац, односно овлашћени тужилац, у року од 12 часова од подношења предлога (ст. 1. и 2.). Такође, наведеним чланом Закона је била одређена форма и садржина предлога за задржавање, као и могућност да се задржавање продужи 15 дана, а на основу новог предлога још 15 дана (став 3.), био је уређен поступак по предлогу за задржавање (став 6.) и утврђено право превентивно задржаног лица да изјави жалбу против решења о задржавању, о којој је одлучивао Републички јавни тужилац у року од 72 часа (став 7.).

Одредбама оспореног члана 15г Закона била је прописана могућност задржавања у просторијама Посебне притворске јединице, у трајању од 30 дана, лица за које постоје основи сумње да је извршило кривично дело са елементима организованог криминала (став 1.), решење је у овом случају доносило овлашћено службено лице Службе (став 2.), а министар надлежан за унутрашње послове је могао, из нарочито оправданих разлога, да продужити задржавање осумњиченог лица за још највише 30 дана (став 3.).

Оспорене одредбе члана 15д. Закона прописивале су: могућност да, ако је то неопходно за утврђивање криминалне групе, против лица за које је утврђено да припада таквој групи или другој организованој групи истражни судија Посебног одељења Окружног суда, на предлог Специјалног тужиоца, решењем одреди притвор у Посебној притворској јединици у трајању од три месеца (став 1.); садржину предлога и решења из става 1, рок за доношење решења, као и садржину решења о одбијању предлога (ст. 2. до 7.); обавезу достављања решења о одређивању притвора истовремено Специјалном тужиоцу и Служби (став 6.); могућност да за време трајања притвора, лице коме је одређен притвор, саслуша Специјални тужилац или овлашћени тужилац, а на захтев Специјалног тужиоца и овлашћено службено лице Службе (став 7.).

Чланом 15ђ оспореног Закона била је прописана могућност продужавања притвора од стране Врховног суда за још три месеца (став 1.) и могућност изјављивања жалбе против решења о притвору које доноси истражни судија посебног одељења Окружног суда (став 2.), као и да жалба не одлаже извршења решења (став 3.).

Уставни суд је, на седници одржаној 5. јуна 2003. године, донео Решење („Службени гласник РС“, број 60/03) којим је обустављено извршење појединачних аката и радњи предузетих на основу чл. 15в, 15г и 15д оспореног Закона, пошто је оценио да се применом ових законских одредаба доводе у питање Уставом гарантоване слободе и права грађана, достигнути ниво људских права и грађанских слобода, уставни принципи и општеприхваћени стандарди међународног права, који се односе на притвор, органе који га одређују, дужину трајања притвора и право на одбрану, као и Уставом утврђен положај судова и других органа у заштити слобода и права грађана. Наведено решење је у том тренутку произвело одговарајуће промене у правном систему, јер је спречена даља примена оспорених одредаба Закона, а Народна скупштина је у врло кратком року након тога отклонила из правног поретка одредбе Закона које су биле несагласне са Уставом.

Законом о изменама и допунама оспореног Закона („Службени гласник РС“, број 67/03), који је ступио на снагу 2. јула 2003. године, брисане су одредбе чл. 15в, 15г и 15д и члана 15ђ ст. 2. и 3, а на основу члана 69. Закона о изменама и допунама Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, број 58/04), који је ступио на снагу 5. маја 2004. године, престале су да важе одредбе члана 15б оспореног Закона. Како су у току поступка пред Уставним судом наведене одредбе престале да важе, а престао је да важи и Устав од 1990. године, у односу на који је тражена оцена, стекли су се услови за обуставу поступка, у смислу члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, јер Уставни суд не може да утврђује несагласност општег акта са Уставом који није на снази.

С обзиром на то да су оспорене одредбе чл. 15в, 15г и 15д Закона стављене ван снаге, престали су разлози за обуставу извршења појединачних

аката и радњи предузетих на основу тих законских одредаба, па се мера обуставе укида, сагласно одредби члана 56. став 2. Закона о Уставном суду.

О наводима предлагача и иницијатора, којима се указује на потребу прецизнијег дефинисања појединих појмова, потпунијег уређивања одређених уставних права у појединим фазама поступка пред државним органима одређеним овим законом, неусклађеност оспореног Закона са Законником о кривичном поступку, тада важећом Уставном повељом државне заједнице Србија и Црна Гора, и Повељом о људским и мањинским правима, Уставни суд није надлежан да одлучује. Такође, Уставни суд, према члану 167. Устава, није надлежан да оцењује ни исправност примене општих правних аката, па је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 5. изреке.

На основу изложеног и одредаба члана 36. став 1. тачка 1), члана 45. став 1. тачка 14), члана 46. тач. 5) и 7) и члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-166/2003. од 23. априла 2009. године („Службени гласник РС“, број 51/09)

Закон о судијама
(„Службени гласник РС“, број 116/08)
– члан 30. став 1. и члан 64. став 2.

Решење према којем судије, као чланови изборних комисија у поступку избора народних посланика, односно одборника, учествују у доношењу појединачних аката о чијој законитости одлучују надлежни судови, несагласно је са уставним начелима владавине права, поделе власти и забране сукоба интереса, као и са одредбама Устава о самосталности и независности судства, односно независности судија.

Овлашћење министра надлежног за правосуђе, као носиоца извршне власти, да покреће поступак за разрешење судије, несагласно је уставном начелу поделе власти и начелу самосталности и независности судова.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да одредба члана 30. став 1. у делу који гласи: „Судија може бити члан Републичке изборне комисије, односно изборне комисије аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе“ и одредба члана 64. став 2. у делу који гласи: „министра надлежног за правосуђе“, Закона о судијама („Службени гласник РС“, број 116/08) нису у сагласности са Уставом.

О б р а з л о ж е њ е

Уставни суд је, по сопственој иницијативи, Решењем ИУз-42/2009 од 19. фебруара 2009. године, објављеним у „Службеном гласнику РС“, број

21/09, покренуо поступак за оцену уставности одредбе члана 30. став 1. у делу који гласи: „Судија може бити члан Републичке изборне комисије, односно изборне комисије аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе“ и одредбе члана 64. став 2. у делу који гласи: „министра надлежног за правосуђе“ Закона о судијама („Службени гласник РС“, број 116/08). У току поступка за оцену уставности одредбе члана 10. Закона о изменама и допунама Закона о судијама од 2004. године („Службени гласник РС“, број 44/04), Уставни суд је утврдио да и новодонети Закон о судијама („Службени гласник РС“, број 116/08), који почиње да се примењује 1. јануара 2010. године, у члану 64. став 2. садржи истоветну одредбу. Том приликом, Уставни суд је, на седници од 19. фебруара 2009. године, утврдио да решење садржано у члану 10. Закона, којим је предвиђено да поступак за утврђивање навршења радног века и разлога за разрешење судије покреће, поред других наведених субјеката, „и министар надлежан за правосуђе“, није у сагласности са Уставом. Истоветан став Уставни суд је заузео и оцењујући уставност одредбе члана 13. Закона о изменама и допунама Закона о судијама („Службени гласник РС“, број 42/02), односно у Одлуци број ИУ-122/02 од 11. фебруара 2003 године („Службени гласник РС“, број 17/03).

Такође, имајући у виду поднеске упућене Уставном суду у вези са чланством судија у изборним комисијама, Уставни суд је, у интересу заштите уставности, разматрао одредбу члана 30. став 1. Закона о судијама, па је, на основу одредбе члана 53. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), покренуо поступак за оцену уставности и ове одредбе Закона, у делу који се односи на могућност да судија буде члан Републичке изборне комисије, односно изборне комисије аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе.

Уставни суд је на седници одржаној 19. фебруара 2009. године закључио да Решење о покретању поступка достави Народној скупштини на одговор, на основу одредаба члана 33. став 1. и члана 107. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07). Пошто у остављеном року, а ни накнадно, Народна скупштина није доставила одговор, Суд је наставио поступак, на основу одредбе члана 34. став 3. Закона о Уставном суду.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је оспореним одредбама члана 30. став 1. и члана 64. став 2. Закона о судијама, утврђено: да судија не може бити на функцијама у органима који доносе прописе и органима извршне власти, јавним службама и органима покрајинске аутономије и јединица локалне самоуправе, да не може бити члан политичке странке, нити може политички деловати на други начин, да се не може бавити било којим јавним или приватним плаћеним послом, нити пружати правне услуге или савете уз накнаду, али „да може бити члан Републичке изборне комисије, односно изборне комисије аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе“ (члан 30. став 1.); да се поступак за разрешење (судије) покреће предлогом председника суда, председника непосредно

вишег суда, председника Врховног касационог суда, министра надлежног за правосуђе, органа надлежних за вредновање рада судије и Дисциплинске комисије (члан 64. став 2.).

За оцену уставности оспорених одредаба Закона, од значаја су одредбе Устава у којима је утврђено: да уређење власти у Републици Србији почива на подели власти на законодавну, извршну и судску и да је судска власт независна (члан 4. ст. 2. и 4.); да нико не може вршити државну или јавну функцију која је у сукобу са његовим другим функцијама, пословима или приватним интересима и да се постојање сукоба интереса и одговорност при његовом решавању одређују Уставом и законом (члан 6.); да су судови самостални и независни у свом раду и да 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 је судијска функција стална, а изузетно, лице које се први пут бира за судију бира се на три године (члан 146.); да судији престаје судијска функција на његов захтев, наступањем законом прописаних услова или разрешењем из законом предвиђених разлога, као и ако не буде изабран на сталну функцију (члан 148. став 1.); да се поступак, основи и разлози за престанак судијске функције, као и разлози за разрешење од дужности председника суда, уређују законом (члан 148. став 3.); да је судија у вршењу судијске функције независан и потчињен само Уставу и закону и да је сваки утицај на судију у вршењу судијске функције забрањен (члан 149. ст. 1. и 2.); да је Високи савет судства независан и самосталан орган који обезбеђује и гарантује независност и самосталност судова и судија (члан 153. став 1.); да Високи савет судства, између осталог, бира и разрешава судије, у складу са Уставом и законом (члан 154.); да су одлуке Уставног суда коначне, извршне и општеобавезујуће (члан 166. став 2.).

Суд је констатовао и да је Европском повељом о правилима (закону) за судије, усвојеном у Стразбуру од 8. до 10. јула 1998. године, у складу са основним начелима Уједињених нација о независности судства из новембра 1985. године, поред осталог, у тачки 1.3. прецизирано да је потребно да се у вези са сваком одлуком која утиче на избор, запошљавање, именовање, напредовање у каријери или престанак функције судије, законом предвиди интервенција органа независног од извршне или законодавне власти.

Уставни суд је, оцењујући уставност одредбе члана 30. став 1. Закона о судијама, имао у виду и решења садржана у изборним законима која се односе на образовање, делокруг и овлашћења изборних комисија, а нарочито одредбе Закона о избору народних посланика („Службени гласник РС“, бр. 35/2000, 69/02, 57/03, 72/03, 18/04, 85/05 и 101/05) према којима: органе за спровођење избора народних посланика чине Републичка изборна комисија и бирачки одбори (члан 6.); заштиту изборног права обезбеђују Републичка изборна комисија, Врховни суд Србије и надлежни судови (члан 7.); органи за спровођење избора су самостални и независни у раду и раде на основу закона и прописа донетих на основу закона, а за свој рад органи за спровођење избора одговарају органу који их је именовао

(члан 28.); чланови Републичке изборне комисије и њихови заменици именују се на четири године (члан 30. став 1.); Републичку изборну комисију у сталном саставу чине председник и шеснаест чланова које именује Народна скупштина, на предлог посланичких група у Народној скупштини, а у проширеном саставу и по један представник подносиоца изборне листе (члана 33. став 1.). Одредбом члана 34. Закона прописано је да се Републичка изборна комисија, поред осталог, стара о законитом спровођењу избора, прати примену и даје објашњења у вези са применом овог закона, нарочито о спровођењу гласања у иностранству, прописује обрасце и правила за спровођење изборних радњи прописаних овим законом, образује бирачке одборе и именује председника и чланове бирачких одбора, одређује изборне акте који јој се достављају, доноси решење о проглашењу збирне изборне листе, обавља и друге послове предвиђене овим законом и доноси пословник о свом раду. Такође, у одредбама члана 93. до 97. Закона уређена је заштита изборног права.

Суд је надаље утврдио да се наведене одредбе Закона о избору народних посланика сходно примењују и на спровођење поступка избора председника Републике, сагласно члану 8. Закона о избору председника Републике („Службени гласник РС", број 111/07).

Закон о локалним изборима („Службени гласник РС", број 129/07), којим се уређују питања у погледу састава, начина избора чланова и надлежности изборних комисија које се образују ради спровођења избора за одборнике скупштина јединица локалне самоуправе, у основи садрже слична решења која су садржана и у Закону о избору народних посланика.

Поред тога, према одредбама члана 97. Закона о избору народних посланика, о жалбама изјављеним против решења Републичке изборне комисије одлучује Врховни суд Србије, а према одредбама члана 54. Закона о локалним изборима, о жалбама против решења изборне комисије јединице локалне самоуправе одлучује надлежни окружни суд.

Такође, према Пословнику Републичке изборне комисије („Службени гласник РС", број 28/08), чланови комисије и њихови заменици имају право на накнаду за рад у комисији, чију висину комисија одређује посебном одлуком (члан 24.), а према Закону о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС", бр. 24/01, 80/02, 135/04, 62/06, 65/06, 10/07, 7/08, 7/09. и 31/09), порез на доходак грађана не плаћа се ни на примања остварена по основу „накнада за рад лица у органима за спровођење избора" (члан 9. став 1. тачка 13)).

Из наведеног, Уставни суд је закључио да изборне комисије доносе и примењују прописе који се односе на законито спровођење избора, а то значи да и судија као члан изборне комисије, односно изборне комисије аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, на овој функцији доноси и примењује прописе у наведеним органима, те да о законитости појединачних аката које су донеле изборне комисије, а у чијем доношењу учествују и судије, чланови тих комисија, одлучују надлежни судови.

Такође, Суд констатује да судија који је члан поменутих изборних комисија истовремено врши две различите јавне функције, чиме се доводи у питање и принцип неспојивости који спада међу основне принципе уткане у организацију и функционисање Републике Србије, а који се темељи на принципу владавине права, односно поделе власти и независности судске власти. Поред тешкоћа практичне природе, односно физичке немогућности да се истовремено врше две функције – судијска и функција члана изборних органа, што оспорено решење члана 30. Закона омогућава, то решење даје могућност да једно исто лице – у исто време буде носилац функција у два различита државна органа, од којих одлука једног (изборне комисије) подлеже контроли законитости од стране другог органа (суда). Такође, Суд сматра да оспорено решење судију не штити ни од политичког утицаја, јер кад обавља функцију члана изборне функције – с обзиром на то да судију за члана изборне комисије предлажу „посланичке групе“ које се, по правилу, образују по страначкој, односно политичкој припадности. Уз то, Суд је имао у виду да, сагласно одредби члана 28. став 2. Закона о избору народних посланика, судија за свој рад у Републичкој изборној комисији одговара органу који га је именовао, а то у конкретном случају значи Народној скупштини, а судије чланова других изборних комисија, скупштини аутономне покрајине, односно скупштини јединице локалне самоуправе као политичким телима. Доследно поштовање принципа неспојивости у вршењу судијске функције битан је услов самосталности и независности судија, потом непристрасности, као и ефикасног и одговорног обављања судијске функције. Наведено, по оцени Суда, озбиљно доводи у питање такво обављање судијске функције уз истовремено чланство у изборним комисијама. Стога је Уставни суд оценио да је наведена одредба члана 30. став 1. Закона о судијама, у делу који гласи: „Судија може бити члан Републичке изборне комисије, односно изборне комисије аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе“, несагласна са уставним начелима поделе власти, владавине права и забране сукоба интереса из чл. 1. 3. и 6. Устава, као и са одредбама Устава о самосталности и независности судства (члан 4. став 4. и члан 142. став 2.), односно одредбама члана 149. Устава о независности судија.

У вези са оценом уставности одредбе члана 64. Закона, Уставни суд је утврдио да одредба члана 64. став 2. Закона у делу којим је предвиђено да поступак за разрешење судије покреће, поред осталих наведених субјеката, и министар надлежан за правосуђе, није у сагласности са Уставом. Наведеним овлашћењем министра, који је носилац извршне власти, по оцени Суда, нарушава се уставно начело поделе власти (члан 4. став 2. Устава) и начело самосталности и независности судова (члан 4. став 4. и члан 142. став 2. Устава), јер се то овлашћење министра односи на унутрашњи, персонални вид самосталности судова. Поред тога, коришћењем наведеног овлашћења министра, по оцени Суда, може се вршити и одређени притисак, односно утицати на судију у вршењу судијске функције, што је супротно одредбама члана 149. ст. 1. и 2. Устава. Другим речима, из

наведених одредаба Устава следи да, у успостављеном систему поделе власти, утврђивање разлога за престанак судијске дужности и за разрешење судије против његове воље, и сагласно томе, предлагање разрешења судије, припада судској власти, с обзиром на то да се судска власт, у односу на друге две гране власти, организује и делује на принципу независности и самосталности, а да право разрешења судија Устав изричито ставља у надлежност посебног државног органа – Високог савета судства, тј. органа независног од извршне и законодавне власти (члан 154. Устава).

Поред наведеног, по оцени Уставног суда, из одредаба члана 4. став 4, члана 148. ст. 1. и 2. и члана 149. ст. 1. и 2. и чл. 153. и 154. Устава произлази да овлашћење за предлагање разрешења судије против његове воље, посебно у случају када се ради о нестручном вршењу судијске функције, може припадати само судској власти, односно да о томе може одлучивати само Високи савет судства као независно самостално тело, као политички неутрално, стручно компетентно и способно да процени и утврди разлоге за престанак судијске функције и за разрешење судије, независно од утицаја политичких чинилаца, а да укључивање извршне власти у тај поступак може објективно да утиче на независност и самосталност судске власти у вршењу њене функције.

Уставни суд при томе сматра да иницирање поступка за престанак судијске дужности у законом одређеним случајевима, као и за покретање поступка за престанак судијске дужности од стране министра надлежног за правосуђе, само по себи не би било несагласно са Уставом ако поступак не би покренули председници судова, односно други субјекти утврђени у члану 64. Закона. Међутим, с обзиром на начин уређивања наведеног питања и целину оспорене одредбе закона, овај поступак није било могуће издвојити из контекста и садржине члана 64. Закона, јер није могуће без нормативноправне интервенције у Закону о судијама, за коју Уставни суд, према члану 167. Устава, није надлежан, определити и свести овлашћења надлежног министра само на иницирање, односно супсидијарно покретање поступка за престанак судијске функције због навршења радног века и других законом предвиђених случајева.

На истоветан начин Уставни суд је поступао оцењујући уставност и одредбе члана 13. Закона о изменама и допунама Закона о судијама („Службени гласник РС“, број 42/02), тј. у Одлуци број ИУ-122/02. од 11. фебруара 2003. године („Службени гласник РС“, бр. 17/03 и 25/03) и Одлуци број ИУ 28/06. од 19. фебруара 2009. године – у односу на члан 10. Закона о изменама и допунама Закона о судијама („Службени гласник РС“, број 44/04), када је утврдио да оспорене одредбе наведених закона нису у сагласности са Уставом. У овим одлукама Суд је стао на становиште да се „овлашћењем министра надлежног за правосуђе, који је орган извршне власти, да покреће поступак за разрешење судија, нарушава начело поделе власти и начело самосталности и независности судова“. Наиме, тим овлашћењем министра, по оцени Уставног суда, доводи се у питање

„унутрашњи персонални вид самосталности и независности судова", односно уставни принцип независности и самосталности судија.

Такође, наведеном одредбом члана 64. став 2. Закона несумњиво се умањује већ достигнути ниво самосталности и независности судија и судова који је био успостављен чланом 56. став 2. Закона о судијама („Службени гласник РС", број 63/01), у коме је било прописано да поступак за утврђивање навршења радног века и разлога за разрешење покрећу председник суда, председник непосредно вишег суда и председник Врховног суда Србије, што је Уставни суд већ констатовао у својој Одлуци број ИУ-122/2002 од 11. фебруара 2003. године и Одлуци број ИУ-28/06 од 19. фебруара 2009. године.

И на крају, уношењем наведеног решења и у одредбу члана 64. став 2. Закона о судијама, доведена је у питање и одредба члана 166. став 2. Устава, по којој су Одлуке Уставног суда „извршне и општеобавезујуће", а то значи и за законодавца. Међутим, Народна скупштина је поступила супротно наведеној одредби Устава и Одлуци Суда број ИУ-122/02 уносећи спорно решење у Закон о судијама.

Полазећи од изложеног и одредбе члана 45. тачка 1) Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, одредба члана 30. став 1. у делу који гласи: „Судија може бити члан Републичке изборне комисије, односно изборне комисије аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе" и одредба члана 64. став 2. у делу који гласи: „министра надлежног за правосуђе", Закона о судијама („Службени гласник РС", број 116/08), престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

Одлука Уставног суда

Број: ИУз-42/2009 од 17. јуна 2009. године („Службени гласник РС", број 58/09)

Закон о телекомуникацијама
(„Службени гласник РС", бр. 44/03 и 36/06)
– члан 55. став 1.

Оспорена одредба члана 55. став 1. Закона у делу који гласи: „законом или" излази из Уставом допуштеног ограничења зајемченог права на неповредивост тајности писама и других средстава комуницирања, јер дозвољава одступање од забране активности или коришћења уређаја којима се угрожава или нарушава поверљивост порука које се преносе телекомуникационим мрежама не само када се врши у складу са судском одлуком, већ и без налога суда, када је таква могућност прописана овим или другим законом, те није у сагласности са Уставом.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да одредба члана 55. став 1. у делу који гласи: „законом или", Закона о телекомуникацијама („Службени гласник РС", бр. 44/03 и 36/06) није у сагласности са Уставом.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднет је предлог за оцену уставности одредбе члана 55. став 1. Закона о телекомуникацијама, јер се наведеном одредбом Закона у делу у коме је предвиђено да се и законом могу прописати одступања од ограничења активности или коришћења уређаја којима се нарушава приватност и поверљивост порука које се преносе телекомуникационим мрежама, без уставног основа, проширује правни основ за одступање од тајности писама и других средстава комуникација зајемчене одредбама члана 41. Устава. Из ове законске одредбе, по мишљењу предлагача, произлази да за ограничење тајности писама и других средстава комуникација није увек потребна судска одлука којом би се то право ограничавало, већ је могуће, позивом на ову одредбу, посебним законом прописати неки други правни основ ограничења овог права. Стога ова одредба Закона у оспореном делу није у сагласности ни са одредбама члана 20. Устава, према којима 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 је предлог овлашћеног предлагача доставио на одговор Народној скупштини 13. фебруара 2009. године који, у остављеном року од 45 дана, није добијен, те је Суд, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), наставио поступак.

Уставни суд је констатовао да је Устав Републике Србије од 1990. године, на основу кога је оспорени Закон донет, престао да важи даном ступања на снагу Устава Републике Србије од 2006. године. С обзиром на то да је истекао рок за усклађивање раније донетих закона са важећим Уставом од 2006. године, који је утврђен одредбом члана 15. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије („Службени гласник РС", број 98/06), уставност оспорене одредбе Закона оцењује се у односу на Устав који је на снази, на основу члана 167. Устава.

Устав утврђује: да је владавина права основна претпоставка Устава и да почива на неотуђивим људским правима и да се владавина права, поред осталог, остварује уставним јемствима људских и мањинских права и повиновањем власти Уставу и закону (члан 3.); да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују и да се Уставом јемче и као таква непосредно примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, као и да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено

или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права (члан 18. ст 1. и 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 је тајност писама и других средстава комуницирања неповредива и да су одступања дозвољена само на одређено време и на основу одлуке суда, ако су неопходни ради вођења кривичног поступка или заштите безбедности Републике Србије на начин предвиђен законом (члан 41.); да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује остваривање и заштиту слобода и права грађана (члан 97. тачка 2)).

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је одредбом члана 55. став 1. Закона о телекомуникацијама („Службени гласник РС“, бр. 44/03 и 36/06) прописано да су забрањене све активности или коришћење уређаја којима се угрожава или нарушава приватност и поверљивост порука које се преносе телекомуникационим мрежама, осим када постоји сагласност корисника или ако се ове активности врше у складу са законом или судским налогом издатим у складу са законом.

Оцењујући основаност навода предлагача да се оспореном одредбом Закона, без уставног основа, проширује правни основ за одступање од Уставом зајемчене неповредивости тајности писама и других средстава комуницирања, Уставни суд је оценио да из одредбе члана 20. став 1. Устава произлази да се људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом ограничити само 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. Полазећи од Уставом зајемчене неповредивости тајности писама и других средстава комуницирања и дозвољености одступања од тајности утврђених одредбама члана 41. Устава, Уставни суд је оценио да је, сагласно наведеним одредбама члана 20. став 1. и члана 41. став 2. Устава, само суд надлежан да, ако је то неопходно ради вођења кривичног поступка или заштите безбедности Републике, на одређено време и на начин предвиђен законом одреди, односно дозволи одступање од Уставом зајемчене неповредивости тајности писама и других средстава комуницирања. Одредбом члана 55. став 1. Закона прописано је да се од забране активности или коришћења уређаја којима се угрожава или нарушава приватност и поверљивост порука које се преносе телекомуникационим мрежама може одступити ако се ове активности врше у складу са судским налогом издатим у складу са законом. Међутим, овом одредбом Закона, у делу који је оспорен, прописано је и да су ове активности дозвољене и у случају када се врше у складу са законом. Из наведеног, по оцени Суда, следи да је одредбом члана 55. став 1. Закона, прописана дозвољеност одступања од забране активности или коришћења уређаја којима се угрожава или

нарушава поверљивост порука које се преносе телекомуникационим мрежама, не само када се врше у складу са судском одлуком, већ и без налога суда, када је таква могућност прописана овим или другим законом. Будући да се према одредби члана 55. став 1. Закона, активности или коришћење уређаја којима се угрожава или нарушава приватност и поверљивост порука, по оцени Суда, могу вршити и без постојања одлуке суда, ако је то прописано законом, Уставни суд је оценио да оспорена одредба Закона у делу који гласи: „законом или", излази из Уставом допуштеног ограничења зајемченог права на неповредивост тајности писама и других средстава комуницирања, те да стога није у сагласности са Уставом.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 1) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредба члана 55. став 1. Закона о телекомуникацијама у делу наведеном у изреци, престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

Одлука Уставног суда

Број: ИУз-149/2008 од 28. маја 2009. године („Службени гласник РС", број 50/09)

Закон о финансирању политичких странака
(„Службени гласник РС", бр. 72/03 и 75/03)
– члан 5. ст. 6. и 7.

Прописивање обавезе политичке странке да одређену имовину „доброчино отуђи", по оцени Уставног суда, противна је одредбама Устава.

Уређивање висине допуштених годишњих износа средстава које политичка странка може да стиче из различитих извора утврђених законом и њиховог међусобног односа, сагласно је Уставом утврђеним овлашћењима законодавца.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредба члана 5. став 6. Закона о финансирању политичких странака („Службени гласник РС", бр. 72/03 и 75/03) у делу који гласи: „Годишњи приход политичке странке од имовине у власништву политичке странке може представљати највише 20% износа укупног годишњег прихода политичке странке. У року од тридесет дана након подношења завршног рачуна у складу са чланом 16. овог закона, приход који прелази наведених 20% политичка странка даје у добротворне сврхе једној или више организација које се баве добротворним радом", није у сагласности са Уставом.

2. Одбија се предлог за утврђивање неуставности одредбе члана 5. став 7. Закона из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднет је предлог за оцењивање уставности одредаба члана 5. ст. 6. и 7. Закона о финансирању политичких странака („Службени гласник РС“, бр. 72/03 и 75/03).

Оспорене одредбе члана 5. ст. 6. и 7. Закона гласе:

„Политичка странка може стицати имовину на територији Републике Србије. Годишњи приход политичке странке од имовине у власништву политичке странке може представљати највише 20% износа укупног годишњег прихода политичке странке. У року од тридесет дана након подношења завршног рачуна у складу са чланом 16. овог закона, приход који прелази наведених 20% политичка странка даје у добротворне сврхе једној или више организација које се баве добротворним радом.

Висина средстава из приватних извора, осим средстава од чланарине, која политичка странка прикупља за свој редован рад може, у једној календарској години, износити до 100% средстава која политичка странка добија из буџета Републике Србије. Висина средстава из приватних извора, осим средстава од чланарине, која политичка странка која нема право на средства из буџета Републике Србије може прикупљати не сме у једној календарској години прећи износ од 5% укупних средстава из члана 4. став 1. овог закона.“

У предлогу се наводи да је законодавац, прописујући одредбом члана 5. став 6. Закона да годишњи приход политичке странке од имовине у њеном власништву може представљати највише 20% износа њеног укупног годишњег прихода, а да се приход који прелази наведени износ даје у добротворне сврхе, повредио одредбе Устава Републике Србије којима се јемчи својина и прописује да сви облици својине имају једнаку правну заштиту. Даље се наводи да приходи од својине припадају носиоцу права својине, односно власнику, па се од њега не могу одузети ван законом предвиђеног поступка одузимања или ограничења права својине ранијег власника, на основу законом предвиђеног поступка и утврђеног општег интереса, уз накнаду, како је то предвиђено одредбама чл 60. и 63. Устава Републике Србије од 1990. године. Када у члану 5. став 6. Закона ограничава право политичке странке на приходе од имовине до највише 20% годишњег износа прихода, законодавац, по мишљењу предлагача, вређа и уставни принцип да су сви носиоци права својине равноправни у погледу коришћења предмета својине.

Одредбу члана 5. став 7. Закона предлагач оспорава, јер сматра да је законодавац требало да пропише да у ограничење висине средстава политичке странке не улазе приходи од имовине политичке странке коју је она законито стекла (као што је то прописано за приход од чланарине). Због тога предлагач оцењује да је и оспорена одредба члана 5. став 7. Закона супротна Уставу, јер се из ограничења прописаних за стицање прихода политичке странке из приватних извора изузима само чланарина политичке странке, чиме се странка лишава права на приходе од имовине, што представља повреду њеног Уставом зајамченог права својине.

Уставни суд је, дописом од 26. октобра 2004. године, доставио Народној скупштини предлог за оцену уставности одредаба члана 5. ст. 6. и 7. Закона о финансирању политичких странака на одговор, али одговор у остављеном року, а ни накнадно, није достављен.

Оспорени Закон о финансирању политичких странака донет је на основу Устава Републике Србије од 1990. године и оцена уставности оспорених одредаба Закона тражена је у односу на одредбе тог Устава. Међутим, у току поступка за оцену уставности оспорених одредаба Закона, Устав од 1990. године престао је да важи ступањем на снагу Устава Републике Србије, 8. новембра 2006. године.

С обзиром на то да је ступио на снагу нови Устав и да је истекао Уставним законом за спровођење Устава Републике Србије утврђени рок за усклађивање републичких закона са новим уставним решењима (члан 15. Уставног закона), уставност оспорених одредаба Закона, сагласно члану 167. Устава, Уставни суд врши у односу на Устав који је на снази, а поступак оцене се, сагласно одредби члана 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), наставља у складу са одредбама тог закона.

Устав Републике Србије јемчи приватну, задружну и јавну својину и утврђује једнаку правну заштиту свих облика својине (члан 86.), као и мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (став 1. члана 58.), не правећи разлику да ли је титулар права својине физичко или правно лице. Устав даље 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 (став 2. члана 58.), као и да се законом може ограничити начин коришћења имовине (став 3. члана 58.). Дакле, право својине се, сагласно Уставу, може одузети или ограничити, али само под Уставом утврђеним условима и случајевима, док се начин коришћења имовине може ограничити законом.

Право својине је једно од основних Уставом зајемчених права (члан 58.), а то право ужива јемство и Протокола број 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Први протокол). Приликом разматрања ограничења права својине као права зајемченог Уставом, поред одредбе члана 58. става 2. Устава, Уставни суд је имао у виду и одредбе чл. 18. и 20. Устава. У циљу заштите зајемчених права, Устав у одредби члана 18. став 2. изричито прописује да се приликом ограничења Уставом зајемчених права не сме задирати у суштину зајемченог права. Као и друга Уставом загарантована права, и право својине се, сагласно одредби члана 20. став 1. Устава, може ограничити законом, али само кад је то предвиђено Уставом и у сврхе ради којих га Устав допушта. Уз то, ограничење зајемчених права мора да буде у обиму неопходном да се сврха тог ограничења задовољи у демократском друштву, односно ограничење не сме да буде прекомерно. Даље, одредбом става 3. члана 20. Устава прописано је да су при ограничавању људских и мањинских права сви државни органи, а тиме и законодавац, дужни да воде

рачуна, између осталог, о обиму ограничења, односу ограничења са сврхом ограничења, као и о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничењем права.

Приликом оцене уставности оспорених одредаба члана 5. ст. 6. и 7. Закона, Уставни суд је пошао од суштине Уставом зајемченог права својине и у вези са тиме је констатовао да је право својине најшире право на некој ствари које се може истицати према трећим лицима. Његову садржину чине три овлашћења: право држања, право коришћења (које укључује и право прибирања – убирања плодова), као и право располагања.

Право својине Уставом је загарантовано и када је у питању својина појединаца и правних лица. Одредбе Устава односе се на обе врсте власника, јер јемчећи право својине Устав не сужава то јемство само на једну врсту титулара својине, већ се оно простире на све титуларе, а тиме и на политичке странке као титуларе.

Надаље, уставно јемство права својине огледа се и у обавези саме државе да право својине поштује, односно да га не повређује, вршећи законодавну, извршну или судску власт, као и да праву својине обезбеди правну заштиту за случај њене повреде. Следствено изнетом, законодавац не може да укине право својине као такво, али се законом ово право може ограничити, с обзиром на то да су ограничења овог права по Уставу допуштена. Другим речима, уставна јемства права својине подразумевају, истовремено, и зајемченост врста и услова ограничења, јер се својина не може ограничавати из других разлога и на други начин изузев оних које одређује сам Устав у одредбама члана 18. став 2. и чл. 20. и 58. Устава.

Устав у наведеним одредбама чл. 18, 20. и 58, попут члана 1. Првог протокола, поред јемства права својине, садржи и критеријуме које свако одузимање, односно ограничење права својине мора да испуни да би било уставно, односно допуштено. Ове одредбе садрже три јасна правила: прво – јемство несметаног (мирног) уживања имовине; друго – могућност да држава имаоцу одузме или ограничи имовину (својину) под Уставом одређеним условима и треће – могућност да држава уређује начин коришћења, употребе (уживања) имовине у складу са општим интересима и другим условима прописаним законом. Право на мирно уживање својине по Уставу не спада међу тзв. апсолутна права, него је у категорији тзв. квалификованих права која могу да се одузму или ограниче не само у рату и ванредном стању, како је то предвиђено одредбом члана 202. став 4. Устава, него и иначе, али само ради задовољења општег интереса. Међутим, оно што Уставом није допуштено је – да законодавац, ни у случајевима када се титулару ограничава право својине у општем интересу, то право не може лишити своје суштине. И по становишту Европског суда за заштиту људских права, право својине се може ограничити, укључив и могућност одузимања, ако је оно: легално – предвиђено законом; ако је оправдано – у општем интересу (легитимно) и ако је разумно и пропорционално сврси ограничења – да је у стању да оствари сврху и да је према разумној оцени законодавца сразмерно сврси.

Дакле, право својине није неограничено, нити је „неограничиво". Оно се може ограничити и власник се може лишити својине, али ограничење и лишење својине мора бити прописано сагласно Уставу, јер уставно јемство права на мирно уживање имовине, односно својине, садржи истовремено и јемство власнику да може бити ограничен, односно лишен права својине само из разлога и на начин који су одређени Уставом. Уз то, према Уставу, ограничење никад не сме бити такво да задире, односно да потире (поништава) суштину права које се ограничава.

Приликом оцене уставности одредбе става 6. члана 5. Закона о финансирању политичких странака у светлу наведених уставних решења, Уставни суд је прво разматрао постојање јавног интереса који би оправдавао ограничење Уставом зајемченог права својине, дакле питање његове легитимности. У образложењу оспореног Закона стоји да је ово решење утврђено у општем интересу, као и да је Закон у целини донет у циљу обезбеђивања контроле над коришћењем имовине политичких странака. По оцени Уставног суда, у конкретном случају јавни интерес утврђен на основу оспорене одредбе члана 5. став 6. Закона могао би се препознати као онемогућавање да финансијска надмоћ једне политичке странке над другом, а не политички циљ због којих се организују политичке странке, постане пресудан за успех на изборима, те да се циљ због кога се политичке странке организују, а то је остваривање политичких циљева (члан 1. Закона о политичким организацијама– „Службени гласник РС", број 36/09), не би зарад постизања других, тј. економских и комерцијалних циљева изиграо.

Потом је Уставни суд испитивао да ли се предвиђеним законским ограничењем права својине политичких странака задире у суштину тог права. Уставни суд је пошао од схватања да суштину права својине представља могућност власника (како правна, тако и фактичка) да врши овлашћења која чине садржину овог права. Задирање у једно од својинских овлашћења које се у конкретном случају врши наведеном Законом установљеном „обавезом давања", својину лишава њене суштине, па је стога, према оцени Уставног суда, оспорено законско решење противно одредби члана 18. и члана 20. став 1. Устава. Наиме, прописивањем обавезе да се приход који прелази законски одређени износ да у добротворне сврхе, власник се у значајној мери лишава овлашћења на убирање плодова од имовине, а то овлашћење чини једно од три својинска овлашћења која, пак, чине суштину права својине.

Ценећи пропорционалност наведеног ограничења, Уставни суд је пошао и од тога да ниједно људско право зајемчено Уставом, па ни право својине, не сме да се ограничи непотребно (ако постоји начин да се и без ограничења оствари легитимни циљ), неподесно (ако такво ограничење није ни способно да легитимни циљ оствари), ни прекомерно. Ограничење својине утврђено у члану 5. став 6. Закона је, по оцени Уставног суда, прекомерно, јер се легитимна сврха коју држава (законодавац) хоће да оствари овим решењем могла остварити у истој мери и другачијим, а мањим ограничењем права својине. Постоје бројни алтернативни начини,

познати у упоредном праву (нпр. да се приход од имовине изнад максимираног износа не користи за остваривање политичких циљева странке, већ да тај приход странка користи у друге сврхе, без лишавања својине, тј. стеченог прихода, или се иста сврха постиже одговарајућим опорезивањем одређеног дела имовине итд.), којима би се, такође, остварила сврха којој тежи законодавац у одредби члана 5. став 6. Закона, али без лишавања титулара наведеног права, односно својине.

Одузимање имовине, односно ограничење права својине, у принципу је легитимно (оправдано), ако је нађена фер равнотежа – баланс између интереса титулара имовине и општег интереса за одузимање, односно ограничење. Уставни услов за то је да се титулару својине да накнада за одузето или ограничено право, како је то изричито утврђено у члану 58. став 2. Устава. Дакле, својина се у нашем правном систему може одузети или ограничити ради општег интереса, али ни тада без накнаде која не може бити нижа од тржишне, што оспореним одредбама Закона није предвиђено. Мада се о целисходности накнаде, посматрано са становишта циља који се жели постићи наведеним ограничењем, у конкретном случају начелно може расправљати, оцена целисходности законских одредаба не спада у надлежност Уставног суда утврђену одредбама члана 167. Устава.

Случај лишавања својине из члана 5. став 6. Закона је, по мишљењу Уставног суда, особен и у томе што се власнику не одузима својина на основу неке одлуке државног органа, него му закон налаже да он „сам себе лиши доброчино својине". Наиме, наведеном одредбом члана 5. става 6. Закона, којом се налаже титулару имовине да своју имовину поклања у добротворне сврхе једној или више организација које се баве добротворним радом, законодавац је, по оцени Уставног суда, изашао изван оквира своје уставне надлежности, јер држава законом не може да уређује доброчинство тако што ће га налагати, већ може само да поставља правне оквире за вршење доброчинства или да предвиђа правне последице доброчинства. Само доброчинство „не може бити начин понашања наређен правном нормом од стране законодавца". У односу на могућност да се чини доброчинство или поклон, мора да постоји „слобода од законског морања". Одлука да се учини доброчинство слободна је, односно није правно наређена, нити се може наредити. Законом наређено доброчинство, као што је то утврђено у одредби члана 5. став 6. Закона, неспојиво је са његовом природом и суштином као искључиво слободног моралног чина и зато правна „наређеност доброчинства укида само доброчинство". Законом наређено доброчинство је contradictio in adjecto. Доброчинство је „ствар аутономне одлуке и аутономне регулативе", која почива на „моралу и правилима доброг понашања", а не на законској обавези.

Поред изнетог, оспорена одредба члана 5. став 6. Закона, по оцени Уставног суда, супротна је и начелу једнакости и забране дискриминације. Неједнак правни третман лица која се налазе у истој правној ситуацији, а без разумног разлога који би оправдао (легитимисао) ту правну неједнакост, а што је противно члану 21. Устава и члану 1. Првог протокола у вези

са чланом 14. Европске конвенције, огледа се и у томе што обавезно доброчино отуђење одређене имовине важи само за политичке странке. Наиме, други учесници у политичком животу или на изборима (групе грађана, организације, покрети и сл.) не подлежу овом законском наређењу, иако се могу наћи у једнакој ситуацији политичког надметања, при чему је могуће да они буду имовински моћнији од појединих политичких странака.

И на крају, Уставни суд сматра да се садржина оспорене одредбе члана 5. став 6. Закона не може подвести под „уређење услова остваривања права својине" сходно члану 18. став 2. Устава, из разлога што се основна права која су Уставом зајемчена, по основу те исте уставне одредбе остварују непосредно на основу самог Устава, док се законом могу одредити услови за остваривање зајемченог права и то само када је ово Уставом предвиђено, као што се законом може прописати начин остваривања зајемченог права само када је то неопходно да би се право остварило (члан 18. Устава). При томе, Уставни суд истиче да члан 18. Устава није бланкетно овлашћење законодавцу да одређује било какве услове и било какав начин остваривања зајемченог права. И при одређивању услова и начина остваривања било ког зајемченог права, законодавац подлеже општим уставним забранама (ограничењима) из чл. 18. и 20. Устава, а када је у питању право својине – још и посебним забранама из члана 58. Устава.

С обзиром на изнето, одредба члана 5. став 6. Закона која обавезује политичку странку да одређену имовину „доброчино отуђи", по оцени Уставног суда, противна је одредбама чл. 18, 20, 58. и 86. Устава и одредби члана 1. Првог протокола. Наиме, иако је циљ наведеног ограничења прописаног у одредби члана 5. става 6. Закона оправдан, ово ограничење не испуњава услове утврђене Уставом, те као такво није допуштено. Остваривање општег интереса у смислу обезбеђивања једнаких услова деловања политичких странака, које своје позиције не треба да заснивају на имовинској моћи, већ на утакмици идеја, не чини оспорено ограничење допуштеним, с обзиром на то да оно тако како је утврђено у одредби члана 5. става 6. Закона одступа од суштине наведених уставних одредаба којима је ограничење дозвољено, али под изричито прописаним условима.

Када је у питању одредба става 7. члана 5. Закона, којом је прописано да висина средстава из приватних извора, осим средстава од чланарине, која политичка странка прикупља за свој редован рад, може, у једној календарској години, износити до 100% средстава која та странка добија из буџета Републике Србије, односно да када нема право на средства из буџета, тај износ не сме прећи 5% укупних средстава из члана 4. став 1. овог закона, Уставни суд сматра да оспорена одредба не садржи повреду Устава, јер се њоме, сагласно Уставом утврђеним овлашћењима законодавца, уређује висина допуштених годишњих износа средстава које политичка странка може да стиче из различитих извора утврђених Законом и њихови међусобни односи. Уређивање тих питања на начин прописан у оспореној одредби члана 5. став 7. Закона засновано је на одредбама члана 97. тачка 7. Устава, које утврђују да Република Србија уређује и обезбеђује

својинске и облигационе односе, што укључује и овлашћење законског уређивања начина стицања имовине (па и имовине политичке странке). Оспореним законским решењем се, дакле, по мишљењу Уставног суда не врши повреда права на имовину, јер се одредбом члана 58. став 1. Устава јемчи само мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона. Устав не ограничава законодавца у погледу прописивања начина стицања својине, односно других имовинских права, нити су Уставом утврђени посебни услови за то уређивање. Надаље, Уставни суд сматра да право на несметано уживање својине из члана 1. Првог протокола не обухвата и право на стицање својине. Наиме, Протоколом није зајемчено право на стицање својине (имовине), него право на уживање својине која је већ стечена, односно која већ постоји.

Имајући у виду наведено, сагласно оспореној одредби члана 5. став 7. Закона, политичка странка има ограничење прикупљања средстава за свој рад у току календарске године преко одређеног износа, па и по основу имовине. Из става 7. члана 5. Закона следи да политичка странка не може у једној календарској години да прими прилоге правних и физичких лица, односно да стекне приходе од своје промотивне активности, као и приходе од своје имовине и легата, чија вредност укупно прелази највиши износ одређен у том ставу. Тиме је лимитирана имовина одређене врсте коју политичка странка може да стекне у једној години. Ово ограничење могућности стицања права својине и других имовинских права, по оцени Уставног суда, није противно Уставу, јер се одредбама чл. 58. и 86. Устава јемчи својина која већ постоји, као и њено мирно уживање, а не и стицање имовине. Апсолутна слобода стицања имовине се не штити ни било којом другом одредбом Устава. И Европски суд за људска права (Одлука Marckx против Белгије, Серија А тачка 50.) сматра да се стицање имовине не штити чланом 1. Првог протокола, већ се „њиме штити право сваког на мирно уживање његове имовине, што значи да се примењује само на нечију постојећу (већ стечену) имовину и да не гарантује право на стицање имовине".

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

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, одредба члана 5. става 6. Закона у делу који гласи: „Годишњи приход политичке странке од имовине у власништву политичке странке може представљати највише 20% износа укупног годишњег прихода политичке странке. У року од тридесет дана након подношења завршног рачуна у складу са чланом 16. овог закона, приход који прелази наведених 20% политичка странка даје у добротворне сврхе једној или више организација које се баве добротворним радом", престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-216/2004 од 25. јуна 2009. године („Службени гласник РС", број 60/09)

Закон о јавном дугу Републике Србије по основу преузимања обавеза Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање пољопривредника насталих по основу неисплаћених пензија и новчаних накнада – („Службени гласник РС“, бр. 85/05 и 115/05) – члан 12.

Закон о јавном дугу Републике Србије по основу преузимања обавеза Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање запослених насталих по основу неисплаћених пензија и новчаних накнада („Службени гласник РС“, бр. 85/05 и 115/05) – члан 12.

Република Србија нема Уставом утврђене обавезе у погледу обезбеђивања средстава за финансирање обавезног пензијског, инвалидског и здравственог осигурања, већ као гарант за обавезе фонда за остваривање права по основу обавезног пензијског и инвалидског осигурања има законску (не и уставну) обавезу обезбеђења средстава за ове сврхе али не и обавезу обезбеђивања средстава за здравствено осигурање која би се уплаћивала по основу исплаћених пензија и новчаних накнада.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Одбија се предлог за утврђивање неуставности одредбе члана 12. Закона о јавном дугу Републике Србије по основу преузимања обавеза Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање пољопривредника насталих по основу неисплаћених пензија и новчани. Одбија се предлог за утврђивање неуставности одредбе члана 12. Закона о јавном дугу Републике Србије по основу преузимања обавеза Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање пољопривредника насталих по основу неисплаћених пензија и новчаних накнада („Службени гласник РС“, бр. 85/05 и 115/05).

2. Обуставља се поступак за оцену уставности одредбе члана 12. Закона о јавном дугу Републике Србије по основу преузимања обавеза Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање запослених насталих по основу неисплаћених пензија и новчаних накнада („Службени гласник РС“, бр. 85/05 и 115/05).

О б р а з л о ж е њ е

Пред Уставним судом покренут је поступак за оцену уставности одредбе х накнада („Службени гласник РС“, бр. 85/05 и 115/05) и одредбе члана 12. Закона о јавном дугу Републике Србије по основу преузимања обавеза Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање запослених насталих по основу неисплаћених пензија и новчаних накнада („Службени гласник РС“, бр. 85/05 и 115/05).

У предлозима овлашћених предлагача се, поред осталог, наводи да су оспорене одредбе Закона у супротности с одредбама чл. 40, 52. и 68. Устава Републике Србије, затим с одредбама чл. 2, 4, 8. и 72. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање („Службени гласник РС", бр. 84/04 и 61/05), као и с одредбама чл. 8, 230. и 231. Закона о здравственом осигурању („Службени гласник РС", бр. 107/05 и 109/05). Предлагач цитира наведене одредбе Устава и закона, те закључује да је основна намера законодавца изражена кроз те одредбе да обезбеди и заштити принцип обавезности обрачуна и уплате доприноса за социјално осигурање, као предуслова за функционисање система социјалног, а у оквиру њега и здравственог осигурања. Угрожавање наведеног принципа нужно би, сматра предлагач, довело до значајних поремећаја функционисања здравственог осигурања.

Уставни суд је предлог за оцену уставности одредбе члана 12. Закона наведеног у тачки 1. изреке доставио Народној скупштини на одговор. У одговору Народне скупштине наводи се, поред осталог, да је Република Србија законом чија се одредба оспорава, преузела као јавни дуг обавезе Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање пољопривредника, у укупном износу од 20.000.000.000 динара, који се односи на дуговање Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање пољопривредника у висини од 20,5 неисплаћених пензија, односно новчаних накнада. Измирењем обавеза према корисницима права, наводи се даље у одговору, на начин уређен Законом, омогућило се Републичком фонду исплаћивање пензија, односно новчаних накнада у текућем месецу за претходни месец, према динамици предвиђеној Законом о пензијском и инвалидском осигурању од 2003. године. Оваквим законским уређењем, наводи се у одговору, ни на који начин нису повређене одредбе чл. 42, 52. и 68. Устава од 1990. године, како то тврди предлагач. Такође, не може се говорити о незаконитости оспорене одредбе Закона, односно њене неусклађености са одређеним одредбама Закона о доприносима за обавезно здравствено осигурање и Закона о здравственом осигурању, имајући у виду да неусклађеност решења у различитим законима не може бити предмет оцене пред Уставним судом. У одговору се даље истиче да за преузимање дуга Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање пољопривредника према корисницима права од стране Републике Србије, није постојала обавеза, већ је он преузет на добровољној основи са циљем да се остваре позитивни ефекти по кориснике права као социјално угрожене категорије. Стога, не стоје наводи изнети у предлогу за оцену уставности оспорене одредбе Закона, с обзиром на то да је чланом 2. Закона прописано да Република Србија преузима као јавни дуг обавезе Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање пољопривредника, и то обавезе настале по основу неисплаћених пензија и новчаних накнада, што значи да није преузета и обавеза уплате доприноса за обавезно здравствено осигурање утврђених Законом.

Уставни суд је предлог за оцену уставности одредбе члана 12. Закона из тачке 2. изреке доставио 11. октобра 2006. године Народној скупштини на

одговор. Како Народна Скупштина није доставила одговор у остављеном року од 60 дана, Уставни суд је, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), наставио поступак.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да је оспореном одредбом члана 12. Закона из тачке 1. изреке утврђено да се на обавезе утврђене одредбама овог закона према корисницима права не обрачунава и не плаћа допринос на име обавезног здравственог осигурања, а да је оспореном одредбом члана 12. Закона из тачке 2. изреке било утврђено да се на обавезе утврђене одредбама овог закона према корисницима права не обрачунава и не плаћа допринос на име обавезног здравственог осигурања.

Према члану 112. Закона о Уставном суду, поступци пред Уставним судом започети пре ступања на снагу овог закона, окончаће се по одредбама овог закона. Устав Републике Србије од 1990. године, у време чијег важења су покренути поступци и у односу на који је предлозима тражена оцена уставности, престао је да важи 8. новембра 2006. године ступањем на снагу новог Устава Републике Србије, тако да је оцена уставности оспорене одредбе Закона из тачке 1. изреке, сагласно одредбама члана 167. Устава, вршена у односу на важећи Устав.

Устав Републике Србије утврђује: да се здравствено осигурање, здравствена заштита и оснивање здравствених фондова уређују законом (члан 68. став 3.); да се пензијско осигурање уређује законом (члан 70. став 1.); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, систем у области социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности; друге економске и социјалне односе од општег интереса (тачка 8.); и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу са Уставом (члан 97. тач. 8. и 17.).

Из садржине оспореног Закона из тачке 1. изреке може се закључити да је исти донет са циљем да Република Србија преузме као јавни дуг Републике обавезе Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање пољопривредника по основу неисплаћених пензија и новчаних накнада утврђених Законом о пензијском и инвалидском осигурању од 2003. године, које су настале до дана ступања на снагу Закона о јавном дугу Републике Србије по основу преузимања обавеза Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање пољопривредника насталих по основу неисплаћених пензија и новчаних накнада, у укупном износу до 20.000.000.000 динара са припадајућом каматом, што представља коначну обавезу Републике по овом закону (члан 2. Закона), да се средства за измиривање ових обавеза обезбеђују у буџету Републике Србије (члан 3. Закона), као и да је испуњење ове обавезе, а тиме и примена овог закона, временски ограничено до дана коначне исплате у 2010. години (члан 4. Закона).

Полазећи од наведене сврхе оспореног Закона, као и тога: да Уставом није утврђен начин финансирања обавезног пензијског и инвалидског осигурања и обавезног здравственог осигурања, нити је, у том смислу, утврђена обавеза Републике Србије да финансира обавезно пензијско и инвалидско и здравствено осигурање; да према Закону о пензијском и

инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05, 63/06 и 5/09) приходе фонда не чине средства која се обезбеђују у буџету Републике Србије, изузев у случајевима повећаних обавеза које настају услед стицања и остваривања права под посебним условима за одређене категорије осигураника (чл. 8. и 169. став 1. Закона), што није случај уређен оспореним Законом; да је Република гарант за обавезе фонда у остваривању права по основу обавезног пензијског и инвалидског осигурања (члан 173.), дакле обавеза према корисницима права по овом основу; да се према Закону о здравственом осигурању („Службени гласник РС“, бр. 107/05 и 109/05), средства за остваривање права из обавезног здравственог осигурања обезбеђују уплатом доприноса за обавезно здравствено осигурање, као и из других извора, у складу са овим законом и законом којим се уређују доприноси за обавезно социјално осигурање (чл. 8. и члан 201. став 1.), Уставни суд је оценио да Република Србија, преузимајући наведене обавезе оспореним Законом, није прекорачила границе својих овлашћења утврђених наведеним одредбама Устава, односно да оспорена одредба члана 12. Закона није у супротности са Уставом. Наиме, Република Србија нема Уставом утврђене обавезе у погледу обезбеђивања средстава за финансирање обавезног пензијског и инвалидског и здравственог осигурања, а средства за пензије и новчане накнаде, као и средства за остваривање права из обавезног здравственог осигурања обезбеђују се, према закону, из доприноса за обавезно пензијско и инвалидско и здравствено осигурање, дакле не из буџета Републике Србије (уз изузетке утврђене законом, а који нису од значаја за оцену уставности оспорене одредбе Закона). С обзиром на то да је Република Србија, сагласно Закону о пензијском и инвалидском осигурању, гарант за обавезе фонда за остваривање права по основу обавезног пензијског и инвалидског осигурања, то подразумева законску (не и Уставну) обавезу обезбеђења средстава за ове сврхе, али не и обавезу обезбеђивања средстава за здравствено осигурање која би се уплаћивала по основу исплаћених пензија и новчаних накнада. Стога законодавац, утврђујући оспореном одредбом члана 12. Закона да се на обавезе утврђене одредбама овог закона према корисницима права не обрачунава и не плаћа допринос на име обавезног здравственог осигурања, није, по оцени Уставног суда, прекорачио границе овлашћења утврђених одредбама члана 68. став 3., члана 70. став 1. и члана 97. тач. 8. и 17. Устава.

С обзиром на наведене разлоге, Уставни суд је нашао да нема основа за утврђивање неуставности одредбе члана 12. Закона из тачке 1. изреке и да, стога, предлог треба одбити.

У погледу навода о (не)сагласности одредбе члана 12. оспореног Закона са одредбама чл. 8, 230. и 231. Закона о здравственом осигурању („Службени гласник РС“, бр. 107/05 и 109/05), Уставни суд је констатовао да, сагласно одредби члана 167. Устава, није надлежан да оцењује међусобну сагласност закона.

Одредбом члана 1. Закона из тачке 2. изреке, чија је одредба члана 12. оспорена, било је утврђено да се овим законом уређује начин, услови

и поступак измиривања обавеза Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање запослених насталих по основу неисплаћених пензија и новчаних накнада утврђених Законом о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04 и 84/04) у висини од 1,5 неисплаћене пензије, односно новчане накнаде, као и начин обезбеђења средстава за ове намене. Одредбом члана 2. Закона било је утврђено да Република Србија (у даљем тексту: Република) преузима као јавни дуг Републике обавезе Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање запослених по основу неисплаћених пензија и новчаних накнада из члана 1. овог закона, у укупном износу до 23.500.000.000 динара (став 1.); да се на укупан износ неизмирених обавеза из става 1. овог члана, обрачунава камата по каматној стопи од 8,5% на годишњем нивоу, за период од дана прве исплате у децембру 2005. године до коначне исплате у јулу 2008. године (став 2.); да укупан износ обавеза који је утврђен одредбама ст. 1. и 2. овог члана представља коначну обавезу Републике по овом закону (став 3.). Одредбама члана 4. Закона било је утврђено да ће обавезе по основу дуга према лицима која остварују права у складу са овим законом по основу неисплаћених пензија и новчаних накнада из члана 1. овог закона, Република исплаћивати до износа из члана 2. ст. 1. и 2. овог закона, у висини и према динамици која, сагласно ставу 1. овог члана, тече од децембра 2005. године и окончава се у јулу 2008. године.

Полазећи од наведених одредаба Закона, Уставни суд је утврдио: да је Закон донет ради преузимања од стране Републике Србије обавеза Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање запослених по основу неисплаћених пензија и новчаних накнада из члана 1. овог закона, у укупном износу до 23.500.000.000, дакле дуга који је већ настао до дана ступања на снагу Закона; да ће обавезе по основу дуга према лицима која остварују права у складу са овим законом по основу неисплаћених пензија и новчаних накнада, Република исплаћивати до износа утврђеног овим законом, у висини и према утврђеној динамици према којој је последња, односно коначна исплата у јулу 2008. године; да је важење оспореног Закона, тиме што се њиме уређује преузимање и измиривање већ насталих обавеза Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање запослених, као и тиме што је извршавање обавеза по основу дуга утврђеног овим законом орочено са коначном исплатом у јулу 2008. године, у суштини, временски ограничено и то управо до датума коначне исплате дуга, што значи да је оспорени Закон темпоралног карактера и да је престао да важи са даном коначне исплате дуга у јулу 2008. године.

Имајући у виду да је у току поступка пред Уставним судом оспорени Закон престао да важи, да је ступањем на снагу Устава Републике Србије од 8. новембра 2006. године, престао да важи Устав Републике Србије од 1990. године у односу на који је тражена предметна оцена уставности, стекли су се услови да се, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, поступак обустави, јер су у току поступка престале процесне претпоставке за вођење поступка.

На основу изложеног и одредаба члана 45. тачка 14) и члана 46. тачка 7) Закона о Уставном суду, као и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-144/2006 од 25. јуна 2009. године („Службени гласник РС“, број 63/09)

Закон о полицији
(„Службени гласник РС“, број 101/05)
– члан 128.

Прописивањем да рок за подношење захтева за преиспитивање акта којим се одлучује о одређеним правима запосленог из радног односа почиње да тече даном доношења, а не даном достављања акта запосленом, не обезбеђује се једнака заштита запослених полицијских службеника пред државним органом, зајемчена Уставом.

Искључивањем права на вођење управног спора против акта донетог по захтеву за преиспитивање одлуке којом се одлучује о одређеним правима из радног односа полицијских службеника, при чему законом није обезбеђена друга судска заштита, полицијски службеници су доведени у неједнак положај у односу на остале државне службенике који се нађу у истој правној ситуацији, што је несагласно са Уставом.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да одредбе члана 128. Закона о полицији („Службени гласник РС“, број 101/05) нису у сагласности са Уставом.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности одредаба члана 128. Закона о полицији („Службени гласник РС“, број 101/05). У иницијативи се наводи да је одредба члана 128. став 1. Закона, којим је прописано да се против акта о распоређивању и стицању звања, ванредном унапређењу, превременом и ванредном стицању вишег звања може поднети захтев за преиспитивање одлуке доносиоцу акта у року од 15 дана од дана доношења, несагласна са одредбама члана 22. став 2. и члана 122. Устава Републике Србије од 1990. године, из разлога што је оспореном одредбом повређено право радника на жалбу или друго правно средство, будући да радник, по правилу, добија појединачни акт, којим се одлучује о његовом праву, по протеку рока од 15 дана, који тече од дана доношења акта. С тим у вези, подносилац иницијативе сматра да рок за жалбу или друго правно средство треба да тече од дана достављања појединачног акта, јер запослени не може изјавити жалбу на одређени акт пре него што

му буде уручен и пре него што буде упознат са актом којим се решава о његовом праву, обавези или правном интересу. У иницијативи се, такође, наводи да је и одредба члана 128. став 2. Закона, којом је прописано да захтев за преиспитивање одлуке не задржава њено извршење, као и да се против акта донетог по захтеву за преиспитивање не може водити управни спор, несагласна са Уставом.

Према члану 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), поступци започети пред Уставним судом пре ступања на снагу овог закона, окончаће се по одредбама овог закона. С обзиром на то да је иницијатива поднета у време важења Устава Републике Србије од 1990. године, који је престао да важи проглашењем Устава Републике Србије од 8. новембра 2006. године, Уставни суд је уставност оспорених одредаба Закона, сагласно члану 167. став 1. тачка 1) Устава, оцењивао у односу на Устав који је на снази.

Уставни суд је на седници одржаној 12. марта 2009. године, донео Решење којим је покренуо поступак за оцену уставности одредаба члана 128. оспореног Закона. Истовремено, Уставни суд је закључио да Решење о покретању поступка достави Народној скупштини на одговор, са роком од 30 дана за давање одговора, а сагласно одредбама члана 33. став 1. и члана 107. став 1. Закона о Уставном суду. Пошто у остављеном року, а ни накнадно, Народна скупштина није доставила одговор, Суд је наставио поступак оцене уставности оспорених одредаба Закона, у складу са одредбом члана 34. став 3. Закона о Уставном суду.

Одредбама члана 128. Закона о полицији („Службени гласник РС", број 101/05) прописано је да се против акта о распоређивању и стицању звања, ванредном унапређењу, превременом и ванредном стицању вишег звања може поднети захтев за преиспитивање одлуке доносиоцу акта у року од 15 дана од дана доношења акта (став 1.), као и да захтев за преиспитивање одлуке не задржава њено извршење и да се против акта донетог по захтеву за преиспитивање одлуке, не може водити управни спор (став 2.).

Уставом Републике Србије утврђено је: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују, те да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остваривање појединачног права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права (члан 18. ст. 1. и 2.); да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, као и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1. до 3.); да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36. став 2.); 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.).

Полазећи од наведених одредаба Устава, Уставни суд је оценио да је оспорена одредба члана 128. став 1. Закона несагласна са Уставом из разлога што је сврха уставног јемства права на жалбу или друго правно средство да свако лице на које се односи одлука, којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу, објективно буде у могућности да против такве одлуке користи прописано правно средство. Истовремено, како се одредбом члана 36. став 1. Устава свима јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, то значи да сва лица о чијем је праву, обавези или на закону заснованом интересу одлучивано актом државног органа, имају право да под истим условима могу изјавити прописано правно средство против тог акта. Како од дана доношења појединачног акта који се може оспоравати правним средством прописаним чланом 128. став 1. Закона, па до дана његовог достављања лицу на које се односи, увек мора да прође одређено време, које је различито од случаја до случаја, Уставни суд је оценио да се прописивањем да рок за подношење захтева за преиспитивање акта којим се одлучује о одређеним правима запосленог из радног односа почиње да тече даном доношења, а не даном достављања акта запосленом, не обезбеђује једнака заштита запослених полицијских службеника пред државним органом. С обзиром на то да протек времена од дана доношења до дана достављања акта у многоме зависи од самог доносиоца акта, Уставни суд је оценио да се оспореном одредбом нарушава једно од основних уставних начела људских и мањинских права и слобода из члана 18. став 2. Устава, којим је, између осталог, предвиђено да се законом може прописати начин остваривања Уставом зајемчених права, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права. Ово стога што од околности када ће лицу бити извршено достављање акта против кога се може изјавити захтев за његово преиспитивање, директно зависи не само колико ће у конкретном случају објективно износити рок за изјављивање захтева, већ и да ли ће то лице уопште имати право да користи прописано правно средство.

Када је у питању оцена уставности одредбе члана 128. став 2. Закона, којом је искључено вођење управног спора против акта донетог по захтеву за преиспитивање одлуке, Уставни суд је оценио да је оспорена одредба Закона несагласна са одредбом члана 198. став 2. Устава према којој 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. Анализом одредаба Закона о полицији у целини, Уставни суд је утврдио да против коначних појединачних аката којима се одлучује о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у смислу одредаба овог закона, није предвиђена другачија судска заштита. Приликом

оцене уставности оспорене одредбе, Уставни суд је имао у виду и чињеницу да запослени у Министарству унутрашњих послова имају статус државних службеника, јер се према одредби члана 169. Закона о полицији на њихов положај, дужности, права и одговорности примењују прописи о радним односима у државним органима, ако овим законом и прописима донетим на основу овог закона није другачије одређено. Одредбом члана 143. став 2. Закона о државним службеницима („Службени гласник РС", бр. 81/05, 83/05, 64/07, 67/07 и 116/08) прописано је да се против одлуке жалбене комисије, која у складу са овим законом одлучује о жалбама државних службеника на решења којима се у управном поступку одлучује о њиховим правима и дужностима, може покренути управни спор. Како је Законом о полицији као посебним законом, искључено право на вођење управног спора против акта донетог по захтеву за преиспитивање одлуке, којим се одлучује о одређеним правима полицијских службеника из радног односа, а Законом није обезбеђена друга судска заштита, то је Уставни суд оценио да је оспорена одредба става 2. члана 128. Закона о полицији несагласна и за уставним принципом једнаке заштите без дискриминације из члана 21. Устава, јер су на овај начин полицијски службеници, као једна категорија државних службеника, доведени у неједнак положај у односу на остале државне службенике који се нађу у истој правној ситуацији.

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

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, одредбе члана 128. Закона о полицији наведеног у изреци престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-68/2006 од 9. јула 2009. године („Службени гласник РС", број 63/09)

Закон о осигурању
(„Службени гласник РС", бр. 55/04, 70/04, 61/05, 85/05 и 101/07)
– чл. 166. до 173, члан 174. став 1. тач. 1) и 15) и став 2, чл. 175. и 176.
Закона о изменама и допунама Закона о осигурању
(„Службени гласник РС", број 61/05)
– чл. 243а, 243в, 243г и 243ж

Народна банка Србије, односно гувернер Народне банке као доносилац коначног решења о одузимању дозволе за рад субјекту над којим је вршен надзор, не могу поступати на начин и под условима који нису законом прописани.

Законодавац је обавезан да уреди питање надзора који Народна банка Србије, као централна банка, врши над финансијским системом земље, а у оквиру тога и мере које се надзираном субјекту могу изрећи, као и услове за њихово изрицање, поштујући при том уставна јемства правне сигурности и слободе предузетништва.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредба члана 174. став 1. тачка 15) Закона о осигурању („Службени гласник РС“, бр. 55/04, 70/04, 61/05, 85/05 и 101/07) није у сагласности са Уставом.

2. Одбијају се предлози за утврђивање неуставности одредаба чл. 166. до 173, члана 174. став 1. тач. 1) до 14) и став 2, чл. 175. и 176. Закона из тачке 1.

3. Обуставља се поступак за оцену уставности члана 177. Закона из тачке 1.

4. Обуставља се поступак за оцену уставности одредаба чл. 243а, 243в, 243г и 243ж Закона о изменама и допунама Закона о осигурању („Службени гласник РС“, број 61/05).

5. Одбацује се иницијатива за оцену уставности одредаба члана 28. и чл. 166. до 178. Закона о осигурању („Службени гласник РС“, бр. 55/04 и 70/04).

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

7. Одбацују се захтеви за оцену сагласности оспорених одредаба чл. 166. до 176. Закона из тачке 1. са одредбама Закона о предузећима („Службени лист СРЈ“, бр. 29/96, 33/96, 29/97, 74/99, 9/01 и 36/02), Закона о банкама и другим финансијским организацијама („Службени лист СРЈ“, бр. 32/93, 24/94, 5/95, 61/95, 28/96, 16/99, 44/99, 36/02, 37/02 и „Службени гласник РС“, бр. 72/03 и 61/05) и Закона о министарствима („Службени гласник РС“, број 19/04).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду су поднети предлози и иницијатива за оцену уставности одредаба Закона о осигурању („Службени гласник РС“, бр. 55/04, 70/04) и Закона о изменама и допунама Закона о осигурању („Службени гласник РС“, број 61/05) наведених у тач. 1. до 5. изреке.

Предлогом су оспорене одредбе члана 174. став 1. тачка 15) и члана 176. став 2. Закона о осигурању.

Оспореном одредбом члана 174. став 1. тачка 15) Закона предвиђено је да Народна банка Србије може одузети дозволу за обављање појединих или свих послова осигурања друштву за осигурање, ако у другим случајевима (мимо случајева предвиђених одредбама члана 174. став 1. тач. 1) до 14)) друштво не поступи у складу са овим законом, другим прописима и мерама Народне банке Србије. Предлагач сматра да је оспореном одредбом Закона проширена листа могућих разлога за одузимање дозволе за обављање послова осигурања, а да при том нису прописана никаква ограничења у погледу врсте повреда закона, њихове тежине, као ни процедура

која би претходила примени ове најтеже мере у систему мера за обезбеђивање законитости пословања. Оваквим начином прописивања разлога за примену мере за одузимање дозволе за обављање послова осигурања се, по мишљењу предлагача, негира и чини излишним метод таксативног прописивања разлога за њену примену, јер се према оспореној одредби члана 174. став 1. тачка 15) Закона, мера одузимања дозволе за рад осигуравајућег друштва може применити у свим случајевима повреде не само Закона о осигурању, него и било ког другог прописа или мере Народне банке Србије. Истичући да оспорена законска одредба има самосталну примену, независно од других одредаба Закона о осигурању, предлагач закључује да се њоме даје неограничено право Народној банци Србије да у вршењу надзора над радом осигуравајућих друштава примењује меру одузимања дозволе за обављање послова осигурања према слободној процени, независно од карактера и стварне тежине извршене повреде закона, чиме су повређени уставни принципи обављања привредних и других делатности слободно и под једнаким условима, као и једнакости привредних субјеката на тржишту.

Оспореном одредбом члана 176. став 2. Закона прописано је да ће решењем о одузимању дозволе за обављање послова осигурања друштву за осигурање, Народна банка Србије одредити и меру забране располагања имовином друштва до отварања поступка ликвидације, односно доношења решења о покретању стечајног поступка. У предлогу се наводи да, према оспореној законској одредби, мера забране располагања имовином друштва наступа као непосредна последица доношења решења о забрани обављања послова осигурања, при чему о њој не одлучује орган који доноси решење већ она наступа по сили Закона као вид законског ограничења права располагања средствима правног лица, иако се та мера формално одређује решењем о одузимању дозволе за обављање послова осигурања. Овакав вид ограничења права располагања средствима правног лица, по мишљењу предлагача, супротан је Уставом утврђеним разлозима за ограничавање права својине (члан 58.), док је лишавање осигуравајућег друштва могућности жалбе или употребе другог правног средства у циљу заштите овог права у супротности са уставним одредбама о праву на правну заштиту (члан 36.).

Предложено је да Уставни суд, до доношења коначне одлуке, обустави извршење решења Народне банке Србије о одузимању дозволе за рад друштава за осигурање која су предлог поднела.

Предлогом су оспорене и одредбе чл. 166. до 177. Закона, којима су уређена питања преузимања контроле над пословањем друштва за осигурање од стране Народне банке Србије (чл. 166. до 173.) и одузимања дозволе за рад осигуравајућег друштва, односно покретања поступка ликвидације или стечаја (чл. 174. до 177.).

Оспорене одредбе Закона, по мишљењу предлагача, у супротности су са уставним одредбама о слободи предузетништва и самосталности

привредних субјеката на тржишту (чл. 82. и 83.). Предлагач сматра да су оспорене одредбе Закона у супротности и са одредбама Закона о предузећима којима је уређено питање управљања предузећем, одредбама Закона о банкама и другим финансијским организацијама и Закона о министарствима. Оспореним законским одредбама се, по мишљењу предлагача, противно наведеним законима, Народној банци Србије даје доминантан положај кроз њену независност у односу на друге државне органе и тиме дерогирају њихове надлежности и ствара правна несигурност осигураника.

Предлогом је тражена и оцена уставности „и законитости" одредаба чл. 243а, 243в, 243г и 243ж Закона о изменама и допунама Закона о осигурању („Службени гласник РС", број 61/05). У предлогу се наводи да је оспореним члановима Закона, на најгрубљи начин нарушено начело равноправности и једнакости грађана, утврђено одредбом члана 13. Устава Републике Србије од 1990. године, као и да су оспорене одредбе Закона у „директној несагласности са чл. 9, 10, 42, 43, 50. и 52. Закона о приватизацији, којима је уређено питање бесплатне поделе акција у поступку приватизације".

Иницијативом је оспорена уставност одредаба члана 28. и чл. 166. до 178. Закона о осигурању. Иницијатор наводи да је одредба члана 28. Закона о осигурању, којим је одређена висина новчаног дела основног капитала у еврима, у супротности са одредбом члана 9. став 1. Закона о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената, којим је предвиђено да се вредност хартија од вредности које се издају и продају у земљи изражава у динарима. У иницијативи се наводи да су одредбе чл. 166. до 173. Закона у супротности са чланом 58. Устава, према коме су својина и рад основе управљања и учешћа у одлучивању, јер су наведеним одредбама Закона одузета сва права акционарима да управљају друштвом. Одредбе чл. 174. до 178. Закона, по мишљењу иницијатора, нису усаглашене са одредбама Закона о привредним друштвима, „јер је одредбама овог закона предвиђена могућност да друштва могу да отклоне неправилности у одређеном року и наставе да раде".

Предлози и иницијатива су, сагласно закључцима Уставног суда донетим на седницама Суда одржаним 26. маја 2005. године и 2. јуна 2005. године, на основу одредаба члана 15. став 2. и члана 64. став 1. Закона о поступку пред Уставним судом и правном дејству његових одлука („Службени гласник РС", бр. 32/91, 67/93 и 101/05), упућени Народној скупштини на одговор, односно на мишљење.

У одговору Законодавног одбора Народне скупштине, који је Уставном суду достављен 12. маја 2009. године, наводи се да одредбе чл. 166. до 173. Закона, које се односе на преузимање контроле над пословањем друштва за осигурање, нису у супротности са одредбом Устава којом је утврђено да су својина и рад основе управљања и учешћа у управљању (члан 58. став 1.) и да се својина може ограничити ако то захтева општи интерес

утврђен законом. У том смислу се Законом о осигурању прописаним надзором Народне банке над осигуравајућим друштвима првенствено штите интереси осигураника и других корисника осигурања (члан 142.). Стога је циљ преузимања контроле над пословањем осигуравајућег друштва и увођења ванредне управе, на начин прописан оспореним одредбама Закона, заштита интереса осигураника.

У вези са наводима предлагача који се односе на несагласност оспорене одредбе члана 174. став 1. тачка 15) Закона са уставним одредбама о заштити права пред судовима и државним органима, праву својине и обављању привредне делатности, у одговору се наводи да је Народна банка Србије, осим за вршење надзора над обављањем делатности осигурања, овлашћена и да доноси прописе ради спровођења одредаба тог Закона (члан 143.) и да су друштва за осигурање дужна да у обављању делатности осигурања поступају у складу са Законом и другим прописима и мерама Народне банке Србије из ове области. У одговору се истиче да „циљ примене тачке 15) јесте поштовање потпуне законитости свих прописа на основу којих послују правни субјекти на које се закон односи и да таксативним навођењем разлога није увек могуће све предвидети".

Оспорена одредба члана 176. став 2. Закона, која се односи на привремено ограничавање располагања имовином друштва над којим је покренут поступак стечаја, по мишљењу Законодавног одбора Народне скупштине, у складу је са уставним одредбама о ограничавању права својине у општем интересу утврђеном „на основу закона". Циљ наведене мере забране располагања имовином друштва до отварања поступка ликвидације, односно стечаја, јесте заштита интереса осигураника и других корисника осигурања, јер се њоме друштву онемогућава незаконито располагање имовином.

С обзиром на то да су предлози и иницијатива поднети пре ступања на снагу Устава Републике Србије од 2006. године, од њихових подносилаца је затражено да исте уреде тако што ће навести одредбе Устава од 2006. године у односу на које се тражи оцена уставности, као и уставноправне разлоге оспоравања.

У спроведеном поступку пред Уставним судом утврђено је да је у односу на шест осигуравајућих друштава, која су поднела предлог за оцену уставности одредби члана 174. став 1. тачка 15) и члана 176. став 2. Закона о осигурању, покренут поступак стечаја, односно ликвидације. У односу на два осигуравајућа друштва поступак је окончан, док је за преостала друштва у завршној фази. Агенција за осигурање депозита, као стечајни управник осигуравајућих друштава која су предлог поднела, обавестила је Уставни суд да се у односу на поднети предлог не може изјашњавати, јер она није подносилац предлога.

Подносилац предлога за оцену уставности одредаба чл. 166. до 177. Закона доставио је Уставном суду поднесак у коме наводи да остаје при поднетом предлогу за оцену уставности оспорених одредаба Закона и то

у односу на одредбе члана 3. и чл. 82. до 90. Устава од 2006. године. Међутим, у поступку пред Уставним судом је утврђено да је члан 177. Закона, који је наведеним предлогом обухваћен, престао да важи доношењем Закона о стечају и ликвидацији банака и друштава за осигурање („Службени гласник РС", број 61/05), као и да је престао да важи и Устав од 1990. године, на основу кога је наведена законска одредба донета. Полазећи од изнетог, Уставни суд је утврдио да су престале процесне претпоставке за оцену уставности члана 177. Закона, па је сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), поступак оцене уставности наведене одредбе Закона обустављен, као у тачки 3. изреке. Следом изнетог утврђено је да се предлог односи на одредбе чл. 166. до 176. Закона.

Подносилац предлога за оцену уставности одредаба чл. 243а, 243в, 243г и 243ж Закона о изменама и допунама Закона о осигурању („Службени гласник РС", број 61/05), поступајући по налогу Уставног суда да предлог уреди, навео је да „остаје код поднетог предлога" за оцену сагласности оспорених одредби Закона о осигурању са одредбама чл. 56, 58, 59, 63. и 72. Устава од 1990. године, као и са одредбама чл. 9, 10, 42, 43, 50. и 52. Закона о приватизацији. Уставни суд је имао у виду да је доношењем Устава од 2006. године престао да важи Устав од 1990. године, у односу на који је тражена оцена уставности оспорених одредби Закона, као и да Суд врши оцену сагласности закона са важећим Уставом, те да према одредбама члана 167. Устава, Суд није надлежан да врши оцену међусобне сагласности закона. С обзиром на то да су у току поступка престале претпоставке за вођење поступка, Уставни суд је, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 4. изреке.

Подносилац иницијативе за оцену уставности одредаба члана 28. и чл. 166. до 178. Закона је дописом Уставног суда позван да иницијативу уреди тако што ће навести одредбе Устава од 2006. године у односу на које тражи оцену уставности оспорених одредби Закона о осигурању, као и уставноправне разлоге оспоравања. С обзиром на то да иницијатор није поступио по налогу Суда да иницијативу уреди, иста је одбачена, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 3) Закона о Уставном суду, и одлучено је као у тачки 4. изреке.

Следом изнетог, предмет оцене су одредбе чл. 166. до 176. Закона о осигурању („Службени гласник РС", бр. 55/04 и 70/04). Одредбама чл. 28. и 29. Закона о изменама и допунама Закона о осигурању („Службени гласник РС", број 61/05) измењене су оспорене одредбе члана 166. и члана 174. Закона, тако што је у члану 166. став 1. после тачке 5) додата тачка 5а) која гласи: „5а) је због изречене мере из члана 37. став 2. овог закона онемогућен рад органа друштва", а у члану 174. став 1. тачка 7) после речи: „ревизора", додате су речи: „или налазу Народне банке Србије".

Према важећим оспореним одредбама члана 166. Закона, Народна банка Србије може да преузме контролу над пословањем друштва за осигурање,

ако оцени да: 1) друштво није извршило своје обавезе из уговора о осигурању или неће бити у могућности да изврши обавезе о њиховој доспелости; 2) средства друштва нису довољна да пруже уговорену заштиту осигураницима или повериоцима друштва; 3) део имовине који се води у пословним књигама или евиденцији друштва, или који је предмет његовог управљања, није на прописан начин процењен и приказан; 4) капитал друштва је на таквом нивоу или му вредност опада у тој мери да може имати штетне последице по осигуранике или повериоце друштва; 5) друштво је неправилно или незаконито утврдило или исказало резултат свог пословања; 5а) због изречене мере из члана 37. став 2. овог закона је онемогућен рад у органу друштва; 6) друштво не поступа сагласно изреченим мерама Народне банке Србије (став 1.). Преузимање контроле над пословањем друштва за осигурање не може трајати дуже од једне године (став 2.).

Одредбама оспореног члана 167. Закона прописано је да се решењем Народне банке Србије о преузимању контроле над пословањем друштва за осигурање одређује преузимање контроле над пословањем друштва, име, презиме и јединствен матични број грађана ванредног управника, као и време трајања контроле над пословањем друштва (став 1.), те да се решењем из става 1. овог члана могу именовати два или више ванредних управника, који чине ванредну управу друштва за осигурање (у даљем тексту: ванредна управа) (став 2.).

Према оспореном члану 168. Закона, доношењем решења Народне банке Србије о преузимању контроле над пословањем друштва за осигурање овлашћења управе друштва прелазе на ванредну управу и суспендује се надлежност других органа друштва (став 1.), одлуке из надлежности органа управе друштва за осигурање доноси ванредна управа, на основу сагласности Народне банке Србије (став 2.), и ванредна управа је дужна да предузме мере неопходне за повратак стабилности и ликвидности друштва за осигурање (став 3.).

Ванредна управа је, сагласно оспореним одредбама члана 169. Закона, дужна да најмање свака три месеца доставља Народној банци Србије извештај о финансијском стању и условима пословања друштва за осигурање (став 1.), као и да у року од девет месеци од именовања достави Народној банци Србије извештај са оценом економске стабилности друштва за осигурање и могућностима за његово даље пословање, који садржи: оцену и последице преузимања покрића губитка друштва од стране акционара друштва за осигурање, могућности отклањања непокривеног губитка друштва, неисказане расходе који могу утицати на обавезе друштва, оцену могућих мера за отклањање неликвидности друштва, са проценом трошкова спровођења тих мера, оцену разлога за покретање поступка ликвидације, односно стечаја друштва (став 2.)

Одредбама оспореног члана 170. Закона предвиђено је да ако Народна банка Србије, на основу извештаја ванредне управе оцени да је неопходно на одговарајући начин повећати основни капитал друштва са новим

новчаним улозима, може наложити Скупштини акционарског друштва да предложи доношење одлуке о повећању основног капитала (став 1.), да је ванредна управа дужна да објави сазивање скупштине ради одлучивања о повећању основног капитала из става 1. овог члана, најкасније у року од осам дана од дана пријема налога Народне банке Србије (став 2.), као и да приликом сазивања скупштине акционари морају бити упозорени на правне последице из члана 169. став 2. тачка 1) овог закона (став 3.).

Одредбама оспореног члана 171. Закона прописано је: да Народна банка Србије најмање једном у три месеца оцењује резултате ванредне управе (став 1.); да Народна банка Србије доноси коначну оцену резултата ванредне управе, најкасније у року од 60 дана од пријема извештаја из члана 169. став 2. овог закона (став 2.); да, ако Народна банка Србије оцени да се за време ванредне управе побољшало економско стање друштва за осигурање тако да је друштво достигло маргину солвентности из члана 122. овог закона и да редовно испуњава своје доспеле обавезе, донеће решење о укидању ванредне управе и разрешењу ванредног управника (став 3.); да ако Народна банка Србије оцени да се за време ванредне управе није побољшало економско стање друштва за осигурање тако да друштво није достигло маргину солвентности из члана 122. овог закона, односно да друштво није способно да редовно испуњава доспеле обавезе, донеће решење о одузимању дозволе друштву за обављање послова осигурања и покренуће поступак ликвидације, односно стечаја (став 4.).

Ванредна управа друштва за осигурање престаје даном уручења друштву решења Народне банке Србије о укидању ванредне управе, истека 12 месеци од њеног увођења и доношења решења о покретању поступка ликвидације, односно стечаја (члан 172.).

Ванредна управа уписује се у регистар надлежног органа, у складу са законом, у који се уносе и подаци о ванредном управнику, његовом разрешењу и престанку ванредне управе (оспорени члан 173.).

Оспореним одредбама члана 174. став 1. тач. 1–14) Закона прописано је да Народна банка Србије може одузети дозволу за обављање појединих или свих послова осигурања друштву за осигурање, ако: утврди незаконитости и неправилности у пословању друштва, а даље обављање делатности осигурања би угрозило интересе осигураника и других корисника осигурања; друштво закључи уговор о посредовању и заступању у осигурању са друштвом за посредовање, односно заступање у осигурању или заступником у осигурању, који не поседују дозволу Народне банке Србије; друштво не обавља делатност у складу са правилима струке осигурања, добрим пословним обичајима и пословном етиком; наступе разлози за одузимање сагласности на акте и радње друштва; друштво обавља делатност на начин којим се повређују права осигураника, корисника осигурања, односно трећих оштећених лица, односно ако друштво не исплаћује штете или не извршава друге обавезе; друштво је дало нетачне податке о свом пословању или податке који могу довести у заблуду осигуранике, кориснике осигурања, односно трећа оштећена лица; према извештају

овлашћеног актуара, односно овлашћеног ревизора или налазу Народне банке Србије друштво није солвентно; друштво усвоји финансијски извештај и годишњи извештај о пословању, односно донесе акт пословне политике, а да претходно није размотрило мишљење овлашћеног актуара; друштво није омогућило вршење надзора, на прописан начин; друштво није омогућило овлашћеном ревизору да изврши ревизију, на прописан начин; друштво није обезбедило обављање актуарских послова, на прописан начин; друштво није доставило извештаје, документа и друге податке, на начин и у роковима прописаним овим законом; портфељ осигурања је пренет без сагласности Народне банке Србије; друштво, у остављеном року, није спровело мере које му је наложила Народна банка Србије, односно није отклонило разлог за предузимање тих мера.

Оспореном одредбом члана 174. став 1. тачка 15) Закона прописано је да Народна банка Србије може одузети дозволу за обављање појединих или свих послова осигурања друштву за осигурање, ако у другим случајевима (поред случајева прописаних одредбама тач. 1) до 14) става 1. истог члана Закона) друштво не поступи у складу са овим законом, другим прописима и мерама Народне банке Србије.

Оспореном одредбом члана 174. став 2. члана Закона прописано је да одузимање дозволе из става 1. овог члана не ослобађа друштво за осигурање обавеза по основу закључених уговора о осигурању.

Одредбама оспореног члана 175. Закона прописано је: да ће Народна банка Србије друштву за осигурање одузети дозволу за обављање послова осигурања, ако је дозвола добијена на основу неистинитих и нетачних података, ако друштво престане да испуњава услове за добијање дозволе за обављање послова осигурања, ако се број акционара акционарског друштва за осигурање, односно број чланова (осигураника) друштва за узајамно осигурање смањи испод броја прописаних у члану 26, односно у члану 65. овог закона, а у року од шест месеци се није повећао до тог броја, ако друштво обавља послове осигурања за које нема дозволу Народне банке Србије осим, у случају из члана 25. овог закона, ако друштво не одржава основни капитал у висини прописаној чланом 28. овог закона, ако друштво не издваја, не образује и не одржава техничке резерве прописане законом, ако друштво не обезбеди сигурност депоновања и улагања средстава осигурања, односно није очувало њихову реалну вредност, у складу са чланом 113. овог закона, ако друштво није усвојило или не спроводи програм мера за покриће губитка, односно мањка, сагласно члану 132. овог закона, ако друштво није у остављеном року поступило према мерама из члана 164. став 1. овог закона, ако друштво није уплатило допринос у гарантни фонд, не извршава обавезе по основу међународне карте осигурања или ако не испуњава друге законом и међународним уговорима прописане обавезе, те ако ванредна управа није довела до стабилности и ликвидности друштва (став 1. тач. 1) до 11); да одузимање дозволе из става 1. овог члана не ослобађа друштво за осигурање обавеза по основу закључених уговора о осигурању (став 2.).

Одредбама оспореног члана 176. Закона прописано је да Народна банка Србије, истовремено са доношењем решења о одузимању дозволе за обављање послова осигурања, покреће поступак ликвидације, односно стечаја друштва за осигурање (став 1.) и да ће решењем о одузимању дозволе за обављање послова осигурања друштву за осигурање Народна банка Србије одредити и меру забране располагања имовином друштва до отварања поступка ликвидације, односно доношења решења о покретању стечајног поступка (став 2.).

С обзиром на то да је ступањем на снагу Устава од 2006. године престао да важи Устав од 1990. године, у односу на који је првобитно тражена оцена уставности оспорених одредаба Закона, као и да су подносиоци предлога од Уставног суда тражили оцену уставности оспорених законских одредби у односу на одредбе Устава од 2006. године, поступак је, сагласно одредби члана 112. Закона о Уставном суду, настављен у односу на Устав од 2006. године.

Уставом Републике Србије утврђено је: да је владавина права основна претпоставка Устава и, између осталог, остварује се повиновањем власти Уставу и закону (члан 3.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима и имаоцима јавних овлашћења, као и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу, утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне, да се законом може ограничити начин коришћења имовине, као и да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни дозвољено само у складу са законом (члан 58.); да 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 је предузетништво слободно и може се ограничити законом, ради заштите здравља људи, животне средине и природних богатстава и ради безбедности Републике Србије (члан 83.); да сви имају једнак правни положај на тржишту и да су забрањени акти којима се, супротно закону, ограничава слободна конкуренција, стварањем или злоупотребом монополског или доминантног положаја (члан 84. ст. 1. и 2.); да је Народна банка Србије централна банка Републике Србије, самостална је и подлеже надзору Народне скупштине, којој и одговара, да се о Народној банци Србије доноси посебан закон (члан 95. ст. 1. и 3.); да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује јединствено тржиште, правни положај привредних субјеката, систем обављања појединих привредних и других делатности, својинске и облигационе односе (члан 97. тач. 6. и 7.).

Законом о Народној банци Србије („Службени гласник РС“, бр. 72/03, 55/04 и 85/05) прописано је: да је Народна банка Србије централна банка

Републике Србије која обавља функције утврђене овим и другим законима (члан 2. став 1.); да је основни циљ Народне банке Србије постизање и одржавање стабилности цена, а да Народна банка Србије, поред основног циља, има за циљ и очување финансијске стабилности (члан 3. ст. 1. и 2.); да Народна банка Србије издаје и одузима дозволе, односно овлашћења за обављање делатности осигурања, врши контролу, односно надзор над обављањем те делатности и обавља друге послове, у складу са законом којим се уређује осигурање (члан 4. тачка 6а)).

Из наведених одредаба Устава и Закона следи да је Народна банка централна банка Републике Србије која, у складу са Законом о Народној банци Србије и другим законима, између осталог, обавља функцију надзора над банкарско-финансијским системом земље у циљу заштите интереса грађана и спречавања настанка потреса у привредном, социјалном и политичком животу земље. Садржину надзорне функције централне банке чине надзор над уласком на финансијско тржиште и изласком из њега, као и надзор над законитошћу пословања финансијских субјеката.

Вршење надзорне функције Народне банке Србије над радом осигуравајућих друштава у Републици Србији уређено је Законом о осигурању којим је прописано: да Народна банка Србије врши надзор над обављањем делатности осигурања првенствено у циљу заштите интереса осигураника и других корисника осигурања (члан 142. став 1.), да се надзор над пословањем друштва за осигурање врши посредном и непосредном контролом осигуравајућег друштва и да Народна банка Србије ближе прописује начин вршења надзора (члан 150. ст. 1. и 3.), као и да у вршењу надзора над пословањем друштва за осигурање Народна банка Србије може, поред осталог, преузети контролу над пословањем друштва, односно одузети дозволу за обављање појединих или свих послова осигурања (члан 161. став 1. тач. 4) и 5)).

Уставни суд сматра да специфичност надзора централне банке над осигуравајућим друштвима, као небанкарским и недепозитним организацијама, произлази из квалитета и износа новчаних средстава којима ова друштва располажу, као и из рокова њихових пласмана. Редовном наплатом премија осигурања, наиме, осигуравајућа друштва прикупљају високе суме новчаних средстава. Природа ове делатности, међутим, чини да се осигуравајућа друштва на финансијском тржишту углавном јављају као инвеститори новчаних средстава, чиме се ствара ризик настанка њихове неликвидности и несолвентности, а што за последицу има угрожавање интереса осигураника и финансијског система у целини. Стога је уређивање питања надзора над радом ових субјеката од непосредног друштвеног значаја и као такво спада у надлежност централне банке Републике Србије, као државног органа специјализованог за ову врсту надзора.

Из наведеног, по оцени Уставног суда, следи да нису основани наводи предлагача којима се оспореним законским одредбама Народној банци Србије даје доминантан положај кроз њену независност у односу на друге државне органе и тиме дерогирају њихове надлежности и ствара правна

несигурност осигураника. Ово стога што из Уставом утврђеног положаја и функције Народне банке Србије, као централне банке задужене за обављање монетарне функције државе, произлази да је Народна банка Србије, у оквиру Уставом утврђених принципа на којима се заснива устројство државне власти у Републици Србији, овлашћена за вршење власти у односу на субјекте финансијског система земље. Наведено овлашћење подразумева могућност доношења прописа којима се уређују правила понашања ових субјеката, вршење надзора над њиховом применом и изрицање санкција за њихово непоштовање.

Оцењујући уставност оспорених одредаба чл. 166. до 176. Закона, којима је предвиђено да Народна банка Србије, у поступку надзора над пословањем друштва за осигурање, може предузети мере преузимања контроле над пословањем друштва (чл. 166. до 173.) и одузимања дозволе за обављање послова осигурања и покретања поступка ликвидације, односно стечаја друштва за осигурање (чл. 174. до 176.), Уставни суд је оценио да је прописивање наведених мера у складу са Уставом утврђеним основама економског уређења земље (чл. 82. до 84.) и уставним налогом да Република Србија штити потрошаче (члан 90. став 1.) и уређује систем обављања појединих привредних и других делатности (члан 97. тачка 6.). Из уставних одредби којима је утврђено да економско уређење у Републици Србији почива на тржишној привреди, отвореном и слободном тржишту, слободи предузетништва и самосталности привредних субјеката (чл. 82. и 83.), према схватању Уставног суда, следи обавеза привредних субјеката да своје пословање на тржишту обављају на начин којим се не угрожава интерес грађана и стабилност економско-финансијског система земље, као и обавеза државе да мерама законодавне политике и њиховим спровођењем преко надлежних државних органа спречи настанак поремећаја на тржишту и тиме заштити интересе грађана и система у целини. У том смислу се исказује потреба за посебним законским уређењем контроле рада осигуравајућих организација. Она је опредељена специфичношћу и друштвеним значајем послова осигурања. Њен циљ је обезбеђење континуиране солвентности и ликвидности осигуравајућих организација, као и очување равноправног положаја и заштита општег принципа осигурања који подразумевају забрану богаћења на рачун осигурања и елиминисање обележја коцке и опкладе. Поред тога, спољашњи надзор над осигуравајућим организацијама мора се установити и због потребе успостављања правила тржишне утакмице у обављању послова осигурања, као и коришћења и усмеравања средстава осигурања у складу с интересима националне привреде.

Стога, полазећи од изнетих специфичности делатности осигурања и величине поремећаја на финансијском тржишту земље који могу настати незаконитим радом осигуравајућих друштава, законодавац је, по оцени Уставног суда, 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

одреди и мере преузимања контроле над пословањем друштва (чл. 166. до 173.) и одузимања дозволе за обављање послова осигурања (чл. 174. и 175.), као и да покрене поступак ликвидације, односно стечаја друштва за осигурање (члан 176. став 1.).

Уставни суд сматра да нису основани наводи предлагача да су оспорене одредбе чл. 166. до 176. Закона, којима је предвиђена могућност изрицања наведених мера, у супротности с уставним одредбама о слободи предузетништва и самосталности привредних субјеката на тржишту (чл. 82. и 83.). Прописивањем могућности одређивања наведених мера у поступку надзора над осигуравајућим друштвима, законодавац је, по оцени Уставног суда, предвидео различите облике заштите интереса грађана и финансијског система земље у целини, и то у зависности од врсте и степена поремећаја у пословању надзираног субјекта. Отуда је оспореним одредбама чл. 166. до 173. Закона предвиђено да Народна банка Србије може преузети контролу над пословањем друштва и увести ванредну управу у трајању до једне године. Циљ тих мера је отклањање узрока неликвидности или несолвентности друштва. Тиме је створена законска претпоставка да се посредством специјализованог државног органа превазиђу поремећаји у пословању друштва и обезбеди његов даљи рад. С тим у вези, одузимање дозволе за рад осигуравајућем друштву, предвиђено оспореним одредбама чл. 174. и 175. Закона, представља најтежу меру која се у поступку надзора изриче надзираном субјекту чије је даље постојање у правном поретку противно закону и интересима осигураника и других корисника осигурања.

С обзиром на изнето, Уставни суд је оценио да оспорене одредбе члана 166. до 173. Закона о осигурању, као и одредбе члана 174. став 1. тач. 1) до 14) и члана 175. Закона, нису несагласне Уставу.

Оцењујући, међутим, уставност оспорене одредбе члана 174. став 1. тачка 15) Закона, којом је прописано да Народна банка Србије може одузети дозволу за обављање појединих или свих послова осигурања друштву за осигурање, ако у другим случајевима, мимо случајева предвиђених одредбама тач. 1) до 14) наведеног члана, друштво не поступи у складу са овим законом, другим прописима и мерама Народне банке Србије, Уставни суд је оценио да је та одредба Закона несагласна Уставу.

Полазећи од тога да, према наведеној законској одредби, Народна банка Србије, у поступку надзора над осигуравајућим друштвом, може одузети дозволу за рад друштву изван законом предвиђених разлога, по сопственој оцени и због непоштовања неког другог прописа, а не закона, Уставни суд је оценио да је та одредба у супротности са уставним одредбама којима је уређено поступање органа државне власти, као и са јемствима права својине, слободе предузетништва и самосталности привредних субјеката. Уставом је, наиме, утврђено да је владавина права основна претпоставка Устава, која се, поред осталог, остварује повиновањем власти Уставу и закону (члан 3.) и да се Уставом зајемчена права својине (члан 58.), слободе предузетништва, самосталности привредних субјеката и једнакости правног

положаја на тржишту (чл. 82. до 84.) могу ограничити искључиво на начин и под условима прописаним законом. Из наведених уставних одредби следи да је законодавац обавезан да уреди питање надзора Народне банке Србије над финансијским системом земље, а у оквиру тога и питање мера које се надзираном субјекту могу изрећи и услова за њихово изрицање. Наведена питања се морају уредити у складу са уставним јемствима слободе предузетништва и правне сигурности привредних субјеката и њихове заштите од самовољног и незаконитог задирања државне власти у њихов положај. Међутим, оспореном одредбом члана 174. став 1. тачка 15) Закона је прописано да се дозвола за рад може одузети „у другим случајевима, мимо случајева предвиђених одредбама тач. 1) до 14) наведеног члана, ако друштво не поступи у складу са овим законом, другим прописима и мерама Народне банке Србије". Тиме је предвиђена могућност поступања и одлучивања о одузимању дозволе за рад осигуравајућем друштву из разлога који нису законом прописани, будући да такву одлуку доноси Народна банке Србије на основу властите процене. На тај начин се, по оцени Уставног суда, крши уставни налог о повиновању власти Уставу и закону и обавеза законодавца да предвиди разлоге за ограничавање слободе предузетништва и правне сигурности привредних субјеката. Уставни суд констатује да ниједан државни орган, па ни Народна банка Србије, односно њен гувернер, као доносилац коначног решења о одузимању дозволе за рад надзираном субјекту финансијског система земље, не може поступати на начин и под условима који нису законом прописани. Зато је Уставни суд утврдио да оспорена одредба члана 174. став 1. тачка 15) Закона није у сагласности са Уставом.

Оспореном одредбом члана 176. став 2. Закона прописано је овлашћење Народне банке Србије да одреди меру забране располагања имовином друштва до отварања поступка ликвидације, односно доношења решења о покретању стечајног поступка. Уставни суд сматра да нису основани наводи предлагача према којима наведена мера представља вид ограничења права располагања средствима правног лица супротан Уставом утврђеним разлозима за ограничавање права својине. Наведеном мером се, по оцени Суда, не задире у садржину права својине коју осигуравајућа друштва имају над својом имовином, нити се врши њихово ограничавање, већ се, у циљу заштите интереса осигураника и стабилности финансијског система земље, у одређеном временском периоду спречава њено отуђење или оптерећење правима других лица којима би било осујећено намирење осигураника и других поверилаца друштва. Имајући у виду да осигуравајуће друштво представља финансијску организацију која својим пословањем прикупља и инвестира значајна новчана средства, али и да је у обавези да наступањем осигураног случаја изврши исплату, Уставни суд је оценио да би располагањем имовином друштва у периоду од одузимања дозволе за рад до отварања поступка ликвидације, односно доношења решења о покретању стечајног поступка, било угрожено право осигураника и других поверилаца друштва да намире своја потраживања. Тиме би, поред појединачних интереса наведених лица, била угрожена и стабилност

финансијског поретка у целини, изазвана неповерењем у ликвидност и солвентност финансијских субјеката. Стога је централна банка овлашћена да приликом одузимања дозволе за рад друштва за осигурање одреди и меру забране располагања његовом имовином у функцији заштите поверилаца друштва кроз покретање и спровођење поступка стечаја и ликвидације осигуравајућег друштва. Ово тим пре што таква мера може трајати најдуже до дана доношења решења о покретању стечаја, односно ликвидације, које се, сходно одредби чл. 6. и 21. Закона о стечају и ликвидацији банака („Службени гласник РС", бр. 61/05 и 116/08), мора донети првог наредног дана од дана пријема тог решења Народне банке Србије.

Уставни суд је становишта да се оспореним одредбама члана 176. Закона осигуравајуће друштво не лишава ни Уставом зајемченог права на правну заштиту (члан 36.). Суд констатује да је одредбама члана 146. Закона о осигурању прописано да Народна банка Србије решењем одлучује о издавању, променама, односно одузимању дозволе, издавању, односно одузимању сагласности, о мерама које се изричу у поступку вршења надзора и о другим питањима из надлежности Народне банке Србије (став 1.), те да је решење коначно и против њега није дозвољена жалба. Међутим, против тог решења се, сагласно одредби члана 146. став 3. Закона о осигурању, може покренути управни спор (став 3.). Из наведеног следи да су оспорене одредбе Закона у сагласности са уставним јемствима права заштиту права и на правно средство (члан 36.) и законитости управе, односно заснованости појединачних аката и радњи државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења на закону (члан 198. Устава).

У вези са наводима предлагача да оспорене одредбе Закона о осигурању нису у сагласности са одредбама Закона о предузећима („Службени лист СРЈ", бр. 29/96, 33/96, 29/97, 74/99, 9/01 и 36/02), Закона о банкама и другим финансијским организацијама („Службени лист СРЈ", бр. 32/93, 24/94, 5/95, 61/95, 28/96, 16/99, 44/99, 36/02 и 37/02 и „Службени гласник РС", бр. 72/03 и 61/05) и Закона о министарствима („Службени гласник РС", број 19/04), оцењено је да оцена међусобне сагласности закона, не спада у надлежност Уставног суда утврђену одредбама члана 167. Устава.

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

С обзиром на изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 36. став 1. тач. 1) и 3), члана 45. тач. 1) и 14) и члана 46. тачка 3) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредба члана 174. став 1. тачка 15) Закона о осигурању („Службени гласник РС", број 55/04, 70/04, 61/05, 85/05 и 101/07), престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

Одлука Уставног суда

ІУ-468/2004 од 16. јула 2009. године („Службени гласник РС", број 63/09)

Закон о стечају и ликвидацији банака и друштава за осигурање („Службени гласник РС“, број 61/05) – члан 4. став 3, члан 5. став 3. и члан 28. став 3.

Законодавац се кретао у оквиру својих уставних овлашћења када је из режима општег стечајног поступка делимично изузео поступак стечаја и ликвидације банака, односно друштава за осигурање и уредио га посебним законом.

Прописивање да је решење о испуњености услова за покретање стечајног поступка коначно и да је извршено моментом достављања надлежном суду у оквиру је уставног овлашћења законодавног органа да уређује правила поступка пред судом и другим државним органом, а с обзиром на то да је утврђено право на вођење управног спора против решења о испуњености услова за покретање стечајног поступка над банком, односно друштвом за осигурање, тај поступак није изузет из судске надлежности.

Како се постојање материјалноправних услова за покретање стечајног поступка формалноправно утврђује доношењем решења о покретању поступка, а у случају поништења тог решења и доношења новог – само формалноправно изнова потврђује постојање услова који су настали и трају од времена доношења првог решења, независно од чињенице што је исто накнадно поништено, то по оцени Уставног суда оспорена одредба члана 5. става 3. Закона није несагласна Уставу.

Одредба члана 28. Закона, као прелазна, регулише затечено стање, односно правне односе настале пре ступања на снагу закона, те није несагласна са Уставом, а о целисходности и оправданости појединих законских решења, према члану 167. Устава, Уставни суд није надлежан да одлучује.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Одбија се предлог за утврђивање неуставности одредаба члана 4. став 3, члана 5. став 3. и члана 28. став 3. Закона о стечају и ликвидацији банака и друштава за осигурање („Службени гласник РС“, број 61/05).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднет је предлог за покретање поступка за оцену уставности Закона наведеног у изреци, с наводом да се из одредаба члана 4. став 3. члана 5. став 3. и члана 28. став 3. оспореног Закона, као и целокупне садржине Закона „уочава настојање састављача да материју стечаја и ликвидације банака потпуно изузме из режима судске контроле“, што је супротно начелу из члана 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, по којој о грађанским правима и обавезама појединаца и правних лица, у разумним роковима одлучује независни суд установљен законом, после јавног и поштеног суђења. Такође, предлагач сматра да је из истог разлога оспорени Закон супротан члану 12. став 4. и члану 95. Устава Републике Србије од 1990. године, јер из оспорених одредаба члана 4. став

3. и члана 5. став 3. Закона произлази да се материја одузимања дозволе за рад банака и материја стечаја и ликвидације банака de facto изузима из режима судске контроле законитости управних аката Народне банке Србије и да се законом унапред одређује да Народна банка Србије као управни орган није дужна да поштује одлуке Врховног суда Србије. Такође, по мишљењу предлагача, одредба члана 28. став 3. Закона је „специјална законска одредба са ретроактивним дејством ради примене на појединачни случај."

С обзиром на то да је у току поступка пред Уставним судом Устав Републике Србије од 1990. године, у односу на који је тражена оцена уставности, престао да важи доношењем Устава Републике Србије од 2006. године, од Агенције за осигурање депозита, као ликвидационог управника, затражено је да Уставни суд обавести да ли остаје при поднетом предлогу. Агенција је примила наведени допис, али по њему није поступила у остављеном року, а ни накнадно.

Законодавни одбор Народне скупштине Републике Србије у одговору је оспорио наводе изнете у предлогу.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио:

Законом о стечају и ликвидацији банака и друштава за осигурање („Службени гласник РС", број 61/05) прописано је: да се тим законом уређују услови и поступак стечаја и ликвидације банака и друштава за осигурање, као и услови и поступак ликвидације других финансијских организација (члан 1.); да се поступак стечаја спроводи над банком којој је Народна банка Србије одузела дозволу за рад, у складу са законом којим се уређују банке и друге финансијске организације, као и над друштвом за осигурање коме је Народна банка Србије одузела дозволу за обављање послова осигурања у складу са законом којим се уређује осигурање и које је било неликвидно 15 дана непрекидно, односно чије су обавезе веће од његове имовине (члан 2.); да на основу решења о одузимању дозволе за рад банци, односно дозволе за обављање послова осигурања, Народна банка Србије одмах доноси решење о испуњености услова за покретање стечајног поступка (члан 4. став 1.); да је решење о испуњености услова за покретање стечајног поступка коначно, те да је решење о испуњености услова за покретање стечајног поступка извршено моментом достављања надлежном суду (оспорени став 3. члана 4.); да се против решења Народне банке Србије о испуњености услова за покретање стечајног поступка може покренути управни спор, а да је надлежни суд дужан да одлуку донесе у року од 60 дана од дана пријема тужбе (члан 5. ст. 1. и 2.), да ако је решење Народне банке Србије поништено у управном спору, па у поновном поступку Народна банка Србије донесе ново решење о испуњености услова за покретање стечајног поступка, правне последице покретања стечајног поступка наступају даном истицања првог огласа о отварању стечајног поступка на огласној табли надлежног суда (оспорени став 3. члана 5.); да се решење о испуњености услова за покретање стечајног поступка, поред осталих, доставља надлежном суду који је дужан да најкасније првог наредног радног дана од дана пријема овог решења донесе решење о покретању стечајног поступка над банком, односно друштвом

за осигурање (члан 6.); да правне последице покретања стечајног поступка наступају даном истицања огласа о покретању стечајног поступка на огласној табли надлежног суда (члан 8.); да се на стечајни поступак банака и друштава за осигурање, ако овим законом није друкчије одређено, примењују одредбе закона којим се уређује стечај привредних друштава, изузев одредаба о претходном стечајном поступку, стечајном судији, скупштини поверилаца и реорганизацији (члан 19.); да на основу решења о одузимању дозволе за рад, Народна банка Србије одмах доноси решење о ликвидацији банке, односно друге финансијске организације (члан 20. став 1.) и да ће се ако је Народна банка Србије одузела дозволу за рад банке, а надлежни суд до момента ступања на снагу овог закона није донео решење о отварању стечајног поступка, односно поступка ликвидације, стечајни поступак, односно поступак ликвидације банке спровести по одредбама овог закона (оспорена одредба члана 28. став 3.).

Уставом Републике Србије утврђено је: да се владавина права остварује, поред осталог, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и повиновањем власти Уставу и закону (члан 3. став 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. до 4.); 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, као и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да је Народна банка Србије централна банка Републике Србије, самостална је и подлеже надзору Народне Скупштине, којој и одговара; да Народном банком Србије руководи гувернер, кога бира Народна скупштина; да се о Народној банци Србије доноси закон (члан 95.); да Република Србија уређује и обезбеђује, између осталог, остваривање и заштиту слобода и права грађана; поступак пред судовима и другим државним органима; контролу законитости располагања средствима правних лица; финансијску ревизију јавних средстава; организацију, надлежност и рад републичких органа (члан 97. тач. 2, 11. и 16.); да послове државне управе обављају министарства и други органи државне управе одређени законом (члан 136. став 2.); да се јавна овлашћења могу законом поверити и посебним органима преко којих се остварује регулаторна функција у појединим областима или делатностима (члан 137. став 3.); да појединачни акти и радње државних органа, организација којима су поверена јавна овлашћења, морају бити засновани на закону, да законитост коначних појединачних аката којима се одлучује о праву, обавези

или на законом заснованом интересу, подлеже преиспитивању пред судом у управном спору, ако у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (члан 198.); да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом (члан 194. став 3.).

Чланом 6. ставом 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода прописано је да свако, током одлучивања о његовим грађанским правима и обавезама или о кривичној оптужби против њега, има право на правичну и јавну расправу у разумном року пред независним и непристрасним судом, образованим на основу закона те да се пресуда изриче јавно.

Одредбом члана 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07) прописано је да ће се поступци пред Уставним судом започети пре дана ступања на снагу овог закона окончати по одредбама овог закона. Након проглашења Устава Републике Србије 8. новембра 2006. године, оцена уставности оспорених одредби Закона врши се у односу на овај важећи Устав, сагласно члану 167. став 1. тачка 1. Устава.

Закон о стечају и ликвидацији банака и друштава за осигурање оспорен је у целини, наводом да је несагласно са Уставом да се материја стечаја и ликвидације банака потпуно изузима из режима судске контроле.

Из наведених одредаба оспореног Закона, по оцени Уставног суда, произлази да надлежни суд спроводи поступак стечаја и ликвидације банке и друштва за осигурање на основу коначног решења Народне банке Србије о испуњености услова за покретање стечајног поступка, коме је претходило решење Народне банке Србије о одузимању дозволе за рад банци, односно дозволе за обављање послова осигурања. Такође, произлази да се против решења Народне банке Србије о испуњености услова за покретање стечајног поступка може покренути управни спор, у коме је надлежни суд дужан да одлуку донесе у року од 60 дана од дана пријема тужбе.

Полазећи од тога да је уставним одредбама члана 97. тач. 2, 11. и 16. Народна скупштина овлашћена да законом уреди поступак пред судовима и другим државним органима, контролу законитости располагања средствима правних лица, финансијску ревизију јавних средстава, те надлежност и рад републичких органа, Уставни суд је нашао да се у оквиру тог регулисања могу уредити и услови и начин покретања и спровођења стечајног и ликвидационог поступка. Да ли ће тај поступак бити уређен једним законом или ће због специфичности појединих субјеката бити регулисан са више закона и да ли ће у спровођењу тог поступка учествовати један или више органа, ствар је процене законодавца и политике коју законодавац води у уређивању односа у једној области, конкретно области финансијског, односно банкарског система.

Стога је законодавац, по оцени Уставног суда, у оквиру своје надлежности, из режима општег стечајног поступка уређеног Законом о стечајном поступку („Службени гласник РС", бр. 84/04 и 85/05) делимично изузео поступак стечаја и ликвидације банака, односно друштава за осигурање и уредио га оспореним Законом о стечају и ликвидацији банака

и друштава за осигурање, као посебним законом. Такође, по оцени Уставног суда, уставно овлашћење за уређивање правила поступка који воде судови и други државни органи садржи и овлашћење да се уреди начин предузимања појединих радњи у поступку, односно ко ће, у ком року, када и на основу чега решавати о одузимању дозволе за рад банци, односно о испуњености услова за покретање стечајног поступка, односно доносити решење о покретању стечајног поступка над банком, односно друштвом за осигурање. С обзиром на то да према члану 4. став 1, члану 5. ст. 1. и 2. и члану 6. оспореног Закона, Народна банка Србије, на основу претходно донетог решења о одузимању дозволе за рад банци, доноси решење о испуњености услова за покретање стечајног поступка које је основ да надлежни суд најкасније првог наредног радног дана од дана пријема овог решења донесе решење о покретању стечајног поступка над банком, односно друштвом за осигурање, те да се против решења о испуњености услова за покретање стечајног поступка може покренути управни спор у коме је надлежни суд дужан да донесе одлуку у року од 60 дана од дана пријема тужбе, по оцени Уставног суда, произлази да поступак стечаја и ликвидације банака није изузет из судске надлежности, тим пре што судску контролу решења о испуњености услова за покретање стечајног поступка, као коначног управног акта, према члану 5. став 1. оспореног Закона, врши Врховни суд Србије.

Такође, Уставни суд оцењује да овлашћење за уређивање правила поступка који воде судови и други државни органи садржи и овлашћење законодавца да уреди правну заштиту поводом решења о испуњености услова за покретање стечајног поступка. У том смислу, прописивање да је решење о испуњености услова за покретање стечајног поступка коначно и да је извршено моментом достављања надлежном суду, на начин како је то учињено оспореном одредбом члана 4. став 3. Закона, у оквиру је уставног овлашћења законодавног органа да уређује правила поступка пред судом и другим државним органом. Наиме, из одредаба чл. 3. и 4. Закона о Народној банци Србије („Службени гласник РС“, бр. 72/03, 55/04 и 85/05), према којима је Народна банка Србије као централна банка Републике Србије, ради остваривања јавног интереса, овлашћена да решава о давању и одузимању дозволе за рад банкама, врши контролу бонитета и законитости пословања банака и доноси прописе из те области, произлази да је због посебне улоге и одговорности у обезбеђивању финансијске дисциплине, у искључивој надлежности Народне банке Србије оцена да ли над неком банком треба спровести поступак стечаја.

Такође из одредаба члана 9, члана 120. став 1. и члана 130. ст. 3. и 5. Закона о банкама („Службени гласник РС“, број 107/05), према којима Народна банка Србије у поступку решавања о правима, обавезама и правним интересима лица, по правилу, сходно примењује одредбе Закона о општем управном поступку и у том поступку одлучује решењем, а то решење је коначно и против тог решења може се водити управни спор, али тужба против тог решења не може спречити ни одложити његово извршење, а у управном спору суд не може решити управну ствар за чије је решавање

овим законом утврђена надлежност Народне банке Србије (члан 9.), те да одлуку о мери коју предузима према банци у чијем је пословању утврдила неправилности Народна банка Србије доноси на основу дискреционе оцене (члан 120. став 1.), а кад Народна банка Србије одузме банци дозволу за рад, одмах доноси решење о испуњености услова за покретање стечајног поступка, односно решење о ликвидацији банке, те да даном доношења решења о одузимању банци дозволе за рад, Народна банка Србије блокира све рачуне банке и тим решењем истовремено изриче меру забране располагања имовином банке до отварања поступка стечаја, односно ликвидације (члан 130. ст. 3. и 5.), произлази да доношењем решења о испуњености услова за одузимање дозволе за рад банци и доношењем решења о испуњености услова за покретање стечајног поступка, Народна банка Србије спроводи (извршава) решење о одузимању дозволе за рад банци блокирањем свих рачуна банке и мером забране располагања имовине до отварања поступка стечаја, односно ликвидације. Стога се достављањем решења о испуњености услова за покретање стечајног поступка надлежном суду управни поступак у целини довршава, чиме је и у функционалном смислу извршен поступак одузимања дозволе за рад и законом предвиђених последичних решења и радњи које су у надлежности Народне банке Србије.

По оцени Уставног суда, ни оспорена одредба члана 5. став 3. Закона није несагласна са Уставом. Основно и опште правило установљено чланом 8. оспореног Закона је да правне последице покретања стечајног поступка наступају даном истицања огласа о покретању стечајног поступка на огласној табли надлежног суда, што би значило да правне последице стечаја наступају по самом закону и трају до окончања стечајног поступка или до обустављања стечајног поступка, а у случају да је решење о покретању стечајног поступка правноснажно стављено ван снаге, сматра се да правне последице стечаја нису ни наступиле. Поступак стечаја се може покренути када се за то стекну материјалноправни услови. Постојање тих услова се формалноправно утврђује доношењем решења о покретању стечајног поступка. Стога се и у случају поништења решења о покретању стечајног поступка и доношења новог решења о испуњености услова за покретање стечаја само формалноправно изнова потврђује постојање материјалноправних услова за отварање стечаја који су настали и трају од времена доношења првог решења, независно од чињенице што је исто накнадно поништено.

Уставни суд је, поводом одредбе члана 28. Закона која је систематизована као једна од одредби чл. 28. до 32. Закона у Одељку „IV Прелазне и завршне одредбе“, оценио да се том одредбом регулише затечено стање, односно правни односи настали пре ступања на снагу овог закона, тако што је прописано по одредбама којих закона ће се окончати стечајни поступци и поступци ликвидације започети пред судом (ст. 1. и 2.) до ступања на снагу овог закона, а у оспореном ставу 3. члана 28. – да ће се стечајни поступак, односно поступак ликвидације банке спровести по одредбама овог закона ако је Народна банка Србије одузела дозволу за рад банци, а надлежни суд, до момента ступања на снагу овог закона, није донео решење о отварању

стечајног поступка, односно поступка ликвидације. Наведено законско решење, по оцени Уставног суда, није несагласно са чланом 197. ст. 1. и 2. Устава према коме закон и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, а да само изузетно поједине одредбе закона могу имати повратно дејство ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона, јер се у конкретном случају не ради о правоснажно окончаним поступцима већ, напротив, о поступцима који су у току пред Народном банком Србије кад је донето решење о одузимању дозволе за рад банке, а надлежни суд до момента ступања на снагу овог закона није донео решење о отварању стечајног поступка. По оцени Уставног суда, пропис има повратно дејство ако мења односе установљене правоснажним појединачним актима, односно пуноважним правним пословима, донетим односно закљученим за време важења ранијег прописа. Прописи који имају дејство само на правне ситуације у току стварања (*facta pendentia*), а не и на тзв. свршене чињенице, немају повратно дејство.

По оцени Уставног суда, не стоји ни навод да се оспорена одредба члана 28. став 3. Закона односи искључиво на предлагача, с обзиром на то да је и у члану 29. став 5. Закона прописано да ће се у случају да је Народна банка Србије одузела дозволу за обављање послова осигурања друштву за осигурање, а надлежни суд до момента ступања на снагу овог закона није донео решење о отварању стечајног поступка, односно поступка ликвидације, стечајни поступци и поступци ликвидације друштава за осигурање спровести по одредбама овог закона.

Уставни суд, сагласно члану 167. Устава, није надлежан да одлучује о целисходности и оправданости појединих законских решења.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 14) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-302/2005 од 16. јула 2009. године („Службени гласник РС“, број 63/09)

Закон о ветеринарству
(„Службени гласник РС“, број 91/05)
– члан 19. став 2.

Ветеринарском делатношћу могу да се баве и правна и физичка лица као оснивачи различитих врста ветеринарских организација, у складу са условима прописаним законом, а законодавац је био овлашћен да, уређујући заштиту и унапређење здравља и добробити животиња, пропише које послове из оквира ветеринарских делатности обављају поједине врсте ветеринарских организација.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Одбијају се предлози за утврђивање неуставности одредбе члана 19. став 2. Закона о ветеринарству („Службени гласник РС“, број 91/05).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднети су предлози ветеринарских апотека за оцену уставности одредбе члана 19. став 2. Закона о ветеринарству („Службени гласник РС", број 91/05). У предлозима се наводи да је оспорена одредба члана 19. став 2. Закона у супротности са чланом 57. став 1. и чланом 64. став 3. Устава Републике Србије од 1990. године. Према мишљењу подносилаца предлога, неуставност оспорене одредбе Закона је „у томе што нема једнаких услова за привређивање за субјекте привређивања – ветеринарске апотеке које оснивају ветеринарске станице из члана 17. став 1. тачка 2. Закона о ветеринарству и приватне ветеринарске апотеке из члана 11. став 2. наведеног Закона. Подносиоци предлога указују да ветеринарским апотекама ветеринарских станица није забрањено да врше промет проинекционих ветеринарских лекова, док је приватним ветеринарским апотекама забрањено да врше тај промет, сматрајући да је ова разлика у погледу услова привређивања Законом прописана по основу својине, те да стога оспорена одредба Закона доводи у подређен положај приватне ветеринарске апотеке у односу на „остале". По мишљењу подносилаца предлога, оспореном одредбом Закона прописују се неједнаки услови за обављање привредних делатности и подстиче се монополски положај ветеринарске апотеке ветеринарске државне станице на рачун приватних ветеринарских апотека.

Како су предлози за оцену уставности оспорене одредбе Закона поднети пре ступања на снагу Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), Уставни суд је, сагласно одредби члана 112. овог закона, поступак спровео и окончао у складу са одредбама тог закона.

Уставни суд је предлоге за оцену уставности оспорене одредбе Закона у односу на Устав од 1990. године, Закључком од 21. јула 2006. године доставио на одговор Народној скупштини. Народна скупштина, у остављеном року од 60 дана а ни касније, није доставила тражени одговор, те је Суд поступак у овој уставноправној ствари вршио сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду.

Предлозима је тражена оцена уставности оспорене одредбе Закона у односу на Устав Републике Србије од 1990. године, који је престао да важи ступањем на снагу Устава од 2006. године, па је од подносилаца предлога дописом од 24. априла 2009. године затражено да предлог прецизирају у смислу члана 51. Закона о Уставном суду, тако што ће навести одредбе Устава од 2006. године у односу на које траже оцену уставности и разлоге на којима заснивају свој захтев.

Подносиоци предлога су у допису од 14. маја 2009. године навели да остају при поднетом предлогу од 22. јуна 2006. године са истим разлозима оспоравања, а уставност оспорене одредбе Закона оспоравају у односу на одредбе члана 84. ст. 1. и 2. Устава, јер сматрају да су оспореном одредбом Закона „субјекти наведени у предлогу стављени у неравноправан положај чиме је створен доминантни положај једног субјекта над другим".

Имајући у виду да је истекао рок за усаглашавање закона донетих на основу Устава од 1990. године са Уставом који је на снази, а који је утврђен

одредбом члана 15. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06), оцена уставности оспорених одредаба Закона извршена је у односу на Устав који је на снази.

Оспорена одредба члана 19. став 2. Закона о ветеринарству („Службени гласник РС“, број 91/05) гласи: „Ветеринарска апотека не може да врши промет проинекционих ветеринарских лекова, серума, вакцина и дијагностичких средстава“.

Уставом Републике Србије утврђено је да сви имају једнак правни положај на тржишту и да су забрањени акти којима се, супротно закону, ограничава слободна конкуренција, стварањем или злоупотребом монополског или доминантног положаја (члан 84. ст. 1. и 2.), као и да је Република Србија надлежна да, између осталог, уређује и обезбеђује правни положај привредних субјеката, систем обављања појединих привредних и других делатности, заштиту и унапређење биљног и животињског света (члан 97. тач. 6. и 9.).

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да се Законом о ветеринарству уређује заштита и унапређење здравља и добробити животиња, као и услови за обављање ветеринарске делатности (члан 1.), а одредбом члана 3. тачка 7) Закона ветеринарски лекови се дефинишу као лекови и биолошки препарати осим основних производа за негу животиња, који се користе ради спречавања појава и ширења, сузбијања или искорењивања болести или за лечење оболелих животиња, као и за побољшање, измену или повраћај телесне функције животиња или за постизање других циљева у вези са побољшањем здравља животиња. Одредбама члана 8. ст. 1. до 3. Закона прописано је: да ветеринарском делатношћу може да се бави правно лице које је регистровано у Регистру привредних субјеката и које је уписано у Регистар правних лица за обављање ветеринарске делатности који води министарство (став 1.), да се правно лице из става 1. овог члана оснива као: ветеринарска амбуланта, ветеринарска станица, ветеринарска клиника, центар за репродукцију животиња и вештачко осемењавање и лабораторија, и послује по прописима о привредним друштвима (став 2.) и да се правно лице из става 1. овог члана уписује у Регистар привредних субјеката у складу са законом којим се уређује регистрација привредних субјеката (став 3.). Према члану 11. ст. 1, 3. и 4. Закона: ветеринар са лиценцом који није у радном односу може да оснује ветеринарску амбуланту ако испуњава услове у погледу објеката, просторија и опреме за оснивање ветеринарске амбуланте из члана 16. овог закона и ветеринарску апотеку ако испуњава услове у погледу објеката, просторија и опреме за оснивање ветеринарске апотеке из члана 19. овог закона (став 1.); ветеринарска амбуланта и ветеринарска апотека се уписују у Регистар предузетника који обављају послове ветеринарске делатности који води министарство (став 2.); на обављање ветеринарске делатности се примењују прописи којима се уређује правни положај предузетника (став 4.). Закон у одредбама чл. 16. до 21. установљава ветеринарске организације, и то: ветеринарску амбуланту (члан 16.), ветеринарску станицу (члан 17.), ветеринарску клинику (члан 18.), ветеринарску апотеку (члан 19.), Центар за репродукцију животиња и вештачко осемењавање (члан 20.) и лабораторију (члан 21.). Ветеринарска

станица, према члану 17. став 1. тач. 1) и 2) и став 4. Закона, поред послова које у складу с овим законом обавља ветеринарска амбуланта може и да: спроводи мере здравствене заштите утврђене Програмом мера здравствене заштите животиња (став 1. тачка 1.); врши промет на мало ветеринарских лекова и медицинских средстава за употребу у ветерини изузев серума, вакцина и дијагностичких средстава који се користе по Програму мера здравствене заштите животиња, ако има регистровану ветеринарску апотеку (став 1. тачка 2.); обавља и послове ветеринарске апотеке ако испуњава услове из члана 19. овог закона (став 4.). Према члану 51. ст. 1. и 2. Закона, Програм мера здравствене заштите животиња ради спречавања појаве, раног откривања, ширења, праћења, сузбијања или искорењивања заразних болести доноси министар најкасније до краја јануара текуће године за коју се доноси, а овим програмом се утврђују конкретне мере, рокови, начин спровођења тих мера, субјекти који ће их спроводити, извори и начин обезбеђивања и коришћења средстава, као и начин контроле спровођења мера.

У поступку оцене уставности оспорене одредбе Закона о ветеринарству Уставни суд је имао у виду и одредбе Закона о лековима и медицинским средствима („Службени гласник РС“, број 84/04) којима се уређују услови за производњу, промет и испитивање лекова и медицинских средстава који се употребљавају у хуманој и ветеринарској медицини и утврђују услови и поступак за издавање дозвола за стављање у промет лекова и медицинских средстава и уређују и друга питања од значаја за ову област. Ветеринарски лек је лек, у смислу чл. 20, 21. и 22. овог закона, намењен за употребу само код животиња (члан 23.), док се, сагласно одредбама члана 70. тог закона промет лекова на мало, као део здравствене заштите, обавља у апотеци као здравственој установи или апотеци као другом облику обављања здравствене делатности, а промет лекова на мало за употребу у ветеринарској медицини обавља се и у ветеринарској апотеци, при чему се услови за обављање делатности апотека из ст. 1. и 2. овог члана прописују посебним законом.

Уставни суд је утврдио да је законодавац, сагласно уставном овлашћењу из члана 97. тачка 7. Устава, донео Закон о ветеринарству којим се уређује заштита и унапређење здравља и добробити животиња и утврђују услови за обављање ветеринарске делатности. Прописивање оспореном одредбом Закона да ветеринарска апотека не може да врши промет проинекционих ветеринарских лекова, по оцени Уставног суда, није несагласно одредбама члана 84. ст. 1. и 2. Устава, јер се том одредбом не прави, како то предлагач наводи, разлика у погледу услова привређивања по основу својине. Уставни суд оцењује да је законодавац био овлашћен да законом установи различите врсте ветеринарских организација и да уређујући заштиту и унапређење здравља и добробити животиња пропише које послове из оквира ветеринарских делатности обављају поједине врсте ветеринарских организација. При том је Суд посебно имао у виду да је, према одредбама члана 8. Закона, дато право сваком правном лицу, без обзира на његов својински облик и обим организовања да, ако је уписано у Регистар привредних организација и Регистар правних лица за обављање ветеринарске делатности, под једнаким условима оснује било који облик ветеринарске организације који је

прописан Законом, с тим што опредељивање да се оснује одговарајућа ветеринарска организација – ветеринарска станица или ветеринарска апотека, опредељује и којим све пословима по области ветеринарске делатности ће се таква ветеринарска организација бавити. Такође, Законом је дата могућност и ветеринару са лиценцом да, као физичко лице, оснује ветеринарску апотеку и ветеринарску амбуланту, под условом да није у радном односу и ако испуњава Законом прописане услове (члан 11. став 1. тач. 1) и 2)).

Из наведеног произлази да се ветеринарском делатношћу могу бавити и правна и физичка лица ако испуњавају Законом прописане услове. С друге стране, Уставни суд је утврдио да Закон ни у једној својој одредби не уређује питања која се тичу својинске структуре ветеринарских апотека, нити прави разлику у правима, обавезама и одговорностима ветеринарских апотека у погледу промета лекова на мало по основу својине. Такође, Законом је и ветеринарским станицама дата могућност да обављају послове ветеринарске апотеке, ако испуњавају услове из члана 19. овог закона. Прописивање којим ветеринарским лековима ветеринарска апотека не може да врши промет на мало, по оцени Уставног суда, ствар је одговарајуће законодавне политике у оквиру утврђеног уставног овлашћења законодавца да уређује заштиту и унапређење здравља и добробити животиња, а у оквиру тога и услове за обављање ветеринарске делатности. Полазећи од своје надлежности утврђене одредбама члана 167. Устава, Уставни суд није надлежан да одлучује о целисходности законских решења.

Сагласно наведеном, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 14) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-130/2006 од 16. јула 2009. године („Службени гласник РС“, број 63/09)

Решења о нeприхватању иницијативе

Закон о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, бр. 62/03, 64/03, 58/04, 62/04, 79/05, 101/05) – члан 132. став 2. и члан 133. став 3.

Уређујући услове за престанак радног односа наставника, васпитача и стручних сарадника на начин који се разликује од општег режима утврђеног Законом о раду, као и питање правне заштите запосленог у остваривању права, обавеза и одговорности, законодавац је поступао у складу са Уставом утврђеним овлашћењима, а одређивање конкретних услова за престанак радног односа и конкретно решење у вези са одређивањем почетка и дужине рока за остваривање права пред надлежним судом, израз је законодавне политике коју Уставни суд, у складу са одредбама члана 167. Устава, није надлежан да цени.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 132. став 2. и члана 133. став 3. Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, бр. 62/03, 64/03, 58/04, 62/04, 79/05 и 101/05).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднете су иницијативе за оцену уставности одредаба члана 132. став 2. и члана 133. став 3. Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, бр. 62/03, 64/03, 58/04, 62/04, 79/05 и 101/05). У иницијативама се наводи да се оспореном одредбом члана 132. став 2. Закона запослени у установама образовања и васпитања доводе у неравноправан положај у односу на друге запослене којима, сагласно одредби члана 175. став 1. тачка 2. Закона о раду, радни однос престаје са навршених 65 година живота и најмање 15 година стажа осигурања. Стога је, према мишљењу иницијатора, оспорена одредба Закона у несагласности с одредбом члана 175. став 1. тачка 2. Закона о раду и одредбом члана 60. став 3. Устава Републике Србије, којом се свима јемчи, под једнаким условима, доступност свих радних места. У погледу оспорене одредбе члана 133. став 3. Закона наводи се: да оспореном одредбом није предвиђено од ког момента се рачуна рок утврђен том одредбом те да, стога, таква норма не може бити императивне природе; да није јасно шта се подразумева под појмом „обраћање суду“ – да ли то значи покретање поступка или било какво друго обраћање суду; да реч „може“ из дела оспорене одредбе који гласи „запослени се може обратити надлежном суду“, ствара само дилеме у смислу да ли то значи да може, али и не мора, и да ли норма која предвиђа да се нешто може урадити може водити губитку неког права; да оспорена одредба доводи до правне несигурности и повређује право појединца да пред судом тражи заштиту својих права и интереса, а ради се о основном праву на рад и запослење.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да је оспореном одредбом члана 132. став 2. Закона о основама система образовања и васпитања утврђено да наставнику, васпитачу или стручном сараднику у установи престаје радни однос на крају школске године у којој наврши 40 година стажа осигурања или 65 година живота, а да је оспореном одредбом члана 133. став 3. Закона утврђено да ако надлежни орган не одлучи по приговору у утврђеном року или ако запослени није задовољан другостепеном одлуком, може се обратити надлежном суду у року од 15 дана.

Устав Републике Србије утврђује: 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 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. ст. 1. и 2.); да Република Србија уређује и обезбеђује систем у области радних односа, заштите на раду, запошљавања, социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности; друге економске и социјалне односе од општег интереса и систем у областима здравства, социјалне заштите, борачке и инвалидске заштите, бриге о деци, образовања, културе и заштите културних добара, спорта, јавног информисања; систем јавних служби (члан 97. тач. 8) и 10)); да Народна скупштина доноси законе и друге опште акте из надлежности Републике Србије (члан 99. став 1. тачка 7)); да се делатности и послови због којих се оснивају јавне службе, њихово уређење и рад прописује законом (члан 137. став 5.).

Сагласно наведеним одредбама Устава, Република Србија је овлашћена да законом уреди систем у области радних односа и систем у области образовања, као и да делатности и послове због којих се оснивају јавне службе, њихово уређење и рад уреди законом. Из наведеног произлази и овлашћење законодавца да законом, у конкретном случају Законом о основама система образовања и васпитања, уреди услове и начин обављања делатности образовања и васпитања као посебне врсте јавне службе, као и права и обавезе наставника, васпитача и стручних сарадника који обављају послове из те делатности у установама предшколског васпитања и образовања и установама основног и средњег образовања и васпитања, укључујући и питање престанка радног односа те категорије запослених, као и питање поступка правне заштите запослених.

Полазећи од наведеног, законодавац је одређујући услове за престанак радног односа наставнику, васпитачу или стручном сараднику на начин утврђен оспореном одредбом члана 132. став 2. Закона поступио у складу са овлашћењима из одредаба члана 97. тач. 8. и 10, члана 99. став 1. тачка 7. и члана 137. став 5. Устава. Закон о основама система образовања и васпитања, у делу који се односи на престанак радног односа наставника, васпитача и стручних сарадника, посебан је закон у односу на Закон о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05), који представља општи закон у области радних односа и који уређује услове за престанак радног односа на начин друкчији од оног утврђеног оспореном одредбом Закона. Стога, чињеница да оспорена одредба Закона на друкчији начин уређује престанак радног односа за конкретну категорију запослених него што то на општи начин чини Закон о раду, не доводи, по оцени Уставног суда, у неравноправан положај наставнике, васпитаче или стручне сараднике који раде у васпитној или образовној установи у односу на друге запослене. Ово из разлога што се оспореном одредбом Закона утврђени услови за престанак радног односа једнако односе на све грађане који се налазе у истој правној ситуацији прописаној том одредбом, као и стога што се њоме не ствара неједнакост

(дискриминација) међу грађанима с обзиром на њихова својства. Из наведених разлога оспорена одредба Закона, по оцени Уставног суда, није у несагласности ни са одредбом члана 21. став 3. Устава. Сагласност оспорене одредбе члана 132. став 2. Закона с одредбом члана 60. став 3. Устава, у односу на коју је такође тражена оцена уставности, Уставни суд није ценио, јер се наведеном уставном одредбом не утврђује право грађана у вези с престанком радног односа, већ право на доступност радних места под једнаким условима, те наведена одредба није од значаја за оцену уставности.

Утврђивање конкретних услова за престанак радног односа наставника, васпитача или стручних сарадника који раде у васпитној или образовној установи, на основу и у оквиру наведених уставних овлашћења, јесте ствар законодавне политике коју Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да оцењује.

Одредбама члана 133. оспореног Закона уређен је поступак правне заштите запосленог у остваривању права, обавеза и одговорности, док је оспореном одредбом става 3. тог члана утврђен рок у коме запослени може да се обрати надлежном суду у случају да надлежни орган не поступи по приговору запосленог у утврђеном року, односно у случају када запослени није задовољан другостепеном одлуком. Уређујући питање рока за покретање поступка судске заштите на начин утврђен оспореном одредбом Закона, законодавац је, по оцени Уставног суда, поступио у складу са овлашћењима из одредаба члана 97. тач. 8) и 10), члана 99. став 1. тачка 7) и члана 137. став 5. Устава. При том, оспореном одредбом се не повређује, нити ограничава право на доступност судске заштите (право на правично суђење) зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава и право на једнаку заштиту права и на правно средство зајемчено одредбама члана 36. Устава. Наиме, оспореном одредбом Закона утврђује се право запосленог да тражи заштиту својих права пред надлежним судом, уз одређивање рока у коме се то право може остварити. Стога је утврђивање почетка трајања и дужине рока у коме запослени у установи образовања и васпитања може затражити судску заштиту, на основу и у оквиру наведених уставних овлашћења, ствар законодавне политике коју Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да оцењује.

Наводи иницијатора о појмовним нејасноћама и дилемама које наводно ствара оспорена одредба члана 133. став 3. Закона нису од значаја за правилно решење ове уставноправне ствари, јер није реч о тврдњама које се тичу уставности датог законског решења, па самим тим ни надлежности Уставног суда из члана 167. Устава.

У погледу захтева за оцену сагласности оспорене одредбе члана 132. став 2. оспореног Закона с одредбом члана 175. став 1. тачка 2) Закона о раду, Уставни суд је утврдио да је реч о прописима исте правне снаге, а да Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, не оцењује међусобну сагласност Закона.

С обзиром на наведене разлоге, Уставни суд је нашао да нема основа за покретање поступка поводом поднетих иницијатива.

На основу изложеног и одредаба члана 46. тачка 5) у вези са чланом 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Уставни суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-18/2007 од 29. јануара 2009. године

Закон о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, бр. 62/03, 64/03, 58/04, 62/04, 79/05, 101/05) – члан 163. ст. 1. и 2.

Уређујући прелазни режим примене законских одредаба, законодавац није ускратио право на стицање лиценце лицима која нису у радном односу у образовно-васпитној установи у моменту ступања Закона на снагу, јер та лица, с обзиром на то да се налазе у различитој правној ситуацији, право на лиценцу остварују у Законом прописаном поступку. Оспорена одредба члана 163. став 1. Закона нема повратно дејство, јер се њоме уређују постојеће правне ситуације у којима се лица обухваћена оспореним одредбама Закона налазе и при том утврђује дејство тих одредаба убудуће.

Право на полагање стручног испита нема карактер стеченог субјективног права, већ је реч о праву које се остварује на основу и у складу са важећим законским режимом који то питање уређује.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 163. ст. 1. и 2. Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, бр. 62/03, 64/03, 58/04, 62/04, 79/05, 101/05).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднете су иницијативе за оцену уставности одредаба члана 163. ст. 1. и 2. Закона о основама система образовања и васпитања, којима је уређен прелазни режим важења Закона у погледу права на стицање лиценце за рад наставника, васпитача и стручних сарадника. Неуставност оспорене одредбе члана 163. став 1. Закона, по мишљењу иницијатора, састоји у томе што лица која су, по прописима који су важили до дана ступања на снагу наведеног закона, положила стручни испит а нису у тренутку ступања на снагу Закона у радном односу губе право на стицање лиценце, односно што се од њих тражи да поново полажу стручни испит. У иницијативама се наводи да се лицима која су „одрадила“ приправнички стаж пре ступања Закона на снагу, оспореном одредбом члана 163. став 2. Закона „поништавају стечена права“ да стручни испит полажу према

Правилнику који је до тада важио. Иницијатори сматрају да се оспореним одредбама Закона повређују Уставом утврђени принципи забране дискриминације (члан 21.) и забране повратног дејства прописа (члан 197.), те нарушавају стечена права лица на која се те законске одредбе односе.

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

Имајући у виду да је 8. новембра 2006. године ступио на снагу нови Устав Републике Србије, то је Суд оцену уставности оспорених одредаба Закона извршио у односу на овај Устав као важећи, сагласно одредбама члана 167. Устава.

Оспореним одредбама члана 163. ст. 1. и 2. Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, бр. 62/03, 64/03, 58/04, 62/04, 79/05, 101/05) прописано је да се сматра да наставник, васпитач и стручни сарадник који је до дана ступања на снагу овог закона засновао радни однос у установи и има положен стручни испит има лиценцу, од дана ступања на снагу овог закона (став 1.), као и да наставник, васпитач и стручни сарадник без положеног стручног испита и приправник који је до дана ступања на снагу овог закона засновао радни однос имају право да полажу стручни испит, по програму и на начин прописан до дана ступања на снагу овог закона, у року од две године од дана ступања на снагу овог закона (став 2.).

Уставом је утврђено: да су пред Уставом и законом сви једнаки и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу (члан 21. ст. 1. и 3.); да Република Србија уређује и обезбеђује систем у области образовања (члан 97. тачка 10)); да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, а да изузетно, само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона (члан 197. ст. 1. и 2.).

Полазећи од наведених одредаба Устава, Уставни суд је утврдио да је, уређујући, сагласно уставном налогу, основе система предшколског, основног и средњег образовања и васпитања у Републици Србији, законодавац уредио и питање услова за рад наставног особља, прописујући у члану 112. став 1. Закона о основама система образовања и васпитања да послове наставника, васпитача и стручног сарадника може да обавља лице које има дозволу за рад – лиценцу. Уводећи у образовно-васпитни систем Србије систем лиценцирања наставника и васпитача, законодавац је уредио и прелазни режим примене наведених законских одредаба, прописујући оспореном одредбом члана 163. став 1. Закона да се сматра да наставник, васпитач и стручни сарадник који је до дана ступања на снагу овог закона засновао радни однос у установи и има положен стручни испит – има лиценцу, од дана ступања на снагу овог закона. Тиме се, по оцени Уставног суда, не ускраћује право на стицање лиценце лицима

која нису у радном односу у образовно-васпитном систему у моменту ступања Закона на снагу, јер та лица право на лиценцу остварују у Законом прописаном поступку. С обзиром на то да се лица која јесу и која нису у радном односу у образовно-васпитном систему у моменту ступања Закона на снагу налазе у различитим правним ситуацијама, Суд налази да нису основани наводи иницијатора да се оспореном одредбом Закона врши дискриминација између ових лица у погледу права на стицање лиценце за рад. Уставни суд оцењује да нису основани ни наводи иницијатора да оспорена одредба члана 163. став 1. Закона има повратно дејство, јер из садржине те одредбе следи да се њоме уређују постојеће правне ситуације у којима се лица обухваћена оспореним одредбама Закона налазе и при том утврђује дејство тих одредаба убудуће.

По оцени Уставног суда, неосновани су и наводи иницијатора да се оспореном одредбом члана 163. став 2. Закона повређују стечена права наставника, васпитача и стручних сарадника да испит за лиценцу полажу према Правилнику који је важио до ступања на снагу Закона. Ово стога што право на полагање стручног испита нема карактер стеченог субјективног права које се нормама објективног права не може мењати, већ је реч о праву које се остварује на основу и у складу са важећим законским режимом који то питање уређује.

Из наведених разлога, Суд је оценио да оспорене одредбе члана 163. ст. 1. и 2. Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, бр. 62/03, 64/03, 58/04, 62/04, 79/05, 101/05) нису несагласне с Уставом, па стога, у смислу одредбе члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, није прихватио иницијативу.

Имајући у виду изнето, Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-243/2006 од 5. фебруара 2009. године

Закон о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, бр. 62/03, 64/03, 58/04, 62/04, 79/05, 101/05) – члан 67. став 5.

Законодавац је поступао у оквиру својих уставних овлашћења када је, утврђујући услове за обављање послова секретара установе, прописао могућност ослобађања обавезе полагања стручног испита за секретара установе оних лица која су положила правосудни или стручни испит за запослене у органима државне управе. Конкретни услови за обављање тих послова и начин уређивања статуса затечених лица која их обављају, питања су из домена законодавне политике, чију целисходност, према члану 167. Устава, Уставни суд није надлежан да оцењује.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретања поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 67. став 5. Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, бр. 62/03, 64/03, 58/04, 62/04, 79/05 и 101/05).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности одредбе члана 67. став 5. Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, бр. 62/03, 64/03, 58/04, 62/04, 79/05 и 101/05). Иницијативом се оспорава овлашћење законодавца да ослободи од полагања стручног испита секретара средње школе са положеним испитом за рад у органима државне управе, а да не ослободи секретаре средње школе који су прописима који су важили до ступања на снагу оспореног Закона били ослобођени обавезе полагања стручног испита, односно секретаре за које се сматрало да су положили стручни испит. Иницијатор сматра да су оспореном одредбом Закона одузета стечена права лицима која су, по испуњењу тада важећих прописаних услова из Закона о државној управи, била ослобођена од обавезе полагања стручног испита, односно лицима за које се сматрало да су положили стручни испит, чиме су, по мишљењу иницијатора, до краја радног века требали бити равноправни са лицима која су положила стручни испит за рад у органима државне управе. У иницијативи се наводи да је оспореном одредбом Закона посредно повређен принцип забране дискриминације из члана 21. став 3. Устава Републике Србије, као и да је оспорена одредба несагласна са одредбом члана 60. став 3. Устава којом је утврђено да су свима, под једнаким условима, доступна сва радна места. Иницијатор сматра и да је оспорена одредба Закона којом се мењају односи установљени правоснажним појединачним актима несагласна са одредбама члана 197. ст. 1. и 2. Устава којима је утврђен принцип забране повратног дејстава закона, осим ако то налаже општи интерес који је утврђен при доношењу закона.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио: Законом о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, бр. 62/03, 64/03, 58/04, 62/04, 79/05 и 101/05) уређени су основи система предшколског, основног и средњег образовања и васпитања, и то: циљеви образовања и васпитања, начин и услови за обављање делатности предшколског васпитања и образовања, основног и средњег образовања и васпитања, врсте програма образовања и васпитања, оснивање, организација, финансирање и надзор над радом установа образовања и васпитања (у даљем тексту: установа), као и друга питања од значаја за образовање и васпитање (члан 1.); да делатност образовања и васпитања обављају, поред осталих, у средњем образовању и васпитању – средња школа, и то гимназија (општа и специјализована), стручна школа, мешовита школа, уметничка школа, средња школа за образовање одраслих и средња школа за

ученике са сметњама у развоју (члан 29. став 1. тачка 3)). Чланом 67. Закона прописане су одредбе о секретару установе и уређено је питање услова за обављање послова секретара у погледу врсте и степена стручне спреме и обавезе полагања стручног испита за секретара установе који обавља управне, нормативно-правне и друге правне послове у установи, као и рокови до када запослени који обавља послове секретара, а не испуњава прописане услове, може да обавља послове секретара. Оспореном одредбом члана 67. став 5. Закона прописано је да лице које има положен правосудни или стручни испит за запослене у органима државне управе не полаже стручни испит за секретара.

Уставом Републике Србије од 2006. године забрањена је свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. став 3.). Уставом је зајемчено право на рад, у складу са законом и утврђено да свако има право на слободан избор рада, као и да су свима, под једнаким условима, доступна сва радна места (члан 60. ст. 1, 2. и 3.). Уставом је утврђено да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, систем у области радних односа (члан 97. тачка 8)), систем у области образовања и систем јавних служби (члан 97. тачка 10)) и да се делатности и послови због којих се оснивају јавне службе, њихово уређење и рад прописују законом (члан 137. став 5.). Одредбом члана 197. став 1. Устава забрањује се повратно дејство закона и других општих аката, односно утврђено је да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, док је ставом 2. истог члана Устава утврђено да изузетно, само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона.

Уставни суд је оценио да је законодавац, сагласно одредбама члана 97. тачка 10. и члана 137. став 5. Устава, Законом о основама система образовања и васпитања уредио послове, услове и начин обављања делатности образовања као јавне службе. Како Република Србија уређује и обезбеђује систем у области образовања и како се делатност образовања обавља као јавна служба, Уставни суд је утврдио да је законодавац био овлашћен да уреди и питање из оспорене одредбе члана 67. став 5. Закона, односно да је прописујући услове за обављање послова секретара у погледу врсте стручне спреме, степена стручне спреме и обавезе полагања стручног испита за секретара установе, могао ослободити обавезе полагања стручног испита за секретара установе лица за која сматра да су испунила овај услов, јер су положила правосудни или стручни испит за запослене у органима државне управе.

Уставни суд је оценио и да оспорена одредба члана 67. став 5. Закона није несагласна са одредбама члана 60. ст. 1, 2. и 3. Устава које се односе на право на рад и члана 97. тачка 8. Устава којом је утврђено да Република Србија уређује и обезбеђује систем у области радних односа. Наиме, одредбама члана 67. Закона прописани су услови за обављање послова секретара и одређена права и обавезе запослених у установама које обављају делатност

образовања и васпитања. Приликом прописивања услова за обављање одређених делатности законодавац није ограничен Уставом, што значи да те услове може уређивати и изменом прописа и прописивањем нових услова, па се прописивањем нових, односно измењених услова не ограничава право на рад, већ се за обављање одређених послова, конкретно секретара установе, у области образовања и васпитања, утврђују посебни услови. Нови услови за обављање послова секретара установе односе се на сва лица која обављају те послове, односно сва лица која испуњавају прописане услове, што не представља повреду права на рад, нити било који вид дискриминације тих лица. Питање који ће услови за обављање тих послова бити прописани у погледу неопходне стручне спреме и обавезе полагања стручног испита за секретара установе, на који начин ће се уредити статус затечених секретара установа, као и да ли ће се ослободити од обавезе полагања стручног испита за секретара установе лица за која се сматра да су испунила овај услов, јер су претходно положила правосудни или стручни испит за запослене у органима државне управе, ствар је законодавне политике у области образовања и васпитања, чију целисходност, према члану 167. Устава, Уставни суд није надлежан да оцењује.

Уставни суд је утврдио да оспореном одредбом члана 67. став 5. Закона није повређен уставни принцип забране повратног дејства закона и свих других општих аката из члана 197. Устава. Прописивање нових услова за обављање послова секретара установе, одређивање тренутка примене ове норме и регулисање статуса и положаја лица која, по законодавцу, већ испуњавају услове у погледу обавезе полагања стручног испита, представља такође питање законодавне политике о чему, према одредбама члана 167. Устава, Уставни суд није надлежан да одлучује.

Уставни суд је, стога, нашао да нема основа за покретање поступка поводом иницијативе, па иницијативу није прихватио, у складу са одредбом члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07).

Сагласно изложеном, Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, донео решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-214/2008 од 12. фебруара 2009. године

Закон о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС", бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05 и 63/06) – члан 12. став 1. тач. 1) и 2)

Оспореним одредбама Закона, којима су као осигураници одређена и лица која самостално обављају поједине делатности, не ствара се неједнакост међу грађанима јер та лица, уколико као корисници пензије наставе да обављају самосталну делатност по основу које су обавезно осигурана, имају право на поновно одређивање пензије по престанку обављања делатности ако су била у осигурању најмање једну годину.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 12. став 1. тач. 1) и 2) Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/2005 и 63/06).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности одредаба члана 12. став 1. тач. 1) и 2) Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05 и 63/06). У иницијативи се, поред осталог, наводи да је иницијатор по одласку у старосну пензију отворио адвокатску канцеларију и да по основу обављања адвокатуре мора да плаћа доприносе за пензијско и инвалидско осигурање, иако је већ остварио право на старосну пензију по основу доприноса које је уплаћивао док је био у радном односу. Иницијатор сматра да је оспорена одредба Закона несагласна са Уставом, јер ствара неједнакост у односу на друге осигуранике, као и стога што није могуће бити обавезник плаћања доприноса за пензијско и инвалидско осигурање по два основа.

Уставни суд је, у спроведеном поступку, утврдио да је оспореним одредбама члана 12. став 1. тач. 1) и 2) Закона о пензијском и инвалидском осигурању прописано да су осигураници самосталних делатности: 1) лица која, у складу са законом, самостално обављају привредну или другу делатност, ако нису обавезно осигурана по основу запослења; 2) лица која су оснивачи, односно чланови привредних друштава у складу са законом, који у њима раде, без обзира на то да ли су у радном односу у привредном друштву чији су оснивач, односно члан. Према одредби члана 121. став 1. Закона, корисник пензије који се запосли на територији Републике, односно обавља самосталну делатност по основу које је обавезно осигуран на територији Републике, има право по престанку тог запослења, односно обављања те самосталне делатности, на поновно одређивање пензије ако је био у осигурању најмање годину дана.

Устав Републике Србије утврђује: да се Уставом јемче и, као таква, непосредно се примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима. Законом се може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права (члан 18. став 2.); да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. став 3.); да се пензијско осигурање уређује законом (члан 70. став 1.);

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

Сагласно наведеним одредбама Устава, Република Србија је овлашћена да законом уреди систем у области социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности, што подразумева и систем пензијског и инвалидског осигурања, права и обавезе по том основу, услове и начин остваривања права из пензијског и инвалидског осигурања, а самим тим и категорије обавезно осигураних лица по основу обавезног пензијског и инвалидског осигурања. Полазећи од наведеног, оспореним одредбама Закона утврђене су две од више категорија осигураника који су обухваћени системом обавезног пензијског и инвалидског осигурања. Такво утврђивање категорија осигураника самосталних делатности сагласно је, по оцени Уставног суда, с уставним овлашћењима законодавца да пензијско осигурање уреди законом, укључујући и уређивање категорија обавезно осигураних лица. Такође, оспореним одредбама Закона не ствара се неједнакост међу грађанима, јер се исте односе једнако на све грађане који се налазе у истој правној ситуацији прописаној тим одредбама, као и стога што те одредбе не стварају неједнакост (дискриминацију) грађана с обзиром на њихова својства утврђена одредбом члана 21. став 3. Устава. Из тих разлога, оспорене одредбе Закона су, по оцени Суда, у сагласности и са овом одредбом Устава.

У вези са наводима иницијатора да по основу обављања адвокатуре мора да плаћа доприносе за пензијско и инвалидско осигурање иако је остварио право на старосну пензију, Уставни суд је констатовао да, сагласно одредби члана 121. став 1. оспореног Закона, корисник старосне пензије који обавља самосталну делатност по основу које је обавезно осигуран има право да по престанку обављања те делатности захтева поновно одређивање пензије ако је био у осигурању најмање годину дана.

С обзиром на наведене разлоге, Уставни суд је нашао да нема основа за покретање поступка поводом поднете иницијативе.

На основу изложеног и одредаба члана 46. тачка 5) у вези са чланом 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Уставни суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-107/2007 од 29. јануара 2009. године

Закон о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05, 63/06 и 5/09) – чл. 107. и 119.

Прописујући да се право на старосну пензију остварује тек престанком осигурања и да лице које стекне право на више пензија може користити само једну, законодавац се кретао у оквиру својих уставних овлашћења.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба чл. 107. и 119. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05, 63/06 и 5/09).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднете су иницијативе за оцену уставности одредаба чл. 107. и 119. Закона наведеног у изреци. У иницијативама се наводи да оспорена одредба члана 107. Закона онемогућава нови обрачун пензије и када су извршене све уплате доприноса, јер ту могућност условљава престанком осигурања, што у случају подносиоца иницијативе значи да претходно мора брисати из регистра угоститељску радњу чији је оснивач и власник и тиме оставити и себе и запослене без прихода. Наводи се и да оспорена одредба члана 119. Закона није у сагласности с одредбом члана 58. Устава Републике Србије, којом се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, са одредбама чл. 60. и 70. Устава, којима се јемчи право на рад и зараду и право на пензијско осигурање, као и са одредбама чл. 18, 19. и 20. Устава. Иницијатори предлажу да Уставни суд утврди неуставност оспорене одредбе и да „прогласи неуставним и незаконитим решења управних органа и судова која се заснивају на оспореној одредби Закона“.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да је оспореном одредбом члана 107. Закона о пензијском и инвалидском осигурању утврђено да се право на старосну пензију остварује после престанка осигурања, а оспореном одредбом члана 119. Закона да ако осигураник, односно корисник пензије, стекне право на две или више пензија на територији Републике може користити само једну од тих пензија, и то по сопственом избору.

С обзиром на то да је иницијатива којом се оспорава одредба члана 119. Закона поднета пре ступања на снагу Устава Републике Србије од 2006. године и Закона о Уставом суду („Службени гласник РС“, број 109/07), поступак у овој уставноправној ствари вођен је у складу са одредбом члана 112. Закона о Уставном суду, којом је утврђено да ће се поступци пред Уставним судом започети пре ступања на снагу овог закона окончати по одредбама овог закона. Такође, како је у току поступка пред Уставним судом, ступањем на снагу Устава Републике Србије 8. новембра 2006. године, престао да важи Устав Републике Србије од 1990. године у време чијег важења је поднета иницијатива и у односу на који је тражена оцена уставности оспорене одредбе Закона, Уставни суд је уставност оспорене одредбе оцењивао у односу на важећи Устав.

Устав утврђује: да су пред Уставом и законом сви једнаки и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком

основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1. и 3.); да се пензијско осигурање уређује законом (члан 70. став 1.); да Република Србија уређује и обезбеђује систем у области социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности (члан 97. тачка 8)).

Оспореном одредбом члана 107. Закона уређује се питање момента од којег се може остварити право на старосну пензију, тако што се (стечено) право на старосну пензију може остварити тек по престанку осигурања. Дакле, овом одредбом не утврђују се услови за стицање права на старосну пензију, већ само услов за почетак остваривања већ стеченог права на старосну пензију. Право на старосну пензију остварује се, сагласно одредби члана 88. став 1. Закона, искључиво на основу захтева осигураника, па се моменат утврђивања и коришћења права на старосну пензију не мора подударати са моментом (даном) испуњења услова за стицање тог права. Све док су у осигурању, осигураници не могу да остваре право на старосну пензију. Стога је оспореном одредбом и прописано да се право на старосну пензију остварује тек престанком осигурања, што значи да, без обзира на то што је одређени осигураник испунио услове прописане за старосну пензију, он захтев за остваривање тог права може да поднесе тек по престанку осигурања, а изузетно, захтев се може поднети и пре престанка осигурања, али само уз пружање одговарајућих доказа о извесности престанка. Полазећи од наведеног, законодавац је, по оцени Уставног суда, уређујући моменат од којег се може остварити право на старосну пензију на начин утврђен оспореном одредбом члана 107. Закона, поступио у складу са овлашћењима из одредаба члана 70. став 1. и члана 97. тачка 8. Устава.

Оспореном одредбом члана 119. Закона прописано је поступање у случају када осигураник, односно корисник пензије, стекне право на две или више пензија на територији Републике. У том случају осигураник, односно корисник може користити само једну од тих пензија и то по сопственом избору. Право избора у овом случају није ограничено, па се корисник може у свако доба определити коју ће од стечених пензија користити зависно од околности које наступе, а које могу бити од утицаја на његово опредељење. Ово право избора следи и решење из одредбе члана 10. став 2. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, према коме се, у случају да лице истовремено испуњава услове за осигурање по више основа (као запослени, као осигураник самосталних делатности или као осигураник пољопривредник), основ осигурања одређује на тај начин што постојање осигурања по једном, претходном основу, искључује могућност осигурања по другом, наредном основу. Дакле, једно лице може бити осигураник само по једном основу, независно од тога што испуњава услове за осигурање по више основа, па је зато природно и да у случају када стекне право на више пензија, може користити само једну. Полазећи од наведеног, а сагласно Уставом

утврђеном овлашћењу Републике Србије да законом уреди начин остваривања и начин коришћења права из пензијског и инвалидског осигурања, Уставни суд је оценио да оспорена одредба Закона не излази ван оквира датог овлашћења. Ово стога што се њоме управо уређује начин коришћења пензије и то тако што се кориснику оставља могућност да се према сопственом избору определи за коришћење оне пензије која је за њега најповољнија. Такође, оспореном одредбом Закона утврђено право избора коришћења једне од две или више стечених пензија једнако се односи на све грађане (осигуранике или кориснике пензије) који се налазе у истој правној ситуацији прописаној том одредбом, чиме се не ствара, како то неосновано тврде иницијатори, неједнакост (дискриминација) грађана с обзиром на њихова својства утврђена одредбом члана 21. став 3. Устава.

Одредбе чл. 18, 19, 20, 58. и 60. Устава, којима се уређује непосредна примена зајемчених права, сврха уставних јемстава, ограничења људских и мањинских права, право на рад и право на имовину, а у односу на које се, такође, тражи оцена уставности одредбе члана 119. Закона, нису од значаја за ту оцену, јер питање права избора једне од две или више стечених пензија није у уставноправној вези са наведеним уставним начелима и правима.

У погледу захтева да Уставни суд „прогласи неуставним и незаконитим решења управних органа и судова која се заснивају на оспореној одредби Закона“, Суд је оценио да, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да оцењује уставност и законитост појединачних аката државних органа.

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

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-190/2008 од 19. фебруара 2009. године

Закон о правосудном испиту
(„Службени гласник РС“, број 16/97)
– члан 2. став 1. и чл. 3. и 6.

Законодавним решењем према којем се као услов за полагање правосудног испита утврђују различити временски периоди потребног радног искуства које се стиче на различитим врстама послова правне струке, не врши се дискриминација међу дипломираним правницима јер се они налазе у различитим правним ситуацијама у погледу природе послова које обављају.

Законске одредбе којима су уређени предмети који се полажу и одређен орган пред којим се правосудни испит полаже, засноване су на уставном овлашћењу законодавца да уреди та питања.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 2. став 1. и чл. 3. и 6. Закона правосудном испиту („Службени гласник РС“, број 16/97).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности одредаба члана 2. став 1. и чл. 3. и 6. Закона правосудном испиту. Иницијатор сматра да се оспореном одредбом члана 2. став 1. Закона врши дискриминација између дипломираних правника који су радили на различитим пословима у области правне струке, прописивањем потребног радног искуства у различитом трајању као услова за полагање правосудног испита. Оспоравајући одредбе члана 3. Закона, којима је уређено питање предмета који се полажу у оквиру правосудног испита, иницијатор наводи да се ти испити полажу пред Испитним одбором формираним од Министарства правде Републике Србије и да представљају „понављање правног факултета пред органом управе“. Иницијативом су оспорене и одредбе члана 6. Закона, којима је уређено питање састава Испитног одбора пред којим се правосудни испит полаже. Иницијатор сматра да су оспорене одредбе Закона у супротности са уставним одредбама о јемствима људских права (члан 19.), забрани дискриминације (члан 21.) и заштити људског достојанства (члан 23.).

У спроведеном поступку пред Уставним судом утврђено је:

Оспореним одредбама Закона о правосудном испиту („Службени гласник РС“, број 16/97) прописано је: да правосудни испит може полагати лице које је дипломирало на правном факултету и које је после завршеног правног факултета стекло две године радног искуства на пословима правне струке у суду, јавном тужилаштву, јавном правобранилаштву и адвокатури или три године радног искуства на пословима правне струке у органу за прекршаје, другом државном органу, органу територијалне аутономије и локалне самоуправе или четири године радног искуства на пословима правне струке у предузећу, установи или другој организацији (члан 2. став 1.); да правосудни испит има писмени и усмени део, да се на писменом делу испита решавају практични задаци из кривичног и грађанског права, а да се на усменом делу испита полажу уставно право и правосудно организационо право, кривично право, грађанско право, трговинско (привредно) право, међународно приватно право, управно право и радно право (члан 3.); да министар правде образује Испитни одбор из редова истакнутих правника с положеним правосудним испитом, да професор правног факултета на позитивноправном предмету може бити члан Испитног одбора и ако нема положен правосудни испит, као и да се решењем о образовању Испитног одбора одређују и предмети које његови чланови испитују (члан 6.).

Уставом Републике Србије утврђено је: да јемства неотуђивих људских и мањинских права у Уставу служе очувању људског достојанства

и остварењу пуне слободе и једнакости сваког појединца у праведном, отвореном и демократском друштву, заснованом на начелу владавине права (члан 19.); да су пред Уставом и законом сви једнаки и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу (члан 21. ст. 1. и 3.); да је људско достојанство неприкосновено и сви су дужни да га поштују и штите (члан 23. став 1.); да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује остваривање и заштиту слобода и права грађана, као и уставност и законитост, односно организацију, надлежност и рад републичких органа (члан 97. тач. 2. и 16.).

Полазећи од наведених одредаба Устава, Уставни суд је утврдио да је уређујући питање услова за полагање правосудног испита законодавац оспореном одредбом члана 2. став 1. Закона прописао различите временске периоде потребног радног искуства које се на одређеним пословима правне струке стиче, уважавајући при том садржину и сврху правосудног испита и различитост послова који се у оквиру правне струке обављају. Законодавац је, наиме, имао у виду да је правосудни испит услов за обављање најсложенијих послова у области правне струке (правосуђе, јавно правобранилаштво, адвокатура) и да је стога стечено радно искуство на правним пословима битан услов за полагање овог испита. Полазећи од тога да се дипломирани правници на радним местима у правосуђу, управи и локалној самоуправи, односно предузећима и установама, налазе у различитим правним ситуацијама у погледу природе послова које обављају, Уставни суд је оценио да се оспореном одредбом члана 2. став 1. Закона не врши дискриминација унутар тог круга лица у односу на потребно радно искуство као услов за полагање правосудног испита.

У вези са оспореним одредбама чл. 3. и 6. Закона, којима су уређена питања предмета који се полажу на правосудном испиту и органа пред којим се полажу, Суд је оценио да су наведене законске одредбе засноване на уставном овлашћењу законодавца да уреди питања од значаја за полагање правосудног испита. Стога су неосновани наводи иницијатора да оспорене одредбе Закона нису у сагласности са уставним одредбама о јемствима људских права (члан 19.), забрани дискриминације (члан 21.) и заштити људског достојанства (члан 23.). О целисходности решења садржаних у оспореним законским одредбама која се односе на дужину радног искуства потребног за полагање правосудног испита (члан 2.), предмета који се полажу (члан 3.) и органа пред којим се полажу (члан 6.), Уставни суд није надлежан да одлучује, сагласно одредбама члана 167. Устава.

Из наведених разлога, Суд је оценио да оспорене одредбе члана 2. став 1. и чл. 3. и 6. Закона о правосудном испиту нису несагласне са Уставом, па стога, у смислу одредбе члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), није прихватио иницијативу.

Имајући у виду изнето, Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-27/2008 од 5. фебруара 2009. године

Закон о рехабилитацији
(„Службени гласник РС“, број 33/06)
– члан 8.

Поступајући по уставном налогу да законом уреди права лица које је без основа или незаконито лишено слободе, притворено или осуђено за кажњиво дело, законодавац то може учинити у једном или више закона, што је ствар законодавне политике о којој Уставни суд није надлежан да одлучује, сагласно одредбама члана 167. Устава.

Суд такође није надлежан за оцену сагласности оспорене одредбе Закона са Декларацијом Уједињених нација, нити за оцену међусобне сагласности републичких закона.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 8. Закона о рехабилитацији („Службени гласник РС“, број 33/06).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднете су иницијативе за оцену уставности одредбе члана 8. Закона о рехабилитацији, којом је предвиђено да ће се право на накнаду штете и право на повраћај конфисковане имовине рехабилитованог лица уредити посебним законом. По мишљењу иницијатора, оспорени члан 8. Закона није у сагласности са одредбом члана 35. став 1. Устава, којим је зајемчено право на рехабилитацију и накнаду штете. У иницијативама се наводи да оспорена одредба Закона није у сагласности ни са Декларацијом Уједињених нација о основним принципима правде за жртве кривичних дела и злоупотреба власти, као ни са одредбама Закона о облигационим односима и Законика о кривичном поступку.

У поступку пред Уставним судом утврђено је:

Оспореном одредбом члана 8. Закона о рехабилитацији („Службени гласник РС“, број 33/06) прописано је да ће се право на накнаду штете и право на повраћај конфисковане имовине рехабилитованог лица уредити посебним законом.

Уставом Републике Србије утврђено је: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују, да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права (члан 18. ст. 1. и 2.); да лице које је без основа или незаконито лишено слободе, притворено или осуђено за кажњиво дело има право на рехабилитацију, накнаду штете од Републике Србије и друга права утврђена законом

(члан 35. став 1.); да Република Србија уређује и обезбеђује остваривање и заштиту слобода и права грађана (члан 97. тачка 2.).

Полазећи од тога да се иницијативама оспорава уставност одредбе члана 8. Закона о рехабилитацији из разлога што питање права на накнаду штете и повраћај конфисковане имовине рехабилитованог лица није уређено самим Законом о рехабилитацији, већ се оспореном одредбом Закона упућује на доношење посебног закона којим ће се то питање уредити, а који још није донет, Уставни суд је оценио да наведени разлози оспоравања не чине оспорену одредбу Закона несагласном Уставу. По оцени Уставног суда, из уставне одредбе којом је утврђено да лице које је без основа или незаконито лишено слободе, притворено или осуђено за кажњиво дело има право на рехабилитацију, накнаду штете од Републике Србије и друга права утврђена законом (члан 35. став 1.), следи да је законодавац овлашћен да законом уреди питања која се односе на остваривање Уставног јемства права на рехабилитацију. Да ли ће, поступајући по уставном налогу, законодавац та питања уредити у једном или више закона, ствар је законодавне политике о чијој целисходности Уставни суд није надлежан да одлучује, сагласно одредбама члана 167. Устава. Из наведених разлога, Суд је оценио да оспорена одредба члана 8. Закона о рехабилитацији није несагласна са Уставом, па стога, у смислу одредбе члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) није прихватио иницијативу.

Сагласно одредбама члана 167. Устава, Суд није надлежан за оцену сагласности оспорене одредбе Закона са Декларацијом Уједињених нација, нити за оцену међусобне сагласности републичких закона. Међутим, имајући у виду значај питања која су иницијативама покренута, Уставни суд је закључио да се Народној скупштини упути писмо у коме би се указало на потребу доношења закона којим ће се уредити питање права на накнаду штете и повраћај конфисковане имовине рехабилитованих лица, као и законско уређивање других питања од значаја за остваривање уставног права на рехабилитацију.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-33/2008 од 5. фебруара 2009. године

Закон о Агенцији за приватизацију („Службени гласник РС“, бр. 38/01 и 135/04) – члан 17.

Прописаним овлашћењем Агенције да за обављање појединих стручних послова из своје надлежности може ангажовати друга правна или физичка, домаћа или страна лица, не ограничава се право адвокатуре да грађанима и правним лицима пружа правну помоћ, нити се ограничава њена самосталност и независност утврђена Уставом и Законом о адвокатури.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 17. Закона о Агенцији за приватизацију („Службени гласник РС“, бр. 38/01 и 135/04).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је поднета иницијатива за оцену уставности одредбе члана 17. Закона о Агенцији за приватизацију („Службени гласник РС“, бр. 38/01 и 135/04). У иницијативи се наводи да је оспорена одредба Закона, према којој Агенција за обављање појединих стручних послова из своје надлежности може ангажовати друга правна или физичка домаћа или страна лица, несагласна са чланом 67. Устава Републике Србије, којим се на територији Републике Србије дозвољава пружање правне помоћи искључиво адвокатури као самосталној и независној служби.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да је Законом о Агенцији за приватизацију основана Агенција за приватизацију ради промовисања, иницирања, спровођења и контроле поступка приватизације (члан 1.). Одредбама члана 6. до 11. Закона одређени су послови Агенције, с тим што је чланом 6. Закона прописано да Агенција обавља делатност посредовања у продаји државног и друштвеног капитала и имовине у поступку приватизације, као и послове приватизације у смислу промоције, иницирања, спровођења контроле поступка приватизације и послове стечајног управника, у складу са законом којим се уређује стечајни поступак.

Оспореном одредбом члана 17. Закона прописано је да за обављање појединих стручних послова из своје надлежности Агенција може ангажовати друга правна или физичка домаћа или страна лица.

Одредбама члана 67. Устава, у односу на које се оспорава одредба члана 17. Закона, утврђено је: 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 када је правна помоћ бесплатна.

Законом о адвокатури („Службени лист СРЈ“, бр. 24/98, 26/98, 69/2000, 11/02 и 72/02) одређена је адвокатура као независна и самостална професионална делатност пружања правне помоћи у остваривању и заштити Уставом утврђених слобода и права и других законом утврђених права и интереса домаћих и страних физичких и правних лица (члан 1.). Одредбама члана 2. Закона прописано је да пружање правне помоћи обухвата: давање правних савета, састављање тужби, жалби, молби, представки и других поднесака; састављање уговора, тестамената, изјава и других исправа, заступање и одбрану физичких и правних лица пред судовима и другим државним органима, предузећима и другим правним лицима, заступање

физичких и правних лица у њиховим правним пословима закључивањем уговора и поравнања, пријемом и исплатом новца и давањем изјава и отказа; обављање других послова правне помоћи у име и за рачун физичког или правног лица, на основу којих то лице остварује неко право.

Полазећи од наведених одредаба Устава, као и закона, Уставни суд је утврдио да се питања уређена оспореном одредбом Закона о Агенцији за приватизацију у смислу ангажовања других лица тичу само обављања стручних послова из надлежности Агенције. То су послови посредовања у продаји државног и друштвеног капитала и имовине у поступку приватизације, промоције иницирања, спровођења и контроле поступка приватизације. Зато овакво законско уређење тог питања није у несагласности са уставним начелом из члана 67. Устава да се свакоме јемчи право на пружање правне помоћи коју, поред осталог, пружа адвокатура, као самостална и независна служба. Наведеним одредбама Закона о адвокатури уређена је делатност пружања правне помоћи од стране адвокатуре, која се не односи на обављање стручних послова за које Агенција за приватизацију може ангажовати лица одређена оспореном одредбом Закона о Агенцији за приватизацију. По оцени Уставног суда, оспореном одредбом Закона о Агенцији за приватизацију не ограничава се право адвокатуре да грађанима и правним лицима пружа правну помоћ, нити се ограничава њена самосталност и независност утврђена Уставом и Законом о адвокатури, а такође се не нарушавају ни законом утврђени услови за обављање њене делатности, чиме оспорена одредба није несагласна са чланом 67. Устава којим се утврђује право на правну помоћ, односно пружање правне помоћи од стране адвокатуре.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-118/2007 од 12. фебруара 2009. године

Закон о имовини Савезне Републике Југославије („Службени лист СРЈ“, бр. 41/93, 24/94, 28/96, 30/98 и 30/2000) – члан 52.

Откуп стана на коме је носилац права својине била Савезна Република Југославија, а који је запосленом у савезном органу или организацији био дат у закуп, представља један од начина отуђења непокретности из јавне (државне) својине, из чега произлази да је законодавац био овлашћен и обавезан да законом уреди услове и начин под којима се може стећи право приватне својине на стану који се откупом отуђује из државне својине, као и да у границама тог уставног овлашћења уреди прелазни режим, односно пропише начин окончања поступака за откуп станова који су започети пре ступања на снагу закона.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 52. Закона о имовини Савезне Републике Југославије („Службени лист СРЈ“, бр. 41/93, 24/94, 28/96, 30/98 и 30/2000).

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачног акта или радње предузете на основу одредбе члана 52. Закона из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднете су иницијативе за оцену уставности одредбе члана 52. Закона о имовини Савезне Републике Југославије („Службени лист СРЈ“, број 41/93). Подносиоци иницијатива наводе да је оспорена одредба Закона, према којој ће носиоци станарског права који су по писменој понуди продавца платили откупну цену стана у року одређеном у понуди закључити уговор о откупу стана по откупној цени која је утврђена у понуди, несагласна са уставним начелом о праву на једнакост свих пред законом, као и забрани дискриминације. Иницијатори образлажу да су као припадници ЈНА из бивших република СФРЈ премештени 1991–1992. године у Србију и да су тада предали станове на којима су имали станарско право, те сматрају да су им морала бити заштићена њихова стечена права на стан, тако да стан који су накнадно добили по основу пресељења могу откупити под условима који су важили у време када су предали претходни стан, што конкретно подразумева право на откуп по цени која би била утврђена као да је стан откупљен у време њиховог премештаја у Србију. Налазе да су оспореним законским решењем доведени у неједнак положај у односу на оне припаднике ЈНА који су били на служби у Србији и Црној Гори и који су, захваљујући томе, стан откупили по знатно нижој цени. Такође, предлажу „да Суд до доношења коначне одлуке обустави откуп свих војних станова“.

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

Полазећи од наведених одредаба, Закон о имовини Савезне Републике Југославије („Службени лист СРЈ“, број 41/93) после ступања на снагу Уставне

повеље наставио је да се примењује као општи акт Републике Србије као државе чланице државне заједнице. Овај закон није стављен ван снаге ни за време трајања државне заједнице, нити по њеном престанку, већ је Република Србија, као правни следбеник државне заједнице Србија и Црна Гора, наставила да га примењује као републички закон у односу на имовину бивше Савезне Републике Југославије која се налази на њеној територији.

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

У оквиру одељка V Закона – „Прелазне и завршне одредбе", оспореном одредбом члана 52. Закона прописано је да ће се сматрати да су уредни захтеви за откуп стана који су поднети до дана ступања на снагу закона, поднети на дан његовог ступања на снагу (став 1.); да ће се решавање стамбених потреба, као и откуп стана који је започет по општем акту, односно пропису који је важио до дана ступања на снагу овог закона, наставити по одредбама овог закона (став 2.); да ће носиоци станарског права који су по писменој понуди продавца платили откупну цену стана у року одређеном у понуди закључити уговор о откупу стана по откупној цени која је утврђена у понуди (став 3.).

Одредбама члана 21. ст. 1. и 2. Устава утврђено је да су пред Уставом и законом сви једнаки и да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације. Чланом 86. став 1. Устава, поред осталог, утврђено је да је државна својина један од облика јавне својине, а одредбом става 3. истог члана – да се средства из јавне својине отуђују на начин и под условима утврђеним законом.

Према Закону о имовини Савезне Републике Југославије, имовину савезне државе, између осталог, чини и право својине на непокретним и покретним стварима, што укључује и станове чији је носилац била Савезна Република Југославија, из чега произлази да се ради о средствима која су у државној својини. Како се наведени закон од престанка Савезне Републике Југославије примењује као закон Републике Србије, те имајући у виду предмет његовог уређивања и чињеницу да је Република Србија правни следбеник како Савезне Републике Југославије тако и државне заједнице Србија и Црна Гора, то се ни правна природа средстава која су чинила некадашњу имовину Савезне Републике Југославије није променила, односно непокретности које су чиниле имовину Савезне Републике Југославије биле су и остале средства у државној својини. Отуда су за оцену уставности оспорене одредбе Закона меродавне одредбе Устава Републике Србије којима се утврђују темељни принципи располагања овим средствима. Наведене одредбе члана 86. Устава предвиђају да се средства из јавне својине, а државна својина је један од облика јавне својине, отуђују на начин

и под условима утврђеним законом. Откуп стана на коме је носилац права својине била Савезна Република Југославија, а који је запосленом у савезном органу или организацији био дат у закуп, представља један од начина отуђења непокретности из јавне (државне) својине. Из наведеног, по оцени Уставног суда, произлази да је законодавац био овлашћен и обавезан да законом уреди услове и начин под којима се може стећи право приватне својине на стану који је као део имовине Савезне Републике Југославије био средство у државној својини, из које се откупом отуђује. У оквиру овог уставног овлашћења је и овлашћење законодавца да уреди прелазни режим, односно да пропише начин окончања поступака за откуп станова који су започети пре ступања на снагу закона.

Такође, начином на који су наведени односи уређени оспореном одредбом Закона, по оцени Суда није повређено Уставом зајемчено начело једнакости грађана пред законом и забране дискриминације. Ово стога што се оспорена одредба подједнако односи на сва лица која су у време ступања на снагу Закона већ започела откуп стана, било да су раније већ поднела уредни захтев за откуп, било да су чак и платила откупну цену. Насупрот томе, не може се сматрати да су са њима у једнакој правној ситуацији лица која из било ког разлога – објективног или субјективног, у време ступања на снагу Закона нису ни поднела уредан захтев за откуп стана који им је дат у закуп, којима је стан додељен касније, или која тек чекају на доделу стана у закуп. С обзиром на то да се откупна цена стана увек утврђује на основу параметара који директно зависе од времена када се подноси захтев и формира понуда (нпр. старост стана, дужина стажа запосленог и др.), то би управо другачије уређивање наведених односа имало за последицу стварање неједнаког положаја међу грађанима.

Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је утврдио да нису основани наводи у поднетим иницијативама, те сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), иницијативе нису прихваћене.

С обзиром на то да је донета коначна одлука, захтев за обуставу извршења појединачног акта или радње предузете на основу оспорене одредбе Закона је одбачен, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-283/2006 од 19. фебруара 2009. године

Закон о парничном поступку
(„Службени гласник РС“, број 125/04)
– члан 346. став 1, члан 369. став 3. и члан 380.

Оспореним одредбама законодавац је, у границама уставних овлашћења, утврдио поступак испитивања и обим овлашћења другостепеног,

односно ревизионог суда приликом контроле законитости пресуде нижестепеног суда. Како се наведеним одредбама не уређује право на жалбу, нити судска заштита и како је странци која је успела у првостепеном поступку, а изгубила спор у другостепеном поступку омогућено право на ванредни правни лек у парничном поступку, као и право на уставносудску заштиту, односно на уставну жалбу, сагласно члану 170. Устава, под условима прописаним Законом о Уставном суду, оспореним одредбама се не повређују уставна начела, нити права зајемчена Уставом.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 346. став 1, члана 369. став 3. и члана 380. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности одредаба члана 346. став 1, члана 369. став 3. и члана 380. Закона наведеног у изреци. Иницијатор наводи да из одредбе члана 346. став 1. Закона о парничном поступку и из одредаба главе двадесет седме Закона, које прописују поступак по редовним правним лековима, „произлази да се жалбом може побијати само првостепена пресуда, и да се одлука другостепеног суда донета по жалби не може побијати жалбом“. Стога „сматра да су странке у спору у неједнаком правном положају у случају преиначења првостепене пресуде од стране другостепеног суда јер странка која је изгубила спор у првостепеном поступку има право жалбе другостепеном суду“, а странка која је успела у првостепеном поступку, а изгубила спор у другостепеном поступку, „у смислу члана 369. став 3. у вези са чланом 380. тачка 1. Закона или по основу одредаба тач. 2, 3. и 4. члана 380. Закона нема право на жалбу“. Таквим решењима, по мишљењу иницијатора, повређено је право из чл. 22. и 36. Устава, јер је странци која је успела у првостепеном поступку, а изгубила спор у другостепеном поступку „онемогућено право на судску заштиту, односно право на жалбу чиме је доведена у неједнак правни положај.“

Оспореним одредбама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04) прописано је: да пресуда која се више не може побијати жалбом постаје правноснажна уколико је њоме одлучено о захтеву тужбе или противтужбе (члан 346. став 1.); да ће другостепени суд заказати расправу и одлучити о жалби и захтевима странака кад је у истој парници првостепена пресуда већ једанпут била укинута по одредбама овог закона, а побијана пресуда се заснива на погрешно и непотпуно утврђеном чињеничном стању или су у поступку пред првостепеним судом учињене битне повреде одредаба парничног поступка (члан 369. став 3.); да ће другостепени суд пресудом преиначити првостепену пресуду – ако је на основу расправе утврдио друкчије чињенично стање него што

је оно у првостепеној пресуди, ако је првостепени суд погрешно оценио исправе или посредно изведене доказе, а одлука првостепеног суда је заснована искључиво на тим доказима, ако је првостепени суд из чињеница које је утврдио извео неправилан закључак о постојању других чињеница, а на тим чињеницама је заснована пресуда, и ако сматра да је чињенично стање у првостепеној пресуди правилно утврђено, али да је првостепени суд погрешно применио материјално право (члан 380.).

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

Законом о парничном поступку уређују се правила поступка за пружање судске правне заштите по којима се поступа и одлучује приликом решавања грађанскоправних спорова из личних, породичних, радних, трговинских, имовинскоправних и других грађанскоправних односа, осим спорова за које је посебним законом предвиђена друга врста поступка (члан 1.). Ток поступка, а у оквиру њега поступак пред првостепеним судом уређен је одредбама чл. 186. до 354. Закона, док је поступак по правним средствима уређен одредбама чл. 355. до 433. Закона.

Чланом 355. ст. 1. и 3. Закона прописано је, поред осталог, да странке могу изјавити жалбу против пресуде донете у првом степену у року од 15 дана од дана достављања пресуде ако у овом закону није одређен други рок, а да о жалби против пресуде одлучује другостепени суд. Према члану 366. ст. 1 и 3. Закона, примерак благовремене, потпуне и дозвољене жалбе доставља првостепени суд противној странци која може, у року од 8 дана од пријема, поднети том суду одговор на жалбу, с тим што неблаговремено поднесен одговор на жалбу другостепени суд неће разматрати. Чланом 381. Закона прописано је да другостепени суд не може да преиначи пресуду на штету странке, која се жалила ако је само она изјавила жалбу. Ванредна правна средства уређена су одредбама чл. 389. до 433. Закона, у одредници: „Глава двадесет осма, Ванредни правни лекови“, а у оквиру тих одредби уређена је жалба са алтернативним предлогом за ревизијско одлучивање (директна ревизија), ревизија, захтев за заштиту законитости и понављање поступка.

Сагласно наведеним уставним одредбама следи да Република Србија уређује и обезбеђује, између осталог, остваривање и заштиту слобода и права грађана и поступак пред судовима. Законом о парничном поступку уређују се правила поступка за пружање судске правне заштите по којима се поступа и одлучује приликом решавања грађанско-правних спорова, укључујући ток поступка пред првостепеним судом, правна средства против првостепене пресуде, те правна средства против правноснажне пресуде, као и поступање другостепеног суда по редовним (жалба и жалба са алтернативним предлогом за ревизијско одлучивање – директна ревизија) и ревизионог суда по ванредним правним средствима (ревизија, захтев за заштиту законитости и понављање поступка). По оцени Уставног суда, из наведених одредаба закона следи да је Законом, у складу са Уставом, прописано да судску одлуку може преиспитивати само надлежни суд, у законом прописаном поступку.

Из оспорених одредаба члана 346. став 1, члана 369. став 3. и члана 380. Закона о парничном поступку произлази да се тим одредбама не уређује право на жалбу нити судска заштита, већ се одредбом члана 346. став 1. уређује питање кад пресуда постаје правноснажна, одредбом члана 369. став 3. начин одлучивања другостепеног суда о жалби кад је у истој парници првостепена пресуда већ била укинута по одредбама овог закона, а одредбама члана 380. могућност другостепеног суда да под условима утврђеним у тач. 1. до 4. истог члана Закона преиначи првостепену пресуду. По мишљењу Суда, законодавац је оспореним одредбама утврдио поступак испитивања и обим овлашћења другостепеног, односно ревизионог суда приликом контроле законитости пресуде нижестепеног суда. Стога, по оцени Уставног суда, оспореним одредбама члана 346. став 1, члана 369. став 3. и члана 380. Закона о парничном поступку законодавац није повредио уставне оквире из члана 22. став 1. и члана 36. Устава, јер се овим одредбама Закона не повређује право на судску заштиту и право на једнаку заштиту и на правно средство. На наведени начин, по оцени Суда, није повређено ни право из члана 21. Устава, јер се принцип једнакости грађана односи једнако на све грађане који се налазе у истој правној ситуацији и не ствара се неједнакост с обзиром на њихова лична својства.

Из наведених разлога, Уставни суд, сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), није прихватио иницијативу. Такође, Уставни суд, сагласно одредби члана 167. Устава, није надлежан да одлучује о целисходности законских решења, тим пре што је странци која је успела у првостепеном поступку, а изгубила спор у другостепеном поступку омогућено право на ванредни правни лек у парничном поступку, као и право на уставносудску заштиту, односно на уставну жалбу, сагласно члану 170. Устава, под условима прописаним Законом о Уставном суду.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-38/2007 од 19. фебруара 2009. године

Закон о јавним набавкама
(„Службени гласник РС“, бр. 39/02, 43/03, 55/04 и 101/05)
– члан 45. став 3.

Утврђивање права страног правног лица на учешће у поступку доделе уговора о јавној набавци који се односи на пружање правних услуга на начин како је то уређено оспореном одредбом Закона, није несагласно начелу којим се свакоме јемчи право на пружање правне помоћи из члана 67. Устава, јер не ограничава право адвокатуре да грађанима и правним лицима пружа правну помоћ, односно њену самосталност и независност утврђену Уставом и Законом о адвокатури, нити се нарушавају законом утврђени услови за обављање те делатности.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 45. став 3. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 39/02, 43/03, 55/04 и 101/05).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је поднета иницијатива за оцену уставности одредбе члана 45. став 3. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 39/02, 43/03, 55/04 и 101/05). У иницијативи се наводи да су оспорена одредба Закона, према којој право на учешће у поступку доделе уговора о јавној набавци има домаће или страно правно лице, као и Анекс ИБ који се односи на правне услуге (категорија 21), несагласни са чланом 67. Устава Републике Србије, којим се на територији Републике Србије дозвољава пружање правне помоћи искључиво адвокатури као самосталној и независној служби. Суштина поднете иницијативе је оспоравање права страним правним лицима да учествују у поступку доделе уговора о јавној набавци који за предмет има пружање услуга, и то правних услуга.

Одредбом члана 126. став 1. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 116/08) прописано је да даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 39/02, 43/03, 55/04 и 101/05), осим одредаба чл. 123, 124. и 125. тог закона које ће се примењивати до дана доношења подзаконског акта из члана 26. став 3. овог закона.

Законом о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 39/02, 43/03, 55/04 и 101/05) који је предмет оспоравања, били су уређени услови, начин и поступак набавке добара и услуга и уступања извођења радова у случајевима када је наручилац тих набавки државни орган, организација, установа или друго правно лице одређено овим законом; одређен начин евидентирања уговора и других података о јавним набавкама, као и начин заштите права понуђача; образована Управа за јавне набавке, као организација

надлежна за обављање стручних послова у области јавних набавки; уређена и друга питања од значаја за јавне набавке (члан 1.).

Одредбама члана 3. Закона, поред осталог, било је одређено: да се под јавном набавком подразумева прибављање добара и услуга или уступање извођења радова од стране државног органа, организације, установе или других правних лица који се, у смислу тог закона сматрају наручиоцима, на начин и под условима прописаним овим законом; да је уговор о јавној набавци уговор закључен у поступку предвиђеном овим законом у писменој форми између наручиоца и испоручиоца добара, пружаоца услуга или извођача радова, који за предмет има набавку добара, пружање услуга или извођење радова; да је понуђач домаће или страно правно или физичко лице које понуди испоруку добара, пружање услуга или извођење радова.

Одредбама члана 45. Закона били су уређени услови за учешће у поступку доделе уговора о јавној набавци, односно било је прописано да ће наручилац у јавном позиву објавити услове које понуђач мора да испуни да би могао да учествује у поступку и услови под којима право на учешће у том поступку има домаће или страно физичко лице (ст. 1. и 2.), док је у оспореном ставу 3. овог члана било прописано да право на учешће у поступку доделе уговора о јавној набавци има домаће или страно правно лице, под одређеним, таксативно набројаним условима.

Анексом IБ Закона таксативно су набројане услуге, где се под категоријом 21. одређују правне услуге.

Одредбом члана 67. Устава у односу на који се оспорава одредба члана 45. став 3. Закона утврђено је 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 када је правна помоћ бесплатна.

Законом о адвокатури („Службени лист СРЈ“, бр. 24/98, 26/98, 69/2000, 11/02 и 72/02) одређена је адвокатура као независна и самостална професионална делатност пружања правне помоћи у остваривању и заштити Уставом утврђених слобода и права и других законом утврђених права и интереса домаћих и страних физичких и правних лица (члан 1.); прописано је да пружање правне помоћи обухвата давање правних савета, састављање тужби, жалби, молби, представки и других поднесака, састављање уговора, тестамената, изјава и других исправа, заступање и одбрану физичких и правних лица пред судовима и другим државним органима, предузећима и другим правним лицима, заступање физичких и правних лица у њиховим правним пословима закључивањем уговора и поравнања, пријемом и исплатом новца и давањем изјава и отказа, као и обављање других послова правне помоћи у име и за рачун физичког или правног лица, на основу којих то лице остварује неко право (члан 2.).

Полазећи од наведених одредаба Устава и закона, Уставни суд је утврдио да питања уређена оспореном одредбом Закона у том смислу да право

на учешће у поступку доделе уговора о јавној набавци који се односи на пружање правних услуга може имати и страно правно лице, нису несагласна са начелом којим се свакоме јемчи право на пружање правне помоћи из члана 67. Устава коју, поред осталог, пружа адвокатура, као самостална и независна служба. Наиме, наведеним одредбама Закона о адвокатури уређена је делатност пружања правне помоћи од стране адвокатуре, која се не односи на обављање правних услуга које су предмет уговора о јавној набавци, где право на учешће у поступку доделе таквог уговора има, поред домаћег, и страно правно лице, одређено оспореном одредбом Закона о јавним набавкама.

Дакле, оспореном одредбом Закона о јавним набавкама не ограничава се право адвокатуре да грађанима и правним лицима пружа правну помоћ, нити се ограничава њена самосталност и независност утврђена Уставом и Законом о адвокатури, а такође се не нарушавају ни законом утврђени услови за обављање њене делатности, чиме оспорена одредба Закона о јавним набавкама није несагласна са чланом 67. Устава којим се утврђује право на правну помоћ, односно пружање правне помоћи од стране адвокатуре.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-119/2007 од 19. фебруара 2009. године

Закон 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) – члан 15. став 4 и чл. 78. и 83.

Оспорена одредба члана 83. Закона, којом је прописано да се страним државама за потребе њихових дипломатских и конзуларних представништава, као и организацијама и специјализованим агенцијама Организације уједињених нација могу, уз претходну сагласност савезног органа надлежног за послове правде, продавати зграде и станови за службене потребе, као и грађевинска земљишта у сврху изградње таквих зграда, без обзира на терминолошку неусклађеност није несагласна са Уставом утврђеним начелом о положају странаца из члана 17, основним начелима економског уређења у Републици Србији из члана 82. став 1. Устава, зајемченим једнаким правним положајем страних са домаћим лицима на тржишту (члан 84. Устава) и утврђеним својинским правима страних физичких и правних лица из члана 85. став 1. Устава.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 83. 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).

2. Одбацује се иницијатива за оцену уставности одредаба члана 15. став 4. и члана 78. Закона из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Суд Србије и Црне Горе је на основу члана 12. став 2. Закона за спровођење Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ“, број 1/03) уступио Уставном суду иницијативе за оцену уставности одредаба члана 15. став 4. и члана 78. Закона о основама својинскоправних односа, а Уставном суду је поднета и иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредбе члана 83. наведеног закона. Подносилац иницијативе, који оспорава одредбу члана 15. став 4. Закона, наводи да је овом одредбом предвиђено да се за предузимање послова који прелазе оквир редовног управљања тражи сагласност свих сувласника што је, по његовом мишљењу, „неуставно и друштвено и правно нецелисходно“, те сматра да наведену одредбу треба довести у склад са ставом 2. истог члана Закона. У односу на одредбе члана 78. Закона, подносилац иницијативе наводи да се њима штити последње стање државине, чак и кад је стечена недозвољеним радњама, што је супротно одредбама Устава Савезне Републике Југославије. Иницијатор који је оспорио одредбу члана 83. Закона сматра да је ова одредба несагласна са одредбом члана 60. став 3. Устава Републике Србије од 1990. године, односно да није сагласна са чланом 84. Устава од 2006. године, према којој сви имају једнак положај на тржишту. Осим тога, сматра да „текст члана 83. не одражава садашње стање јер помиње савезне органе“.

Како су наведене иницијативе поднете у време важења Устава Републике Србије од 1990. године, који је престао да важи 8. новембра 2006. године, ступањем на снагу новог Устава Републике Србије, Уставни суд је оцену уставности оспорених одредаба Закона вршио у односу на одредбе важећег Устава, сагласно члану 167. став 1. тачка 1. Устава, којим је утврђено да је Уставни суд надлежан да одлучује о сагласности закона и других општих аката са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима.

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

Одредбом оспореног члана 83. 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 се страним државама за потребе њихових дипломатских и конзуларних представништава, као и организацијама и специјализованим агенцијама Организације уједињених нација могу, уз претходну сагласност савезног органа надлежног за послове правде, продавати зграде и станови за службене потребе, као и грађевинска земљишта у сврху изградње таквих зграда.

Уставом Републике Србије је утврђено: да странци, у складу са међународним уговорима, имају у Републици Србији сва права зајемчена Уставом и законом, изузев права која по Уставу и закону имају само држављани Републике Србије (члан 17.); 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 страна лица изједначена на тржишту са домаћим (члан 84. ст. 1. и 4.); да страна физичка и правна лица могу стећи својину на непокретностима, у складу са законом или међународним уговором (члан 85. став 1.); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, сувереност, независност, територијалну целовитост и безбедност Републике Србије, њен међународни положај и односе са другим државама и међународним организацијама, као и својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу са Уставом (члан 97. тач. 1, 7. и 17.).

Из наведеног произлази да је одредбом члана 85. став 1. Устава утврђен правни положај страних правних и физичких лица као субјеката који могу стећи право својине на непокретностима, с тим што се стицање права својине уређује законом, односно међународним уговором. Стога, по оцени Суда, оспорена одредба члана 83. Закона о основама својинскоправних односа није несагласна са начелом Устава о положају странаца из члана 17, као ни са основним начелима економског уређења у Републици Србији из члана 82. став 1, Уставом зајемченим једнаким правним положајем страних лица са домаћим на тржишту из члана 84. и утврђеним својинским правима страних физичких и правних лица из члана 85. став 1. Устава. Такође, Суд је утврдио да одредбе члана 97. тач. 1), 7) и 17) Устава дају изричито овлашћење законодавцу да уређује и обезбеђује, поред осталог, међународни положај Републике Србије и односе са другим државама и међународним организацијама, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине и друге односе од интереса за Републику Србију. У односу на терминолошку неусклађеност оспорене одредбе закона, која утврђује надлежност савезног органа за давање прописане сагласности, по оцени Суда, ова околност није од значаја за оцену уставности оспорене одредбе члана 83. Закона, јер се Закон о основама својинскоправних односа, на основу одредбе члана 64. став 2. Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора, примењује као републички закон, а на основу Одлуке о обавезама државних органа Републике Србије у остваривању надлежности Републике Србије као следбеника државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени гласник РС“, број 48/06), надлежност савезног Министарства правде је прешла на Републику Србију.

Имајући у виду наведено Уставни суд је утврдио да нису основани наводи иницијатора којима се оспорава уставност одредбе члана 83. Закона, те иницијативу није прихватио, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

У односу на оспоравање одредбе члана 15. став 4. Закона, Суд је из садржине поднете иницијативе утврдио да се од Уставног суда тражи оцена целисходности оспорене одредбе и њено усклађивање са одредбом става 2. истог члана Закона. Стога је, полазећи од своје надлежности из члана 167. став 1. тачка 1) Устава, иницијативу одбацио, сагласно члану 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, јер о поднетом захтеву није надлежан да одлучује.

Поводом одредбе члана 78. Закона, чија се уставност такође оспорава поднетом иницијативом, Уставни суд је утврдио да иницијатива у овом делу не садржи податке неопходне за вођење поступка прописане одредбом члана 51. став 1. Закона о Уставном суду, па је дописом од 31. децембра 2008. године позвао иницијатора да представку уреди и наведе одредбе Устава Републике Србије од 2006. године у односу на које тражи оцену уставности одредбе члана 78. наведеног закона и разлоге на којима заснива захтев за оцену уставности оспорене одредбе. С обзиром на то да је подносилац иницијативе примио допис Суда 5. јануара 2009. године и у остављеном року није отклонио недостатке који онемогућавају поступање Суда, Уставни суд је и у овом делу одбацио иницијативу, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 3) Закона о Уставном суду.

На основу изложеног и одредаба члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тач. 1) и 4) и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-74/2005 од 5. марта 2009. године

Закон о енергетици
(„Службени гласник РС“, број 84/04)
– члан 79. ст. 3. и 4. и 162. тачка 1)

Обавезе власника и носилаца других права на непокретностима, као и власника, односно корисника електроенергетског објекта, да редовно уклањају дрвеће и друго растиње које угрожава рад енергетског објекта, прописане у јавном интересу, сагласне су са Уставом.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 79. ст. 3. и 4. Закона о енергетици („Службени гласник РС“, број 84/04).

2. Одбацује се иницијатива за оцену сагласности одредаба члана 79. ст. 3. и 4. Закона наведеног у тачки 1. са Законом о облигационим односима.

3. Одбацује се захтев за оцену уставности примене одредбе члана 162. тачка 1) Закона наведеног у тачки 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднето је више иницијатива за оцену уставности одредаба члана 79. ст. 3. и 4. и члана 162. тачка 1) Закона о енергетици („Службени гласник РС“, број 84/04). У односу на одредбе члана 79. ст. 3. и 4. Закона о енергетици, иницијатори сматрају да су оспорене одредбе овог закона којима се обавезују власници и носиоци других права на непокретностима да редовно уклањају дрвеће и друго растиње које угрожава рад енергетског објекта, односно да сносе трошкове њиховог уклањања, неправедне и противуставне. По мишљењу иницијатора, власници непокретности су наведеним одредбама „кажњени да неограничено раде у корист електродистрибуције на заштити електроенергетског објекта“. Даље се наводи да преко земљишта иницијатора (од којег је један део шумско земљиште) прелазе далеководи са стубовима носачима, те да „електродистрибуција“ на том делу врши сечу стабала, правећи коридор, без икакве надокнаде. У допуни иницијативе истиче се да су наведене одредбе неуставне и „незаконите“, јер су у супротности са чл. 154. и 210. Закона о облигационим односима. У односу на одредбу члана 162. тачка 1) Закона о енергетици, којом је прописана новчана казна којом ће се казнити предузетник, односно физичко лице за прекршај ако не омогући овлашћеним лицима приступ мерним уређајима, сходно члану 62. овог закона, подносилац иницијативе не наводи ни уставне одредбе са којим би оспорена одредба Закона била несагласна, а ни разлоге из којих сматра да је неуставна, већ наводи да му је незаконито наплаћена казна за прекршај.

Одредбом члана 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) прописано је да ће се поступци пред Уставним судом започети пре дана ступања на снагу овог закона окончати по одредбама овог закона. Стога је Уставни суд дописом од 31. децембра 2008. године затражио од подносилаца иницијатива, на основу члана 44. став 1. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), да се у року од 15 дана од дана пријема дописа изјасне о томе да ли и даље остају при поднетој иницијативи, у ком случају је од њих захтевано да иницијативу уреде и допуне навођењем одредаба Устава Републике Србије од 2006. године у односу на које се захтева оцена уставности оспорених одредаба Закона и разлога на којима се заснива захтев за оцену уставности. Подносиоци иницијатива су упозорени да ће Уставни суд, у случају непоступања по овом захтеву, применом одредбе члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, одбацити поднете иницијативе.

Поступајући по налогу Суда, иницијатори наводе да су одредбе члана 79. ст. 3. и 4. неуставне и несагласне са одредбом члана 58. став 1. Устава Републике Србије од 2006. године, којом се јемчи право на имовину, као и са одредбом члана 154. став 1. Закона о облигационим односима. Иницијатор који је оспорио одредбу члана 162. тачка 1) Закона о енергетици није поступио по налогу Уставног суда, већ истиче чињенице и околности које се односе на примену закона и плаћену казну за прекршај.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспореним одредбама члана 79. Закона о енергетици („Службени гласник РС“, број 84/04) прописано: да су власници и носиоци других права на непокретностима дужни да редовно уклањају дрвеће и друго растиње које угрожава рад енергетског објекта (став 3.); да је власник, односно корисник енергетског објекта дужан да о трошку власника, односно носиоца других права на непокретностима врши уклањање дрвећа и другог растиња које угрожава рад енергетског објекта ако њихово уклањање и поред опомене не изврши власник, односно носилац других права на непокретностима (став 4.).

Устав Републике Србије од 1990. године, који је важио у време подношења предметне иницијативе, престао је да важи 8. новембра 2006. године ступањем на снагу новог Устава Републике Србије. Сагласно одредбама члана 167. Устава, којима је утврђена надлежност Уставног суда, Уставни суд оцену уставности закона и других општих аката врши у односу на важећи Устав.

Уставом је утврђено: да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (члан 58. став 1.); да је коришћење и располагање пољопривредним земљиштем, шумским земљиштем и градским грађевинским земљиштем у приватној својини слободно и да се законом могу ограничити облици коришћења и располагања, односно прописати услови за коришћење и располагање да би се отклонила опасност од наношења штете животној средини или да би се спречила повреда права и на закону заснованих интереса других лица (члан 88. ст. 1. и 2.); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог: правни положај привредних субјеката, систем обављања појединих привредних и других делатности, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу са Уставом (члан 97. тач. 6, 7. и 17.).

Из наведених одредаба Устава произлази да Устав јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених по закону, али и допушта да ово право законом може бити ограничено, јер је одредбом члана 88. став 2. Устава изричито утврђено да се законом могу ограничити облици коришћења и располагања, односно прописати услови за коришћење и располагање пољопривредног, шумског и градског грађевинског земљишта у приватној својини, уз одређивање сврхе овог ограничења – да би се отклонила опасност од наношења штете животној средини или да би се спречила повреда права и на закону заснованих интереса других лица.

По оцени Уставног суда, законодавни орган је био овлашћен да, у уређивању наведених односа, на основу члана 97. тач. 6, 7. и 17. Устава, у јавном интересу пропише обавезе власника и носиоца права на непокретностима, односно власника и корисника електроенергетског објекта, да редовно уклањају дрвеће и друго растиње које угрожава рад енергетског објекта на начин како је то уређено оспореним одредбама члана 79. став 3. и 4. Закона о енергетици. Наиме, неуклањање дрвећа и другог растиња од стране власника, односно другог носиоца права на непокретностима

или од стране власника, односно корисника енергетског објекта, ако уклањање и поред упозорења не изврши власник, односно носилац права на непокретности, може да угрози рад енергетског објекта било тако што ће наступити штета по животну средину, било тако што ће грађани и други субјекти бити онемогућени у коришћењу електричне енергије. Из наведених разлога, Суд је оценио да оспорене одредбе члана 79. ст. 3. и 4. Закона о енергетици нису несагласне са Уставом, па је, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду решио као у тачки 1. изреке.

Полазећи од одредбе члана 167. тачка 1. Устава којом је предвиђено да Уставни суд одлучује о сагласности закона и других општих аката са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима, Уставни суд није надлежан да одлучује о сагласности одредбе члана 79. став 3. са Законом о облигационим односима, јер је у питању оцена међусобне сагласности два закона, а такође није надлежан да оспорену одредбу става 3. овог члана измени, па је, тачком 2. изреке иницијативу одбацио у овом делу, на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду.

Уставни суд је одбацио иницијативу и у односу на одредбу члана 162. тачка 1) Закона о енергетици, јер се поднети захтев не односи на оцену уставности оспорене одредбе, већ на оцену примене закона (плаћање казне за прекршај), што не спада у надлежност Уставног суда утврђену одредбама члана 167. Устава. Стога је Суд, на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, решио као у тачки 3. изреке.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-374/2004 од 12. марта 2009. године

Закон о полицији („Службени гласник РС“, број 101/05) – чл. 111, 131, 137, 139, члан 147. став 3. и члан 168.

Обавеза полицијског службеника да по налогу надређеног службеног лица обавља послове и дуже од пуног радног времена, ако је то неопходно за успешно и правовремено обављање службеног посла, прописана је сагласно уставном овлашћењу законодавног органа да утврди услове под којима се обављају послови у функцији старања о безбедности грађана, а оправданост и целисходност конкретних законских решења излази из оквира надлежности Уставног суда одређене чланом 167. Устава.

Законодавац је овлашћен да, уређујући право на рад, пропише у којим случајевима и на који начин се стаж осигурања рачуна у увећаном трајању, као и шта се сматра отежаним условима рада.

Уређивањем услова под којима одређене категорије осигураника могу остварити право на старосну пензију пре испуњења општих услова утврђених Законом о пензијском и инвалидском осигурању, оспореном одредбом није повређено право на рад из члана 60. Устава, нити је иста, по оцени Уставног суда, супротна одредбама Конвенције Међународне организације рада.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба чл. 131, 137. и 139. Закона о полицији („Службени гласник РС“, број 101/05).

2. Одбацује се иницијатива за оцену уставности одредаба чл. 111. и 168. Закона из тачке 1.

3. Одбацује се захтев за оцењивање уставности одредбе члана 147. став 3. Закона из тачке 1.

4. Одбацује се предлог за оцену сагласности Закона из тачке 1. са Законом о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05) и Законом о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05, 63/06 и 5/09).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднети су предлог и иницијативе за оцену уставности одредаба чл. 111, 131, 137, 139, члана 147. став 3. и члана 168. Закона о полицији („Службени гласник РС“, број 101/05). У предлогу и иницијативама наводи се да се одредбе члана 168. у вези са чланом 111. Закона, којима је прописана могућност да полицијском службенику престане радни однос уколико у току његовог рада настану безбедносне сметње за извршавање задатака у полицији, у пракси погрешно тумаче што има за последицу кршење основних људских права гарантованих Уставом. Уставност одредаба члана 131. Закона, којима је утврђена обавеза за полицијског службеника да ради дуже од пуног радног времена ако то налаже потреба службе, оспорена је из разлога што, по мишљењу подносиоца, према наведеној одредби, дужина и учесталост ангажовања полицијског службеника дуже од пуног радног времена зависи искључиво од процене надређеног полицијског службеника. По мишљењу подносиоца иницијативе, одредба члана 137. Закона, којом су утврђена радна места на којима се стаж осигураника рачуна у увећаном трајању, несагласна је са одредбама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, којима је предвиђено да се осигуранику који ради на нарочито тешким, опасним и по здравље штетним местима, односно на пословима које не може успешно да обавља после навршених одређених година живота, стаж осигурања у ефективном трајању рачуна са увећаним трајањем под условима утврђеним законом. Сагласност наведене одредбе са Уставом оспорена је из разлога што

је обављање послова дуже од утврђеног времена и у нерадне дане предвиђено као основ за рачунање стажа осигурања у увећаном трајању, али није прописано колико полицијски службеник може бити ангажован прековремено и у нерадне дане. Одредбом члана 139. Закона, којом је прописана могућност престанка радног односа полицијском службенику и пре испуњења општих услова за стицање старосне пензије, ако је испунио посебан услов у погледу година живота, предвиђен прописима о пензијском и инвалидском осигурању, по мишљењу подносиоца иницијативе, ускраћено је елементарно уставно право на рад и право на већу старосну пензију. Осим тога, подносиоци иницијативе сматрају да је оспорена законска норма недоречена, будући да јој недостаје одређење да запосленом може престати радни однос на основу изричитог писменог захтева запосленог чиме би се обезбедила пуна правна сигурност запослених. У односу на оспорену одредбу члана 147. став 3. Закона указује се да није у складу са Уставом искључивање примене општих радноправних прописа о увећаној заради и накнади зараде запосленог и уређивање наведених питања овим законом.

Оспореним одредбама Закона о полицији („Службени гласник РС", број 101/05) прописано је следеће: да полиција може о лицу које жели да заснује радни однос у Министарству ради извршавања задатака да прикупља податке уз писмену сагласност тог лица, као и податке на основу којих утврђује безбедносне сметње за извршавање задатака у полицији, а да безбедносна провера обухвата проверу података утврђених прописима о условима за добијање оружног листа, као и податке које кандидат за заснивање радног односа даје у поступку заснивања радног односа (члан 111.); да је полицијски службеник дужан да по налогу надређеног полицијског службеника послове обавља и дуже од пуног радног времена ако је то неопходно за успешно и правовремено обављање службеног посла (члан 131.); да се полицијском службенику, због отежаних услова рада, природе послова и одговорности за обављање послова, стаж осигурања рачуна у увећаном трајању тако да се сваких 12 месеци ефективно проведених у обављању послова полицијских службеника рачуна као 16 месеци стажа осигурања, у складу са посебним законом, при чему се отежаним условима рада, у смислу овог закона, сматрају: 1) повећана опасност за живот и здравље, 2) обављање послова дуже од утврђеног радног времена услед непредвидивих задатака, 3) нередовност у раду, односно рад у неправилним временским циклусима и сл., 4) рад за државне празнике и у нерадне дане, 5) приправност (на радном или другом месту или у стану, према налогу надређеног полицијског службеника) и слични видови активног и пасивног дежурства, с тим што се радна места полицијских службеника на којима се стаж осигураника рачуна у увећаном трајању утврђују актом о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству и овим актом могу се одредити и радна места других запослених Министарству на којима се стаж осигурања рачуна у увећаном трајању, у складу са посебним прописима (члан 137.); да полицијском

службенику може престати радни однос и пре истека општих услова за стицање старосне пензије, ако је испунио посебан услов у погледу година живота предвиђених прописима о пензијском и инвалидском осигурању или навршио 20 година пензијског стажа, од чега најмање 10 година ефективно проведених на радним местима на којима се стаж осигураника рачуна са увећаним трајањем, а у складу са прописима о пензијском и инвалидском осигурању (члан 139.); да полицијском службенику, односно другом запосленом радни однос престаје и ако током његовог рада у Министарству настану безбедносне сметње из члана 111. овог закона због којих са њим радни однос не би ни био заснован да су у време заснивања постојале, а у случају безбедносних сметњи из става 1. овог члана решење о престанку радног односа полицијског службеника, односно другог запосленог доноси министар, на образложени предлог директора полиције, односно функционера у чијој надлежности је обављање одређених послова и задатака, при чему се уз предлог прилаже и безбедносна провера из члана 111. став 2. овог закона као саставни део предлога, те да жалба против решења о престанку радног односа није допуштена, али се може покренути управни спор (члан 168.).

Како су предлог и један број иницијатива поднети у време важења Устава Републике Србије од 1990. године и њима се тражи оцена уставности оспорених одредаба Закона у односу на тај устав, а који је престао да важи проглашењем Устава Републике Србије 8. новембра 2006. године, Суд је оцену уставности оспорених одредаба Закона извршио у односу на Устав Републике Србије од 2006. године, сагласно одредби члана 167. став 1. тачка 1. Устава.

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

Уставом је утврђено: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују, те да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остваривање појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права (члан 18. ст. 1. и 2.); да су сви једнаки пред Уставом и законом, имају једнаку законску заштиту без дискриминације, као и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1. до 3); да се јемчи право на рад у складу са законом и право свакоме на поштовање достојанства своје личности на раду, безбедне и здраве услове рада, потребну заштиту на раду, ограничено радно време, дневни и недељни одмор, правичну накнаду за рад и на правну заштиту за случај престанка радног односа (члан 60. ст. 1. и 4.); да Република Србија уређује и обезбеђује безбедност грађана Републике Србије и систем у области радних односа, заштите на раду, запошљавања,

социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности (члан 97. тач. 4. и 8.); да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом (члан 194. став 3.).

Одредба члана 131. Закона, којом је прописана обавеза за полицијског службеника да по налогу надређеног полицијског службеника обавља послове и дуже од пуног радног времена ако је то неопходно за успешно и правовремено обављање службеног посла, по оцени Суда, донета је сагласно уставним овлашћењима законодавног органа из одредаба члана 60. ст. 1. и 4. и члана 97. тач. 4 и 8. Устава да пропише услове под којима ће се обављати ови специфични послови, који су у функцији обезбеђивања безбедности грађана Републике Србије. Наводи подносиоца иницијативе да се давањем овлашћења надређеном полицијском службенику да самостално процењује постојање потребе да се одређени послови обављају дуже од пуног радног времена, по оцени Уставног суда, своде се на питања оправданости и целисходности оспорених законских решења што излази из оквира надлежности Суда одређене чланом 167. Устава.

Оспорене одредбе члана 137. Закона, којима су, између осталог, утврђени случајеви у којима се полицијском службенику стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, по оцени Уставног суда, сагласна је уставним овлашћењима законодавног органа да, уређујући право на рад, пропише у којим случајевима и на који начин се стаж осигурања рачуна у увећаном трајању, као и да пропише шта се сматра отежаним условима рада. Поред тога, с обзиром на питања која се уређују оспореном одредбом Закона, Суд је оценио да наводи иницијативе који се своде на дужину прековременог рада, односно рада у нерадне дане, нису од значаја за оцену уставности оспорене одредбе.

Имајући у виду да Уставни суд није нашао основа за покретање поступка поводом иницијативе за оцену уставности одредаба чл. 131. и 137. Закона о полицији, иницијативу није прихватио, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

Уставни суд, такође, није прихватио иницијативу за оцену уставности члана 139. Закона, којим су прописани услови под којима полицијском службенику може престати радни однос и пре испуњења општих услова за стицање старосне пензије, из разлога што се, по оцени Суда, оспореном одредбом Закона не ускраћује Уставом гарантовано право на рад из члана 60. Устава, већ се уређују услови под којима одређене категорије осигураника могу остварити право на старосну пензију пре испуњења општих услова утврђених Законом о пензијском и инвалидском осигурању. Ово посебно из разлога што уставно јемство права на рад не искључује могућност да радни однос престане под законом прописаним условима. Оспореном одредбом се, такође, не вређа ни принцип једнакости грађана из члана 21. Устава, јер се остваривање права утврђених оспореном одредбом односи подједнако на све запослене који се нађу у истој правној ситуацији коју предвиђа наведена одредба Закона. Осим тога, овако утврђено право на пензију прописано је као могућност, а не као обавеза и може да

представља својеврсну погодност за оне категорије осигураника који су обављали послове под отежаним условима рада.

Оцењујући оспорену одредбу члана 139. Закона у односу на одредбу члана 4. Конвенције Међународне организације рада број 158 о престанку радног односа на иницијативу послодавца („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори", бр. 4/84 и 7/91), Уставни суд је нашао да оспорена одредба Закона није супротна одредбама Конвенције Међународне организације рада, имајући у виду да је престанак радног односа, према Конвенцији, условљен, поред осталог, оперативним потребама предузећа, установе или службе, о чему аутономно одлучује послодавац, у конкретном случају Министарство унутрашњих послова.

Уставни суд је, сагласно одредбама члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, одбацио иницијативу за оцену уставности одредаба чл. 111. и 168. Закона, којима је утврђен начин провере кандидата у поступку заснивања радног односа, као и могућност престанка радног односа полицијском службенику ако у току трајања радног односа настану извесне безбедносне сметње, из разлога што се иницијативом указује на то да се оспорене законске одредбе „у пракси погрешно тумаче", а Уставни суд, према члану 167. Устава, није надлежан да одлучује о примени закона.

О уставности одредбе члана 147. став 3. Закона, којом је прописана могућност увећања коефицијента за обрачун плата запослених у Министарству по основу посебних услова рада, прековременог рада и рада у дане празника, Уставни суд је већ одлучивао у предмету ИУ-16/2006 и на седници одржаној 21. септембра 2006. године донео Решење којим није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности оспорене одредбе Закона. При том је Суд изразио став да није несагласно са Уставом да се законом утврди право на увећање плате по основу специфичних и посебних услова рада једне категорије запослених у државним органима, као и начин утврђивања и висина увећања зараде по тим основама. Имајући у виду да се у конкретном случају ради о захтеву за оцењивање уставности одредбе Закона о којем је Уставни суд већ одлучивао, а из нових навода, разлога и поднетих доказа не произлази да има основа за поновно одлучивање, Уставни суд је из наведених разлога одбацио иницијативу сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду.

Уставни суд је, такође, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду одбацио предлог за оцену сагласности одредаба оспореног Закона са одредбама Закона о раду („Службени гласник РС", бр. 24/05 и 61/05) и Законом о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС", бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05, 63/06 и 5/09), јер према члану 167. Устава није надлежан за оцену међусобне сагласности општих аката исте правне снаге.

На основу изложеног и одредаба члана 46. тач. 5) и 8) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 1. и члана 84. Пословника о раду Уставног

суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-68/2006 од 12. марта 2006. године

Закон о порезима на имовину
(„Службени гласник РС“, бр. 26/01, 45/02, 80/02, 135/04 и 61/07)
– чл. 5. и 6.

Дефинисање основице пореза на имовину код непокретности и основних и корективних елемената за њено одређивање у оквиру је Уставом утврђених овлашћења законодавца. Одабир елемената, као и мера њиховог утицаја на одређивање висине пореске обавезе су питања целисходности, за чију оцену Уставни суд није надлежан, у смислу одредаба члана 167. Устава

Уставни суд, донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба чл. 5. и 6. Закона о порезима на имовину („Службени гласник РС“, бр. 26/01, 45/02, 80/02, 135/04 и 61/07).

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу одредаба чл. 5. и 6. Закона из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности одредаба чл. 5. и 6. Закона наведеног у изреци. Од Суда је затражено и доношење мере обуставе извршења појединачних аката, односно радњи донетих на основу оспорених одредаба Закона. Иницијатор је оспорио наведене одредбе Закона о порезима на имовину са становишта одредаба чл. 1, 3, 18, 19, 21, 36, 58, 82, 84, 86. и 91. Устава Републике Србије. У иницијативи се истиче да се, према оспореним одредбама Закона, порез на имовину плаћа на Законом прописану вредност имовине, а не на вредност имовине која се постиже на тржишту, на основу њене стварне цене. Иницијатор сматра да се економска моћ пореских обвезника може одредити једино тржишном ценом непокретности коју обвезници поседују и да су само на тај износ дужни да плаћају порез. Наводи да се оспореним одредбама члана 5. Закона пореска основица дефинише као тржишна вредност непокретности на дан 31. децембра године која претходи години за коју се утврђује и плаћа порез на имовину (став 1.), као и одређује да ову тржишну вредност утврђује надлежни порески орган, уз ограничење да се висина те тржишне вредности сваке године умањује за амортизацију од 1,5% применом пропорционалне методе, а највише до 70% (став 2.).

Према наводима иницијатора „није јасно, нити је наведено у Закону због чега се основица умањује за 1,5% годишње, а највише до 70%“, с обзиром на то да сваки грађевински објекат има различити век трајања, па би и амортизација требало да буде различита. Оваквим прописивањем, по мишљењу иницијатора, порески обвезници се доводе у положај да плаћају порез у односу на „неку замишљену непокретност“ чији је век трајања одређен амортизационом стопом од 1,5% годишње. У вези са прописивањем максималног умањења вредности непокретности по основу амортизације, до 70%, иницијатор изражава мишљење да то не одражава увек право стање непокретности, јер је тржишна вредност различита за различите врсте непокретности, при чему на вредност посебно утиче врста материјала од кога је изграђена. Стога сматра да се стварна вредност непокретности може утврдити једино „изласком на лице места“, а не путем неког замишљеног модела и математичке формуле које се примењују на цену која је била 31. децембра претходне године у односу на годину за коју се утврђује порез на имовину. На основу изнетог, иницијатор је мишљења да је прописивање обавезе плаћања пореза на Законом прописану, а не на тржишну цену непокретности неуставно и пореске обвезнике доводи у неравноправан положај.

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

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

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспореним одредбама члана 5. Закона о порезима на имовину прописано: да је основица пореза на имовину код непокретности, осим пољопривредног и шумског земљишта, где порески обвезник не води пословне књиге, тржишна вредност непокретности на дан 31. децембра године која претходи години за коју се утврђује и плаћа порез на имовину, ако овим законом није друкчије уређено (став 1.); да висину тржишне вредности непокретности утврђује надлежни порески орган, с тим што се она сваке године умањује за амортизацију по стопи од 1,5%, применом пропорционалне методе, а највише до 70%; да за непокретност изграђену, односно стечену у току године за коју се утврђује и плаћа порез на имовину, основица пореза је тржишна вредност одговарајуће непокретности на дан 31. децембра године која претходи години за коју се утврђује порез на имовину. Одредбама члана 6. Закона прописано је да се тржишна вредност непокретности утврђује применом основних и корективних елемената; основни елементи су: 1) корисна површина и 2) просечна тржишна цена квадратног метра одговарајућих непокретности на територији општине; корективни елементи су: 1) локација непокретности, 2) квалитет непокретности и 3) други елементи који утичу на тржишну вредност непокретности.

Одредбама Устава у односу на које иницијатор оспорава одредбе чл. 5. и 6. Закона о порезима на имовину утврђено је: да је Република Србија држава српског народа и свих грађана који у њој живе, заснована на владавини права и социјалној правди, начелима грађанске демократије, људским и мањинским правима и слободама и припадности европским принципима и вредностима (члан 1.); да је владавина права основна претпоставка Устава и почива на неотуђивим људским правима и да се остварује слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и повиновањем власти Уставу и закону (члан 3.).

Члан 18. Устава утврђује: 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; 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 (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.).

Одредбом члана 19. Устава одређено је 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, а одредбама члана 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.).

Чланом 36. Устава јемчи се једнака заштита права пред судовима и другим државним органима имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (став 1.) 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.).

Одредбама члана 58. Устава јемчи се мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (став 1.) 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 (став 2.), да се законом може ограничити начин коришћења имовине (став 3.), те да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни дозвољено само у складу са законом (став 4.).

Према одредбама члана 82. Устава, 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 (став 1.), Република Србија је јединствено привредно подручје са јединственим тржиштем роба, рада, капитала и услуга (став 2.), а утицај тржишне привреде на социјални и економски положај запослених усклађује се кроз социјални дијалог између синдиката и послодаваца (став 3.).

Чланом 84. Устава утврђено је: да сви имају једнак правни положај на тржишту (став 1.); да су забрањени акти којима се, супротно закону, ограничава слободна конкуренција, стварањем или злоупотребом монополског или доминантног положаја (став 2.); да права стечена улагањем капитала на основу закона, не могу законом бити умањена (став 3.); да су страна лица изједначена на тржишту са домаћим (став 4.).

Одредбом члана 86. став 1. Устава јемче се приватна, задружна и јавна својина и утврђује се да је јавна својина – државна својина, својина аутономне покрајине и својина јединице локалне самоуправе, као и да сви облици својине имају једнаку правну заштиту.

Према члану 91. Устава средства из којих се финансирају надлежности Републике Србије, аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе обезбеђују се из пореза и других прихода утврђених законом (став 1.), а обавеза плаћања пореза и других дажбина је општа и заснива се на економској моћи обвезника (став 2.).

У погледу оспоравања уставности одредаба чл. 5. и 6. Закона о порезима на имовину, са становишта уставних решења која иницијатор наводи, Суд је оценио да нису наведени разлози и објашњења у чему би се састојала евентуална повреда уставности оспорених законских одредаба.

По оцени Суда, за оцену уставности оспорених одредаба Закона меродавне су одредба члана 97. Устава (на које се иницијатор није позвао), које утврђују да Република Србија, у оквиру своје надлежности, уређује и обезбеђује, поред осталог, порески систем (тачка 6.), као и финансирање остваривања права и дужности Републике утврђених Уставом и законом (тачка 15.).

Из одредаба Устава, према оцени Суда, произлази да је обавеза плаћања пореза конституисана као уставна обавеза и да је општег карактера, што значи да је свако дужан да плаћа порезе утврђене законом. Такође, Устав утврђује принцип да се обавеза плаћања пореза заснива на економској моћи обвезника, али ближе не дефинише начин, нити одређује критеријуме за одређивање нивоа економске моћи обвезника, већ уређивање тих питања у целини препушта законодавцу. На основу и у оквиру уставних овлашћења, Законом о порезима на имовину уређени су сви битни сегменти ове врсте пореза (предмет опорезивања, порески обвезник, пореска основица, настанак пореске обавезе, пореске стопе, рокови плаћања, доношење решења о утврђивању обавезе, аконтативно плаћање и др.).

Према оцени Суда, у домену је законодавне политике у области пореског система питање на који ће се начин уредити елементи ове врсте пореза. Како висина пореске обавезе зависи од два елемента – пореске стопе и пореске основице на коју се пореска стопа примењује – битно је да су оба ова елемента уређена законом, што значи да је пореска основица одређена непосредно законом или да је одредива на основу законом прописаних критеријума. Оспореним одредбама чл. 5. и 6. Закона о порезима на имовину дефинисана је основица пореза на имовину као тржишна вредност непокретности на дан 31. децембра године која претходи години за коју се утврђује порез, а ова основица се умањује, у суштини применом критеријума старости објекта, на основу унапред прописане законске методологије умањења, и то 1,5% за сваку годину, применом пропорционалне методе, а највише до 70%. Са уставноправног становишта, по оцени Суда, овакво прописивање не би се могло доводити у сумњу, будући да су наведена питања уређена законом, а Устав не поставља ограничења законодавцу у погледу њиховог уређивања. Стога Суд сматра да се оспореним одредбама Закона не мењају уставна решења, нити дира у суштину Уставном зајемчених права и слобода. Пошто тржишну вредност непокретности није могуће унапред одредити на егзактан начин за све врсте непокретности, већ је то, по правилу, само одредива, односно променљива величина која се код сваког конкретног случаја индивидуализује применом Законом прописаних критеријума, по мишљењу Суда, оспореним одредбама члана 6. Закона прецизно су дефинисани елементи (основни и корективни) чијом применом се одређује тржишна вредност непокретности као пореска основица. Сваки прописани елеменат, посматран појединачно, не обезбеђује реалну процену тржишне вредности непокретности, али се њиховом комбинацијом и степеном утицаја на висину пореске обавезе обезбеђује да у сваком конкретном случају тржишна вредност непокретности буде што реалније утврђена. Одабир елемената, као и мера њиховог утицаја на одређивање висине пореске обавезе су питања целисходности, за чију оцену Уставни суд није надлежан, у смислу одредаба члана 167. Устава. Према оцени Суда, оспореним одредбама Закона не повређује се уставно начело једнакости грађана пред законом, имајући у виду да се ове одредбе, под једнаким и Законом утврђеним условима, односе на све субјекте (тј. правна и физичка лица која су имаоци права на непокретности), који се нађу у идентичним правним ситуацијама прописаним оспореним одредбама Закона.

Имајући у виду изнето, Суд је оценио да наводи иницијатора нису основани и да нема повреде Уставном зајемченог права на имовину и других права на која указује иницијатор, нити се уставне одредбе на чију повреду указује иницијатор могу довести у правну и логичку везу са садржином оспорених одредаба Закона, па није прихватио поднету иницијативу, сагласно одредби члана 57. став 3. Закона о Уставном суду.

С обзиром на то да је донео коначну одлуку, захтев за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу оспорених

одредаба Закона, Суд је одбацио, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду.

На основу изнетог и одредаба члана 46. тач. 3) и 5) Закона о Уставном суду, Суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-238/2004 од 19. марта 2009. године

Закон о планирању и изградњи
(„Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06)
– члан 137. став 6.

Одређивањем посебних услова за обављање одређених врста послова законодавац не ограничава Уставом зајемчено право на рад јер је радно место грађевинског инспектора доступно свакоме, под условима који су законом прописани, односно који су за све једнаки.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 137. став 6. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 137. став 6. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06), у којој иницијатор наводи да прописивање положеног стручног испита, као једног од услова за обављање послова грађевинског инспектора, није у сагласности са чланом 60. став 3. Устава Републике Србије.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспореном одредбом члана 137. става 6. Закона о планирању и изградњи, између осталог, прописано да послове грађевинског инспектора може да обавља дипломирани инжењер грађевинарства или архитектуре, који има најмање три године радног искуства у струци и положен стручни испит и који испуњава и друге услове прописане законом.

Одредбом члана 60. став 3. Устава Републике Србије, у односу на коју иницијатор оспорава одредбу члана 137. става 6. Закона о планирању и изградњи, у оквиру зајемченог права на рад, утврђено је да су свима, под једнаким условима, доступна сва радна места.

Из наведене одредбе Устава, по оцени Уставног суда, произлази да законодавац није Уставом ограничен да уређује услове за обављање одређених врста послова, као и да се прописивањем услова не ограничава Уставом зајемчено право на рад. Такође, Суд је оценио да се Законом

прописани услови за обављање послова грађевинског инспектора подједнако односе на сва лица која се нађу у истој правној ситуацији, односно која обављају или конкуришу за обављање ових послова, те је, у том смислу, радно место грађевинског инспектора доступно свакоме ко испуњава прописане услове.

Имајући у виду чињеницу да је радно место грађевинског инспектора доступно свакоме, под условима који су законом прописани, а који су једнаки за све, Уставни суд је утврдио да оспорена одредба члана 137. став 6. Закона није несагласна са Уставом, те, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), иницијативу није прихватио.

С обзиром на изложено, Суд је, на основну одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-1/2008 од 19. марта 2009. године

Закон о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана („Службени лист СРЈ", број 36/02 и „Службени гласник РС", бр. 80/04 и 101/05) – члан 1, чл. 5. до 9. и члан 14. став 1.

Оспореном одредбом члана 1. Закона не уређују се односи, већ се одређује круг питања која се уређују овим законом, а начин извршавања обавезе Републике Србије по основу дела пренетог дуга Савезне Републике Југославије уређен је сагласно уставном овлашћењу законодавца.

С обзиром на то да је превремено коришћење обвезница старе девизне штедње за одређене намене и поступање банака по захтевима власника обвезница ближе уређено подзаконским прописима, да није искључена могућност вођења судског поступка против акта, односно радње банке којима се одбија превремено коришћење обвезница за одређене намене, као и да Народна банка Србије врши контролу законитости пословања банака и других финансијских организација, оспорена одредба члана 14. Закона није несагласна са Уставом.

Уставни суд, на основу члана 167. Устава, није надлежан да оцењује уставност општег акта из разлога што одређени односи нису уређени тим актом (тзв. „правне празнине").

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 1, чл. 5. до 9. и члана 14. став 1. Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне

штедње грађана („Службени лист СРЈ“, број 36/02 и „Службени гласник РС“, бр. 80/04 и 101/05).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднете су иницијативе за покретање поступка за оцену уставности одредаба Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана наведених у изреци.

Иницијативу за оцену уставности одредбе члана 1. оспореног Закона Уставни суд је 7. априла 2004. године доставио Народној скупштини на мишљење, које у остављеном року, нити касније, није добијено.

Уставни суд је иницијативу за оцену уставности одредаба чл. 5. до 9. оспореног Закона из предмета ИУ-224/04, на основу члана 42. став 2. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), спојио са овим предметом ради даљег вођења јединственог поступка.

Закон о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана донет је као закон Савезне Републике Југославије и од дана ступања на снагу Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ“, број 1/03), на основу одредбе члана 64. став 2. Уставне повеље и члана 20. Закона за спровођење Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ“, број 1/03), наставио је да се примењује као републички закон, у делу у коме је дуг Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана утврђен као дуг Републике Србије. Уставни суд је констатовао да је Устав Републике Србије од 1990. године, у односу на који се вршила оцена уставности раније донетих савезних закона који су на основу члана 64. став 2. Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора наставили да се примењују као републички прописи, престао да важи даном ступања на снагу Устава Републике Србије од 2006. године. Стога је оцена уставности оспорених одредаба Закона извршена у односу на Устав који је на снази, на основу одредаба члана 167. Устава.

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

Уставом Републике Србије је утврђено: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују и да се Уставом јемче и као таква примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима (члан 18. ст. 1. и 2.); да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима имаоцима јавних овлашћења и органима

аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на законом заснованом интересу (члан 36.); 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, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе могу да се задужују и да се услови и поступак задуживања уређују законом (члан 93.); да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује остваривање и заштиту слобода и права грађана, уставност и законитост, поступак пред судовима и другим државним органима, монетарни, банкарски, девизни и царински систем, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, друге економске односе од општег интереса и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу са Уставом (члан 97. тач. 2, 6, 7, 8. и 17.).

Одредба члана 1. Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана оспорена је из разлога што је девизни улог подносиоца иницијативе претворен у јавни дуг државе, иако за „активирање јемства", како сматра подносилац, није постојао правни основ, јер банка са којом је закључио уговор о девизној штедњи није престајала са радом. Подносилац иницијативе није навео одредбе Устава са којима оспорени члан, по његовом мишљењу, није у сагласности. Оспореном одредбом члана 1. Закона прописано је да се овим законом уређују услови и начин регулисања обавеза по основу девизне штедње грађана из члана 2. Закона о измирењу обавеза по основу девизне штедње грађана („Службени лист СРЈ", бр. 59/98, 44/99 и 53/01), која је, у складу са чланом 4. тог закона, претворена у орочени депозит код овлашћених банака и постала јавни дуг Савезне Републике Југославије. Оцењујући основаност навода подносиоца иницијативе, Уставни суд је утврдио да је девизна штедња грађана положена код овлашћених банака претворена у јавни дуг Савезне Републике Југославије ранијим Законом о измирењу обавеза по основу девизне штедње грађана, да је тај закон престао да важи даном ступања на снагу оспореног Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана и да се у време важења није примењивао као републички закон. Полазећи од наведеног и садржине члана 1. Закона који се иницијативом оспорава, Уставни суд је оценио да оспореном одредбом Закона није извршено претварање девизних улога код овлашћених банака у јавни дуг државе, како то наводи подносилац иницијативе, већ је одређена садржина односа који се уређују овим законом, тако што је прописано да се Законом уређују услови и начин измирења обавеза по основу девизне штедње грађана код овлашћених банака која је ранијим законом већ претворена у јавни дуг Савезне Републике Југославије, а чије је извршавање оспореним Законом утврђено као обавеза Републике Србије и Републике Црне Горе. Како се оспореном одредбом Закона, по оцени Суда, не уређују односи због којих

подносилац иницијативе доводи у питање сагласност оспорене одредбе Закона са Уставом, Уставни суд, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, није прихватио иницијативу.

Подносиоци иницијатива који су оспорили одредбе чл. 5. до 9. Закона наводе да су девизну штедњу код банака положили у америчким доларима и швајцарским францима и да ове валуте и даље постоје као средство плаћања. Стога је претварање девизне штедње положене у овим валутама у евро, против воље штедиша, по њиховом мишљењу, супротно одредбама Устава којима се јемчи право својине, јер право својине подразумева и право да девизну штедњу држе у било којој од постојећих валута. Такође, издавањем обвезница државе по основу дуга за девизну штедњу поништене су штедне књижице са овим улозима, што је, по мишљењу иницијатора, супротно „међународним прописима". Оспореним одредбама Закона, поред осталог, прописано је да ће ради регулисања јавног дуга Савезне Републике Југославије, за део тог дуга који је постао обавеза Републике Србије, Република емитовати обвезнице које гласе на евро, да се обавезе према девизним штедишама регулишу конверзијом штедних улога грађана у обвезнице, да се вредност извршене конверзије штедних улога грађана у обвезнице евидентира у штедним књижицама и да девизна књижица служи власнику као доказ да је његов штедни улог конвертован у обвезнице. У вези са оспоравањем наведених одредаба Закона, Уставни суд је утврдио да је девизна штедња грађана код овлашћених банака претворена у јавни дуг Савезне Републике Југославије Законом о измирењу обавеза по основу девизне штедње грађана („Службени лист СРЈ", бр. 59/98, 44/99 и 53/01) и да је тим законом било прописано да на основу преузетих обавеза по основу девизне штедње депоноване код овлашћених банака Савезна Република Југославија издаје обвезнице које гласе на ДЕМ (члан 4. став 3.), као и да овлашћена банка обвезнице предаје девизном штедиши (члан 13. став 2.) на име измирења утврђене обавезе Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње у складу са тим законом. Наведени закон престао је да важи даном ступања на снагу оспореног Закона и у време важења није се примењивао као републички пропис. И оспорени Закон донет је као закон Савезне Републике Југославије, а у делу којим је јавни дуг Савезне Републике Југославије пренет на Републику Србију примењује се као републички закон од дана ступања на снагу Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора, односно од 4. фебруара 2003. године. Оспореним Законом раније утврђени дуг СРЈ у немачким маркама изражен је у еврима, јер је немачка марка у међувремену престала да постоји као средство плаћања. Такође, јавни дуг Републике Србије, на основу оспореног Закона, настао је преносом дела јавног дуга СРЈ који је утврђен у еврима, а висина обавезе Републике по основу тог дуга одређена је сразмерно висини девизне штедње грађана чије је пребивалиште на њеној територији. Из наведеног, по оцени Суда, следи да је на основу ранијег и оспореног Закона дужник по основу девизне штедње депоноване код овлашћених банака, уместо првобитног дужника банке постала

држава, прво Савезна Република Југославија, а потом за део тог дуга и Република Србија, те да је по том основу и престао непосредан (уговорни) однос банке и девизног штедише. Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да је оспореним одредбама чл. 5. до 9. Закона којима је прописано да Република Србија за утврђени дуг у еврима емитује обвезнице и одређен начин конверзије штедних улога у обвезнице, уређен начин извршавања обавезе по основу дела пренетог дуга Савезне Републике Југославије, који је постао обавеза, односно дуг Републике Србије, сагласно уставном овлашћењу садржаном у одредби члана 93. став 2. Устава којим је утврђено да се услови и поступак задуживања Републике уређују законом. Стога је Уставни суд оценио да нису основане иницијативе којима се оспоравају наведене одредбе Закона.

Одредба члана 14. став 1. Закона оспорена је из разлога што не предвиђа право жалбе кад банка одбије захтев имаоца обвезнице за превремену исплату девизне штедње за покривање трошкова лечења у иностранству. Ова одредба Закона, по мишљењу подносиоца иницијативе, супротна је одредби члана 22. Устава од 1990. године. Оспореном одредбом Закона прописано је да иницијални власник обвезнице по основу старе девизне штедње може те обвезнице користити и пре рока доспећа, и то: за плаћање трошкова лечења, за набавку лекова, за плаћање трошкова сахране и у другим случајевима – до износа стварних трошкова, под условима и до износа које пропишу републичке владе. Оцењујући основаност навода подносиоца иницијативе, Уставни суд је утврдио да је, на основу овлашћења садржаног у оспореној одредби Закона, Влада донела Одлуку о коришћењу обвезница Републике Србије по основу девизне штедње грађана пре рока доспећа ради плаћања одређених трошкова („Службени гласник РС“, бр. 50/02 и 56/02) којим је уредила услове коришћења обвезница за ове намене и да је Правилником о начину поступања банака у поступку коришћења обвезница Републике Србије по основу девизне штедње грађана пре рока доспећа ради плаћања одређених трошкова („Службени гласник РС“, бр. 60/02 и 6/03) уређен начин поступања банке по овим захтевима. С обзиром на то да је превремено коришћење обвезница старе девизне штедње за одређене намене и поступање банака по захтевима власника обвезница ближе уређено наведеним прописима, да се оспореном одредбом члана 14. став 1. Закона не искључује могућност вођења судског поступка против акта, односно радње банке којима се супротно оспореној одредби Закона и прописима донетим на основу ове одредбе Закона одбија превремено коришћење обвезница за те намене, Уставни суд је оценио да наводи иницијатора нису основани. Такође, имајући у виду да, сагласно одредбама члана 63. Закона о Народној банци Србије („Службени гласник РС“, бр. 72/03, 55/04 и 85/05), Народна банка Србије врши контролу законитости пословања банака и других финансијских организација, као и да се против појединачних аката Народне банке Србије (начелно) може водити управни спор, Уставни суд је оценио да је контрола законитости пословања банака обезбеђена и у оквиру Законом

утврђене надлежности Народне банке Србије. Полазећи од наведеног, као и да се уставност оспорене одредбе Закона доводи у питање из разлога што „том одредбом није предвиђено право жалбе", а да Уставни суд, на основу члана 167. Устава, оцењује уставност општег акта са становишта постојеће садржине оспорене норме, односно да не оцењује уставност општег акта из разлога што одређени односи нису уређени тим актом (тзв. правне празнине), Уставни суд је, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, оценио да нема основа за прихватање иницијативе.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-186/2003 од 16. априла 2009. године

Закон о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС", бр. 80/02, 84/02, 23/03, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05, 62/06, 61/07 и 20/09) – члан 67.
Уредба о јединственој тарифи по којој се наплаћују накнаде за услуге које врши Управа за јавна плаћања („Службени гласник РС", бр. 3/03, 28/03 и 89/03) – чл. 1. и 3а
Правилник о плаћању појединих пореза преко пореске благајне („Службени гласник РС", број 61/03) – члан 2.

Законодавни орган је овлашћен да, уређујући и обезбеђујући порески систем, уреди и начин наплате прописаних пореза.

Оспорене одредбе Уредбе и Правилника заснивају се на законом утврђеним пословима Управе за трезор, законом предвиђеном овлашћењу Владе да утврђује висину накнаде за услуге извршених јавних плаћања и на законом утврђеном овлашћењу министра да пропише плаћање појединих пореза преко пореске благајне, а Влада и министар су се приликом њиховог доношења, по оцени Уставног суда, кретали у оквиру датих законских овлашћења.

Према одредбама члана 167. Устава, питање примене оспорених аката није у надлежности Уставног суда.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 67. Закона о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС", бр. 80/02, 84/02, 23/03, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05, 62/06, 61/07 и 20/09), одредаба чл. 1. и 3а Уредбе

о јединственој тарифи по којој се наплаћују накнаде за услуге које врши Управа за јавна плаћања („Службени гласник РС“, бр. 3/03, 28/03 и 89/03) и одредбе члана 2. Правилника о плаћању појединих пореза преко пореске благајне („Службени гласник РС“, број 61/03).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је поднета иницијатива за оцену уставности одредбе члана 67. Закона о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС“, бр. 80/02, 84/02, 23/03, 70/03, 55/04, 61/05 и 85/05), одредаба чл 1. и 3а Уредбе о јединственој тарифи по којој се наплаћују накнаде за услуге које врши Управа за јавна плаћања („Службени гласник РС“, бр. 3/03, 28/03 и 89/03) и одредбе члана 2. Правилника о плаћању појединих пореза преко пореске благајне („Службени гласник РС“, број 61/03). Подносилац иницијативе наводи да је оспореним актима уређено наплаћивање накнаде за послове платног промета од стране Управе за трезор, која је у саставу Министарства финансија и сматра да наплаћивање ове накнаде, на начин како је регулисано оспореним актима, није у складу са одредбама чл. 21. и 91. Устава. Указује да је суштина иницијативе у томе што државни орган за своје услуге наплаћује провизију од уплатилаца дажбина. Такође, истиче да поједине категорије грађана за извршење својих обавеза не плаћају накнаду, док други грађани за своје обавезе плаћају накнаду, чиме се врши дискриминација грађана према врсти обавезе, а члан 21. Устава забрањује сваку врсту дискриминације којом се поједини грађани доводе у неједнак положај.

У одговору Министарства финансија наводи се следеће:

Чланом 1. Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, број 66/05) основана је Управа за трезор као орган управе у саставу Министарства финансија, као правни следбеник Управе за јавна плаћања и Министарства финансија – Сектор за трезор. Послови који су у делокругу Управе за трезор прописани су чланом 73. Закона о буџетском систему. Одредбом тачке 7) подтачка (9) члана 73. Закона прописано је да Управа за трезор обавља пријем готовинских уплата физичких лица на име измирења обавеза по основу јавних прихода. Одредбом члана 73ж Закона о буџетском систему прописано је да Управа за трезор наплаћује накнаду за услуге извршених јавних плаћања, а да висину накнаде за вршење тих услуга утврђује Влада на предлог министра. Чланом 1. став 1. Уредбе о јединственој тарифи по којој се наплаћују накнаде за услуге које врши Управа за јавна плаћања, прописано је да Управа за јавна плаћања (сада Управа за трезор) наплаћује накнаду за услуге платног промета преко подрачуна консолидованог рачуна трезора буџета Републике, буџета локалне власти и организација обавезног социјалног осигурања, за друге финансијске услуге и обављање других послова по посебним захтевима корисника буџетских средстава, као и по захтевима физичких лица, по тарифи која је одштампана уз ову уредбу и чини њен саставни део. Правни основ за доношење ове Уредбе је члан 73ж Закона

о буџетском систему. Из свега наведеног произлази, по мишљењу даваоца одговора, да је министар финансија законом овлашћен да предлаже, Влада да прописује, односно утврђује висину тих накнада, а Управа за трезор да наплаћује накнаду за услуге извршених јавних плаћања. Чланом 3а Уредбе о јединственој тарифи, по којој се наплаћују накнаде за услуге које врши Управа за јавна плаћања, прописано је да се наплата накнаде по тарифном броју 5. Тарифе не врши за уплате у готовом (новцу, чековима, кредитном картицом и сл.), којим обвезник-физичко лице, преко пореске благајне Управе за трезор, измирује обавезе из члана 2. Правилника о плаћању појединих пореза преко пореске благајне. Управа за трезор не врши услуге јавних плаћања за све пореске обвезнике, већ само за физичка лица и то за измиривање само одређених пореских обавеза наведених у члану 2. Правилника о плаћању појединих пореза преко пореске благајне и то: 1) порез на имовину, 2) порез на доходак грађана на приход од пољопривреде и шумарства, 3) годишњи порез на доходак грађана, 4) порез на промет моторних возила, 5) допринос за обавезно социјално осигурање пољопривредника.

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

Чланом 21. ст. 1. и 3. Устава Републике Србије утврђено је да су пред Уставом и законом сви једнаки, као и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета. Одредбом члана 91. Устава утврђено је да се средства из којих се финансирају надлежности Републике Србије, аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе обезбеђују из пореза и других прихода утврђених законом, као и да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и да се заснива на економској моћи обвезника. Одредбом члана 97. тачка 6. Устава утврђено је да Република Србија, између осталог, уређује и обезбеђује порески систем.

Оспореном одредбом члана 67. Закона о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС“, бр. 80/02, 84/02, 23/03, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05, 62/06, 61/07 и 20/09), којом су уређени облици редовне наплате пореза, прописано је: да се наплата пореза врши, по правилу, плаћањем новчаног износа о доспелости пореза на прописане уплатне рачуне јавних прихода, у роковима прописаним законом; да министар може прописати плаћање појединих пореза преко пореске благајне; да се порез може платити и куповином вредносног папира (таксене марке, доплатне поштанске марке, фискалне акцизне маркице и сл.) у случајевима прописаним законом; да се изузетно од наведеног, пореска обавеза може намирити путем компензације, на начин и под условима које, у складу са пореским законом, ближе уређује министар, као и конверзијом потраживања по основу пореза у трајни улог Републике у капиталу пореског обвезника, на начин и под условима које пропише Влада.

Одредбом члана 1. Уредбе о јединственој тарифи по којој се наплаћују накнаде за услуге које врши Управа за јавна плаћања („Службени гласник РС“, бр. 3/03, 28/03 и 89/03) прописано је: да Управа за јавна плаћања наплаћује накнаду за услуге платног промета преко подрачуна консолидованог рачуна трезора буџета Републике, буџета локалне власти и организација обавезног социјалног осигурања за друге финансијске услуге и обављање других послова по посебним захтевима корисника буџетских средстава, као и по захтевима физичких лица, по тарифи која чини саставни део уредбе; да износе накнада за услуге у међубанкарским плаћањима које Народна банка Југославије наплати од Управе, у складу са Одлуком о јединственој тарифи по којој се наплаћују накнаде за услуге које врши Народна банка Југославије („Службени лист СРЈ“, бр. 71/02 и 7/03), Управа наплаћује са рачуна директних и индиректних корисника буџетских средстава којима је услуга извршена.

Одредбом члана 3а Уредбе предвиђено је да се не врши наплата накнаде за уплате у готовом (новцу, чековима, кредитном картицом и сл.), којим обвезник-физичко лице, преко пореске благајне, измирује обавезе из члана 2. Правилника о плаћању појединих пореза преко пореске благајне („Службени гласник РС“, број 61/03).

Уредба је донета на основу члана 73ж Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 9/02 и 87/02), којим је било прописано да Управа за јавна плаћања може пружати друге финансијске услуге и обављати друге послове у складу са уговором, по основу којих стиче приход, а висину накнаде за вршење тих услуга утврђује Влада, на предлог министра. Законом о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, број 66/05) уместо Управе за јавна плаћања основана је Управа за трезор, а наведена одредба члана 73ж став 1. Закона измењена је, тако да гласи: „Управа за трезор наплаћује накнаду за услуге извршених јавних плаћања и може пружати друге финансијске услуге и обављати друге послове у складу са уговором, по основу којих стиче приход“. Одредба става 2. наведеног члана Закона, према којој висину накнаде за вршење услуга из става 1. овог члана утврђује Влада, на предлог министра, није мењана.

Правилником о плаћању појединих пореза преко пореске благајне („Службени гласник РС“, број 61/03) уређено је плаћање појединих врста пореза, преко пореске благајне Управе за јавна плаћања, када је обвезник физичко лице и када порез плаћа готовински (у новцу, чековима, кредитном картицом и сл.). Оспореним чланом 2. Правилника одређено је да на пореској благајни Управе физичко лице може измирити обавезе по основу: пореза на имовину, пореза на доходак грађана на приход од пољопривреде и шумарства, годишњег пореза на доходак грађана, пореза на промет моторних возила, доприноса за обавезно социјално осигурање пољопривредника. Наведени Правилник донео је министар надлежан за послове финансија, на основу члана 67. став 2. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, према коме министар може прописати плаћање појединих пореза преко пореске благајне.

Из одредаба члана 91. Устава произлази да се порези и други приходи из којих се обезбеђују средства за финансирање надлежности Републике, аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе утврђују законом, да је обавеза плаћања пореза утврђена као уставна обавеза и да је општег карактера, што значи да је свако дужан да плаћа порезе утврђене законом.

Како Устав не уређује питања која се тичу наплате пореза, у надлежности је законодавног органа да, уређујући и обезбеђујући порески систем, у складу са чланом 97. тачка 6. Устава, уреди и начин наплате прописаних пореза, што је и учињено оспореном одредбом члана 67. Закона о пореском поступку и пореској администрацији.

С друге стране, Законом прописани облици редовне наплате пореза једнако се односе на све пореске обвезнике, те по оцени Суда нема основа за тврдњу да се оспореном одредбом члана 67. Закона нарушава Уставом утврђена забрана дискриминације.

У односу на оспорене одредбе Уредбе и Правилника, Уставни суд је утврдио да су одредбама Закона о буџетском систему утврђени послови који су у надлежности Управе за трезор, некадашње Управе за јавна плаћања, а да је један од послова Управе и пријем готовинских уплата физичких лица на име измирења обавеза по основу јавних прихода. Одредба члана 73ж овог закона садржи изричито овлашћење Управе да наплаћује накнаду за услуге извршених јавних плаћања, као и овлашћење Владе да утврђује висину ове накнаде. Такође, наведеном одредбом члана 67. Закона о пореском поступку и пореској администрацији дато је овлашћење министру надлежном за послове финансија да може прописати плаћање појединих пореза преко пореске благајне, као облик редовне наплате пореза. Из наведеног произлази да се оспорене одредбе Уредбе и Правилника заснивају на законом утврђеним пословима Управе за трезор, законом предвиђеном овлашћењу Владе да утврђује висину накнаде за услуге извршених јавних плаћања и на законом утврђеном овлашћењу министра да пропише плаћање појединих пореза преко пореске благајне, при чему је прописивање наведених законских овлашћења засновано на уставном праву и обавези законодавног органа да уређује и обезбеђује порески систем. Стога је Уставни суд оценио да су Влада и министар донели оспорене опште акте у извршавању Закона о буџетском систему и Закона о пореском поступку и пореској администрацији, као и да су се приликом њиховог доношења кретали у оквиру датих законских овлашћења.

По оцени Суда, нису основани наводи из иницијативе да поједини грађани за извршење својих обавеза не плаћају накнаду, а други је плаћају, што доводи до дискриминације грађана, будући да се оспорене одредбе Уредбе и Правилника под једнаким условима односе на сва физичка лица која се нађу у истим правним ситуацијама прописаним тим одредбама, чиме се не повређује уставно начело о једнакости свих грађана. Управо супротно наводима подносиоца иницијативе, према одредби члана 3а оспорене Уредбе, физичка лица као порески обвезници не плаћају прописане накнаде када у било ком виду готовинског плаћања, преко пореске благајне Управе, измирују своје

обавезе по основу пореза на имовину, пореза на доходак грађана на приход од пољопривреде и шумарства, годишњи порез на доходак грађана, порез на промет моторних возила или по основу доприноса за обавезно социјално осигурање пољопривредника, односно када измирују било коју обавезу која се према члану 2. оспореног Правилника може измирити на пореској благајни Управе. Према оспореној одредби члана 2. Правилника, измирење обавеза по основу јавних дажбина на пореској благајни Управе предвиђено је као могућност, а не као обавеза грађана.

Питање примене оспорених аката у пракси, које се у иницијативама покреће, није у надлежности Уставног суда, с обзиром на то да, према одредбама члана 167. Устава, Суд није надлежан да оцењује примену општих правних аката.

Полазећи од изнетог, Суд је утврдио да нема основа за покретање поступка поводом поднете иницијативе, те иницијативу није прихватио, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-80/2006 од 16. априла 2009. године

Закон о извршењу кривичних санкција
(„Службени гласник РС“, број 85/05)
– члан 173. став 1.

Прописујући меру превременог отпуштања осуђеног лица са издржавања казне, која се може одредити у случају остварења сврхе извршења казне затвора пре њеног истека, законодавац је поступио у складу са својим овлашћењем да уреди остваривање и заштиту слобода и права грађана и поступак пред судовима и другим државним органима, а тиме и поступак извршења кривичних санкција.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 173. став 1. Закона о извршењу кривичних санкција („Службени гласник РС“, број 85/05).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности члана 173. став 1. Закона о извршењу кривичних санкција. Као разлог оспоравања иницијатор наводи да из оспорене одредбе закона произлази, „а тако се даје и тумачење“, да право на превремено отпуштање са издражвања казне нема осуђени који није осуђен на казну затвора „већу од 30 месеци“,

што по иницијатору даље значи да су осуђени „подељени“ у две категорије зависно од дужине времена на које су осуђени. Таквим прописивањем, по мишљењу иницијатора, „долази до дискриминације у остваривању права гарантованих чланом 21. ст. 2. и 3. и чланом 36. став 1. Устава.

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

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспореном одредбом члана 173. став 1. Закона о извршењу кривичних санкција („Службени гласник РС“, број 85/05) прописано да директор Управе може, на предлог управника завода, превремено отпустити осуђеног са издржавања казне, најмање три месеца пре истека казне, ако је издржао девет десетина казне и није добио условни отпуст, док према ставу 2. истог члана, предлог из став 1. овог члана подноси управник завода након претходно прибављеног мишљења свих стручних служби завода о понашању осуђеног.

Законом о извршењу кривичних санкција уређује се, поред осталог, ако посебним законом није друкчије уређено, поступак извршења кривичних санкција према пунолетним лицима, права и обавезе лица према којима се извршавају санкције, организација Управе за извршење заводских санкција, надзор над њеним радом (члан 1. став 1.); да Управа за извршење заводских санкција (у даљем тексту: Управа) организује, спроводи и надзире извршење заводских санкција, поред осталих и казне затвора, да је Управа у саставу Министарства правде Републике Србије, да Управа води јединствену евиденцију о лицима према којима се извршавају заводске санкције (члан 12. ст. 1. до 3.); да Управом руководи директор Управе, да директор Управе представља Управу и одговоран је за законито и правило извршење заводских санкција у Републици Србији (члан 26. ст. 1. и 3.); да заводом управља управник завода, да управник завода заступа завод и одговоран је за законит и правилан рад у заводу (члан 27. ст. 1. и 3.); да је сврха извршења казне затвора да осуђени током издржавања казне, применом система савремених васпитних мера, усвоји друштвено прихватљиве вредности у циљу лакшег укључивања у услове живота након издржавања казне како убудуће не би чинио кривична дела (члан 31.). Закон у одредбама чл. 167. до 173. уређује отпуштање осуђеног са издржавања казне у случајевима: истека казне, амнестије, помиловања и превременог отпуштања.

Уставом Републике Србије утврђено је: 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. 2. и 3.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (члан 36. став 1.); да Република Србија,

поред осталог, уређује и обезбеђује остваривање и заштиту слобода и права грађана, као и поступак пред судовима и другим државним органима (члан 97. тачка 2)).

Полазећи од наведених одредаба Устава, законодавац је, по оцени Уставног суда, овлашћен да уреди остваривање и заштиту слобода и права грађана, као и поступак пред судовима и другим државним органима, а тиме и поступак извршења кривичних санкција, а у оквиру тога и отпуштање осуђеног са извршења казне затвора.

Исто тако, по оцени Уставног суда, законодавац је у границама својих уставних овлашћења, у оспореној одредби члана 173. став 1. Закона, прописао да директор Управе за извршење заводских санкција може, на предлог управника завода, превремено отпустити осуђеног са издржавања казне, најмање три месеца пре истека казне, ако је издржао девет десетина казне и није добио условни отпуст. Институт превременог отпуштања осуђеног са издржавања казне треба да делује подстицајно на осуђено лице да у временском периоду који је краћи од изречене затворске казне усвоји друштвено прихватљиве вредности у циљу лакшег укључивања у услове живота након издржавања казне како убудуће не би чинио кривична дела. Наведена мера, која се може одредити у случају остварења сврхе извршења казне затвора пре њеног истека, треба да обезбеди остваривање и појединачног и јавног интереса.

Уставни суд сматра да оспореним законским решењем нису повређена уставна начела забране дискриминације и једнаке заштите права. Наиме, оспореном законском одредбом уређује се, обезбеђује и остварује превремено отпуштање са издржавања казне свих субјеката у идентичној правној ситуацији, а прокламована начела о једнакој законској заштити без дискриминације по било ком основу из члана 21. ст. 2. и 3. и право на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава не гарантују једнакост у апсолутном смислу, већ гарантују једнакост грађана који се налазе у идентичним правним ситуацијама.

Из наведених разлога, Уставни суд није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности оспорене одредбе члана 173. став 1. Закона, у складу с одредбом члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

Сагласно члану 167. Устава, Уставни суд није надлежан да оцењује целисходност и оправданост појединих законских решења – у конкретном случају део издржане казне затвора и временски период до истека те казне, који су као објективни услови за превремено отпуштање прописани оспореном одредбом Закона. Такође, Уставни суд није надлежан да даје тумачење оспорене одредбе у њеној практичној примени.

С обзиром на то да оспорена одредба није несагласна Уставу, Суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-1/2007 од 23. априла 2009. године

Закон о праву на бесплатне акције и новчану накнаду коју грађани остварују у поступку приватизације („Службени гласник РС“, број 123/07) – члан 2. став 1. тач. 1), 2), 4) и 5), члан 25. став 1. тач. 1), 2), 3), 4) и 5), члан 26. став 2. и члан 30. став 2.

Право на бесплатне акције и новчану накнаду коју грађани остварују у поступку приватизације није Уставом зајемчено право, већ право чија се садржина, обим и начин остваривања уређују законом.

Законодавац није повредио начело једнакости у погледу услова за лица која право на бесплатне акције и новчану накнаду остварују по овом закону у односу на запослене и бивше запослене који су то право остварили или ће остварити по Закону о приватизацији, јер уставно овлашћење законодавца да уређује услове, начин и рокове приватизације обухвата и могућност да наведена питања буду уређена на другачији начин.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 2. став 1. тач. 1), 2), 4) и 5), члана 25. став 1. тач. 1), 2), 3), 4) и 5), члана 26. став 2. и члана 30. став 2. Закона о праву на бесплатне акције и новчану накнаду коју грађани остварују у поступку приватизације („Службени гласник РС“, број 123/07).

2. Одбацује се иницијатива за оцену уставности одредбе члана 31. став 2. Закона из тачке 1. изреке.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднето је више иницијатива (17) за оцену уставности одредаба члана 2. став 1. тач. 1), 2), 4) и 5), члана 25. став 1. тач. 1), 2), 3), 4) и 5), члана 26. став 2, члана 30. став 2. и члана 31. став 2. Закона о праву на бесплатне акције и новчану накнаду коју грађани остварују у поступку приватизације („Службени гласник РС“, број 123/07). У иницијативама се наводи да је оспореним одредбама Закона којима су утврђени услови за остваривање права грађана на новчану накнаду коју грађани остварују у поступку приватизације, у члану 2. став 1. тач. 1), 2), 4) и 5) и члану 25. став 1. тач. 1), 2), 3), 4) и 5), повређено начело једнакости грађана пред законом и начело забране дискриминације из члана 21. Устава. У више иницијатива се наводи да је наведено уставно начело повређено у односу на грађане који испуњавају све услове за остваривање права на бесплатне акције, осим услова држављанства Републике Србије. Такође се наводи да је право на упис бесплатних акција везано за пунолетство, па су тиме грађани без радног стажа изједначени у праву са онима који имају радни допринос у стицању друштвеног капитала током више деценија. По мишљењу иницијатора, оспореним одредбама Закона се грађани, односно

запослени доводе, у остваривању истог права и при истом чињеничном стању, у различит правни положај. Наиме, запосленима и бившим запосленима који су делимично остварили право на бесплатне акције у складу са Законом о својинској трансформацији и њима располагали онемогућено је остваривање неоствареног дела права, те су доведени у неравноправан положај у односу на запослене и бивше запослене који су то право у целини искористили или ће га искористити. Иницијатори истичу да су уставна начела повређена и одредбом члана 30. став 2. Закона, којом се предвиђа могућност да се посебним прописима који регулишу начин приватизације одређених предузећа (јавна предузећа и привредна друштва са већинским учешћем државног капитала) може прописати и другачији начин остваривања права грађана и запослених. Иницијатор који је оспорио одредбу члана 31. став 2. Закона није навео разлоге због којих оспорава наведену одредбу Закона, већ је навео да је оспорена одредба у супротности са правним системом, Законом о општем управном поступку и Законом о облигационим односима. Уставни суд је дописом од 25. децембра 2008. године позвао овог иницијатора да, у року од 15 дана од дана пријема дописа, иницијативу уреди и допуни навођењем одредаба Устава у односу на које тражи оцену уставности оспорене одредбе и разлога на којима заснива свој захтев. У остављеном року иницијатор није отклонио недостатке који онемогућавају поступање Уставног суда.

У спроведеном поступку, Уставни суд је, сагласно одредбама члана 33. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07) и члана 82. став 1. тачка 10. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС", бр. 24/08 и 27/08), поднете иницијативе доставио на мишљење Народној скупштини. У остављеном року Народна скупштина није доставила тражено мишљење, па је Суд, на основу члана 34. став 3. Закона о Уставном суду, наставио поступак у овој уставноправној ствари.

Оспореним одредбама члана 2. став 1. Закона о праву на бесплатне акције и новчану накнаду коју грађани остварују у поступку приватизације („Службени гласник РС", број 123/07) прописано је да права у складу са овим законом остварују лица која испуњавају следеће услове: да су навршила 18 година живота закључно са 31. децембром 2007. године и да су на дан стицања статуса носиоца права била уписана у бирачки списак надлежних општинских органа (тачка 1)); да су на дан ступања на снагу овог закона држављани Републике Србије (тачка 2)); да право на акције без накнаде нису на било који начин остварили, у целости или делимично, у складу са Законом о својинској трансформацији („Службени гласник РС", бр. 32/97 и 10/01) или Законом о приватизацији (тачка 4)); да су уписани у евиденцију носилаца права коју води Агенција за приватизацију, у складу са овим законом (тачка 5)). Оспореним одредбама члана 25. став 1. Закона прописано је да се запосленима и бившим запосленима у смислу члана 23. став 1. овог закона сматрају лица која су запослена или су раније била запослена у предузећима и њиховим правним претходницима, осим бивших запослених који су на дан ступања на снагу овог закона запослени

у другим привредним субјектима у којима је покренут поступак приватизације и која испуњавају следеће услове: да су навршила 18 година живота закључно са 31. децембром 2007. године и да су на дан евидентирања била уписан у бирачки списак надлежних општинских органа (тачка 1)); да су на дан ступања на снагу овог закона држављани Републике Србије (тачка 2)); да су на дан 30. јуна 2007. године имала пребивалиште на територији Републике Србије, односно статус привремено расељеног лица са Косова и Метохије (тачка 3)); да право на акције без накнаде нису на било који начин остварили у складу са Законом о својинској трансформацији (тачка 4)); да право на стицање капитала без накнаде нису у целости остварили у складу са Законом о приватизацији (тачка 5)). Остале оспорене одредбе Закона прописују да запослени и бивши запослени немају право на стицање капитала без накнаде по основу Закона о приватизацији, за године радног стажа по основу којих су то право на пренос акција без накнаде остварили у складу са овим законом (члан 26. став 2.) и да се посебним прописима који регулишу начин приватизације одређених предузећа и привредних друштава из става 1. овог члана може прописати и другачији начин остваривања права грађана и запослених (члан 30. став 2.).

Уставом Републике Србије од 2006. године утврђено је: да је Република Србија држава српског народа и свих грађана који у њој живе, заснована на владавини права и социјалној правди, начелима грађанске демократије, људским и мањинским правима и слободама и припадности европским принципима и вредностима (члан 1.); да странци, у складу са међународним уговорима, имају у Републици Србији сва права зајемчена Уставом и законом, изузев права која по Уставу и закону имају само држављани Републике Србије (члан 17.); да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета и да се не сматрају дискриминацијом посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима (члан 21. ст. 1. до 4.); да стицање и престанак држављанства Републике Србије уређује закон (члан 38. 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; да је Република Србија јединствено привредно подручје са јединственим тржиштем роба, рада, капитала и услуга и да се утицај тржишне привреде на социјални и економски положај запослених усклађује кроз социјални дијалог између синдиката и послодаваца (члан 82. ст. 1. до 3.); да се јемче приватна, задружна и јавна својина, да је јавна својина државна својина, својина аутономне покрајине и својина јединице локалне

самоуправе, да сви облици својине имају једнаку правну заштиту, као и да се постојећа друштвена својина претвара у приватну својину под условима, на начин и у роковима предвиђеним законом и да се средства из јавне својине отуђују на начин и под условима утврђеним законом (члан 86. ст. 1. до 3.); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, остваривање и заштиту слобода и права грађана, уставност и законитост, правни положај привредних субјеката, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, друге економске и социјалне односе од општег значаја и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу са Уставом (члан 97. тач. 2), 6), 7), 8) и 17)); да Уставни суд одлучује о сагласности закона и других општих аката са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима (члан 167. став 1. тачка 1)).

Из наведених одредаба Устава, а нарочито одредаба Другог дела Устава „Људска и мањинска права и слободе“ и одредаба члана 86. Устава, произлази да право на бесплатне акције и новчану накнаду коју грађани остварују у поступку приватизације није Уставом зајемчено право, већ право чија се садржина, обим и начин остваривања прописују законом.

Када је у питању држављанство као услов за остваривање овог права, Устав гарантује остваривање појединих слобода и права сваком човеку који се нађе у јурисдикцији Републике Србије, али истовремено остваривање одређених Уставом зајемчених права условљава држављанством, односно јемчи их само својим грађанима. То се, пре свега, односи на нека политичка права (изборно право), али и на извесна имовинска права, као што су право својине на непокретностима, које страна физичка и правна лица могу стећи у складу са законом или међународним уговором (члан 85.) и право наслеђивања, које се јемчи у складу са законом (члан 59.). При том, треба имати у виду да држављанство, по дефиницији, представља правни однос јавноправног карактера између физичког лица и суверене државе на основу кога то лице има статус по коме су му, уз одговарајуће обавезе, формалноправно доступна сва грађанска, политичка и економско-социјална права у тој држави, без обзира на то да ли се налази на домаћој или страној територији.

Уставни суд је стога оценио да оспорене законске одредбе које искључују могућност да страни држављани стекну бесплатне акције, нису несагласне са Уставом. У том смислу, Суд је закључио да прописивање и других услова за стицање права на бесплатне акције, као што су: пунолетство, које је и иначе услов за стицање одређених права и статуса (изборно право, пословна способност), пребивалиште, односно статус привремено расељеног лица са Косова и Метохије, уписаност у бирачки списак, да право није остварено према ранијим прописима и уписаност у евиденцију носилаца права коју води Агенција за приватизацију, утврђених у члану 2. став 1. тач. 1), 2), 4) и 5), као и у члану 25. став 1. тач. 1) до 5) оспореног Закона, није несагласно са уставним овлашћењем законодавца да уређује својинске, облигационе односе и друге економске и социјалне односе од општег интереса (члан 97. тач. 6), 7) и 8) Устава), као

и са одредбом према којој се постојећа друштвена својина претвара у приватну својину под условима, на начин и у роковима предвиђеним законом, односно да се средства из јавне својине отуђују на начин и под условима утврђеним законом (члан 86. ст. 1. до 3.). Наведене одредбе Устава представљају правни основ да се законом регулише поступак промене власништва друштвеног, односно државног капитала, а одређивање категорија лица и услова које та лица морају да испуњавају за остваривање овог права у оквиру је уставне надлежности законодавца да уређује услове, начин и рокове претварања постојеће друштвене својине у приватну својину.

У односу на наводе из иницијатива да оспорене одредбе Закона повређују уставно начело једнакости грађана пред Уставом и законом из члана 21. Устава, по оцени Уставног суда, од значаја су и разлози за доношење оспореног закона, који су наведени у образложењу Предлога закона. Наиме, у образложењу Предлога оспореног закона, управо се као разлог за његово доношење наводи да се овим законом обезбеђује поштовање права грађана на једнакост гарантовано чланом 21. став 3. Устава, јер се његовим доношењем и свим осталим грађанима који нису остварили право на акције без накнаде у складу са Законом о својинској трансформацији („Службени гласник РС“, бр. 32/97 и 10/01) или Законом о приватизацији даје такво право, односно прописује начин његовог остваривања.

За оцену наведеног питања, по оцени Уставног суда, од значаја је и следеће: да оспорени Закон у члану 2. – када су у питању лица која остварују ова права, као и члану 25. – када се ради о праву запослених и бивших запослених, утврђује идентичне услове; да одредба члана 2. став 3. Закона предвиђа да даном стицања статуса носиоца права лица из става 1. овог члана губе право на стицање капитала без накнаде које имају запослени у субјекту приватизације и у складу са Законом о приватизацији, како се исто право не би остваривало по два основа; да је у истом циљу оспореним чланом 26. став 2. Закона прописано да запослени и бивши запослени немају право на стицање капитала без накнаде по основу Закона о приватизацији за године радног стажа по основу којих су право на пренос акција без накнаде остварили у складу са овим законом. Такође, чланом 3. Закона прописано је да лица из члана 2. овог закона стичу право на једнак износ новчане накнаде и на једнак број акција сваког од предузећа, односно привредних друштава одређених овим законом. Из наведеног се може закључити да законодавац у уређивању права која се остварују по овом закону није повредио начело једнакости када је у питању уређивање услова за лица која право на бесплатне акције и новчану накнаду остварују по овом закону (носиоци права из члана 2, односно запослени и бивши запослени из члана 25. Закона), а ни када се ради о запосленима и бившим запосленима који су то право остварили или ће остварити по Закону о приватизацији. Уставни суд оцењује да начело једнакости није повређено ни оспореном одредбом члана 30. став 2. Закона која прописује да се посебним прописима који регулишу начин приватизације одређених предузећа и привредних друштава из става 1. овог члана може прописати и другачији начин остваривања

права грађана и запослених, јер уставно овлашћење законодавца да уређује услове, начин и рокове приватизације обухвата и могућност да наведена питања могу бити уређена и на другачији начин. Питања правичности, оправданости и целисходности оспорених законских решења не спадају у надлежност Уставног суда утврђену у члану 167. Устава.

Уставни суд је приликом одлучивања имао у виду и то да је Влада, на основу овлашћења из одредаба чл. 10. и 29. оспореног Закона, донела две уредбе за спровођење наведеног Закона: Уредбу о поступку и начину евиденције грађана који имају право на новчану накнаду и на пренос акција без накнаде („Службени гласник РС“, бр. 3/08 и 31/08) и Уредбу о поступку евиденције запослених и бивших запослених који имају право на пренос акција без накнаде („Службени гласник РС“, бр. 3/08 и 31/08). Наведеним уредбама је прописано да се у евиденцију носилаца права, односно запослених и бивших запослених могу уписати и лица која су право на акције, односно уделе без накнаде остварила у складу са Законом о својинској трансформацији и Законом о приватизацији, ако по основу тако стечених акција, односно удела нису остварили право на дивиденду, односно добит или на део стечајне или ликвидационе масе и ако тим акцијама, односно уделима нису располагали. Овим уредбама прецизирано је да у евиденцију носилаца права у Приватизационом регистру могу да се упишу и лица лишена пословне способности (лица која нису уписана у бирачки списак), што је био разлог оспоравања одредаба овог закона од стране једног иницијатора, чиме се управо обезбеђује доследна примена начела једнакости пред законом и ових категорија грађана. Стога је Суд оценио да оспорене законске одредбе не доводе у питање остваривање уставног принципа једнакости, односно не стварају дискриминацију у оквиру исте категорије лица која испуњавају законске услове за остваривање права у питању.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је оценио да оспорене одредбе члана 2. став 1. тач. 1), 2), 4) и 5), члана 25. став 1. тач. 1), 2), 3), 4) и 5), члана 26. став 2. и члана 30. став 2. Закона о праву на бесплатне акције и новчану накнаду коју грађани остварују у поступку приватизације нису несагласне с одредбама чл. 17, 21, 82. и 86. и члана 97. тач. 2), 6), 7), 8) и 17) Устава Републике Србије. Како је нашао да нема основа за покретање поступка за оцену уставности оспореног Закона, Суд иницијативе није прихватио, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

Уставни суд је одбацио поднету иницијативу за оцену уставности члана 31. став 2. Закона, с обзиром на то да у остављеном року иницијатор није отклонио недостатке који онемогућавају поступање по иницијативи, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 3) Закона о Уставном суду.

На основу изложеног и одредаба члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, члана 82. став 1. тачка 4) и члана 84. Пословника о раду Уставног суда, Суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-12/2008 од 23. априла 2009. године

Закон о извршном поступку
(„Службени гласник РС“, број 125/04)
– члан 304.

Законодавац је властан да уреди извршни поступак, а у оквиру тога и да пропише по ком закону ће се окончати поступци извршења и обезбеђења започети пре ступања на снагу закона.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 304. Закона о извршном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности одредбе члана 304. Закона наведеног у изреци. Као разлог оспоравања иницијатор наводи да се оспореном одредбом Закона започети поступци настављају по раније важећем Закону, чиме се лица која се налазе у истој правној ситуацији, као трећа лица на чијој се имовини спроводи извршење између извршног повериоца и извршног дужника, налазе у неједнаком и неравноправном положају, зависно од момента кад је извршни поступак започет. Наиме, важећи Закон о извршном поступку у члану 23. прописао је могућност да треће лице које тврди да у погледу предмета извршења има право које спречава извршење може изјавити приговор којим тражи да се извршење прогласи недопуштеним, а претходни Закон о извршном поступку није садржао одредбе о праву трећег лица на приговор о недопустивости извршења. Подносилац иницијативе сматра да би оваква ситуација била „избегнута“ да је законодавац прелазним решењем одредио да ће се поступци започети по претходном закону окончати по важећем закону, те да је стога оспорена одредба Закона несагласна са чланом 21. ст. 1. и 2, чл. 36. и 58. Устава Републике Србије. Предлаже обуставу извршења појединачног акта или радње предузетих на основу оспорене одредбе Закона.

Уставни суд је на основу члана 167. став 1. тачка 1. Устава надлежан да одлучује о сагласности закона и других општих аката са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

Закон о извршном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04) ступио је на снагу 22. фебруара 2005. године, а даном ступања на снагу овог закона престао је да важи Закон о извршном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 28/2000, 73/2000 и 71/01). Оспореном одредбом члана 304. Закона прописано је да ће се поступци извршења и обезбеђења започети

до дана ступања на снагу овог закона окончати по одредбама Закона о извршном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 28/2000, 73/2000 и 71/01).

Уставом Републике Србије утврђено је: 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 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.); да Република Србија уређује и обезбеђује, између осталог, остваривање и заштиту слобода и права грађана, као и поступак пред судовима и другим државним органима (члан 97. тачка 2)).

По оцени Уставног суда, на основу наведених одредаба Устава, законодавац је овлашћен да уреди остваривање и заштиту слобода и права грађана, као и поступак пред судовима и другим државним органима, па тиме и извршни поступак, а у оквиру тога и да пропише по ком закону ће се окончати поступци који су започети пре ступања на снагу наведеног закона.

Такође, Суд је оценио да се оспореном одредбом члана 304. Закона, као прелазном одредбом, регулише затечено стање, односно уређује поступање суда у поступцима извршења и обезбеђења који су започети до дана ступања на снагу важећег Закона о извршном поступку, те да наведено законско решење није у супротности с уставним принципом о једнакој законској заштити без дискриминације из члана 21. ст. 1. и 2. и правом на једнаку заштиту права и на правно средство из члана 36, нити са зајемченим правом на имовину из члана 58. Устава. Наиме, уставни принципи из члана 21. ст. 1. и 2. и члана 36. Устава не подразумевају једнакост у апсолутном смислу, већ гарантују једнакост грађана који се налазе у истим правним ситуацијама. По оцени Уставног суда, наведено законско решење није у супротности ни са чланом 58. Устава, јер се њиме не доводе у питање утврђена јемства права својине.

Из наведених разлога, Уставни суд није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности оспорене одредбе члана 304. Закона, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

Уставни суд, сагласно члану 167. Устава, није надлежан да оцењује целисходност и оправданост нормативних решења из закона на које се указује у иницијативи, јер је то ствар законодавне политике и процене законодавца.

Имајући у виду да Уставни суд није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности оспорене одредбе Закона,

то није одлучивано о предлогу за доношење „привремене мере“ о обустави извршења појединачног акта или радње предузетих на основу оспорене одредбе Закона, јер је донета коначна одлука.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУз-37/2009 од 23. априла 2009. године

Закон о парничном поступку
(„Службени гласник РС“, број 125/04)
– члан 84. став 2, члан 103. ст. 1. и 6, чл. 249. до 261, чл. 281. и 282, члан 390. став 4, члан 394. ст. 2. и 3, члан 395, члан 401. став 2. тачка 2), чл. 404. и 417, члан 421. став 2. и члан 486. став 1.

Законодавац је овлашћен да законом уреди остваривање и заштиту слобода и права грађана, као и поступак пред судовима, а тиме и парнични поступак, што обухвата и врсте правних лекова и начин подношења тих правних лекова, као и питање начина заступања странке у том поступку.

Уставни суд је оценио да оспорене одредбе Закона којима су уређена питања: обавезног заступања странке од стране адвоката у Законом утврђеним случајевима, поступање са неразумљивим поднеском, вештачење, обавезно достављање одговора на тужбу, услови за изјављивање ревизије и овлашћење јавног тужиоца за подизање захтева за заштиту законитости због битне повреде одредаба парничног поступка у случајевима утврђеним законом, нису несагласне са Уставом, већ се таквим законодавним решењима обезбеђује судска заштита у складу са принципима утврђеним Уставом.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 84. став 2, члана 103. ст. 1. и 6, чл. 249. до 261, чл. 281. и 282, члана 390. став 4, члана 394. ст. 2. и 3, члана 395, члана 401. став 2. тачка 2), чл. 404. и 417, члана 421. став 2. и члана 486. став 1. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04).

2. Одбацује се захтев за оцену сагласности одредаба члана 84. и члана 401. став 2. тач. 2) и 4) Закона из тачке 1. с одредбама чл. 1. и 2. истог Закона.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднете су иницијативе за оцену уставности одредаба члана 84. став 2, члана 103. ст. 1. и 6, чл. 249. до 261, чл. 281. и 282, члана 390. став 4, члана 394. ст. 2. и 3, члана 395, члана 401. став 2. тачка 2), чл. 404. и 417, члана 421. став 2. и члана 486. став 1. Закона о парничном

поступку. Оцена уставности наведених одредби Закона тражена је, зависно од времена подношења иницијативе, у односу на Устав од 1990. године, односно Устав од 2006. године. Оцена члана 390. став 4. и члана 401. став 2. Закона о парничном поступку тражена је и у односу на члан 6. став 1. и члан 13. Европске конвенције о људским правима. У једној од иницијатива тражила се и оцена примене члана 155. раније важећег Закона о парничном поступку у конкретном судском поступку.

Законодавни одбор Народне скупштине, у одговору од 1. децембра 2005. године, поводом иницијативе којом су оспорене одредбе члана 395. Закона о парничном поступку, навео је да одредба члана 395. Закона представља изузетак у односу на општа правила о условима потребним за допуштеност ревизије, да је Законом прецизно одређено поступање апелационог суда, тако да не постоје услови за његову евентуалну самовољност, те да су разматрање правног питања од општег интереса, уједначавање судске праксе и потреба за новим тумачењем права, разлози који намећу потребу за оваквим законским решењем. Такође је навео да се, будући да о ревизији одлучује Врховни суд Србије као највиши суд у Републици Србији, овим законским решењем не задире у принцип правне сигурности, те да је то у складу са чланом 22. став 1. Устава од 1990. године који прописује да свако има право на за све једнаку заштиту својих права у поступку пред судом, другим државним или било којим органом или организацијом. Истим дописом, Законодавни одбор Народне скупштине се изјашњавао, поред осталог, и о одредбама члана 103. став 6. и члана 282. став 1. Закона о парничном поступку, али се тај део одговора не односи на ове иницијативе већ на предлог и иницијативе у предмету ИУ-181/2005, у коме је Уставни суд Одлуком ИУ-181/2005 од 28. септембра 2006. године („Службени гласник РС“, број 106/06), одбио предлог и није прихватио иницијативе за утврђивање неуставности одредаба члана 84. став 2, члана 90, члана 103. став 6, чл. 176. до 180, члана 282. став 1, чл. 284, 285. и 338. и члана 401. став 2. тачка 2) Закона.

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

С обзиром на то да је Устав Републике Србије од 1990. године престао да важи ступањем на снагу Устава Републике Србије од 2006. године, то се, сагласно одредбама члана 167. овог Устава, оцена уставности оспорених одредаба Закона врши у односу на Устав од 2006. године.

Уставом Републике Србије утврђено је: 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. 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, као и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да се 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, те да се законом одређује када је правна помоћ бесплатна (члан 67.); да Република Србија уређује и обезбеђује, између осталог, остваривање и заштиту слобода и права грађана, поступак пред судовима и другим државним органима (члан 97. тачка 2.), као и да судску одлуку може преиспитивати само надлежни суд, у законом прописаном поступку (члан 145. став 4.).

Чланом 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода утврђено је да свако, током одлучивања о његовим грађанским правима и обавезама, има право на правичну и јавну расправу у разумном року пред независним и непристрасним судом, образованим на основу закона. Чланом 13. исте Конвенције утврђено је да свако коме су повређена права и слободе предвиђени у овој конвенцији има право на делотворан правни лек пред националним властима, без обзира на то да ли су повреде извршила лица која су поступала у службеном својству.

У иницијативама се, као разлог оспоравања одредбе члана 84. став 2. и с њом повезане одредбе члана 390. став 4. Закона, којима је прописано обавезно заступање странке од стране адвоката у поступку по ревизији и по захтеву за заштиту законитости, односно обавезно заступање странке која је физичко лице од стране адвоката у поступку по жалби с алтернативним предлогом за ревизијско одлучивање, и с њима повезаних одредаба члана 401. став 2. тачка 2), члана 404, те члана 421. став 2. Закона које се односе на поступање суда у случајевима кад је ревизију или захтев за заштиту законитости изјавило лице које није адвокат, наводи да се тим одредбама ограничава право странке на заштиту пред судом и право на правично суђење и делотворан правни лек, јер изјављивање ванредног правног лека зависи од материјалних могућности странке, што их доводи у неједнак и неравноправан положај, због њиховог друштвеног порекла, односно имовног стања, чиме се дискриминишу и угрожавају сиромашни грађани у њиховом праву да траже правду пред Врховним судом Србије, чак и кад примају социјалну помоћ. Такође се наводи да је тим одредбама сужена уставна гаранција из члана 36. став 2. Устава „да свако има право на жалбу или друго правно средство“, тако да само лице које заступа адвокат има право на ревизију, директну ревизију и захтев за заштиту законитости и да се тим одредбама „форсирају, привилегују и фаворизују

адвокати", нарочито у односу на пензионисане адвокате и судије. Одредба члана 84. став 2. Закона оспорава се и с наводом да се том одредбом уводи нова неравноправност и привилегија адвоката у односу на остале дипломиране правнике приликом изјављивања ванредних правних лекова, те да је законодавац тиме увео дискриминацију и неравноправност између лица с истим степеном стручне спреме.

Одредба члана 401. став 2. тачка 2) Закона оспорава се наводом да се том одредбом уводи монопол на предузимање појединих правних радњи у „корист адвоката", чиме се врши дискриминација према занимањима, а „деградирају други грађани са вишим, истим или нижим квалификацијама". Указује се и на нелогичност да се грађани сами могу заступати или бранити пред међународним судом, а да то право немају пред домаћим судовима. Износи се и мишљење да уколико странку пред Врховним судом Србије мора да заступа адвокат, суд треба странци да „по службеној дужности додели адвоката, а никако да захтеве одбацује као недозвољене зато што их није поднео адвокат", те да се овом законском одредбом одузима странци право на „комплетну судску заштиту". Одредба члана 401. став 2. тачка 2) Закона оспорена је и наводом да је битно да лице које изјави ревизију има правни интерес за њено подношење и шта у њој пише, а не ко пише и ко подноси ревизију. Поставља се и питање зашто се странци која није адвокат и нема материјалне могућности ускраћује право на предузимање правног лека, зашто су ванредни правни лекови важнији од тужбе или редовног правног лека, те зашто се странке по основу имовног стања стављају у неравноправан положај. Одредба члана 401. став 2. тачка 4) Закона, по којој је ревизија недозвољена ако лице које је изјавило ревизију нема правни интерес за њено подношење, оспорена је наводом да је у „директној супротности" са чл. 1. и 2. истог Закона, будући да странке „имају право да саме туже, предлажу, побијају туђе мишљење, улажу представке, жалбе и све правне лекове за своју субјективну заштиту".

Одредбе члана 103. ст. 1. и 6. Закона којима је уређено поступање суда са поднеском који је неразумљив или не садржи све што је потребно да би се по њему могло поступати и по коме ће странци која нема пуномоћника адвоката бити враћен поднесак ради исправке, осим ако законом није друкчије одређено, с тим што је у оспореном ставу 6. прописано да се та одредба не примењује ако странка има пуномоћника који је адвокат, и да ће суд у том случају одбацити поднесак који је у име странке поднео адвокат, оспорене су наводом да се њима нарушава Уставом загарантована једнакост грађана како у правима и дужностима, тако и у праву на једнаку заштиту пред судом и другим државним органима, јер се странци која има адвоката онемогућава да уреди свој поднесак и заштити своја права, за разлику од странке која нема пуномоћника адвоката, којој се враћа неуредан и неразумљив поднесак. Због тога су, по мишљењу иницијатора, „адвокати дискриминисани по основу свог друштвеног положаја, што је противно Уставу". Указује се на то да последице таквог поступања за странку могу бити неотклоњиве, а штета ненадокнадива. Такође се

наводи да за „грешку судије постоји читава скала призива за отклањање грешке“, али не и за пропуст адвоката.

Уставни суд је, полазећи од одредаба члана 97. тачка 2. и члана 99. тачка 7. Устава, према којима је Народна скупштина овлашћена да законом уреди остваривање и заштиту слобода и права грађана, као и поступак пред судовима, а тиме и парнични поступак, односно правила поступка за пружање судске заштите по којима се поступа и одлучује приликом решавања грађанско-правних спорова из личних, породичних, радних, трговачких, имовинскоправних и других грађанско-правних односа, оценио да је, у оквиру наведених уставних овлашћења, садржано и овлашћење законодавца да, уређујући парнични поступак, пропише врсте правних лекова и начин подношења тих правних лекова, те уреди и питање начина заступања странке у том поступку.

Уставни суд је, такође, имајући у виду разлоге оспоравања наведених одредаба члана 84. став 2, члана 103. став 6. и члана 401. став 2. тачка 2) Закона изнете у иницијативама, констатовао да је овај суд, када је у Одлуци број ИУ-181/2005 од 28. септембра 2006. године оцењивао уставност одредаба члана 84. став 2, члана 103. став 6, члана 282. став 1. и члана 401. став 2. тачка 2) Закона у односу на чл. 13. и 22. Устава од 1990. године, одбијајући предлог и не прихватајући иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности наведених одредаба, стао на становиште: да је законодавац оспореном одредбом члана 84. став 2. Закона свим правним и физичким лицима под истим условима омогућио „приступ суду“, односно судску заштиту у парничном поступку, па и судску заштиту у облику права на улагање ванредних правних средстава – ревизије и захтева за заштиту законитости, те да се стога наведеним одредбама Закона не нарушава уставни принцип на једнаку законску заштиту без дискриминације зајемчен чланом 13. Устава, нити се повређује одредба члана 22. Устава о једнакој правној заштити, јер се ове одредбе Устава односе на све који се пред судом или другим државним органом појављују као странке; да се таквим прописивањем не ограничавају ни грађани у заштити својих права, већ се захтевом за стручним заступањем, због сложености поступка, важности спора и ефикасности суђења пред Врховним судом као највишим судом у Републици, штите права странака, за чију заштиту је неопходно стручно правно знање и искуство, чиме се омогућава да се о правима и обавезама странака одлучи делотворно и у разумном року; да се оспореним одредбама члана 84. став 2. и члана 401. став 2. тачка 2) Закона не дискриминишу дипломирани правници који се не баве адвокатуром као професијом, у односу на адвокате, јер се овим одредбама Закона наведена лица не доводе у неједнак положај по основу неког од својстава из члана 13. Устава, с обзиром на то да је обављање адвокатуре као самосталне делатности доступно свим лицима под условима прописаним законом, а да су одговори на питања да ли су наведена решења оправдана и целисходна и да ли поскупљују трошкове физичких и правних лица која се појављују као странке пред Врховним судом Србије по ванредним правним

средствима, ствар законодавне политике, коју Уставни суд није надлежан да оцењује. Оцењено је, такође, да се оспореним одредбама Закона о обавезном заступању парничне странке од стране адвоката, не врши ни дискриминација грађана према имовном стању, јер је одредбама чл. 164. до 168. Закона прописана могућност ослобађања од плаћања трошкова поступка странке која према свом општем имовном стању није у могућности да сноси те трошкове, па и могућност да се странци која је потпуно ослобођена плаћања трошкова поступка призна право на бесплатно адвокатско заступање, које се право, ако је то нужно ради заштите права странака, остварује у првостепеном парничном поступку, али се његово дејство даље протеже и на поступак по ванредним правним лековима. Уставни суд је у истој одлуци, ИУ-181/2005, поводом одредбе члана 103. Закона, оценио: да из одредаба члана 103. Закона произлази обавеза суда да поучава странку која нема пуномоћника адвоката, дакле – неуку странку, док ће неуредан, неразумљив или непотпун поднесак адвоката, као квалификованог пуномоћника странке који се професионално бави пружањем правне помоћи, суд одбацити без враћања поднеска и одређивања накнадног рока за његово уређење; да је суштина оспорених одредаба члана 103. ст. 1. и 6. Закона обезбеђивање права на суђење у разумном року које је везано за процесне активности суда у односу на поступање с неразумљивим поднеском или поднеском који не садржи све што је потребно да би се по њему могло поступати; да се решењем из става 6. тог члана Закона „не нарушава једнакост грађана пред законом и судом", нити се „дискриминишу адвокати", односно не ставља се у повољнији положај странка коју не заступа адвокат, нити она која је сама адвокат, јер заступање странке од стране адвоката (изузев по наведеним ванредним правним средствима) није обавезно, те странка слободно одлучује да ли ће се суду обратити непосредно, или преко пуномоћника који није адвокат, или пак преко пуномоћника који је адвокат; да ће и неуредан и неразумљив поднесак тзв. неуке странке суд такође одбацити, уколико странка не поступи сагласно одредбама члана 103. ст. 2. до 4. Закона; да странка која има стручног заступника, када претрпи штету због тога што је суд одбацио неуредан или неразумљив поднесак може тражити отклањање штетних последица путем регресног захтева према пуномоћнику; да не стоји ни навод из иницијативе да оспорена одредба члана 103. став 6. Закона адвокату не даје могућност да „исправи тужбу", јер Закон о парничном поступку допушта исправку грешака у тужби у погледу појединих навода тужбе у току целог поступка пред судом, те да је начин како ће се пружити помоћ неукој странци у законом прописаном поступку пред судом ствар законодавне политике, односно оцене законодавца, коју Уставни суд није надлежан да оцењује.

Полазећи од чињенице да су и у овом предмету оспорене одредбе члана 84. став 2, члана 103. став 6. и члана 401. став 2. тачка 2) Закона, и то сличним или готово истоветним разлозима у односу на чл. 21. и 36. Устава од 2006. године, а да те одредбе Устава кореспондирају са чл. 13. и 22. Устава од 1990. године и да је о њима Уставни суд већ одлучио Одлуком ИУ-181/2005

од 28. септембра 2006. године, Суд је оценио да се оспореним одредбама члана 84. став 2, члана 103. ст. 1. и 6. и члана 401. став 2. тачка 2) Закона не нарушава Уставом зајемчена једнакост пред судом (члан 21.). Такође, прописивањем у члану 390. став 4. Закона да странку која је физичко лице мора заступати адвокат у поступку по жалби с алтернативним предлогом за ревизијско одлучивање (директна ревизија) и прописивањем у члану 404. и члану 421. став 2. Закона да ће ревизијски суд неблаговремену или недозвољену ревизију одбацити решењем, ако то у границама својих овлашћења није учинио првостепени суд, односно да ће се, ако у чл. 413. до 420. није што друго одређено, у поступку по захтеву за заштиту законитости сходно примењивати одредбе члана 397, чл. 400. до 406, чл. 410. и 411. овог закона, не нарушава се право на једнаку заштиту права и на правно средство из члана 36. Устава. Стога је Уставни суд оценио да оспорене одредбе члана 84. став 2, члана 103. ст. 1. и 6, члана 390. став 4, члана 401. став 2. тачка 2), те члана 404. и члана 421. став 2. Закона, нису несагласне са Уставом.

Поводом иницијативе којом се тражи оцена уставности одредаба чл. 249. до 261. Закона које се односе на вештачење, а у којој се као разлог оспоравања наводи да се тим одредбама стварају непотребни трошкови и одуговлачи спор, јер и странка која је нпр. судски вештак економско-финансијске струке мора да плати вештака, иако има квалификације да сама изврши вештачење, „чиме се деградира једна од странака у поступку“ и доводи у неједнак и неравноправан положај, Уставни суд је констатовао да одредбе чл. 249. до 261. Закона уређују, поред осталог: услове за извођење доказа вештачењем (члан 249.); садржину предлога за вештачење, легитимацију и услове предлагања личности вештака (члан 250.); услове под којима се вештак може ослободити вештачења (члан 252.); разлоге за изузеће вештака (члан 253.); кажњавање вештака (члан 254.); трошкове вештачења (члан 255.), садржину решења којим се одређује вештачење (члан 256.); израду и достављање налаза и мишљења вештака и др. (чл. 257. до 260.). Будући да је одредбом члана 253. став 1. у вези са чланом 66. став 1. тачка 1) Закона искључено да било ко може бити вештак у сопственом спору, Суд је оценио да оваква одредба управо има за циљ да омогући закониту, једнаку и правичну заштиту права странака (члан 2. став 1. Закона) и да не дискриминише странке по било ком основу, с обзиром на то да је свако дужан да изнесе чињенице и предложи доказе на којима заснива свој захтев или којим оспорава наводе и доказе противника (члан 220.) и да странка која тврди да има неко право сноси терет доказивања чињенице која је битна за настанак или остваривање права, ако законом није друкчије одређено (члан 223. став 2.). Стога је Уставни суд оценио да одредбе чл. 249. до 261. Закона нису несагласне са Уставом, већ представљају конкретизацију јемства права на непристрасан суд из члана 32. став 1. Устава.

Поводом одредаба чл. 281. и 282. Закона, које су оспорене наводом да подношењем обавезног одговора на тужбу странка бива изложена непотребним трошковима плаћања судских такси, уз позивање на практичне последице примене тих одредби, Уставни суд је, полазећи од тога да је

оспореним одредбама чл. 281. и 282. Закона прописано да ће суд тужбу с прилозима доставити туженом на одговор у року од 30 дана од дана пријема тужбе у суду и да је тужени дужан да у року до 30 дана од пријема тужбе са прилозима поднесе суду одговор на тужбу, с тим што је дужан да туженог поучи о садржини одговора и последицама пропуштања да одговори на тужбу у одређеном року, као и да је Уставни суд оцењивао тај разлог оспоравања у предмету ИУ-181/2005, када је, имајући у виду члан 10. Закона о парничном поступку који установљава право странке да суд одлучи о њеним захтевима и предлозима у разумном року и дужност суда да настоји да се поступак спроведе без одуговлачења и са што мање трошкова, као и члан 7. Закона којим је прописано да су странке дужне да изнесу све чињенице и доказе на којима заснивају своје захтеве и предложе доказе којима се утврђују те чињенице, оценио да из наведених одредаба Закона произлази да је уредан одговор на тужбу достављен у законском року како је то прописано оспореним одредбама (поред осталих и члана 282. Закона), нужни услов процесне ефикасности и економичности, односно законског захтева да се парнични поступак спроведе без одуговлачења и са што мање трошкова, те да се туженом даје (поред осталих, и одредбама члана 282. став 1. Закона) могућност да активно учествује у поступку. С обзиром на то да је ставом 2. члана 282. Закона установљена дужност суда да туженог поучи како о садржини одговора на тужбу, тако и о последицама пропуштања подношења одговора у одређеном року, по оцени Уставног суда, обавеза достављања одговора на тужбу не може се сматрати радњом која само излаже туженог плаћању таксе, већ се овом одредбом Закона обезбеђује судска заштита у складу са принципима утврђеним Уставом, и спроводи начело једнакости странака у поступку пред судом. Наиме, према одредбама Закона, обе стране у поступку имају право да се изјасне о захтевима, предлозима и наводима супротне странке, чиме се обезбеђују законске претпоставке да свака странка има једнаку могућност одговора на наводе друге странке. Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да одредбе чл. 281. и 282. Закона о парничном поступку нису несагласне са Уставом, те иницијативу и у том делу није прихватио, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

Одредбе члана 394. ст. 2. и 3. и с њима повезана одредба члана 486. став 1. Закона, које се односе на услове за изјављивање ревизије, оспорене су с наводом да се тим одредбама већина грађана дискриминише и лишава права „на трећи степен остваривања права на вођење поступка“ с обзиром на то да „97% до 98% предмета“ има мању вредност од 500.000,00 динара, и да због тога исто толико парничара нема право на заштиту пред Врховним судом Србије, чиме се нарушава једнакост свих и сваког пред Уставом и законом и право на једнаку законску заштиту без дискриминације. Истиче се и да оспорене законске одредбе судови често користе у циљу дискриминације и изигравања права странака у поступку, те да има случајева да судови сами одређују вредност спора у поступку, како би странку онемогућили у остваривању права на судску заштиту ревизијом

као ванредним правним леком. Иницијатори сматрају да се тиме повређују одредбе чл. 21, 22. и 36. Устава. Предлаже се и брисање и додавање одређених речи и ставова у оспореним одредбама Закона.

Уставни суд је констатовао да је оспореним одредбама члана 394. ст. 2. и 3. Закона прописано да ревизија није дозвољена у имовинскоправним споровима кад се тужбени захтев односи на потраживање у новцу, предају ствари или извршење неке друге чинидбе, ако вредност предмета спора не прелази 500.000 динара, нити у имовинскоправним споровима кад се тужбени захтев не односи на потраживање у новцу, предају ствари или извршење неке друге чинидбе, ако вредност предмета спора не прелази 500.000 динара. Такође, оспореном одредбом члана 486. став 1. Закона прописано је да ревизија у привредним споровима није дозвољена ако вредност предмета спора побијаног дела правоснажне пресуде не прелази 2.500.000 динара.

Полазећи од тога да наведене одредбе Закона трпе изузетке, тако што је ревизија увек дозвољена у парницама о праву на издржавање или о праву на укидање издржавања, у споровима о праву на накнаду штете због изгубљеног издржавања услед смрти даваоца издржавања, у имовинским споровима који настају из противуставних и противзаконитих појединачних аката и радњи којима се правна или физичка лица зависно од седишта, односно пребивалишта стављају у неравноправан положај на јединственом тржишту или на други начин нарушава јединство тржишта, укључујући и парнице о накнади штете, која се тиме проузрокује, у споровима због повреде ауторског права, заштите и употребе проналаска и техничких унапређења, узорака, модела и жигова, фирме или назива, као и у споровима из нелојалне утакмице и монополистичких понашања кад се не односе на имовинскоправни захтев (члан 394. став 4. тач. 1) до 4) Закона), као и у парницама о споровима о заснивању, постојању и престанку радног односа (члан 439.), док је према члану 486. Закона ревизија у привредним споровима увек дозвољена у споровима из члана 394. став 4. тач. 3) и 4) Закона, те да према члану 187. ст. 1. и 3. Закона вредност предмета спора представља нужан елемент тужбе, од којег зависи надлежност суда, састав суда и право на изјављивање ревизије и да право на правично суђење из члана 2. Закона о парничном поступку садржи у себи и право на поступак одговарајућег квалитета у поступку по ванредним правним лековима то се, по оцени Уставног суда, наведеним одредбама не дискриминишу грађани. Према ставу Суда, овакво законско ограничавање могућности приступа Врховном суду кроз утврђену минималну вредност предмета спора представља разумно ограничење прописано у складу с јавним интересом ефикасне судске заштите права и потребе да се поступак пред судовима оконча у разумном року. Осим тога, по оцени Уставног суда, Устав у члану 36. став 2. јемчи двостепеност поступка у којем се одлучује, тако да је питање ванредних правних средстава законска процесна материја, у чију целисходност Уставни суд не може улазити, сагласно члану 167. Устава. Стога је Уставни суд оценио да одредбе члана 394. ст. 2. и 3.

и члана 486. став 1. Закона нису несагласне са Уставом, те иницијативу ни у том делу није прихватио.

Одредба члана 395. Закона, према којој је ревизија изузетно дозвољена и против другостепене пресуде, која се не би могла побијати ревизијом по одредбама члана 394. овог закона, кад је по оцени апелационог суда о допуштености ове ревизије потребно да се размотре правна питања од општег интереса, уједначи судска пракса или кад је потребно ново тумачење права, оспорава се наводом да се таквим прописивањем, „практично компромитује" право на за све једнаку заштиту пред судом, јер се право на ревизију условљава оценом апелационог суда, што омогућава увођење арбитрарности и „озакоњење ad hoc поступања апелационог и ревизијског суда" и представља „противуставно задирање у суштину принципа правне сигурности". У иницијативама се у вези с овим поставља и питање „може ли се говорити о правној сигурности, уколико ревизијски суд, по оцени апелационог суда, у неким случајевима поступа, а у другим не, на основу флуидно постављених критеријума – потреба, које нису уставна категорија".

Према оцени Уставног суда, прописивање у члану 395. Закона да је ревизија изузетно дозвољена и против другостепене пресуде, која се не би могла побијати ревизијом, кад је по оцени апелационог суда потребно да се размотре правна питања од општег интереса, уједначи судска пракса или кад је потребно ново тумачење права, није супротно Уставу, с обзиром на то да ефикасан механизам заштите људских права захтева потребу уједначавања судске праксе заузимањем става о неком спорном правном питању од општег интереса, као и омогућавања грађанима што ширег права на приступ суду. Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да оспорене одредбе члана 395. Закона нису несагласне са Уставом и да иницијативу не треба прихватити.

Оспорена одредба члана 417. Закона о парничном поступку која се односи на разлог због кога јавни тужилац може побијати правноснажну пресуду подношењем захтева за заштиту законитости, по мишљењу једног иницијатора, доводи јавног тужиоца у неравноправан положај у односу на адвокате, који наводно могу овим ванредним правним средством побијати пресуду из свих разлога, а не само из разлога наведених у члану 361. став 2. тачка 5) Закона.

Уставни суд је оценио да одредба члана 417. Закона према којој јавни тужилац може подићи захтев за заштиту законитости због битне повреде одредаба парничног поступка из члана 361. став 2. тачка 5) овог закона, тј. кад је суд противно одредбама овог закона засновао своју одлуку на недозвољеним располагањима странака, произлази из положаја јавног тужиоца, који није странка у поступку, већ самостални државни орган који штити јавни интерес, па и реагује само у случају располагања странака која су у супротности са принудним прописима, јавним поретком и правилима морала. Полазећи од тога да, према члану 413. став 1. Закона, јавни тужилац може подићи захтев за заштиту законитости против правноснажне судске одлуке по службеној дужности или на предлог странке,

а да је, према члану 418. Закона, странка која је поднела предлог јавном тужиоцу да подигне захтев за заштиту законитости овлашћена да у прописаном року сама изјави ово правно средство, то по оцени Уставног суда произлази да се том одредбом не врши било каква дискриминација у процесним правима између јавног тужиоца и парничних странака, односно њихових пуномоћника. Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да одредба члана 417. Закона о парничном поступку није несагласна са Уставом, те иницијатива и у том делу није прихваћена.

Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да оцењује сагласност одредаба истог закона, нити да оцењује примену одредаба Закона у конкретном судском поступку, па је такав захтев одбацио и одлучио као у тачки 2. изреке, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду. Такође, Уставни суд није надлежан да даје одговоре и мишљења о целисходности и оправданости појединих законских решења.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-28/2005 од 30. априла 2009. године

Закон о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05 и 63/06) – чл. 19, 68, 223. и 240.

Прописивање ограничења оспореним чланом 68. Закона у погледу броја година пензијског стажа за које се рачунају лични бодови, у складу је с уставним овлашћењем законодавца да уређује и обезбеђује систем у области социјалног осигурања. Конкретно одређивање горње границе пензијског стажа прописивањем да он може износити највише 45 година, као и прописивање различитог начина вредновања пензијског стажа до и изнад 40 година, јесте ствар законодавне политике коју Уставни суд, сагласно одредби члана 167. Устава, није надлежан да оцењује. Како се наведена одредба односи само на осигуранике који су право на пензију остварили након ступања на снагу Закона, она нема повратно дејство, те није несагласна с одредбом члана 197. став 1. Устава.

Превођењем привремене накнаде на инвалидску пензију, на начин утврђен оспореним одредбама члана 223. Закона не ускраћује се, нити ограничава тзв. стечено право, јер се тиме само врши појмовно усклађивање појединих института и права које је познавао раније важећи закон с институтима и правима утврђеним важећим Законом о пензијском и инвалидском осигурању.

Оспореним одредбама члана 240. Закона не повређује се уставни принцип забране дискриминације (једнакости грађана) јер се утврђена могућност преиспитивања односи на све налазе и мишљења на основу

којих су, до ступања на снагу Закона, призната права из пензијског и инвалидског осигурања по основу инвалидности, тј. односи се једнако, под истим условима, на све грађане који се налазе у истој правној ситуацији прописаној оспореном одредбом, а како се њима уређују процесноправна, а не материјалноправна питања (права осигураника), Суд је оценио да се тим одредбама не повређује ни уставни принцип забране повратног дејства општих аката из члана 197. Устава.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба чл. 68, 223. и 240. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05 и 63/06).

2. Одбацује се иницијатива за оцену уставности одредаба члана 19. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, број 34/03).

3. Одбацују се иницијативе за оцену сагласности оспорених одредаба чл. 68. и 240. Закона из тачке 1. с одредбама истог закона, одредбама Закона о основама пензијског и инвалидског осигурања и Закона о општем управном поступку.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности одредаба члана 19. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, број 34/03), као и иницијативе за оцену уставности одредаба чл. 68, 104, 223. и 240. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05 и 63/06).

У иницијативи поднетој 26. децембра 2007. године, којом се оспоравају одредбе члана 19. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, број 34/03), наводи се да су оспорене одредбе у несагласности с одредбама чл. 15. и 21. Устава, јер се особе мушког и женског пола различито третирају када је у питању старосна граница за одлазак у пензију, чиме се врши дискриминација по основу полне припадности.

У иницијативама којима се оспоравају одредбе чл. 68, 223. и 240. Закона наведеног у тачки 1 изреке, истиче се да је оспорена одредба члана 68. Закона у супротности с одредбама члана 47. и члана 49. став 2. истог закона, одговарајућим одредбама Закона о основама пензијског и инвалидског осигурања, као и с одредбама Устава које забрањују дискриминацију грађана по било ком основу. Даље се наводи да оспорене одредбе члана 223. Закона укидају основна права лицима која нису запослена, а корисници су привремене накнаде, јер се остварена права „преводе у мања права“. Такође, наводи се да су оспорене одредбе члана 240. Закона у супротности с одредбом члана 197. Устава Републике Србије која забрањује повратно

дејство закона, као и с одредбом члана 242. став 3. Закона о општем управном поступку, јер се оспореним одредбама мењају, и то ретроактивно, одредбе Закона о општем управном поступку. Према мишљењу иницијатора, оспорене законске одредбе су стога у супротности са прокламованим уставним принципима о сагласности законских прописа, забрани ретроактивности и правној сигурности грађана. Део иницијативе којом се оспорава уставност одредбе члана 104. Закона о пензијском и инвалидском осигурању Закључком Уставног суда издвојен је у посебан предмет.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да је оспореним одредбама члана 19. Закона било прописано да осигураник стиче право на старосну пензију: 1) кад наврши 63 (мушкарац), односно 58 (жена) година живота и најмање 20 година стажа осигурања; 2) кад наврши 65 (мушкарац), односно 60 (жена) година живота и најмање 15 година стажа осигурања; и 3) кад наврши 40 (мушкарац), односно 35 (жена) година стажа осигурања и најмање 53 године живота. Оспореним одредбама члана 68. Закона прописано је да пензијски стаж из члана 62. овог закона највише може износити 45 година (став 1.), да се пензијски стаж до 40 година исказан у годинама, месецима и данима рачуна на начин утврђен у члану 67. овог закона (став 2.), да се пензијски стаж изнад 40 година рачуна – година као 0,5, месец као 0,0417, а дан као 0,00139. Оспореним одредбама члана 223. Закона утврђено је: да се кориснику права на привремену накнаду по основу II и III категорије инвалидности, односно преостале радне способности, који није запослен, врши превођење привремене накнаде у инвалидску пензију, у износу од 50% инвалидске пензије одређене у складу с одредбама овог закона (став 1.), а да уколико је инвалидска пензија из става 1. овог члана мања од затеченог износа привремене накнаде, корисник права задржава затечени износ накнаде, све док се усклађивањем овај износ не изједначи са висином инвалидске пензије одређене у складу са ставом 1. овог члана (став 2.). Оспореним одредбама члана 240. Закона прописано је да се решења којима су, до дана ступања на снагу овог закона, призната права из пензијског и инвалидског осигурања или којима је утврђен пензијски стаж, а којима је очигледно повређен материјални закон, могу укинути по праву надзора и по протеку рока утврђеног законом којим је уређен општи управни поступак, у року од пет година од дана ступања на снагу овог закона (став 1.) и да се налази и мишљења органа вештачења на основу којих су, до дана ступања на снагу овог закона, призната права из пензијског и инвалидског осигурања по основу инвалидности, могу преиспитивати по службеној дужности, у року од пет година од дана ступања на снагу овог закона (став 2.).

Устав Републике Србије утврђује: да се Уставом јемче и, као таква, непосредно се примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, као и да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при

чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права (члан 18. став 2.); да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати (члан 20. став 2.); да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. став 3.); да се пензијско осигурање уређује законом (члан 70. став 1.); да Република Србија уређује и обезбеђује систем у области социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности (члан 97. тачка 8.); да Уставни суд може оценити сагласност закона и других општих аката с 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 (члан 168. став 5.); да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, као 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.).

Оспореном одредбом члана 68. став 1. Закона прописано је ограничење у годинама пензијског стажа за које се рачунају лични бодови, тако што је одређено да пензијски стаж највише може износити 45 година. Утврђивање границе пензијског стажа на начин одређен оспореном одредбом Закона заснива се на начелу да се права из пензијског и инвалидског осигурања стичу и остварују зависно од дужине и обима улагања средстава за ово осигурање, али и на начелу узајамности и солидарности, сагласно одредби члана 5. став 1. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, које омогућује остваривање већег обима права једних осигураника уз ограничење највишег износа права других осигураника, чиме се изражавају циљеви социјалне политике државе. Оспорена одредба Закона односи се само на осигуранике који су право на пензију остварили након ступања на снагу Закона чије су одредбе оспорене, односно та одредба уређује један део одређеног права – горњу границу година пензијског стажа до које се рачуна пензијски стаж, а које се остварује почетком примене закона и убудуће, а правни режим већ остварених права која су важећим законом утврђена на друкчији начин уређен је прелазним одредбама Закона. Сагласно наведеном, оспорена одредба Закона, по оцени Уставног суда, нема повратно дејство те, стога, није у несагласности с одредбом члана 197. став 1. Устава. Оспореном одредбом не повређује се начело забране дискриминације из члана 21. став 3. Устава, јер се утврђено ограничење у годинама пензијског стажа за које се рачунају лични бодови једнако односи на све осигуранике који се налазе (или нађу) у истој правној ситуацији прописаној том одредбом, нити се ствара неједнакост (дискриминација) грађана с обзиром на њихова својства утврђена наведеном уставном одредбом. Такође, оспорена одредба Закона не ускраћује нити ограничава право за случај старости утврђено одредбом члана 18. тачка 1) Закона о пензијском и инвалидском осигурању већ, сагласно уставним

овлашћењима законодавца да уређује и обезбеђује систем у области социјалног осигурања, као део одредаба Закона о пензијском и инвалидском осигурању које утврђују услове и начин остваривања тог права, одређује и највиши пензијски стаж као један од елемената за утврђивање личног бода осигураника. Одређивање горње границе пензијског стажа јесте ствар законодавне политике коју Уставни суд, сагласно одредби члана 167. Устава, није надлежан да оцењује. Одређивање висине старосне пензије заснива се на бодовном систему према коме се све пензије исказују у личним бодовима, а висина пензије одређује се према формули која представља производ личних бодова и вредности општег бода, који је исти за све осигуранике на дан остваривања права. Бодовним системом обезбеђује се да осигураник за исти стаж и за исте зараде има исти број личних бодова, а самим тим и исту пензију, независно од тога када се остварује право на пензију. Бодовним вредновањем пензијског стажа изнад 40 година упола мање од пензијског стажа до 40 година, оспореним одредбама члана 68. ст. 2. и 3. Закона не ствара се, по оцени Суда, неједнакост (дискриминација) грађана с обзиром на њихова својства утврђена одредбом члана 21. став 3. Устава, с тим да се начин вредновања пензијског стажа до и преко 40 година једнако односи на све осигуранике који се налазе (или нађу) у истој правној ситуацији прописаној тим одредбама. Уставни принцип једнакости који произлази из уставног принципа забране дискриминације не подразумева једнакост грађана у апсолутном смислу те речи, већ јемчи једнакост грађана који се налазе у идентичним правним ситуацијама. Законодавац је оспореним одредбама Закона, сагласно уставним овлашћењима, уредио начин рачунања пензијског стажа до и изнад 40 година, што је ствар законодавне политике коју Уставни суд, сагласно одредби члана 167. Устава, није надлежан да оцењује.

Уставни суд је, оцењујући уставност одредаба члана 68. ст. 1. и 3. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03 и 84/04) у односу на Устав Републике Србије од 1990. године, на истоветан начин поступио у Одлуци број ИУ-416/2003 од 3. марта 2005. године („Службени гласник РС“, број 35/05) и Решењу број ИУ-369/2003 од 27. новембра 2003. године, када је утврдио да оспорене одредбе Закона нису у несагласности са Уставом.

Полазећи од тога да Закон не познаје појам „преостала радна способност“ нити, самим тим, утврђује било која права која је по том основу утврђивао претходни закон, кориснику права на привремену накнаду по основу II и III категорије инвалидности, односно преостале радне способности, који није запослен, оспореним одредбама члана 223. Закона привремена накнада се преводи у инвалидску пензију, утврђује њен износ и одређује заштита корисника права за случај да тако одређена инвалидска пензија буде мања од затеченог износа привремене накнаде. Превођењем привремене накнаде на инвалидску пензију, по оцени Уставног суда, не ускраћује се нити ограничава тзв. стечено право, јер се овим превођењем суштински не мења ни само стечено право нити новчани исказ тог права,

већ се само врши појмовно усклађивање појединих института и права које је познавао претходни закон са институтима и правима које познаје важећи Закон о пензијском и инвалидском осигурању. Оспореним одредбама члана 223. Закона обезбеђује се заштита стеченог права на привремену накнаду и њима се не повређује уставно јемство заштите достигнутог нивоа људских права из одредбе члана 20. став 1. Устава. Такође, оспореним одредбама Закона, по оцени Суда, не повређује се принцип забране дискриминације (једнакости грађана) из члана 21. став 3. Устава, јер се начин остваривања права на инвалидску пензију утврђен тим одредбама односи једнако на све грађане који се налазе у истој правној ситуацији прописаној оспореним одредбама, као и стога што те одредбе не стварају неједнакост (дискриминацију) грађана с обзиром на њихова својства утврђена наведеном одредбом Устава.

Уставни суд је, оцењујући уставност одредаба члана 223. Закона о пензијском и инвалидском осигурању у односу на Устав од 1990. године, на истоветан начин одлучио у Решењу број ИУ-182/2003 од 10. фебруара 2005. године, када је утврдио да оспорене одредбе Закона нису несагласне са Уставом.

Оспореним одредбама члана 240. Закона не повређује се, по оцени Суда, принцип забране дискриминације (једнакости грађана) установљен одредбом члана 21. став 1. Устава. Наиме, оспореним одредбама утврђена могућност укидања решења, односно преиспитивања налаза и мишљења органа вештачења односи се једнако, тј. под истим условима на све грађане који се налазе у истој правној ситуацији прописаној оспореном одредбом. Уставни принцип једнакости, изведен из начела забране дискриминације, не подразумева једнакост грађана у апсолутном смислу те речи, већ јемчи једнакост грађана који се налазе у идентичним правним ситуацијама. Такође, оспореним одредбама не врши се дискриминација грађана с обзиром на њихова својства утврђена наведеном одредбом Устава. Из наведених разлога корисници права на пензијско и инвалидско осигурање по основу инвалидности нису оспореним одредбама стављени у неравноправан положај у односу на кориснике права за случај старости, смрти и телесног оштећења, јер је реч о различитим правним ситуацијама, нити су ставом 2. оспореног члана Закона за кориснике права из пензијског и инвалидског осигурања по основу инвалидности прописани различити услови у погледу могућности преиспитивања налаза и мишљења органа вештачења у прописаном року. Могућност преиспитивања односи се на све налазе и мишљења на основу којих су, до ступања на снагу Закона, призната права из пензијског и инвалидског осигурања по основу инвалидности. Оспорене одредбе члана 240. Закона представљају норме процесноправног карактера којима се уређују спецификна питања везана за ванредна правна средства. Полазећи од правне природе овог правног средства, односно тога да оспорене одредбе уређују процесноправна, а не материјалноправна питања (права осигураника) те да се, стога, не може говорити о повратном дејству оспорених одредаба, Суд је оценио да се

тим одредбама не повређује уставни принцип забране повратног дејства прописа из члана 197. Устава.

Уставни суд је, оцењујући уставност одредаба члана 240. Закона о пензијском и инвалидском осигурању у односу на Устав од 1990. године, на истоветан начин одлучио у Решењу број ИУ-153/2003 од 11. септембра 2003. године, када је утврдио да оспорене одредбе Закона нису несагласне са Уставом.

С обзиром на наведене разлоге, Уставни суд је, у смислу одредбе члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), нашао да нема основа за покретање поступка поводом поднетих иницијатива за оцену уставности одредаба чл. 68, 223. и 240. Закона о пензијском и инвалидском осигурању.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспорена одредба члана 19. Закона, у тексту у коме је оспорена, престала да важи 14. октобра 2005. године, ступањем на снагу Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС", број 85/05), тако што су одредбом члана 4. наведеног закона у члану 19. основног текста измењене одредбе тач. 1) до 3). Полазећи од тога да је иницијатива за оцену уставности ове оспорене одредбе Закона поднета Уставном суду 26. децембра 2007. године и да је оспорена одредба Закона, у тексту у коме је оспорена, престала да важи 14. октобра 2005. године, Суд је утврдио да је иницијатива поднета по истеку рока од шест месеци од престанка важења оспорене одредбе Закона, дакле по истеку рока у коме Уставни суд, сагласно одредби члана 167. став 5. Устава, може ценити сагласност закона и других општих аката с Уставом и по престанку њихове важности. Сагласно наведеном, Уставни суд је иницијативу за оцену уставности оспорене одредбе члана 19. Закона одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 2) Закона о Уставном суду.

У погледу захтева за оцену сагласности оспорених одредаба члана 68. Закона с одредбама члана 47. и члана 49. став 2. истог Закона и с одредбама Закона о основама пензијског и инвалидског осигурања, као и захтева за оцену сагласности оспорених одредаба члана 240. Закона са Законом о општем управном поступку, Уставни суд је утврдио да, према одредбама члана 167. Устава, није надлежан да оцењује међусобну сагласност одредаба закона као прописа исте правне снаге, па је иницијативу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-120/2007 од 28. маја 2009. године

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

Законодавац је био овлашћен да уреди поступак избора кандидата за изборне чланове Високог савета судства из реда судија који ће се редовно примењивати на избор кандидата за стални састав Савета, као и поступак њиховог избора за први састав Савета.

Према ставу Уставног суда, различитим начином стицања статуса судија – кандидата за чланове првог састава Високог савета судства не повређује се Уставом утврђен положај Високог савета судства као независног и самосталног органа, нити се вређају уставна начела којима се утврђује независност судске власти, јер се утврђивање предлога за судије – кандидате заснива искључиво на вољи самих судова, односно судија који у њима обављају судијску функцију. Прописивање другачијег поступка избора кандидата – судија у прелазној фази представља питање законодавне политике, односно питање целисходности одређених законских решења, за чију оцену Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан.

Како, према броју и структури чланова Високог савета правосуђа, коме је оспореном одредбом стављено у надлежност предлагање изборних чланова првог састава Високог савета судства, прописану већину за доношење одлука чине судије, обезбеђено је да доношење сваке одлуке превасходно зависи од судија који су чланови овог органа.

Уставни суд не оцењује у формалноправном смислу сагласност закона с Европском повељом о правилима (статуту) за судије, јер ова повеља нема карактер међународног уговора, нити другог обавезујућег међународног правног акта али је констатовао да се оспореним одредбама члана 52. ст. 5. и 6. Закона обезбеђује да одлуке које се тичу статуса и положаја судија доноси посебан орган у коме већину чине судије, а што је у духу Повеље.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 52. ст. 5. и 6. Закона о Високом савету судства („Службени гласник РС“, број 116/08).

2. Покреће се поступак за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором одредаба члана 56. Закона из тачке 1.

3. Ово решење доставити Народној скупштини ради давања одговора поводом покренутог поступка из тачке 2.

4. Рок за давање одговора из тачке 3. овог решења је 15 дана од дана пријема решења.

О б р а з л о ж е њ е

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

У односу на одредбе члана 52. ст. 5. и 6. Закона, којима је прописан начин избора судија – кандидата за чланове првог састава Високог савета судства, подносиоци иницијатива указују да оспорене одредбе нису у сагласности с одредбама члана 3. став 2, члана 4. став 4. и члана 153. став 1. Устава Републике Србије, јер се избор ових чланова Високог савета судства врши „без поштовања воље судија“. Уз цитирање одредаба Устава и одредбе члана 1.3. Европске повеље о правилима (статуту) за судије, коју иницијатори означавају као „Европска повеља о закону за судије“, као и уз позивање на циљеве Националне стратегије реформе правосуђа и навођење препорука и мишљења органа и тела појединих међународних организација, а која се односе на питање независности судија и њихов избор, иницијатори указују да се начин избора судија – кандидата за први састав Високог савета судства, прописан оспореним одредбама члана 52. ст. 5. и 6. Закона, разликује од начина на који ће ови кандидати бити бирани за све остале саставе овог органа, сматрајући да се овако прописаним начином избора онемогућава изражавање аутентичне воље судија у поступку избора кандидата за чланове првог састава наведеног органа, а да се, насупрот томе, досадашњем Високом савету правосуђа даје дискрециono право да предложи било ког судију за кандидата. По мишљењу иницијатора, с обзиром на могућност да Високи савет правосуђа предложи „онај број кандидата колико има и места у Високом савету судства“, право предлагања које има Високи савет правосуђа „суштински представља претходни избор“. Додатне разлоге оспоравања уставности наведених одредаба Закона подносиоци иницијатива налазе и у саставу Високог савета правосуђа као предлагача, наводећи да су његови чланови министар правде, као представник извршне власти, „као и лица која нису представници судства – републички јавни тужилац, чији статус суштински зависи од извршне власти, представник адвокатуре и лице које је изабрала Народна скупштина“.

Везано за одредбе члана 56. Закона, иницијатори истичу да оспорене одредбе којима је уређен статус изборних чланова Високог савета судства из реда судија по престанку мандата у првом саставу Савета (предвиђено је да изборни члан Високог савета судства из реда судија, престанком мандата у првом саставу Савета, наставља да обавља судијску функцију у непосредно вишем суду у односу на суд у којем је обављао судијску функцију, ако испуњава услове за избор у том суду, а ако те услове не испуњава, да судијску функцију наставља да обавља у суду који је преузео надлежност суда у коме је обављао судијску функцију), нису сагласне са Уставом утврђеним принципом једнакости грађана и забране дискриминације из члана 21. Устава, као ни са Уставом зајемченим правом на „слободан избор рада“ из члана 60. став 2. Устава, те са уставним одредбама

о надлежностима и положају Високог савета судства из члана 147. став 4. и члана 153 ст. 1. и 3. Устава. Истовремено, подносиоци иницијатива указују и на несагласност оспорених одредаба Закона са забраном дискриминације која је предвиђена чланом 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и чланом 1. Протокола 12 уз Европску конвенцију. Истиче се да из оспорених одредаба члана 56. Закона произлази да изборни члан првог састава Високог савета судства из реда судија, престанком мандата, по сили закона, мимо конкурса, односно без конкуренције са другим судијама, наставља да обавља судијску функцију у непосредно вишем суду, чим за њено обављање испуњава услове, или, ако прописане услове не испуњава, у суду који је преузео надлежност суда у коме је судија – члан првог састава Високог савета судства обављао судијску функцију, чиме се врши дискриминација у односу на друге судије. Поред тога, указује се да се оваквим законским решењима ограничава право таквог судије на слободан избор рада, јер је „мимо воље судије одређен суд у коме ће наставити да обавља судијску функцију", као и да оспорене одредбе, супротно Уставу, обавезују Високи савет судства да по сили закона донесе одлуке о избору одређених судија у непосредно виши суд, чиме би такве одлуке имале „декларативни, а не конститутивни карактер".

У претходном поступку, Уставни суд је, на седници од 19. марта 2009. године, донео Закључак да се првоподнета иницијатива достави Народној скупштини на мишљење у року од 15 дана од дана пријема закључка Суда. С обзиром на то да Народна скупштина није доставила тражено мишљење у остављеном року, Уставни суд је, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), наставио поступак.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Законом о Високом савету судства („Службени гласник РС", број 116/08) уређени су положај, надлежност, организација и начин рада Високог савета судства (у даљем тексту: Савет), услови и поступак за избор изборних чланова Савета, трајање мандата и престанак њихове функције и обезбеђење услова и средстава за рад Савета.

Глава III Закона садржи одредбе којима је уређен поступак избора (изборних) чланова Савета, а у оквиру којих су и одредбе којима се регулише избор кандидата за чланове Савета из реда судија (Одељак 2. – чл. 22. до 34.). Наведеним одредбама Закона је, између осталог, прописано да статус кандидата за изборног члана Савета 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, а да изузетно за стицање статуса кандидата из реда судија Врховног касационог суда, Вишег прекршајног суда, Привредног апелационог суда и Управног суда није потребан предлог Опште седнице, односно седнице свих судија, већ се статус кандидата стиче пријавом (члан 23. ст. 3. и 5.). Потоњим одредбама Закона (чл. 24. до 34.) уређују се бирачко право судија да бирају кандидате за Савет, Изборна комисија Високог савета судства и њен положај, изборне радње, достављање кандидационе пријаве

и поступање Изборне комисије по њој, утврђивање коначних листа кандидата за сваки степен и врсту судова из којих се предлажу изборни чланови Савета и посебне коначне листе кандидата из судова са територије аутономних покрајина, одређивање датума и времена спровођења избора и бирачких места, именовање бирачких одбора и обавезе Изборне комисије у вези са припремом гласачког материјала, начин гласања и утврђивање резултата. Одредбама члана 35. ст. 1. и 2. Закона прописано је да Савет доноси одлуку о предлогу једног кандидата са највећим бројем гласова или више кандидата, са сваке листе, на основу записника о утврђивању резултата избора, коју им доставља Изборна комисија, при чему Савет предлаже више кандидата у случају када више судија на једној изборној листи добије приближно једнак највећи број гласова.

Одредбе Главе IV и V Закона (чл. 39. до 46.) односе се на престанак функције чланова Савета и поступак за њихово разрешење, при чему је чланом 39. ст. 2. и 3. прописано да изборним члановима престаје функција у Савету трајним губитком радне способности за обављање функције члана Савета оставком на чланство у Савету, истеком мандата и разрешењем, док је одредбом члана 41. предвиђено да се изборни члан Савета разрешава функције пре истека времена на које је изабран ако функцију члана Савета не врши у складу с Уставом и законом и ако буде осуђен за кривично дело на безусловну казну затвора, односно за кривично дело које га чини недостојним за вршење функције члана Савета.

Глава VII Закона (чл. 50. до 62.) садржи прелазне и завршне одредбе, међу којима су и оспорене одредбе члана 52. ст. 5. и 6. и члана 56. Одредбом члана 50. став 3. Закона, као једно од прелазних решења предвиђено је да, до избора првог састава Савета, послове из надлежности Савета у вези са избором изборних чланова Савета из реда судија обавља Високи савет правосуђа. Чланом 52. Закона, чије су одредбе ст. 5. и 6. оспорене, прописано је: да изборне чланове првог састава Савета из реда судија чине један судија из Врховног суда Србије, један судија из Вишег трговинског суда и трговинских судова, односно по двојица судија из окружних и општинских судова, с тим што најмање један члан мора бити из судова са територије аутономних покрајина (став 1.); да кандидате за изборне чланове првог састава Савета Високом савету правосуђа предлажу седнице свих судија судова према врсти и степену суда у коме кандидат врши судијску функцију, с тим што седница свих судија једног суда може да предложи само једног кандидата (став 2.); да изузетно од става 2. овог члана Општа седница Врховног суда Србије, односно седница свих судија Вишег трговинског суда може предложити више од једног кандидата (став 3.); да се кандидати из ст. 2. и 3. овог члана предлажу Високом савету правосуђа у року од 15 дана од дана ступања на снагу овог закона (став 4.); да Високи савет правосуђа у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона предлаже Народној скупштини по једног или више кандидата за сваког изборног члана Савета из реда судија, у складу са бројем судија према врсти и степену суда прописаним у ставу 1. овог члана, а да при предлагању

кандидата узима у обзир предлоге из ст. 2 и 3. овог члана (став 5.); да Високи савет правосуђа утврђује предлог из става 5. овог члана већином гласова ужег састава, који чине стални чланови и позивни чланови – судије (став 6.); да до 1. јануара 2010. године изборни чланови првог састава из реда судија, имају право на основну плату једнаку основној плати председника Врховног суда Србије (став 7.). Одредбама члана 55. ст. 1. и 3. Закона предвиђа се да изборним члановима првог састава Савета из реда судија престаје мандат даном ступања на функцију изборних чланова сталног састава, а најкасније истеком мандата од пет година, као и да изборним члановима првог састава Савета функција престаје и у свим осталим случајевима прописаним одредбама овог закона. Оспореним одредбама члана 56. Закона прописано је: да изборни члан из реда судија, престанком мандата у првом саставу Савета наставља да обавља судијску функцију у непосредно вишем суду у односу на суд у којем је обављао судијску функцију, под условом да испуњава услове за избор судије у том суду (став 1.); да судија наставља да обавља судијску функцију у суду који је преузео надлежност суда у којем је обављао судијску функцију, уколико не испуњава услове за избор судије у непосредно вишем суду (став 2.); да одлуке из ст. 1. и 2. овог члана доноси Савет у сталном саставу (став 3.).

Уставом Републике Србије утврђено је: да се владавина права остварује слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и повиновањем власти Уставу и закону (члан 3. став 2.); да је правни поредак јединствен, уређење власти почива на подели власти на законодавну, извршну и судску, с тим што се однос три гране власти заснива на равнотежи и међусобној контроли, као и да је судска власт независна (члан 4.); да су пред Уставом и законом сви једнаки и да свако има право на једнаку заштиту, без дискриминације, тако што је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1, 2. и 3.); да свако има право на слободан избор рада и да су свима, под једнаким условима, доступна сва радна места (члан 60. ст. 2. и 3.); да Република Србија, између осталог, уређује и обезбеђује поступак пред судовима и другим државним органима, као и организацију, надлежност и рад републичких органа (члан 97. тач. 2. и 16.); да Народна скупштина, на предлог Високог савета судства, бира за судију лице које се први пут бира на судијску функцију, а да Високи савет судства, у складу са законом, бира судије за трајно обављање судијске функције у истом или другом суду и одлучује и о избору судија који су на сталној судијској функцији у други или виши суд (члан 147. ст. 1, 3. и 4.); да је Високи савет судства независан и самосталан орган који обезбеђује и гарантује независност и самосталност судова и судија, да има 11 чланова и то тако да у састав Високог савета судства улазе председник Врховног касационог суда, министар надлежан за правосуђе

и председник надлежног одбора Народне скупштине, као чланови по положају и осам изборних чланова које бира Народна скупштина, у складу са законом, с тим што изборне чланове чини шест судија са сталном судијском функцијом, од којих је један са територије аутономних покрајина, и два угледна истакнута правника са најмање 15 година искуства у струци, од којих је један адвокат, а други професор правног факултета (члан 153. ст. 1, 2, 3. и 4.); да Високи савет судства бира и разрешава судије, у складу с Уставом и законом, предлаже Народној скупштини избор судија приликом првог избора на судијску функцију, предлаже Народној скупштини избор председника Врховног касационог суда и председника судова, у складу с Уставом и законом, учествује у поступку за престанак функције председника Врховног касационог суда и председника судова, на начин предвиђен Уставом и законом, као и да врши и друге послове одређене законом (члан 154.).

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

С обзиром на садржину одредаба Закона које се иницијативама оспоравају, као и разлоге њиховог оспоравања, Уставни суд је утврдио да приликом оцене уставности оспорених одредаба треба имати у виду и одговарајуће одредбе Закона о Високом савету правосуђа („Службени гласник РС“, бр. 63/01, 42/02, 39/03, 41/04, 44/04 и 61/05). Одредбама овог закона, који, на основу члана 61. Закона о Високом савету судства, у делу који се односи на судије, престаје да важи даном конституисања Високог савета судства, прописано је: да Високи савет правосуђа има пет сталних чланова и осам позивних чланова, судија и јавних тужилаца, с тим што позивних чланова судија има шест, а позивних чланова јавних тужилаца има два (члан 2.); да су стални чланови Високог савета правосуђа председник Врховног суда Србије, Републички јавни тужилац и министар надлежан за правосуђе, сви по дужности, један члан кога из реда адвоката бира Адвокатска комора Србије и један члан кога бира Народна скупштина, при чему Народна скупштина бира сталног члана Високог савета правосуђа

између три кандидата које предложи Врховни суд Србије, а за избор може бити предложен истакнути правник који није судија, јавни тужилац или заменик јавног тужиоца (члан 3.); да шест позивних чланова који су судије бира Врховни суд Србије међу судијама, док једног позивног члана јавног тужиоца бирају заменици Републичког јавног тужиоца, а другог бирају окружни јавни тужиоци на заједничкој седници (члан 4.); да Високи савет правосуђа ради и одлучује у ужем и проширеном саставу (члан 11. став 1.); да ужи састав Високог савета правосуђа чине стални чланови и позивни чланови, при чему, кад се питање (о коме се одлучује) односи на судије, ужи састав чине стални и позивни чланови судије, а кад се питање односи на јавне тужиоце и заменике јавних тужилаца – стални и позивни чланови јавни тужиоци (члан 12. ст. 1. и 2.); да Високи савет правосуђа одлуке доноси већином гласова свих чланова ужег, односно проширеног састава (члан 14. став 1.).

Такође, с обзиром на разлоге наведене у иницијативама који се односе на положај Републичког јавног тужиоца, који је по дужности члан сталног састава Високог савета правосуђа, Суд је нашао да треба имати у виду и одредбе Закона о јавном тужилаштву („Службени гласник РС“, бр. 63/01, 42/02, 39/03, 44/04, 61/05, 46/06 и 106/06) и то одредбу члана 56. став 1. којом је прописано да јавног тужиоца и заменике јавног тужиоца бира Народна скупштина, на предлог Високог савета правосуђа, затим одредбе члана 62. овог закона у складу с којима Народна скупштина може да за јавног тужиоца и заменика изабере само кандидата кога Високи савет правосуђа предложи, а ако он не буде изабран Високи савет правосуђа предлаже другог кандидата, као и одредбу члана 25. став 2. истог закона према којој вршиоца дужности Републичког јавног тужиоца поставља Високи савет правосуђа.

Полазећи од наведених уставних и законских одредаба Уставни суд је, оцењујући уставност оспорених одредаба члана 52. ст. 5. и 6. Закона, утврдио следеће:

Из структуре Закона о Високом савету судства, као и из садржине оспорених одредаба члана 52. ст. 5. и 6. овог закона, произлази да је реч о прелазним законским решењима с ограниченим временским трајањем, у коме Високи савет судства треба да изврши одређене Законом утврђене надлежности. Уставни суд је нашао да се оцена сагласности оспорених одредаба, које представљају део члана 52. Закона, с Уставом не може правилно извршити без сагледавања одредаба члана 52. Закона у целини. Наиме, неспорни су наводи иницијатора да се начин избора судија–кандидата за први састав Савета разликује од прописаног начина на који ће се ови кандидати убудуће бирати за сталне саставе Савета. Како, сагласно одредбама члана 97. тач. 2. и 16. Устава, Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује поступак пред државним органима, као и организацију, надлежност и рад републичких органа, а Високи савет судства је, према члану 153. став 1. Устава, независан и самосталан орган, то је, по оцени Суда, законодавац био овлашћен да уреди како поступак избора кандидата за

изборне чланове Савета из реда судија, који ће се редовно примењивати на избор ових кандидата за све сталне саставе Савета, тако и поступак њиховог избора за први састав Савета, дакле, у фази прелазног режима у коме престаје са радом Високи савет правосуђа, а почиње са радом Високи савет судства. Да ли је, начелно посматрано, прописивање другачијег поступка избора кандидата–судија у овој прелазној фази било нужно, представља питање законодавне политике, односно питање целисходности одређених законских решења, за чију оцену Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан. Међутим, уставноправно питање је да ли су тако другачије предвиђена законска решења сагласна с Уставом, конкретно, да ли се њима поступак избора судија–кандидата мења на начин да се тиме повређују уставна начела владавине права и поделе власти засноване на независности судске власти и Уставом утврђени положај Високог савета судства.

Приликом изналажења одговора на ово питање, Уставни суд је пошао од целине одредаба члана 52. Закона. Одредбом става 1. овог члана Закона утврђена је структура изборних чланова првог састава Савета из реда судија, према степену и врсти судова, што је аналогно структури ових чланова у будућим сталним саставима Савета (члан 22.) и обезбеђује равномерну заступљеност свих, до сада постојећих судова, према њиховој врсти и степену, као и поштовање уставног налога да један од судија – изборних чланова Савета мора да буде са територије аутономних покрајина. Одредбом става 2. истог члана Закона предвиђено је да кандидате за изборне чланове Високом савету правосуђа предлажу седнице свих судија према врсти и степену суда у коме кандидат врши судијску функцију и то тако што седница свих судија једног суда може да предложи само једног кандидата. Ово прелазно решење, према коме предлози за кандидате долазе искључиво од самих судија, истоветно је решењу садржаном у одредбама члана 23. ст. 3. и 4. Закона, којима се прописује на који начин се стиче статус кандидата за изборног члана Савета из реда судија. Одредба става 3. члана 52. Закона изузетно даје могућност Општој седници Врховног суда Србије, односно седници свих судија Вишег трговинског суда да могу предложити више од једног кандидата. Ова одредба се значајно разликује од одредбе члана 23. став 5. Закона, али тако да се њоме, по оцени Уставног суда, управо обезбеђује да се ниједан судија не може појавити као кандидат, а да предлог за његову кандидатуру није потекао из суда у коме обавља судијску функцију, за разлику од решења садржаног у одредби члана 23. став 5. овог закона, према коме за стицање статуса кандидата из реда судија Врховног касационог суда, Вишег прекршајног суда, Привредног апелационог суда и Управног суда није потребан предлог Опште седнице, односно седнице свих судија тих судова, већ се статус кандидата стиче пријавом, дакле вољом самог кандидата.

Оспореном одредбом става 5. члана 52. Закона предвиђено је да Високи савет правосуђа, у прописаном року, предлаже Народној скупштини по једног или више кандидата за сваког члана Савета из реда судија,

у складу са бројем судија према врсти и степену суда, како је прописано ставом 1. овог члана и да при предлагању кандидата Високи савет правосуђа узима у обзир предлоге из ст. 2. и 3. овог члана. Разлози оспоравања ове законске одредбе, како је већ наведено, односе се на то да се Високом савету правосуђа „даје дискрециono право да предложи било ког судију за кандидата", „без поштовања воље судија". Оцена Уставног суда је да су наведени разлози иницијатора неосновани. Ово стога што је закључак подносилаца иницијатива о „дискреционом праву" Високог савета правосуђа да предложи било ког судију за кандидата, а који се заснива на делу оспорене одредбе према коме Високи савет правосуђа при предлагању кандидата „узима у обзир" предлоге судова, последица сагледавања оспорене одредбе издвојено од осталих одредаба члана 52. Закона. Наиме, како је наведено, одредбама ст. 2. и 3. истог члана Закона изричито је прописано да кандидате за изборне чланове Савета из реда судија Високом савету правосуђа предлажу искључиво седнице свих судија и Општа седница Врховног суда Србије. Из наведених одредаба следи да седница сваког суда у Републици Србији, и то само она, има право да предложи свог кандидата. С друге стране, наведеним, нити другим одредбама Закона није предвиђено право Високог савета правосуђа да по сопственој иницијативи предложи кандидата, нити право било ког другог да Високом савету правосуђа предложи кандидата за изборног члана првог састава Високог савета судства из реда судија, као ни право судије да се сам пријави. У складу са тим, Уставни суд оцењује да из формулације оспорене одредбе произлази једино то да „узимање у обзир" достављених предлога значи право Високог савета правосуђа да одлучи (изабере) кога ће од кандидата које су предложили судови предложити Народној скупштини, а што је нужно имајући у виду да Високи савет судства има свега шест изборних чланова из реда судија и да међу њима треба да буду заступљене судије из судова према прописаној структури, а да, с друге стране, сви судови у Републици имају право предлагања „свог кандидата". Полазећи од наведеног, Суд је оценио да се начином избора судија – кандидата за чланове првог састава Високог савета судства, прописаним оспореном одредбом Закона, не повређује Уставом утврђени положај Високог савета судства као независног и самосталног органа, који својим саставом и надлежношћу треба да обезбеди и гарантује независност и самосталност судова и судија, као и да се оспореним законским решењем не вређају ни уставна начела којима се утврђује независност судске власти, јер се утврђивање предлога судија – кандидата заснива управо на вољи самих судова, односно судија који у њима обављају судијску функцију.

Поводом истицања иницијатора да је разлог несагласности оспорене одредбе и то да могућност да Високи савета правосуђа предложи по једног кандидата за сваког члана кога Народна скупштина бира „суштински представља претходни избор", Суд је, између осталог, утврдио да је одредбама члана 35. Закона прописано да и у будућем, „редовном" предлагању изборних чланова из реда судија Савет предлаже по једног кандидата са

највећим бројем добијених гласова са сваке листе (по степену и врсти судова), а да више кандидата са листе предлаже само у случају када више судија на једној изборној листи добије приближно једнак највећи број гласова. Међутим, независно од наведене одредбе Закона, за оцену основаности изнетих разлога неуставности оспорене одредбе од значаја је „везаност" Народне скупштине достављеним предлогом овлашћеног предлагача. Одредбом члана 153. став 3. Устава утврђено је да осам изборних чланова Високог савета судства бира Народна скупштина, у складу са законом. Такође, одредбама члана 99. став 2. Устава утврђена је надлежност Народне скупштине која се односи на њена изборна права, док је одредбом члана 105. став 2. Устава утврђено које одлуке Народна скупштина доноси већином гласова свих народних посланика, међу којима су и одлуке којима Народна скупштина, поред изричито наведених, врши „и друге изборне надлежности" (тачка 15.). Одредбом члана 38. став 1. Закона о Високом савету судства прописано је да чланове Савета бира Народна скупштина на предлог овлашћених предлагача. Уставни суд је констатовао да из наведених одредаба следи да одлуку о избору доноси Народна скупштина и то тако што гласа о предлогу овлашћеног предлагача, што даље значи да искључиво од исхода гласања у Народној скупштини зависи да ли ће предлог бити усвојен или не. У том смислу, не само да, по оцени Суда, не стоје наводи иницијатора да је предлагањем по једног кандидата претходно суштински већ извршен избор, већ околност да ли је за свако место изборног члана предложен по један или више кандидата није од значаја за то да ли ће Народна скупштина донети одлуку о избору или не. „Везаност" Народне скупштине приликом одлучивања о избору, и то независно од тога колико је кандидата предложено, постоји само у том смислу што Народна скупштина не може за члана Високог савета судства изабрати лице које није предложио овлашћени предлагач, што vice versa не значи да мора изабрати било кога ко је предложен. С обзиром на наведено, Уставни суд је утврдио да оспорена одредба члана 52. став 5. Закона није несагласна ни са Уставом предвиђеним начином избора чланова Високог савета судства из реда судија, те да иницијативе ни у овом делу нису основане.

У односу на оспорену одредбу става 6. члана 52. Закона, којом је предвиђено да Високи савет правосуђа предлог судија – кандидата за чланове Високог савета судства утврђује већином гласова ужег састава, који чине стални чланови и позивни чланови – судије, Уставни суд је, полазећи од наведених одредаба Закона о Високом савету правосуђа, којима је прописан састав Високог савета правосуђа и одредаба члана 153. ст. 3. и 4. Устава, којима је утврђен састав Високог савета судства, закључио да нису основани наводи иницијатора да чланство министра надлежног за правосуђе, као сталног члана Високог савета правосуђа, представља повреду Уставом утврђене независности судске власти, у смислу утицаја представника извршне власти на предлагање кандидата за изборне чланове Високог савета судства из реда судија, а тиме, посредно, и на будући избор судија о коме ће они одлучивати. Ово стога што је према одредбама Устава министар надлежан

за правосуђе, по положају, члан и Високог савета судства и у складу с тим учествује у одлучивању о свим питањима из надлежности Савета. Даље, Суд оцењује да се не могу прихватити као основани ни наводи да оспорену одредбу чини несагласном са Уставом то што у раду Високог савета правосуђа, као стални члан учествује и лице које бира Народна скупштина. Разлоге за овакав свој став Уставни суд налази у томе што је, као прво, према Уставу, један од чланова Високог савета судства по положају – председник надлежног одбора Народне скупштине, дакле такође лице које није „представник судства" (што је један од разлога оспоравања), при чему на то ко ће персонално бити председник надлежног одбора Народне скупштине судска власт ни на који начин не може да утиче. Насупрот томе, према одредбама члана 3. став 2. Закона о Високом савету правосуђа, Народна скупштина бира члана Високог савета правосуђа између три кандидата која предложи Врховни суд Србије, дакле на основу предлога који потиче од највише судске инстанце у Републици. Како је суштина оспоравања одредбе члана 52. став 6. Закона заправо у томе да Високи савет правосуђа, с обзиром на свој састав, предлагањем кандидата за чланове првог састава Високог савета судства из реда судија, може угрозити независност и самосталност читавог Високог савета судства пред којим је избор судија, Уставни суд информативно указује на то да Високи савет правосуђа који је надлежан да поступа у складу са оспореним одредбама члана 52. Закона ради у непотпуном саставу, јер у његовом саставу нема лица које је изабрала Народна скупштина, а да је, у време када је овај орган поступао у пуном саставу, његов члан кога је изабрала Народна скупштина био професор правног факултета, а што ће, сагласно Уставу, убудуће увек бити један од изборних чланова Високог савета судства. Коначно, оспоравање уставности наведене одредбе из изнетих разлога, а са становишта чланства Републичког јавног тужиоца у сталном саставу Високог савета правосуђа, Уставни суд је ценио полазећи од одредаба Закона о јавном тужилаштву од 2001. године, пошто је својство члана сталног члана Високог савета правосуђа стекао Републички јавни тужилац, односно вршилац дужности Републичког јавног тужиоца изабран у складу са одредбама тог закона. Према наведеним одредбама чл. 56. и 62. овог закона, све јавне тужиоце и њихове заменике Народна скупштина је бирала на предлог Високог савета правосуђа и то тако што је изричито било прописано да може да изабере само кандидата кога Високи савет правосуђа предложи, а ако предложени кандидат не буде изабран, Високи савет правосуђа предлаже другог кандидата, а сагласно одредби члана 25. став 2. истог закона вршиоца дужности Републичког јавног тужиоца самостално је постављао Високи савет правосуђа. На основу наведеног, Уставни суд је оценио да нису основани наводи подносилаца иницијатива да се оспореном одредбом Закона нарушава принцип независности судске власти, јер „статус Републичког јавног тужиоца суштински зависи од извршне власти", пошто је очито да избор Републичког јавног тужиоца према цитираним одредбама Закона о јавном тужилаштву ни на који начин није зависио од извршне власти. Такође,

не могу се прихватити ни наводи иницијатива да је у изнетом смислу оспорена одредба несагласна са Уставом, јер је у саставу Високог савета правосуђа и адвокат кога бира Адвокатска комора Србије, с обзиром на то да је, сагласно члану 153. став 4, адвокат један од изборних чланова и Високог савета судства. Коначно, Суд је утврдио да су, имајући у виду број и структуру чланова Високог савета правосуђа коме је оспореном одредбом стављено у надлежност предлагање изборних чланова првог састава Високог савета судства, од укупно 11, а фактички 10 чланова, од којих седам судија, из чега следи да прописану већину за доношење одлука чине судије, чиме је обезбеђено да доношење сваке одлуке превасходно зависи од судија који су чланови овог органа. Стога је Суд оценио да ни са становишта наведених разлога оспореним одредбама Закона није нарушен уставни принцип независности судске власти, те да није посредно угрожена независност и самосталност будућег Високог савета судства.

У вези с оспоравањем наведених одредаба Закона у односу на члан 1.3. Европске повеље о правилима (статуту) за судије, Уставни суд је утврдио да наведена повеља нема карактер међународног уговора, нити другог обавезујућег међународног правног акта. Наиме, документ на који се иницијатори позивају, иако носи назив Европска повеља, није донео орган, нити тело неке међународне организације, већ је он прихваћен на мултилатералном састанку који је од 8. до 10. јула 1998. године организовао Савет Европе. У уводу овог документа се, поред осталог, истиче да „значај Повеље није у њеном формалном важењу, које, у суштини, и нема, већ у значају и снази коју њени аутори намеравају да дају ономе што је у њој садржано“ (вид. Activities for the development and consolidation of democratic stability, THEMIS PLAN, Project no3, European Charter on the statutes for judges and Explanatory Memorandum, Strasbourg, 8–10 July 1998, Foreword, p. 1, службена ознака документа DAJ/DOC (98) 23). Међутим, независно од тога што у формалноправном смислу Уставни суд, у складу с одредбама члана 167. Устава, не оцењује сагласност закона с означеним документом, Суд је, с обзиром на његов допринос развоју демократског друштва заснованог на владавини права и начелу независности судске власти, имао у виду члан 1.3 ове Повеље, на који подносиоци иницијативе указују, те је нашао да се оспореним одредбама члана 52. ст. 5. и 6. Закона, као што је речено, обезбеђује да одлуке које се тичу статуса и положаја судија доноси посебан орган у коме већину чине судије, а што је смисао наведене одредбе Повеље.

На основу свега изнетог, Уставни суд је утврдио да поднете иницијативе, у делу којим се оспоравају одредбе члана 52. ст. 5. и 6. Закона о Високом савету судства, нису основане, па их, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, није прихватио, те је одлучио као у тачки 1. изреке.

Поводом оспорене одредбе члана 56. Закона, Уставни суд је оценио да се, полазећи од наведених одредаба чл. 21, 60, 147. и 154. Устава, основано могу поставити као спорна следећа уставноправна питања:

– да ли су решења предвиђена одредбама ст. 1. и 2. овог члана, према којима изборни члан првог састава Високог савета судства из реда судија

престанком мандата у првом саставу Савета наставља да обавља судијску функцију и то у непосредно вишем суду у односу на суд у коме је до избора у Савет обављао судијску функцију, под условом да испуњава услове за избор судије у том суду, или у суду који је преузео надлежност суда у којем је обављао судијску функцију, ако не испуњава услове за избор у непосредно виши суд, сагласне с Уставом зајемченом једнакости грађана пред Уставом и законом и забраном дискриминације, из члана 21. ст. 1. и 3. Устава. Ово стога што се прописани начин напредовања у непосредно виши суд, односно начин стицања статуса судије који обавља судијску функцију у суду који је преузео надлежност суда у коме је судија обављао раније судијску функцију, битно разликује од начина који је за исте правне ситуације прописан за све судије који нису чланови првог састава Високог савета судства;

– да ли су одредбе члана 56. ст. 1. и 2. Закона сагласне с одредбом члана 21. Устава, имајући у виду да, према одредби члана 55. став 3. Закона, функција, што значи и мандат члана првог састава Високог савета судства може да престане и у свим осталим случајевима прописаним одредбама овог закона, дакле, између осталог, и у случају оставке или разрешења (члан 39. ст. 2. и 3.). Према томе, судија – члан Савета би наставио са обављањем судијске функције у непосредно вишем суду, односно суду који је преузео надлежност суда у коме је обављао судијску функцију и у случају да му мандат у првом саставу Савета престане због поднете оставке или због разрешења, јер функцију члана Савета није вршио у складу с Уставом и законом или зато што је осуђен за кривично дело, сагласно одредби члана 41. Закона, што намеће питање сагласности наведене одредбе с Уставом зајемченом једнакошћу грађана;

– да ли су оспорене одредбе члана 56. ст. 1. и 2. Закона сагласне са правом на доступност свих радних места под једнаким условима, зајемченог одредбом члана 60. став 3. Устава, као елементом гарантованог права на рад. Како је судијска функција истовремено и радно место судије, јер по основу обављања ове функције у одређеном суду судија у том суду остварује сва законом прописана права по основу рада, то се основано може поставити питање да ли је свим судијама који испуњавају услове за рад у непосредно вишем суду под једнаким условима доступно радно место у том суду, а имајући у виду законом установљену нову организацију судова у Републици исто питање се поставља и у односу на доступност радног места у суду који је преузео надлежност суда у коме је судија обављао судијску функцију;

– да ли су оспорене одредбе члана 56. ст. 1. и 2. Закона, с обзиром на то да је судијска функција по својој правној природи и јавна функција, сагласне одредби члана 53. Устава, којом се грађанима, између осталог, јемчи право да под једнаким условима ступају на јавне функције, а имајући у виду све претходно наведене разлоге;

– да ли је оспорена одредба става 3. члана 56. Закона, којом је прописано да Високи савет судства доноси одлуку о настављању обављања судијске функције изборних чланова првог састава Савета у непосредно виши суд,

ако судија испуњава услове за тај избор, или у суд који је преузео надлежност суда у коме је судија обављао функцију, ако не испуњава услове за рад у вишем суду, у складу с одредбама члана 147. став 4. и члана 154. Устава. Наиме, поставља се питање да ли је уставна надлежност Високог савета судства да самостално одлучује о избору судија на сталну судијску функцију и о избору судија на сталној судијској функцији у други или виши суд доведена у питање, с обзиром на то да према наведеној законској одредби у овим случајевима није предвиђено да Савет одлучује о избору судија који су били чланови првог састава Савета, већ да доноси одлуку да они настављају с обављањем судијске функције, при чему је Савет у погледу садржине те одлуке изричито везан одредбама ст. 1. и 2. овог члана. При томе, законска формулација да судија – члан првог састава Савета „наставља“ да обавља судијску функцију на начин прописан одредбама члана 56. ст. 1. и 2. Закона и да одлуке о томе „доноси“ Савет, намећу питање да ли је у односу на ова лица Савет суштински лишен Уставом утврђеног права да у односу на њих врши избор. У вези с тим се поставља и питање да ли је на овај начин доведен у питање и чланом 153. став 1. Устава утврђен положај Високог савета судства, као независног и самосталног органа који обезбеђује и гарантује независност и самосталност судија.

Поред наведених питања уставности, Суд је оценио да се може поставити и питање сагласности оспореног члана 56. Закона с одредбом члана 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, као и с одредбом члана 1. Протокола 12 уз ову конвенцију, којима је на готово идентичан начин као и одредбом члана 21. Устава утврђено да ће се свако право које закон предвиђа остваривати без дискриминације по било ком основу.

Из наведеног, по оцени Уставног суда, следи да се основано поставља питање сагласности одредаба члана 56. Закона о Високом савету судства с Уставом и потврђеном Европском конвенцијом, па је Уставни суд, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о Уставном суду, одлучио да покрене поступак за оцену уставности наведених одредаба Закона о Високом савету судства и њихове сагласности са потврђеним међународним уговором.

Сагласно члану 82. тачка 10. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је одлучио да решење о покретању поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором одредаба члана 56. Закона о Високом савету судства достави Народној скупштини на одговор, са роком за давање одговора од 15 дана од дана пријема решења Суда, имајући у виду да је Уставни суд већ једном достављао Народној скупштини на мишљење иницијативу за покретање поступка за оцену уставности наведеног члана Закона.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је на основу одредаба члана 46. тач. 1) и 5) Закона о Уставном суду и члана 82. тачка 10. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), решио као у изреци.

Имајући у виду значај одлучивања у овом уставносудском спору, Уставни суд је, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, закључио да ово Решење у целини објави у „Службеном гласнику Републике Србије".

Решење Уставног суда

Број: ИУз-44/2009 од 4. јуна 2009. године („Службени гласник РС", број 47/09)

Закон о допунама Закона о задругама („Службени гласник РС", број 34/06)

Овлашћење Агенције за приватизацију да, у циљу очувања вредности путем обавезног давања претходне сагласности, ограничава акте отуђења или оптерећења имовине коју користе задруге, а која је евидентирана као друштвена својина, односно друштвени капитал у поступку приватизације, у складу је с уставним овлашћењем законодавца да уреди и обезбеди својинске и облигационе односе, а у оквиру тог овлашћења и ограничи начин коришћења имовине у функцији заштите општег, јавног интереса у поступку претварања преосталог друштвеног капитала у приватну својину.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности Закона о допунама Закона о задругама („Службени гласник РС", број 34/06).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је поднета иницијатива за оцену уставности Закона о допунама Закона о задругама („Службени гласник РС", број 34/06). У иницијативи се наводи да су одредбе оспореног Закона, према којима задруга која користи имовину евидентирану као друштвена својина, односно друштвени капитал, не може без претходне сагласности агенције надлежне за послове приватизације да доноси одлуке о располагању том имовином, а нарочито одлуке о продаји, поклону, размени, коришћењу, поравнању са повериоцима, давању залоге, давању хипотеке и давању гаранције, давању у дугорочни закуп и улагању у друга правна лица, несагласне са чланом 82. Устава којим је прокламована равноправност приватне и других облика својине, чланом 84. став 1. Устава којим је утврђен једнак правни положај свих субјеката привређивања на тржишту и чланом 86. Устава којим је утврђена равноправност свих облика својине и једнака правна заштита. Наводи да оспорене одредбе Закона у потпуности онемогућавају рад задруга које користе имовину која је евидентирана као друштвена својина.

Закон о задругама („Службени лист СРЈ", бр. 41/96 и 12/98 и „Службени гласник РС", број 101/05) у члану 49. уређује појам имовине задруге,

према коме имовину задруге чине право својине на покретним и непокретним стварима, новчаним средствима и хартијама од вредности (задружна својина) и друга имовинска права, прописује да се задружна својина образује из удела задругара који су пренесени у својину задруге или чланарине задругара, средстава остварених радом и пословањем задруге и средстава која је задруга стекла на други начин, да у обављању делатности задруга користи задружну својину, а на основу других имовинских права може користити и средства у својини задругара, као и средства других домаћих и страних правних и физичких лица; те да задруга располаже својом имовином на начин одређен законом, оснивачким актом, односно задружним правилима.

Оспореним Законом о допунама Закона о задругама („Службени гласник РС“, број 34/06), у члану 1. одређено је да се после члана 49. додаје члан 49а, којим је прописано: да задруга која користи имовину која је евидентирана као друштвена својина, односно као друштвени капитал, не може без претходне сагласности агенције надлежне за послове приватизације да доноси одлуке о располагању том имовином, а нарочито одлуке о продаји, поклону, размени, коришћењу, поравнању са повериоцима, давању залоге, давању хипотеке и давању гаранције, давању у дугорочни закуп и улагању у друга правна лица; да су ништаве одлуке донете супротно ставу 1. овог члана. У члану 2. оспореног Закона, у оквиру члана 88. став 1. основног Закона, којим се уређују новчане казне за привредни преступ задруга, додаје се нова тачка 1) према којој ће се новчаном казном од 50.000 до 3.000.000 динара казнити за привредни преступ задруга ако донесе одлуку о располагању имовином без претходне сагласности агенције надлежне за послове приватизације (члан 49а став 1.). У члану 3. Закона утврђено је да исти ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одредбама члана 82. ст. 1. и 2. Устава утврђено је: да економско уређење у Републици Србији почива на тржишној привреди, отвореном и слободном тржишту, слободи предузетништва, самосталности привредних субјеката и равноправности приватне и других облика својине; да је Република Србија јединствено привредно подручје са јединственим тржиштем роба, рада, капитала и услуга. Одредбом члана 84. став 1. Устава утврђено је да сви имају једнак правни положај на тржишту, а према члану 86. Устава, поред осталог, јемче се приватна, задружна и јавна својина и утврђено је да сви облици својине имају једнаку правну заштиту, као и да се постојећа друштвена својина претвара у приватну својину под условима, на начин и у роковима предвиђеним законом. Одредбама члана 97. Устава утврђено је да Република Србија уређује и обезбеђује, између осталог, јединствено тржиште и правни положај привредних субјеката, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, као и контролу законитости располагања средствима правних лица (тач. 6, 7. и 11.). Одредбом члана 58. став 3. Устава утврђено је да се законом може ограничити начин коришћења имовине.

Одредбама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, бр. 38/01, 18/03, 45/05 и 123/07) прописано је: да се овим законом уређују услови и поступак промене власништва друштвеног, односно државног капитала (у даљем тексту: приватизација) (члан 1.); да је предмет приватизације друштвени, односно државни капитал (у даљем тексту: капитал), у предузећима и другим правним лицима (у даљем тексту: субјекти приватизације), ако посебним прописима није другачије одређено (члан 3.); да је субјект надлежан за спровођење приватизације, између осталих субјеката, и Агенција за приватизацију (члан 4. став 1. тачка 1); да Агенција за приватизацију јесте правно лице које продаје капитал, односно имовину и промовише, иницира, спроводи и контролише поступак приватизације, у складу са законом (члан 5.).

Законом о Агенцији за приватизацију („Службени гласник РС“, бр. 38/01 и 135/04) основана је Агенција за приватизацију ради промовисања, иницирања, спровођења и контроле поступка приватизације (члан 1.); утврђено је да Агенција обавља делатност посредовања у продаји државног и друштвеног капитала и имовине у поступку приватизације, као и послове, између осталог, спровођења приватизације и контроле поступка приватизације (члан 6. тач. 3) и 4)), те да у обављању послова контроле поступка приватизације Агенција, између осталог, проверава процењену вредност капитала или имовине субјекта приватизације и обавља и друге послове у складу са законом и статутом (члан 10. став 1. тачка 1) и став 2.).

Полазећи од наведених одредаба Устава и закона, Уставни суд је утврдио да се оспореним одредбама Закона не повређују уставна начела о основама економског уређења, слободи предузетништва, једнаком правном положају на тржишту, равноправности свих облика својине и једнакој правној заштити свих облика својине. Наиме, из уставних одредаба којима је утврђено да се у Републици Србији јемче приватна, задружна и јавна својина, као и да се постојећа друштвена својина претвара у приватну својину под условима, на начин и у роковима предвиђеним законом, произлази да друштвена својина у уставноправном поретку Републике Србије не представља Уставом заједмчени, већ прелазни (транзициони) својински облик. Законодавац је, на основу изричитог уставног овлашћења и налога да се постојећа друштвена својина има претворити у приватну, поверио Агенцији за приватизацију да посредује у продаји друштвеног капитала и имовине у поступку приватизације, те да спроводи и контролише поступак приватизације. Стога су, по оцени Уставног суда у складу са Уставом и оспорене одредбе Закона којима је дато овлашћење наведеној Агенцији да, у циљу очувања вредности имовине коју користе задруге, а која је евидентирана као друштвена својина, односно друштвени капитал, те која се налази у поступку приватизације, ограничава акте отуђења или оптерећења те имовине кроз обавезно давање претходне сагласности.

Из одредбе члана 97. тачка 7. Устава произлази овлашћење законодавца да одреди садржину својинских овлашћења појединих облика својине,

што подразумева и одређивање садржине својинских права и обавеза правног лица које у свом пословању користи друштвени капитал, као прелазни својински облик. Оспорене одредбе Закона су, по оцени Уставног суда, у складу с овлашћењем законодавца да може ограничити начин коришћења имовине и у функцији су заштите општег – јавног интереса у поступку претварања преосталог друштвеног капитала у приватну својину, те немају значење противуставног ограничавања слободе предузетништва, нити једнаког правног положаја на тржишту. Такође, оспореним одредбама се ни на који начин не задире у право задруга, као привредних субјеката да у свом пословању без ограничења располажу имовином која представља задружну својину, као Уставом зајемчени својински облик.

Одредбом члана 53. став 3. Закона о Уставном суду прописано је да кад Уставни суд нађе да нема основа за покретање поступка поводом иницијативе, иницијативу неће прихватити.

На основу наведеног, по оцени Уставног суда, уређивање одређених аспеката својинских односа који се односе на коришћење и располагање друштвеним капиталом, на начин како је то учињено оспореним одредбама Закона, није несагласно с уставним одредбама о равноправности свих облика својине и њиховој једнакој правној заштити, тако да нема основа за прихватање поднете иницијативе. Стога Суд, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности Закона о допунама Закона о задругама није прихватио.

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

Решење Уставног суда

Број: ІУз-55/2009 од 25. јуна 2009. године

Закон о локалним изборима
(„Службени гласник РС“, број 129/07)
– чл. 18, 19, 43. и 47.

Законодавац се кретао у границама уставног овлашћења када је оспореним одредбама члана 19. Закона уредио питања коме и у ком року се доставља изборна листа и коју документацију је потребно приложити уз изборну листу, као и на коју документацију се не плаћа такса.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 19. Закона о локалним изборима („Службени гласник РС“, број 129/07).

2. Покреће се поступак за оцену уставности одредаба чл. 18, 43. и 47. Закона из тачке 1.

3. Ово Решење доставити Народној скупштини ради давања одговора поводом покренутог поступка из тачке 2.

4. Рок за давање одговора из тачке 3. овог Решења је 60 дана од дана пријема Решења.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности одредаба чл. 18. и 19. Закона о локалним изборима и више иницијатива за оцену уставности одредаба члана 47. Закона.

Одредбе члана 18. Закона о локалним изобрима оспорене су из разлога што су, према наводима иницијатора, у супротности с одредбама чл. 20, 46, 47, 52. и 55. Устава Републике Србије. Иницијатор наводи да одредбе члана 18. Закона, којима је прописано да изборне листе предлагача треба својим потписима да подржи најмање 30 бирача по предлогу за сваког кандидата на изборној листи, као и да предлагач мора на изборној листи имати најмање једну трећину кандидата од укупног броја одборника који се бира, стављају политичку странку националне мањине у неравноправан положај са странкама већинског народа. Иницијатор сматра да национална мањина, која има највише десет посто од укупног становништва на територији општине, треба да поднесе изборну листу са истим бројем кандидата за одборнике као и већински народ „знајући унапред да две трећине листе нема никакве шансе да постану одборници, а обавезни су ради законских оквира прикупити оверене потписе и платити таксу (члан 19.)". Према мишљењу иницијатора, тиме се ускраћује право на политичко деловање припадника националних мањина и доводи до њихове дискриминације. Иницијатор сматра да су законом постављени такви услови да националне мањине остану без својих независних представника, а што је супротно уставним одредбама које припадницима националних мањина гарантују сва права. На тај начин, према наводима иницијатора, индиректно се иде на укидање странака националних мањина, чиме се крше људска права и онемогућава се равноправно учешће у власти.

Одредбе члана 47. Закона о локалним изборима, којима је уређен институт уговора између подносиоца изборне листе и кандидата за одборника, односно одборника, а на основу кога се предвиђа право подносиоца изборне листе да у име одборника поднесе оставку на функцију одборника у скупштини јединице локалне самоуправе, оспорене су у више иницијатива из разлога што, према наводима иницијатора, нису у сагласности с одредбама чл. 2. и 3, члана 5. ст. 1, 3. и 4, чл. 18. и 19, члана 176. став 1. и члана 180. ст. 1. до 3. Устава, као и с одредбама члана 25. тач. а) и б) Међународног пакта о грађанским и политичким правима. У првој иницијативи се наводи да се одредбама члана 47. Закона ограничава право да се буде биран гарантовано чланом 52. Устава, будући да то право подразумева

и „право да се на изабраној функцији остане за предвиђено време, без могућности арбитрарног смењивања". Иницијатор сматра да Устав не допушта законско ограничење права да се буде биран за одборника, на начин како је то прописано одредбама члана 47. Закона. Према мишљењу иницијатора, одредба члана 102. став 2. Устава односи се само на народне посланике, а не и на посланике аутономних покрајина и одборнике у скупштини јединице локалне самоуправе. Када би се та уставна одредба примењивала и на одборнике, иницијатор наводи да би оспорена одредба Закона била такође неуставна, „јер предвиђа депоновање бланко оставки и од стране кандидата за одборнике". Образлажући своје наводе, иницијатор се позива и на одредбу члана 3. Протокола број 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, којом је уређено право на слободне изборе и на одговарајућу праксу Европског суда за људска права и Европске комисије за људска права, као и на Одлуку Уставног суда број ІУ 197/02 („Службени гласник РС", број 57/03), којом је утврђена неуставност законских одредаба о престанку мандата народних посланика на основу престанка чланства у политичкој странци. Иницијатор предлаже да Уставни суд, до доношења коначне одлуке о уставности члана 47. Закона о локалним изборима, донесе одлуку којом ће обуставити извршење појединачних аката или радњи предузетих на основу оспореног члана Закона. У другој иницијативи наводи се да је одредбама члана 47. ст. 1. до 5. и 7. Закона о локалним изборима уређен институт уговора и потписивање бланко оставке „без икаквих унапред законом прописаних услова" и без обезбеђивања правне заштите, чиме се „потпуно поништава" право грађанина да буде биран, гарантовано чланом 52. Устава. Према наводима иницијатора, оспореним одредбама Закона прописује се остваривање зајемченог људског права на начин који није сагласан одредбама члана 18. Устава, јер закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права, као и да се уређивање изборног права на наведени начин не може тумачити „у корист унапређења вредности демократског друштва". Према мишљењу иницијатора, оспорене одредбе Закона нису у сагласности ни с одредбом члана 176. став 1. Устава, јер се не може сматрати да је „уговарање бланко оставке" сагласно праву грађана да локалну самоуправу остварују преко слободно изабраних представника. Иницијатор наводи да „овлашћење политичких странака" прописано оспореним одредбама члана 47. Закона пружа могућност странкама да супротно одредби члана 5. став 4. Устава непосредно врше власт или је потчињавају себи. Такође, иницијатор наводи да оспорене одредбе члана 47. нису у сагласности ни с одредбама члана 25. тач. а) и б) Међународног пакта о грађанским и политичким правима, јер је њиховом применом онемогућена непосредност, општост, истинитост, једнакост и слободно изражавање воље бирача. У трећој иницијативи наводи се да се одредбама члана 47. ст. 1, 3. и 4. Закона ограничава институт слободног представничког мандата, сводећи га на императивни мандат и да се „деформише начело вршења суверености од стране грађана преко њихових слободно изабраних представника

и посредством слободног представничког мандата, утврђеног у члану 2. Устава". Иницијатор сматра да функција одборника, као јавна функција, на основу оспорених одредаба члана 47. Закона постаје предмет располагања подносиоца изборне листе на локалним изборима, а то су најчешће политичке организације, и то на основу двостраног уговора, при чему се мења правна природа оставке као личног чина одборника. Тиме се, према мишљењу иницијатора, повређују и одредбе члана 5. Устава, јер су политичке странке на тај начин у могућности да преко одборника, а поседујући „партијски императивни мандат", врше власт у локалној заједници, потчињавајући рад органа јединице локалне самоуправе једино свом интересу. Уређивањем престанка мандата на изложени начин, према наводима иницијатора, релативизује се трајање мандата одборника и доводи у везу са вољом политичке странке, што је у супротности са чланом 180. став 3. Устава, према коме се одборници бирају на период од четири године. Иницијатор наводи да одборник има Уставом загарантовану слободу у представљању оних који су га бирали, те да му се то право слободног политичког представљања не може ограничити или одузети, а посебно не на основу уговора политичке странке и одборника. Према мишљењу иницијатора, таквим законским решењем повређује се и начело непосредности утврђено у члану 52. став 2. Устава. Иницијатор предлаже да уколико Уставни суд не прихвати иницијативу у целости, да онда оцени неуставном одредбу члана 47. став 1. Закона у делу који гласи: „кандидат за одборника, односно". Иницијатор наводи да је одредбом члана 102. став 2. Устава предвиђено да само народни посланик може неопозиво ставити на располагање свој мандат политичкој странци, на чијој листи је изабран, а да је оспореним чланом 47. Закона о локалним изборима прописано да то може учинити и кандидат за одборника. Будући да кандидат за одборника још нема мандат, иницијатор сматра да је немогуће да он располаже нечим чиме фактички и правно не може располагати. Иницијатор закључује да је законодавац уређујући институт уговора одредбом члана 47. Закона изашао ван граница начела и смисла Устава.

Уставни суд је на седници од 10. јула 2008. године закључио да иницијативу за оцену уставности одредаба чл. 18. и 19. Закона о локалним изборима достави Народној скупштини на мишљење, а које у остављеном року од 60 дана, а ни накнадно, није добијено.

Уставни суд је на седници од 16. априла 2009. године донео Закључак да се иницијативе за оцену уставности одредаба члана 47. Закона о локалним изборима доставе Народној скупштини на мишљење. Поводом наведених иницијатива Народна скупштина је доставила Уставном суду мишљење.

Такође, с обзиром на то да се у појединим уставним жалбама поднетим Уставном суду указује на логичку и суштинску повезаност оспорених одредаба члана 47. и одредаба члана 43. Закона о локалним изборима, којима је предвиђено да „подносиоци изборне листе по свом нахођењу додељују појединачне одборничке мандате које је добила једна изборна листа,

независно од редоследа кандидата на тој листи", и да се указује на несагласност таквог законског решења с Уставом, Уставни суд је оценио да и одредбе члана 43. Закона треба подврћи оцени уставности.

У мишљењу Народне скупштине наводи се да из садржине иницијатива произлази да иницијатори оспоравају одредбе члана 47. Закона о локалним изборима по три основа. У погледу првог основа, наводи се да се поднетим иницијативама заправо не оспоравају одредбе члана 47. Закона, већ одредба члана 102. став 2. Устава, јер је наводно супротна општеприхваћеним демократским принципима и стандардима и није усаглашена са другим одредбама Устава. Доносилац акта истиче да је Уставни суд надлежан да одлучује о уставности закона, а не о оцени целисходности и оправданости појединих уставних решења. Такође, доносилац акта наводи да су раније одлуке Уставног суда, на које се позивају иницијатори, биле засноване на тада важећем Уставу, а да се оцена уставности оспорених одредаба Закона мора ценити у односу на важећи Устав. У односу на други основ оспоравања одредаба члана 47. Закона, доносилац акта наводи да је неспорно да одредбом члана 102. став 2. Устава није регулисан положај одборника. Према мишљењу доносиоца акта, уставотворац се определио да правни положај народних посланика једним делом уреди Уставом, док је уређивање положаја одборника у потпуности препустио законодавцу. Стога доносилац акта поставља питање због чега уставни принцип који предвиђа одређене слободе за посланике не би требало да важи и за одборнике, односно због чега би се правна природа одборничког мандата разликовала од правне природе посланичког мандата. Доносилац акта наводи да садржина одредаба оспореног члана 47. Закона представља нормативно уобличавање успостављене правне праксе, како републичког парламента, тако и скупштина јединица локалне самоуправе. У погледу оспоравања могућности да питање мандата буде предмет уговорног односа, доносилац акта наводи да је одредбом члана 102. Устава предвиђена могућност располагања мандатом. Доносилац акта наводи да располагање мандатом није специфичност која се односи само на ову врсту уговора, већ и да политичке странке које стварају предизборне коалиције закључују уговоре којим уређују међусобна права и обавезе, а посебно питања везана за расподелу мандата које освоји таква коалиција. Трећи основ оспоравања, према наводима доносиоца акта, односи се на то да је оспореним одредбама члана 47. Закона слобода располагања мандатом дата и кандидату за одборнике, док је одредбом члана 102. став 2. Устава та слобода предвиђена само за посланике, што значи за лица којима је мандат почео да тече. У вези с тим, доносилац акта наводи да се термин „посланик" не употребљава увек у истом значењу, тако да се некад том појму даје и шире значење које обухвата и кандидате за посланике којима мандат још није потврђен. Тако, према наводима доносиоца акта, Пословник Народне скупштине не прави терминолошку разлику између кандидата за посланика и посланика коме је мандат потврђен, док су изборни закони, у складу са предметом регулисања, много прецизнији

и врше јасно разграничење ових појмова. Доносилац акта сматра да се употребом појма „посланик“ у одредби члана 102. став 2. Устава уставотворац није ограничио на уже значење тог појма. Доносиоца акта наводи да приликом тумачења одредбе члана 102. став 2. Устава, треба имати у виду да у теорији права појам права – слободе у суштини значи одсуство постојања ограничења да се нешто чини, тако да из наведене уставне одредбе произлази да она не дозвољава ограничење посланика у располагању мандатом, с тим да се то располагање врши под условима који су прописани законом. Из свих наведених разлога, доносилац акта предлаже да Уставни суд не прихвати поднете иницијативе.

У спроведеном поступку пред Уставним судом утврђено је:

Одредбама чл. 18, 19. 43. и 47. Закона о локалним изборима („Службени гласник РС“, број 129/07), прописано је:

„Члан 18.

Кандидате за одборнике могу предлагати, посебно или заједно, политичке странке, коалиције и друге политичке организације, као и групе грађана чије изборне листе својим потписима подржи најмање 30 бирача по предлогу за сваког кандидата на изборној листи. Предлагач мора на изборној листи имати најмање једну трећину кандидата од укупног броја одборника који се бира.

У јединицама локалне самоуправе које имају мање од 20.000 бирача, изборне листе из става 1. овог члана утврђене су и када их својим потписом подржи најмање 200 бирача.

У име политичке странке или групе грађана, предлоге из ст. 1. и 2. овог члана може поднети само лице које је политичка странка или група грађана овластила.

У име коалиције странака, предлог из ст. 1. и 2. овог члана подносе највише два овлашћена лица.

Члан 19.

Изборна листа доставља се изборној комисији најкасније 15 дана пре дана одређеног за одржавање избора.

Уз изборну листу изборној комисији доставља се документација, и то:

1) потврда о изборном праву за сваког кандидата са изборне листе, у којој је назначено име и презиме, датум рођења, занимање и јединствен матични број кандидата;

2) писмена изјава кандидата да прихвата кандидатуру;

3) потврда о пребивалишту кандидата;

4) писмена сагласност носиоца листе;

5) овлашћење лица која подносе изборну листу;

6) уверење о држављанству;

7) потписи бирача који су подржали одређену изборну листу.

На документацију из става 2. тач 1), 3) и 6) овог члана не плаћа се такса.

Члан 43.

Подносилац изборне листе ће, најкасније у року од 10 дана од дана објављивања укупних резултата избора, доставити изборној комисији јединице локалне самоуправе податке о томе којим кандидатима са изборне листе се додељују добијени одборнички мандати.

Ако подносилац изборне листе не достави податке из става 1. овог члана, изборна комисија ће га писмено обавестити да је дужан да то учини у накнадном року од пет дана, уз упозорење на последице непоступања.

Ако подносилац изборне листе не достави податке из става 1. овог члана ни у накнадно остављеном року, изборна комисија ће све добијене мандате са те листе доделити кандидатима са те листе према њиховом редоследу на листи.

Члан 47.

Подносилац изборне листе и кандидат за одборника, односно одборник, могу закључити уговор којим ће регулисати међусобне односе и предвидети право подносиоца изборне листе да, у име одборника, поднесе оставку на функцију одборника у скупштини јединице локалне самоуправе.

Приликом закључења уговора из става 1. овог члана, кандидат за одборника, односно одборник, предаје подносиоцу изборне листе своју бланко оставку, што се констатује у уговору.

Бланко оставка је писмено које садржи изјаву кандидата за одборника, односно одборника, да подноси оставку на функцију одборника у скупштини јединици локалне самоуправе, као и овлашћење дато подносиоцу изборне листе да ову оставку, у његово име, преда председнику скупштине јединице локалне самоуправе.

На основу уговора из става 1. овог члана подносилац изборне листе стиче право да слободно располаже мандатом одборника са којим је закључио уговор и то тако што самостално одлучује да ли ће реализовати овлашћење које је добио и одређује време када ће то учинити.

Поднета оставка и овлашћење, који су дати у бланко оставци, не могу се опозвати.

Одборник који је поднео бланко оставку може учествовати у раду и одлучивању скупштине јединице локалне самоуправе и вршити сва права која произлазе из одборничке функције, све док скупштина јединице локалне самоуправе не утврди престанак његовог мандата на основу оставке коју је, у његово име, поднео подносилац изборне листе.

Уговор из става 1. овог члана сачињава се у писаној форми, а потписи на њему, као и потпис на бланко оставци, морају бити оверени у складу са законом којим се уређује овера потписа.

Висину накнаде за оверу потписа утврдиће посебним актом министарство надлежно за послове правде."

За оцену уставности наведених одредаба Закона о локалним изборима од значаја су одредбе Устава, којима је утврђено: да сувереност потиче од грађана који је врше референдумом, народном иницијативом и преко својих слободно изабраних представника, као и да ниједан државни орган, политичка организација, група или појединац не може присвојити сувереност од грађана, нити успоставити власт мимо слободно изражене воље грађана (члан 2.); да је владавина права основна претпоставка Устава и почива на неотуђивим људским правима, као и да се владавина права остварује слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и повиновањем власти Уставу и закону (члан 3.); да се јемчи и признаје улога политичких странака у демократском обликовању политичке воље грађана, да је недопуштено деловање политичких странака које је усмерено на насилно рушење уставног поретка, кршење људских или мањинских права или изазивање расне, националне или верске мржње, као и да политичке странке не могу непосредно вршити власт, нити је потчинити себи (члан 5. ст. 1, 3. и 4.); да је државна власт ограничена правом грађана на покрајинску аутономију и локалну самоуправу (члан 12. став 1.); да Република Србија штити права националних мањина, као и да држава јемчи посебну заштиту националним мањинама ради остваривања потпуне равноправности и очувања њиховог идентитета (члан 14.); да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују и да се Уставом јемче, и као таква, непосредно примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, као и да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права, те да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18.); да јемства неотуђивих људских и мањинских права у Уставу служе очувању људског достојанства и остварењу пуне слободе и једнакости сваког појединца у праведном, отвореном и демократском друштву, заснованом на начелу владавине права (члан 19.); да људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права (члан 20. став 1.); да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног

стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета, као и да се не сматрају дискриминацијом посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима (члан 21. ст. 3. и 4.); 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, као и 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 (члан 46.); да сваки пунолетан, пословно способан држављанин Републике Србије има право да бира и да буде биран, да је изборно право опште и једнако, избори су слободни и непосредни, а гласање је тајно и лично, као и да изборно право ужива правну заштиту у складу са законом (члан 52.); да припадници националних мањина имају, под истим условима као остали грађани, право да учествују у управљању јавним пословима и да ступају на јавне функције (члан 77. став 1.); да Република Србија уређује и обезбеђује, између осталог, остваривање и заштиту слобода и права грађана (члан 97. тачка 2.); да је народни посланик слободан да, под условима одређеним законом, неопозиво стави свој мандат на располагање политичкој странци на чији предлог је изабран за народног посланика (члан 102. став 2.); да грађани имају право на покрајинску аутономију и локалну самоуправу, које остварују непосредно или преко својих слободно изабраних представника (члан 176. став 1.); да је скупштина највиши орган јединице локалне самоуправе, да је чине одборници, да се одборници бирају на период од четири године, на непосредним изборима тајним гласањем, у складу са законом, као и да се у јединицама локалне самоуправе у којима живи становништво мешовитог националног састава омогућује сразмерна заступљеност националних мањина у скупштинама, у складу са законом (члан 180.).

Потврђеним међународним уговорима релевантним за решавање овог уставног спора, а који су, сагласно одредби члана 16. став 2. Устава, саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују, предвиђено је:

– одредбама члана 25. Међународног пакта о грађанским и политичким правима („Службени лист СФРЈ“, број 7/1971) да сваки грађанин има право и могућност, без икакве дискриминације поменуте у члану 2. и без неоснованих ограничења: а) да учествује у управљању јавним пословима, било непосредно, било преко слободно изабраних представника; б) да бира и да буде биран на повременим, истинским, општим, једнаким и тајним изборима, који обезбеђују слободно изражавање воље бирача;

– одредбом члана 3. Протокола број 1 уз Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, измењену у складу с Протоколом број 11 („Службени лист СЦГ“ – Међународни уговори, број 9/2003) да се високе

стране уговорнице обавезују да у примереним временским размацима одржавају слободне изборе с тајним гласањем, под условима који обезбеђују слободно изражавање мишљења народа при избору законодавних тела;

– одредбама члана 4. Оквирне конвенције за заштиту националних мањина („Службени лист СРЈ“ – Међународни уговори, број 6/1998) да се стране уговорнице обавезују да ће припадницима националних мањина гарантовати равноправност пред законом и једнаку законску заштиту, те да је у том смислу забрањена било каква дискриминација на основу припадности националној мањини (став 1.), да се стране уговорнице обавезују да усвоје, где је потребно, одговарајуће мере како би у свим областима економског, друштвеног, политичког и културног живота обезбедиле пуну и стварну једнакост припадника националне мањине и припадника већине и да ће се у том погледу водити рачуна о специфичним условима припадника националних мањина (став 2.), и да се мере усвојене сходно ставу 2. неће сматрати актом дискриминације (став 3.); одредбом члана 15. Конвенције предвиђено је да ће стране уговорнице створити услове потребне за делотворно учешће припадника националних мањина у културном, друштвеном и економском животу и јавним односима, посебно оним који се на њих односе.

У току поступка оцене уставности одредаба члана 18. Закона о локалним изборима Уставни суд је оценио да решавање овог уставног спора има шири уставноправни значај и да се мора сагледати у оквиру свих уставних јемстава која се односе на остваривање и заштиту права припадника националних мањина у Републици Србији.

На основу решења садржаних у Уставу и Оквирној конвенцији, Уставни суд налази да се основано постављају следећа уставноправна питања:

– да ли су оспорене одредбе члана 18. Закона, којима се прописује да је потребно да изборне листе предлагача својим потписима подржи најмање 30 бирача по предлогу за сваког кандидата на изборној листи, као и да предлагач мора на изборној листи имати најмање једну трећину кандидата од укупног броја одборника који се бира, у складу с уставним јемствима посебне заштите националних мањина ради остваривања потпуне равноправности (члан 14.) и непосредне примене људских и мањинских права зајемчених Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима (члан 18. ст. 1. и 2.), а посебно с уставном одредбом којом је утврђено да се у јединицама локалне самоуправе у којима живи становништво мешовитог националног састава омогућује сразмерна заступљеност националних мањина у скупштинама, у складу са законом (члан 180. став 4.);

– да ли оспорене одредбе члана 18. Закона обезбеђују пуну и стварну једнакост припадника националних мањина у поступку избора одборника у скупштину јединице локалне самоуправе, у складу с одредбама чл. 4. и 15. Оквирне конвенције за заштиту националних мањина;

– да ли оспорене одредбе члана 18. Закона обезбеђују остваривање изборног права припадника националних мањина у поступку кандидовања,

као делу изборног поступка, у складу с уставним јемствима и потврђеним међународним уговорима.

Имајући у виду наведено, а у складу с одредбама члана 53. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), стекли су се услови да Уставни суд покрене поступак за оцену уставности одредаба члана 18. Закона о локалним изборима.

У погледу оцене уставности одредаба члана 19. Закона о локалним изборима, за које подносилац иницијативе није навео разлоге оспоравања, нити одредбе Устава у односу на које их оспорава, Уставни суд је пошао од уставних одредаба којима је утврђено да се питање начина остваривања уставног права грађана да бирају и буду бирани, као и питање поступка избора одборника, уређује законом. Према оцени Уставног суда, законодавац се кретао у границама уставног овлашћења, када је оспореним одредбама члана 19. Закона уредио коме и у ком року се доставља изборна листа и коју документацију је потребно приложити уз изборну листу, као и на коју документацију се не плаћа такса. Из наведених разлога, Уставни суд није нашао основ за покретање поступка за оцену уставности оспорених одредаба члана 19. Закона о локалним изборима те је, сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду, донео Решење о неприхватању иницијативе за оцену уставности одредаба члана 19. Закона о локалним изборима.

Разматрајући уставност одредаба члана 47. Закона о локалним изборима, Уставни суд је имао у виду садржај оспорених законских одредаба са становишта основних уставних начела и принципа о суверености грађана и улози политичких странака у демократском обликовању политичке воље грађана, као и са становишта остваривања Уставом зајемченог бирачког права и права грађана на локалну самоуправу и непосредан избор својих представника.

Полазећи од наведених одредаба Устава и одредаба члана 25. Међународног пакта о грађанским и политичким правима, Уставни суд је оценио да се у вези с оспореним чланом 47. Закона основано постављају следећа уставноправна питања:

– да ли се одредбама члана 47. Закона о локалним изборима, којима је уређен институт уговора између кандидата за одборника, односно одборника и подносиоца изборне листе, на основу кога се може предвидети право подносиоца изборне листе да у име одборника поднесе оставку на функцију одборника у скупштини јединице локалне самоуправе, задире у основне уставне принципе и начела о суверености грађана и владавини права која се остварује и слободним и непосредним изборима, који су утврђени чл. 2. и 3. Устава;

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

– да ли се институтом уговора из 47. Закона, на основу кога подносилац изборне листе, а то је најчешће политичка странка, стиче право да слободно располаже мандатом одборника, супротно уставним одредбама из члана 5. став 4. Устава, омогућава политичким странкама да непосредно врше власт на локалном нивоу и да је потчине себи;

– да ли је у складу са природом одборничке функције, као јавне функције, да она буде предмет „располагања", односно уговора између кандидата за одборника, односно одборника и подносиоца изборне листе, на начин како је то прописано оспореним одредбама Закона;

– да ли је институт бланко оставке, предвиђен оспореним одредбама Закона, у складу с основним правним принципом да изјава воље треба да одговара стварној вољи субјекта, када подносилац бланко оставке преноси овлашћење за подношење оставке на подносиоца изборне листе, а подносилац изборне листе самостално одлучује о томе да ли ће и када ће реализовати овлашћење да у име одборника поднесе оставку, као и да ли таква бланко оставка може производити правно дејство;

– да ли се оспореним одредбама Закона, на основу којих политичка странка може одлучивати о дужини трајања мандата одборника, односно о престанку мандата одборника, ограничава мирно уживање оствареног изборног права зајемченог одредбом члана 52. Устава и одредбом члана 25. тачка б) Међународног пакта о грађанским и политичким правима, као и да ли се таквим законским решењем утиче на суштину зајамченог бирачког права, противно одредби члана 18. став 2. Устава;

– да ли се оспореним одредбама Закона ограничава и право одборника на слободу мишљења и изражавања зајемчену одредбама члана 46. Устава, с обзиром на могуће последице примене тих одредаба;

– да ли се одредба члана 102. став 2. Устава, којом се изричито уређује положај народних посланика, може mutatis mutandis односити и на одборнике, као и да ли, с обзиром на садржину наведене уставне одредбе, и кандидат за одборника може ставити свој мандат на располагање политичкој странци и може ли се мандат ставити на располагање и другим подносиоцима изборне листе, а не само политичкој странци, на начин како је то прописано оспореним одредбама Закона.

На основу изнетог, Уставни суд је оценио да се основано поставља питање сагласности одредаба члана 47. Закона о локалним изборима с Уставом и потврђеним међународним уговорима, те је, сагласно одредбама члана 53. став 1. Закона о Уставном суду, покренуо поступак за оцену уставности одредаба члана 47. Закона о локалним изборима.

Полазећи од наведених уставних начела и принципа релевантних за оцену уставности одредаба члана 47. Закона о локалним изборима, као и садржине отворених питања поводом одредаба тог члана Закона, Уставни суд налази да се и у односу на одредбе члана 43. Закона о локалним изборима, поред наведених, основано постављају и следећа уставноправна питања:

– да ли се одредбама члана 43. Закона о локалним изборима, којим је прописано да подносилац изборне листе доставља изборној комисији јединице локалне самоуправе податке о томе којим кандидатима са изборне листе се додељују добијени одборнички мандати, а на основу које произлази да подносилац изборне листе добијене мандате додељује кандидатима са изборне листе по сопственом избору, а не по редоследу који је кандидат заузимао на изборној листи, уводи својеврстан облик посредних избора и тиме крше уставна начела о народном (грађанском) представништву и непосредности избора одборника, као и уставни принципи о томе да су избори слободни и непосредни, а гласање тајно и лично (члан 52. став 2. Устава);

– да ли се одредбама члана 43. Закона ограничава Уставом утврђено право грађана на локалну самоуправу, које грађани остварују непосредно и преко својих слободно изабраних представника и да ли одборници у скупштини јединице локалне самоуправе, као слободно изабрани представници грађана, представљају грађане који су их бирали или представљају политичке партије и друге подносиоце изборних листа на чијим листама су кандидовани, односно који су их бирачима предложили за избор;

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

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да се основано поставља и питање сагласности одредаба члана 43. Закона о локалним изборима с Уставом. Стога је Уставни суд одлучио, сагласно одредбама члана 168. став 1. и члана 175. став 2. Устава, да самостално покрене поступак за оцену уставности одредаба члана 43. Закона.

На основу изложеног и одредаба члана 46. тач. 1) и 5) Закона о Уставном суду, Уставни суд је решио као у изреци.

Уставни суд је, на основу члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да се ово Решење објави у „Службеном гласнику Републике Србије".

Решење Уставног суда

Број: ИУз-52/2008 од 2. јула 2009. године („Службени гласник РС", број 58/09)

Закон о ауторским и сродним правима
(„Службени лист СЦГ", број 61/04)
– члан 125, члан 155. тачка 2), члан 163. ст. 3. и 4. и члан 167.

Појам корисника ауторског или сродног права, као лица коме је преко организације уступљено право неискључивог искоришћавања одређеног предмета заштите, сагласно одредбама члана 150. ст. 2. и 3. Закона,

не може се поистоветити са појмом потрошача дела које се емитује (путем радио или телевизијске станице), односно потрошача фонограма. Саопштавање са носача звука или слике добија карактер „јавног саопштавања“ уколико корисник тог предмета заштите остварује одређени приход (на који је обавезан да плати накнаду у процентуалном износу у односу на остварени приход), а не у зависности од тога да ли се „саопштавање“ врши на местима и на начин који је доступан само потрошачу (нпр. стан или аутомобил), односно на месту које је доступно и намењено и трећим лицима (нпр. пословне просторије). Из тога следи да у поступку пред Уставним судом у суштини није оспорена сагласност с Уставом одредаба члана 125. Закона којима су утврђена права произвођача издатог фонограма, већ Законом прописани начин и обим остваривања ових права, поводом чега је Уставни суд нашао да се основано може поставити питање сагласности са Уставом одредаба члана 163. Закона, као и оних одредаба оспореног Закона којима је утврђено да послове у вези са колективним остваривањем ауторских и сродних права у овој области може да обавља само један привредни субјект регистрован за ту делатност.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 125. Закона о ауторским и сродним правима („Службени лист СЦГ“, број 61/04).

2. Покреће се поступак за оцену уставности одредаба члана 155. тачка 2), члана 163. ст. 3. и 4. и члана 167. Закона из тачке 1.

3. Ово Решење доставити Народној скупштини ради давања одговора поводом покренутог поступка из тачке 2.

4. Рок за достављање одговора из тачке 3. овог решења је 60 дана од дана пријема решења.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднете су две иницијативе за покретање поступака за оцену уставности одредаба члана 125. и члана 167. став 1. Закона о ауторским и сродним правима („Службени лист СЦГ“, број 61/04).

У иницијативи којом се оспорава уставност одредаба члана 125. Закона наводи се да оспорене законске одредбе нису у сагласности са Уставом зајемченим правом на имовину из члана 58. Устава Републике Србије, као ни са одредбама чл. 84, 86. и 90. Устава, којима се утврђује правни положај на тржишту, равноправност свих облика својине и заштита потрошача. У разлозима иницијативе се истиче да није спорно право произвођача фонограма (као и интерпретатора) да штите свој производ и да „убиру права по основу истог“, као и да, по мишљењу подносиоца иницијативе, није спорно да произвођачи фонограма имају право да на „јавним скуповима,

трговима, митинзима, концертима и сличним манифестацијама и местима где се окупља велики број људи – наплаћују и штите своја права", али да није сагласно наведеним уставним одредбама наплаћивање накнаде за коришћење фонограма (слушање музике) свакоме ко је „легално и легитимно" купио носач звука и потом га као потрошач слушао у својим просторијама или ономе ко плаћајући претплату јавном сервису или кабловском оператеру слуша музику у својим просторијама, без обзира на то да ли су то пословне просторије, јер се такав потрошач не може сматрати корисником који јавно саопштава фонограм.

Иницијатива којом се оспорава уставност одредбе члана 167. став 1. Закона заснива се на наводима да се из „законске дефиниције" оспорене одредбе може утврдити да аутори своја права колективно остварују преко организације за колективно остваривање ауторских права, при чему законодавац употребљава термин „организација" у једнини, а не термин „организације" у множини. То, по мишљењу иницијатора, доводи до стварања монополског положаја ове организације на тржишту, јер јој оспорена одредба члана 167. став 1. Закона омогућава да заступа и штити ауторска права чак и оних аутора са којима нема закључен уговор. Подносилац иницијативе сматра да се на наведени начин за ту, једну, организацију стварају законски услови да оствари монополски положај на одређеном пољу заштите интелектуалне својине, што је противно одредби члана 84. став 1. Устава Републике Србије.

У спроведеном поступку који је, сагласно члану 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), Уставни суд водио у складу са одредбама тог закона, утврђено је да је Закон о ауторским и сродним правима („Службени лист СЦГ", број 61/04) донела Скупштина Србије и Црне Горе и да се овај закон, после престанка државне заједнице Србија и Црна Гора, примењује као закон Републике Србије, на основу Одлуке о обавезама државних органа Републике Србије у остваривању надлежности Републике Србије као следбеника државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени гласник РС", број 48/06). Такође је утврђено да је у току претходног поступка пред Уставним судом истекао општи рок за усклађивање закона са Уставом Републике Србије, утврђен чланом 15. Уставног закона на спровођење Устава од 2006. године.

Оспореним одредбама члана 125. Закона прописано је да произвођач издатог фонограма има право на накнаду за: 1) емитовање фонограма, 2) јавно саопштавање фонограма, 3) јавно саопштавање фонограма који се емитује (став 1.), а да се накнада из става 1. овог члана и интерпретаторска накнада из члана 115. овог закона наплаћују од корисника у виду јединствене накнаде коју убира произвођач издатог фонограма, при чему ако уговором између произвођача издатог фонограма и интерпретатора није другачије одређено, произвођач фонограма је обавезан да без одлагања преда половину убране накнаде интерпретатору чија се интерпретација налази на његовом фонограму (став 2.).

Одредбом члана 167. став 1. Закона, која је такође оспорена, прописано је да „у пословању организације са корисницима постоји претпоставка да организација има овлашћење да делује за рачун свих носилаца ауторског, односно сродних права у погледу оних права и оних врста предмета заштите који су обухваћене њеном делатношћу".

Уставни суд налази да је за оцену основаности поднетих иницијатива за покретање поступка за оцену уставности оспорених одредаба неопходно имати у виду и одредбе Закона о ауторским и сродним правима којима је прописана садржина права емитовања, права јавног саопштавања и права јавног саопштавања дела које се емитује, као посебних врста моралних права аутора, одредбе којима се дефинишу појам фонограма и произвођач фонограма, као и одредбе Закона којима се уређује колективно остваривање ауторског и сродних права.

Тако се, сагласно одредби члана 28. став 2. овог закона, емитовањем сматра јавно саопштавање дела жичним или бежичним преносом електромагнетних, електричних или других сигнала на домену (радио дифузија и кабловска дифузија).

Појмови јавног саопштавања дела које се емитује и јавног саопштавања дела са носача звука или слике нису Законом посебно дефинисани, већ садржај ових појмова произлази из Законом утврђеног искључивог права аутора да другоме забрани или дозволи да његово дело које се емитује јавно саопштава публици на јавним местима (члан 31.) и искључивог права аутора да другоме забрани или дозволи да његово дело које је забележено на носачу звука, односно носачу слике јавно саопштава уз помоћ техничких уређаја за репродуковање звука односно слике (члан 32.).

Поред тога, прописујући права произвођача фонограма, као посебна, тзв. сродна права, Закон у одредби члана 123. дефинише да је произвођач фонограма физичко или правно лице у чијој је организацији и чијим је средствима сачињен фонограм, при чему је, према члану 122. Закона фонограм запис звука, односно одређеног низа звукова на носачу звука.

Одредбама чл. 149. Закона уређује се колективно остваривање ауторских и сродних права и то тако што се, између осталог, прописује: да се ауторска и сродна права колективно остварују преко организације за колективно остваривање тих права (у даљем тексту: организација), која се не оснива ради стицања добити и која је специјализована за остваривање одређених врста права поводом одређених предмета заштите, у складу са (својим) статутом (члан 149.); да носиоци ауторског, односно сродних права, преко организације остварују (своја) искључива имовинска ауторска, односно сродна права, као и право на потраживање накнаде за сва своја дела, односно предмете сродноправне заштите, тако што у случају остваривања искључивих имовинских права уговором, на искључив начин, уступају своја права организацији, са налогом да она у своје име и за њихов рачун закључује уговоре са корисницима ауторских дела и предмета сродних права (у даљем тексту: корисници) о неискључивом уступању

тих права, а у случају остваривања права на накнаду дају налог организацији да у своје име и за њихов рачун наплати накнаду од корисника (члан 150. ст. 1. до 3.); да организацију оснивају аутори, односно носиоци ауторских или сродних права, односно њихова удружења (у даљем тексту: оснивачи) (члан 151.); да су оснивачи организације дужни да од надлежног органа прибаве дозволу за обављање делатности организације (члан 154. став 1.); да је један од услова за добијање дозволе за обављање делатности организације да њени оснивачи представљају већину носилаца ауторског, односно сродних права из области на коју се односи делатност организације, а који имају пребивалиште у држави Србији односно држави Црној Гори или су њихови држављани (члан 155. тачка 2.); да организација стиче својство правног лица уписом у регистар у који се уписују привредна друштва, односно други облици организовања у складу са одредбама закона који уређује обављање делатности (члан 157. став 1.); да се на организацију сходно примењују одредбе закона којим се уређује правни положај предузећа, ако овим законом није другачије одређено (члан 166.); да у пословању организације постоји претпоставка да организација има овлашћење да делује за рачун свих носилаца ауторског односно сродних права у погледу оних права и оних врста предмета заштите која су обухваћена њеном делатношћу, а да носилаца ауторског, односно сродног права који није са организацијом закључио уговор из члана 150. овог закона, може да обавести организацију да ће своја права остваривати индивидуално (члан 167. ст. 1. и 2.). Одредбама члана 163. Закона уређује се тарифа, као од један од општих аката организације, који садржи износ накнада коју организација наплаћује корисницима за поједине облике искоришћавања појединих предмета заштите (став 1.). Одредбом става 2. овог члана Закона прописано је да се тарифа одређује у процентуалном износу од прихода који корисник остварује искоришћавањем предмета заштите, при чему тај износ мора бити у сразмери са значајем који за приходе корисника има искоришћавање предмета заштите са репертоара организације. Са друге стране, одредбом став 3. члана 163. Закона прописано је да ако корисник (искоришћавањем предмета заштите) не остварује приход или ако искоришћавање предмета заштите није у непосредној вези са приходом који корисник остварује, тарифа се одређује у процентуалном износу од трошкова за искоришћавање предмета заштите, а одредбом става 4. овог члана предвиђено је да се „тарифа“ може одредити у паушалном износу, ако се приходи, односно трошкови корисника не могу поуздано утврдити или је утврђивање прихода, односно трошкова или сразмерности тарифног износа приходима неразумно тешко. Одредбама ст. 6. и 7. члана 163. Закона прописано је да тарифу доноси управни одбор организације и да се тарифа објављује у „Службеном листу Србије и Црне Горе“.

Уставом Републике Србије утврђено је: да сви имају једнак правни положај на тржишту и да су забрањени акти којима се, супротно закону, ограничава слободна конкуренција, стварањем или злоупотребом монополског или доминантног положаја (члан 84. ст. 1. и 2.); да Република Србија

штити потрошаче и да су посебно забрањене радње усмерене против здравља, безбедности и приватности потрошача, као и све нечасне радње на тржишту (члан 90).

У односу на оспоравање одредбе члана 125. Закона, Уставни суд је утврдио да из разлога оспоравања ове одредбе произлази да се иницијативом заправо не доводи у питање уставност права произвођача издатог фонограма, која су предвиђена наведеном законском одредбом, већ начин и обим остваривања ових права који се уређују одредбама члана 163. Закона, којим се прописује у којим случајевима и на који начин се одређује, како законодавац каже „тарифа", а у ствари накнада за искоришћавање појединих предмета заштите коју организација наплаћује корисницима. У том смислу, а полазећи од одредбе члана 54. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), према којој Суд у поступку оцењивања уставности и законитости није ограничен захтевом овлашћеног предлагача односно, иницијатора, Суд је утврдио следеће:

Из одредаба чл. 31. и 32. Закона којима је дефинисана садржина права јавног саопштавања дела које се емитује и права јавног саопштавања дела са носача звука или слике, као врста ауторских права, те се из одредаба члана 150. ст. 2. и 3. Закона којима се уређује начин колективног остваривања ауторских и сродних права, по оцени Уставног суда, произлази да се појам корисника ауторског или сродног права не може поистоветити са појмом потрошача дела које се емитује (путем радио или телевизијске станице), односно потрошача фонограма. Наиме, како из одредбе члана 150. став 2. Закона следи да је корисник само оно лице коме је, преко организације уступљено право неискључивог искоришћавања одређеног предмета заштите (конкретно фонограма), то, према оцени Суда, и његово саопштавање (директно са носача звука или индиректно, путем радио или ТВ апарата) добија карактер јавног саопштавања, у смислу обавезе плаћања накнаде, у зависности од тога да ли је реч о искоришћавању предмета заштите на начин да корисник тог предмета заштите остварује одређени приход или не, а не у зависности од тога да ли се „саопштавање" врши на местима и на начин који је доступан само потрошачу (нпр. стан или аутомобил) или на месту које је доступно и намењено и трећим лицима (нпр. пословне просторије). Овакво становиште Уставни суд заснива и на одредби члана 163. став 2. Закона којом је прописано да се тарифа одређује у процентуалном износу од прихода који корисник остварује искоришћавањем предмета заштите и да тај износ мора бити у сразмери са значајем који за приходе корисника има искоришћавање предмета заштите са репертоара организације.

Имајући у виду наведено, Уставни суд налази да се основано може поставити питање сагласности одредбе члана 163. став 3. Закона са Уставом.

Наиме, поставља се питање да ли је одредба Закона према којој је накнаду обавезан да плати и тзв. „корисник" који не остварује приход или чији приход није у непосредној вези са искоришћавањем предмета заштите,

и то у процентуалном износу од трошкова за искоришћавање предмета заштите, у сагласности са одредбом члана 84. став 1. Устава, којом се утврђује да сви имају једнак правни положај на тржишту. Ово стога, што се наведеном законском одредбом обавеза плаћања накнаде по основу коришћења ауторских и сродних права утврђује за она лица која таквим „коришћењем" не остварују приход или приход који остварују није у непосредној вези са „искоришћавањем предмета заштите". Конкретно, када је у питању коришћење фонограма као предмета заштите (било да се ради о „конзумирању" музичког записа непосредно са носача звука или посредно путем радио и ТВ станице), као спорно уставноправно питање се поставља да ли су у једнаком правном положају на тржишту лица која обављају исту делатност од које остварују приход који није ни у каквој непосредној вези са било којим начином коришћења фонограма, ако се обавезе које имају по основу обављања те делатности додатно увећавају искључиво по основу тога да ли у просторијама у којима ту делатност обављају има или нема музике. Такође, питање сагласности одредбе члана 163. став 3. Закона са Уставом гарантованим једнаким правним положајем на тржишту поставља се и стога што је наведеном одредбом предвиђено да се у овим случајевима „тарифа" одређује у процентуалном износу од „трошкова за искоришћавање предмета заштите", из чега следи да се трошкови набавке носача звука, плаћања претплате јавном радиодифузном сервису или кабловском оператору, трошкови набавке техничких уређаја за коришћење носача звука, трошкови утрошене електричне енергије и др. додатно представљају основ за одређивање „тарифе", тачније висине накнаде која се плаћа организацији за колективно остваривање ауторских и сродних права.

Са друге стране, пошто се онај ко не остварује приход или онај чији приход није у непосредној вези са коришћењем предмета заштите, не може сматрати корисником коме је уступљено право неискључивог искоришћавања предмета заштите, у смислу члана 150. став 2. Закона, већ потрошачем, а што се закључује и из начина одређивања „тарифе" како је прописано чланом 163. став 3. Закона, основано се, по оцени Суда, поставља и питање сагласности наведене законске одредбе са чланом 90. Устава, којим је утврђено да Република Србија штити потрошаче и да су посебно забрањене радње усмерене, између осталог, против приватности потрошача. Ово из разлога што свако физичко или правно лице које је легално набавило одређена добра или услуге има право да их, као потрошач, користи у складу са њиховом наменом. У том смислу, поставља се питање да ли прописивање додатне обавезе плаћања накнаде за одређене потрошаче, а која фактички искључиво зависи од места на коме користе прибављено добро и услугу представља Уставом забрањену радњу која је усмерена на приватност потрошача, када се прибављено добро, односно услуга не користе у циљу стицања прихода. При томе, Уставни суд посебно има у виду да, у конкретном случају, цена сваког носача звука, као и висина претплате за коришћење радио и телевизијског програма (и то како јавног сервиса, тако и кабловских дистрибутера), које сваки потрошач

плаћа приликом набавке ових добара и услуга, обухвата и сразмерни део накнада по основу ауторских и других права.

Полазећи од тога да је одредба члана 163. став 4. Закона логички и садржински у вези са одредбом члана 163. став 3. истог закона, Уставни суд је оценио да се наведена спорна уставноправна питања могу поставити и у вези ове одредбе, у делу у коме се одређивање „тарифе" у паушалном износу везује за трошкове корисника и позивање на износ накнаде који је другом кориснику утврђен на основу става 3. овог члана.

У односу на оспоравање члана 167. став 1. Закона, којим је прописано да у пословању организације са корисницима постоји претпоставка да организација има овлашћење да делује за рачун свих носилаца ауторских, односно сродних права у погледу оних права и оних врста предмета заштите који су обухваћени њеном делатношћу, Уставни суд је, такође полазећи од разлога оспоравања наведене одредбе, истакнутих у поднетим иницијативама, утврдио да су разлози иницијатора у непосредној вези и са одредбом члана 155. тачка 2) Закона, којом је предвиђено да се дозвола за обављање делатности издаје организацији за колективно остваривање ауторских и сродних права која, између осталог, испуњава услов да њени оснивачи представљају већину носилаца ауторских, односно сродних права из области на коју се односи делатност организације, а који имају пребивалиште у држави Србији, односно држави Црној Гори или су њихови држављани.

Из наведених одредаба Закона, као и одредбе члана 167. став 2. Закона, којим је предвиђено да носилац ауторског, односно сродног права који није са организацијом закључио уговор из члана 150. овог закона (о уступању својих права организацији „на искључив начин"), може да обавести организацију да ће своја права остваривати индивидуално, произлази да закон предвиђа да се за одређену врсту предмета заштите оснива само једна организација чија је делатност колективно остваривање ауторских и сродних права у тој области. Ово стога што организација не може добити дозволу за обављање делатности ако њени оснивачи не представљају већину носилаца ауторских и сродних права у тој области, а са друге стране из одредаба члана 167. ст. 1. и 2. Закона следи да један носилац ауторског или сродног права не би могао да буде оснивач две организације које би се бавиле истом делатношћу, јер је законска претпоставка да организација делује у име свих, без обзира на то да ли су њени оснивачи и да ли су са њом закључили уговор о уступању права, као и да онај ко овакав уговор није закључио, може обавестити организацију да ће своја права остваривати индивидуално (а не и преко друге организације).

С обзиром на наведено, као и на то да је Законом предвиђено да се ова организација, иако се не оснива ради стицања добити (члан 14. став 2.), уписује у регистар привредних друштава (члан 157. став 1.) и да се на њу сходно примењују одредбе закона којим се уређује правни положај предузећа, ако овим законом није друкчије одређено (члан 166.), основано се поставља питање сагласности одредаба члана 167. став 1. и члана

155. тачка 2) Закона са одредбом члана 84. став 2. Устава, којом је утврђено да су забрањени акти којима се, супротно закону, ограничава слободна конкуренција, стварањем или злоупотребом монополског или доминантног положаја. Ово из разлога што, са једне стране, аутори, односно носиоци сродних права, овој организацији уступају своја искључива имовинска права, као и право на потраживање накнаде за своја дела, односно предмете сродноправне заштите, с тим да организација има право да ова права даље уступа, односно да накнаде наплаћује у своје име, а за њихов рачун (члан 150. ст. 1. до 3.), при чему постоји и законска претпоставка да су своја права организацији уступили сви носиоци ауторских и сродних права у тој области (члан 167. став 1.), док, са друге стране, организација, као посебан правни субјект, самостално доноси план расподеле који садржи критеријуме на основу којих организација расподељује носиоцима ауторског, односно сродних права приход који је у виду накнаде за искоришћавање предмета заштите прикупила од корисника (члан 167. став 1.), а у складу са статутом и одлукама својих органа, издваја део прихода прикупљеног од корисника за покриће трошкова свог рада (члан 165.). У том смислу, ако се законодавац определио за концепт да колективно остваривање ауторских и сродних права повери правном лицу које ове послове обавља као привредни субјект, у виду своје регистроване делатности, поставља се питање да ли се тиме што ову делатност у одређеној области ауторских и сродних права може да обавља само један субјекат, супротно Уставу ограничава слободна конкуренција тако што тај субјект има монополски положај у области колективног остваривања одређених ауторских и сродних права.

Имајући у виду да су одредбе члана 167. ст. 2, 3. и 4. Закона логички и садржински повезане са одредбом става 1. овог члана, Уставни суд налази да од оцене спорних уставноправних питања која се постављају у вези одредбе става 1. члана 167. Закона зависи и оцена уставности одредаба члана 167. у целини.

Сагласно изнетом, Суд је оценио да има основа да поводом поднетих иницијатива, у складу са одредбом члана 53. став 1. Закона о Уставном суду, покрене поступак за оцену уставности одредаба члана 155. тачка 2), члана 163. ст. 3. и 4. и члана 167. Закона о ауторским и сродним правима.

Полазећи од тога да ни сам подносилац иницијативе, оспоравајући одредбе члана 125. Закона не оспорава сагласност са Уставом права произвођача издатог фонограма, која су утврђена овим одредбама, већ Законом прописани начин остваривања ових права, то је Уставни суд нашао да нема основа за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 125. Закона, те сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду, у овом делу није прихватио поднету иницијативу.

С обзиром на наведено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 46. тач. 1) и 5) Закона о Уставном суду, решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-33/2007 од 9. јула 2009. године

Закон о судијама
(„Службени гласник РС“, бр. 116/08)
– члан 99. став 1, члан 100. и члан 101. став 1.

Избор на функцију судије, према схватању Уставног суда, не представља стечено субјективно право, већ се судијска функција, као јавна функција, стиче и престаје на начин и под условима утврђеним важећим Уставом и законима који су донети на основу њега.

Устав од 2006. године не јемчи сталност судијске функције стечене по раније важећем Уставу од 1990. године, већ се стална судијска функција може стећи и обављати искључиво избором од стране Високог савета судства, а за лица која се за судије бирају први пут и то са мандатом од три године – избором од стране Народне скупштине. Наведеним уставним решењем се, по оцени Уставног суда, обезбеђује једнак положај свих судија на сталној (трајној) судијској функцији у Републици Србији, тако што ће бити изабране од истог органа, сагласно условима прописаним Уставом од 2006. године и законом донетим на основу тог Устава.

Следећи уставна решења, законодавац је оспореном одредбом члана 99. став 1. Закона прописао да судије настављају функцију у судовима за које су изабране до ступања на функцију судија изабраних у складу са овим законом, што, по оцени Уставног суда, не подразумева повратно дејство правне норме, јер се оспорена законска одредба не примењује на период пре доношења, већ уређује статус (положај) носилаца судијске функције и прелазни режим вршења те функције до успостављања правосудног система Републике Србије у складу са Уставом од 2006. године.

Уставни суд је оценио да је питање одређивања броја судија потребног за функционисање правосудног система на начин утврђен оспореном одредбом члана 100. став 1. Закона уређено у оквиру Уставом утврђеног система односа три гране државне власти у Републици Србији (члан 4. став 3. Устава) и не доводи у питање независност Високог савета судства, нити функционалну и персоналну независност судова, већ омогућава да извршна власт, преко надлежног министарства, између осталог, прати и обезбеђује услове за рад судова (што обухвата и надлежност министра правде у области правосудне управе, тј. старање о персоналним, просторним и другим условима за рад судова), за које потребе се средства обезбеђују у буџету Републике Србије.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговорима одредаба члана 99. став 1, члана 100. и члана 101. став 1. Закона о судијама („Службени гласник РС“, број 116/08).

2. 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

Уставном суду поднето је више иницијатива за оцену уставности одредаба члана 99. став 1, члана 100. и члана 101. став 1. Закона о судијама („Службени гласник РС“, број 116/08). Оспореним одредбама Закона као прелазним одредбама су, по мишљењу иницијатора, на начин несагласан Уставу, уређена питања настављања судијске функције до избора судија у складу са одредбама Устава од 2006. године, престанка судијске дужности и права судија које су изабране по ранијим законима.

I

У иницијативама се наводи да из оспорених одредаба члана 99. став 1, члана 100. став 4. и члана 101. став 1. Закона о судијама произлази да судијама које обављају судијску функцију, а не буду изабране у складу са овим законом, судијска функција престаје по сили закона 1. јануара 2010. године, мимо Уставом и законом прописаних услова за престанак судијске функције. Стога су, по мишљењу иницијатора, оспорене одредбе Закона несагласне одредби члана 148. став 1. Устава, којом је утврђено да судији престаје судијска функција наступањем законом прописаних услова или разрешењем из законом предвиђених разлога. Тиме се, истичу иницијатори, прекида сталност судијске функције која је гарантована одредбом члана 101. став 1. Устава од 1990. године, који је био на снази у време њиховог избора, као и чланом 146. став 1. важећег Устава.

Иницијатори сматрају да наведене законске одредбе имају повратно дејство и да као такве „дирају у стечена права судија изабраних у складу са раније важећим законима, а што одредба члана 197. став 1. важећег Устава изричито забрањује, штитећи начело правне сигурности“. Такође истичу да се „судијска функција стечена на легалан начин, побијаним законом ретроактивно прекида, чиме се грађанима угрожава право на правично суђење пред независним и непристрасним судом које гарантује члан 32. Устава“. Оспорене одредбе Закона, по мишљењу иницијатора, у супротности су и са одредбама Устава о владавини права (члан 3.), подели власти (члан 4.), међународним односима (члан 16.), основним начелима људских и мањинских права и слобода (чл. 18. до 22.) и хијерархији домаћих и међународних општих правних аката (члан 194.)

Иницијатори даље наводе да су оспорене одредбе Закона несагласне и са међународним уговорима којима се утврђује право сваког да његов случај буде расправљен правично, пред независним и непристрасним судом који ће одлучити о његовим правима и обавезама, и о основаности оптужбе која је против њега подигнута (члан 10. Универзалне декларације Уједињених нација о људским правима, члан 14. став 1. Међународног пакта о грађанским и политичким правима и члан 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода). За оцену оспорених одредаба Закона о судијама, по мишљењу иницијатора, релевантне су и одредбе Основних начела о независности судства утврђених Резолуцијом

Генералне скупштине Уједињених нација, Препоруке број Р (94)12 Комитета министара Савета Европе државама чланицама о независности, ефикасности и улози судија и Европске повеље о статуту (закону) за судије, које се односе на независност и непристрасност судија.

Оспоравајући одредбу члана 100. став 1. Закона, којом је предвиђено да одлуку о броју судија и судија поротника доноси Високи савет судства уз претходно прибављену сагласност министра надлежног за правосуђе, иницијатори указују да се на тај начин нарушава независност и самосталност Високог савета судства утврђена одредбом члана 153. став 1. Устава и да доношење одлуке Високог савета судства „не може бити условљено било чијом претходном сагласношћу, поготову не неког ко је члан тог тела".

У иницијативама се, најзад, наводи да оспорене одредбе члана 100. ст. 2. и 3. Закона, којима су утврђени рокови за избор и ступање судија на функцију, „приморавају судије са сталном функцијом да конкуришу ради избора који ће се извршити најкасније до 1. децембра 2009. године" и да нису у сагласности са одредбом члана 150. Устава, према којој судија има право да врши судијску функцију у суду за који је изабран и само изузетно може без своје сагласности бити трајно премештен или упућен у други суд, у складу са законом.

Иницијативом је захтевано да Уставни суд обустави извршење појединачних аката или радњи предузетих на основу оспорених одредаба Закона.

II

Уставни суд је, на седници одржаној 19. марта 2009. године, закључио да иницијативу достави Народној скупштини на мишљење, са роком за доставу мишљења од 15 дана од дана пријема дописа Суда. Како мишљење није достављено у остављеном року, а ни накнадно, поступак је настављен, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07).

Уставни суд је ради разјашњења стања ствари у овом уставносудском предмету, сагласно одредбама члана 31. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС", бр. 24/08 и 27/08), одржао Припремну седницу 26. маја 2009. године. За Припремну седницу је сачињен реферат о спорним уставноправним питањима и различитим правним схватањима у правној доктрини о овим питањима. Суд је на овој припремној седници, као и на Радној седници Суда која је одржана 8. јула 2009. године, размотрио спорна уставноправна питања која се поводом поднетих иницијатива постављају у поступку оцене уставности оспорених одредаба Закона о судијама – како у односу на релевантне одредбе важећег Устава Републике Србије, тако и у светлу одговарајућих међународних аката и упоредних уставних решења о положају судства у другим државама, а посебно земљама у региону.

Сагласно одредби члана 37. став 2. Закона о Уставном суду, Суд је, након спроведеног поступка оцењивања уставности оспорених одредаба Закона о судијама, оценио да је у току поступка ова уставносудска ствар

довољно разјашњена и да, на основу свих прибављених доказа, документације, података и обавештења од значаја за вођење поступка и одлучивање, може приступити одлучивању.

III

У спроведеном поступку утврђено је да је оспореним одредбама Закона о судијама („Службени гласник РС“, број 116/08), које се налазе у оквиру Главе осме Закона под називом „Прелазне и завршне одредбе“, прописано: чланом 99. став 1. – да судије изабране по Закону о судијама („Службени гласник РС“, бр. 63/01, 42/02, 17/03, 27/03, 29/04, 35/04, 44/04, 61/05, 101/05 и 46/06) и Закону о судовима („Службени гласник Републике Србије“, бр. 46/91, 60/91, 18/92, 71/92, 63/01, 42/02, 27/03 и 29/04) настављају функцију у судовима за које су изабране до дана ступања на функцију судија изабраних у складу са овим законом; чланом 100. – да одлуку о броју судија и судија поротника доноси Високи савет судства, у складу са овим законом, у року од 30 дана од дана избора првог састава Високог савета судства, уз претходно прибављену сагласност министра надлежног за правосуђе (став 1.), да ће се избор судија, у складу са овим законом, извршити најкасније до 1. децембра 2009. године, изузев судија Врховног касационог суда који ће бити изабрани у року од 90 дана од дана конституисања Високог савета судства (став 2.), да судије изабране у складу са овим законом ступају на функцију 1. јануара 2010. године (став 3.), као и да се првим избором судије сматра избор на дужност судије у складу са раније важећим законима (став 4.); чланом 101. став 1. – да судијама из члана 99. ст. 1. и 2. овог закона, који нису изабрани у складу са овим законом, дужност престаје даном ступања на функцију судија изабраних у складу са овим законом.

Уставом Републике Србије је утврђено: да је владавина права основна претпоставка Устава и да се, између осталог, остварује независном судском влашћу (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 и да је судска власт независна (члан 4. ст. 2. до 4.); да спољна политика Републике Србије почива на општеприхваћеним принципима и правилима међународног права, те да су општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују (члан 16.); да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују (члан 18. став 1.); да јемства неотуђивих људских и мањинских права у Уставу служе очувању људског достојанства и остварењу пуне слободе и једнакости сваког појединца (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, те да се достигнути

ниво људских и мањинских права не може смањивати (члан 20. став 1. и 2.); да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да Република Србија уређује и обезбеђује организацију, надлежност и рад републичких органа (члан 97. тачка 16.); да је судска власт јединствена на територији Републике Србије (члан 142. став 1.); да се оснивање, организација, надлежност, уређење и састав судова уређују законом (члан 143. став 2.); 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, као и да Високи савет судства одлучује и о избору судија који су на сталној судијској функцији у други или виши суд (члан 147.); да судији престаје судијска функција на његов захтев, наступањем законом прописаних услова или разрешењем из законом предвиђених разлога, као и ако не буде изабран на сталну функцију (члан 148. став 1.); да судија има право да врши судијску функцију у суду за који је изабран и да само уз своју сагласност може бити премештен или упућен у други суд (члан 150. став 1.); да је Високи савет судства независан и самосталан орган који обезбеђује и гарантује независност и самосталност судова и судија, да има 11 чланова и да у његов састав улазе председник Врховног касационог суда, министар надлежан за правосуђе и председник надлежног одбора Народне скупштине, као чланови по положају и осам изборних чланова које бира Народна скупштина, у складу са законом (члан 153. став 1. до 4.); да Високи савет судства бира и разрешава судије, у складу са Уставом и законом, односно предлаже Народној скупштини избор судија приликом првог избора на судијску функцију (члан 154.); да је правни поредак Републике Србије јединствен и да сви закони и други општи акти морају бити сагласни са Уставом, да су потврђени међународни уговори и општеприхваћена правила међународног права део правног поретка Републике Србије те да потврђени међународни уговори не смеју бити у супротности са Уставом, а закони и други општи акти не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права (члан 194.); да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, а да изузетно, само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона (члан 197. ст. 1. и 2.).

Уставним законом за спровођење Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06) утврђено је: да се Устав Републике Србије примењује даном када га прогласи Народна скупштина, ако у погледу примене појединих његових одредаба овим законом није другачије одређено

(члан 1.); да републички органи, организације и службе настављају са радом до њиховог образовања, односно избора, у складу са Уставом, осим ако овим законом није другачије одређено (члан 2.); да судови и јавна тужилаштва настављају са радом до усклађивања са Уставом прописа којима су уређени њихови организација и надлежност, као и положај судија, јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца, ако овим законом није другачије одређено, те да ће судови који нису почели са радом до дана ступања на снагу овог закона, почети са радом у роковима одређеним законима којима се њихова организација и надлежност усклађују са Уставом (члан 6. ст. 1. и 2.); да ће се избор председника Врховног касационог суда и први избор судија Врховног касационог суда извршити најкасније у року од 90 дана од дана конституисања Високог савета судства и да ће се избор судија и председника осталих судова извршити најкасније у року од једне године од дана конституисања Високог савета судства (члан 7.).

При оцени уставности оспорених одредаба Закона о судијама, Уставни суд је имао у виду и да је Народна скупштина, на основу одредаба члана 97. тачка 6. и члана 143. став 2. Устава, у поступку усаглашавања закона са Уставом од 2006. године у области правосуђа, донела и Закон о уређењу судова („Службени гласник РС“, број 116/08) којим је, поред осталог, утврђено да је судска власт јединствена на територији Републике Србије и да припада судовима опште и посебне надлежности, да су судови опште надлежности основни судови, виши судови, апелациони судови и Врховни касациони суд, а да су судови посебне надлежности привредни судови, Привредни апелациони суд, прекршајни судови, Виши прекршајни суд и Управни суд (члан 11.).

IV

Оцењујући уставност оспорених одредаба члана 99. став 1, члана 100. став 4. и члана 101. став 1. Закона, Уставни суд је констатовао да је доношењем Устава Републике Србије од 2006. године престао да важи Устав Републике Србије од 1990. године, на основу кога је установљен постојећи систем судске власти у Републици Србији. Уређујући систем судске власти, Устав од 2006. године је у односу на Устав од 1990. године и систем уређења судске власти који је на основу тог Устава успостављен, извршио значајне промене у погледу вршења и организације судске власти и начина избора судија, укључујући и начин избора на сталну (трајну) судијску функцију.

Уставни суд је, такође, констатовао да је Уставним законом за спровођење Устава Републике Србије утврђена обавеза усклађивања са Уставом прописа којима су уређени организација и надлежност судова, као и положај судија, у одређеном року.

У организационом смислу, те новине се односе на оснивање Врховног касационог суда, као највишег суда у Републици (члан 143. став 4.), а потом и на законом уређено формирање судова који у претходном уставном поретку нису почели са радом, односно нису били организовани (апелациони

судови, Управни суд, прекршајни судови и Виши прекршајни суд), као и на делимичну промену стварне надлежности и значајну промену месне надлежности постојећих судова који су добили нове називе.

Из уставних одредаба којима је утврђено да је судијска функција стална и да Високи савет судства, у складу са законом, бира судије за трајно обављање судијске функције (члан 146. став 1. и 147. став 3.), а да Народна скупштина бира за судију лице које се први пут бира на судијску функцију на период од три године (члан 146. став 2. и члан 147. став 1.), те да судији, између осталог, престаје судијска функција ако не буде изабран на сталну функцију (члан 148. став 1.), по оцени Уставног суда, произлази да се стална судијска функција може стећи и обављати искључиво избором од стране Високог савета судства, док се избором од стране Народне скупштине судије бирају само по први пут и то са мандатом од три године. Наиме, из одредбе члана 148. став 1. in fine Устава, којом је утврђено да судији престаје судијска функција, поред осталог, и ако не буде изабран на сталну функцију, следи да Устав од 2006. године не јемчи сталност судијске функције стечене по раније важећем Уставу од 1990. године. По схватању Уставног суда, уставотворац у наведеној одредби није имао у виду само престанак судијске функције судији који се први пут бира на судијску функцију од три године према Уставу од 2006. године, јер из Устава неспорно произилази да том судији мандат престаје истеком периода на који је изабран, него и престанак судијске функције свим судијама које не буду изабране од стране Високог савета судства, а то значи и свим судијама које су изабране према прописима донетим на основу Устава од 1990. године, а које, сагласно Уставу, не буду изабране од стране Високог савета судства на сталну функцију. Такво значење има и одредба члана 147. став 3. Устава, по којој Високи савет судства бира судије за трајно обављање судијске функције, што даље значи да судији који није изабран на сталну функцију од стране Високог савета судства раније стечена судијска функција такође може под условима утврђеним законом престати. Наведеним уставним решењем се, по оцени Уставног суда, обезбеђује једнак (исти) положај свих судија на сталној (трајној) судијској функцији у Републици Србији, тако што ће бити изабране од истог органа, сагласно условима прописаним Уставом од 2006. године и законом донетим на основу тог Устава. На овај начин се истовремено обезбеђује додатно јемство независности судијске функције у будућности, јер се за разлику од избора судија које је у време важења Устава од 1990. године обављала Народна скупштина као политичко тело на предлог свог Одбора за правосуђе или Високог савета правосуђа, Уставом од 2006. године избор судија на сталну функцију ставља у искључиву надлежност Високог савета судства, као самосталног и независног државног органа, стручног и компетентног тела у коме већину чланова чине судије и истакнути правници. На наведеним уставним решењима о избору судија темељи се и оспорена одредба члана 100. став 4. Закона о судијама, према којој се првим избором судије сматра и избор на дужност судије у складу са раније важећим законима.

Уставни основ за овакво решење лежи у чињеници да први избор судија по Уставу од 2006. године обавља Народна скупштина, да је Народна скупштина обавила и избор свих судија по Уставу од 1990. године, а да према важећем Уставу једино Високи савет судства бира судије за трајно обављање судијске функције. Уставом прокламована судијска функција као стална остварује се стога само избором судија од стране Високог савета судства, а једино први избор на судијску функцију са мандатом чије је трајање ограничено на три године поверен је Народној скупштини.

Према одредби члана 6. став 1. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије, судови образовани у складу са ранијим Уставом настављају са радом до усклађивања са Уставом прописа којима су уређени њихова организација и надлежност, као и положај судија. Ова одредба, као и одредба члана 2. Уставног закона према којој републички органи настављају са радом до њиховог образовања, односно избора, у складу са Уставом, по оцени Уставног суда, јасно показују да не постоји уставни континуитет у погледу сталности судијске функције стечене по Уставу од 1990. године, у персоналном погледу. Творац новог Устава, утврђујући другачији начин избора органа државне власти, предвидео је и обавезу избора носилаца функција у свим органима државне власти, укључујући и судску. Уређујући даље спровођење наведених уставних решења, Уставни закон је прописао да ће се избор председника Врховног касационог суда и први избор судија Врховног касационог суда извршити најкасније у року од 90 дана од дана конституисања Високог савета судства, као и да ће се избор судија и председника осталих судова извршити најкасније у року од једне године од дана конституисања Високог савета судства (члан 7.). Уставни закон за спровођење Устава донет је истовремено са доношењем Устава и уређује режим преласка ранијег (затеченог) уставног система у други – установљен новим Уставом, као и рокове у којима се правни систем, али и организација и начин избора свих органа власти, тј. њихов састав заснован на претходном Уставу, мора саобразити са новим Уставом. Уставни суд указује да се у иницијативама поднетим овом Суду нису оспоравала наведена решења садржана у одредбама чл. 6. и 7. Уставног закона, а која се односе на примену одредаба Устава на судове и избор судија и председника судова.

Уставни суд је оценио да нису основани наводи иницијатора према којима оспорене одредбе Закона о судијама имају повратно дејство. Полазећи од тога да повратно дејство правне норме подразумева њену примену на период пре њеног доношења, Уставни суд је утврдио да оспорене законске одредбе, својом садржином и предметом уређивања, не уређују статус (положај) носилаца судијске функције у прошлости, већ прелазни режим вршења те функције до успостављања правосудног система Републике Србије у складу са Уставом од 2006. године. Стога је законодавац, следећи уставна решења, оспореном одредбом члана 99. став 1. Закона прописао да судије настављају функцију у судовима за које су изабране до ступања на функцију судија изабраних у складу са овим законом.

Уставни суд сматра да нису основани ни наводи иницијатора да се оспореним одредбама Закона „дира у стечена права судија изабраних у складу са раније важећим законима", односно да судијска функција престаје мимо законом прописаних услова за њен престанак. Избор на функцију судије, према схватању Уставног суда, не представља стечено субјективно право већ се судијска функција, као јавна функција, стиче и престаје на начин и под условима утврђеним важећим Уставом и законима који су донети на основу њега. Посебно, гаранција у смислу „стечених права" не може бити када је реч о потпуно новом устројству мреже и организације судова и делимично новој надлежности судова заснованим на одредбама Устава који је на снази. Уставни суд је имао у виду да је ближе одређење Уставом утврђених разлога за престанак судијске функције садржано у одредбама чл. 57. до 63. Закона о судијама, а да је оспореном одредбом члана 101. став 1. Закона, као прелазном, уређено питање престанка функције судија које не буду изабране, у складу са одредбама Устава од 2006. године и Уставног закона за његово спровођење.

По оцени Уставног суда, неосновани су и наводи иницијатора који се односе на повреду права на правично суђење као последицу примене одредаба Закона о судијама које се тичу „општег избора судија". Уставни суд, наиме, сматра да из садржине оспорених одредаба Закона и питања која су њима уређена произлази да се тим законским одредбама не вређа право на правично суђење, зајемчено одредбама Универзалне декларације Уједињених нација о људским правима (члан 10.), Међународног пакта о грађанским и политичким правима (члан 14.) и Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (члан 6.), а које је такође гарантовано одредбама члана 32. Устава Републике Србије. Оцена независности, непристрасности и правичности поступања сваког конкретног судије који буде изабран сагласно важећем Уставу и Уставном закону може се, према схватању Уставног суда, вршити кроз проверу правне ваљаности одлука које буде доносио.

Уставни суд је разматрао и наводе иницијатора да оспорене одредбе Закона о судијама нису у сагласности са општеприхваћеним правилима међународног права која су саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују, у смислу члана 16. Устава, те са Основним начелима о независности судства, Препоруком број Р (94)12 Комитета министара Савета Европе државама чланицама о независности, ефикасности и улози судија и Европском повељом о статуту (закону) за судије, а које се односе на независност и непристрасност судија. Суд је констатовао да извор права у нашем правном поретку јесу и општеприхваћена правила међународног права. Ради се о извору који или садржи правила понашања субјеката међународног права која су настала као међународни обичај и односе се на сталну и једнообразну праксу држава у односу на неке најопштије вредности (као што је, на пример, апсолутна заштита човековог телесног интегритета, забрана геноцида, ропства и расне дискриминације), или садрже начела која треба примењивати ако

нема подробнијих правила и на основу којих треба поступати при тумачењу других норми. Ова се начела изводе из принципа заједничких свим или већини савремених демократских правних система. У области људских права најважнија је примена ових начела да би се објаснили и описали стандарди, односно појмови које норме међународног права садрже без посебног дефинисања. По оцени Уставног суда, примени међународног обичаја или таквих општих начела нема места у конкретном случају, будући да се не ради о правилу понашања које проистиче из међународног обичаја, нити о тумачењу правних стандарда, већ о оцени уставности прелазних одредаба Закона о судијама, које садрже правила о прелазном режиму настављања обављања судијске функције до избора судија у складу са одредбама Устава од 2006. године и престанку дужности судија које су изабране по ранијем Уставу, односно законима донетим на основу тог Устава, а које нису изабране у складу са оспореним Законом о судијама који је донет у поступку усаглашавања са Уставном од 2006. године. Када је реч о Основним начелима о независности судства и Препоруци број R (94)12 Комитета министара Савета Европе државама чланицама о независности, ефикасности и улози судија и Европској повељи о статуту за судије, Уставни суд сматра да ови акти нису формални извори права у смислу члана 167. Устава, те да се у односу на њих не може вршити оцена уставности. Но, Уставни суд је имао у виду да различити међународни инструменти (резолуције, препоруке, повеље итд.), које су усвајали поједини органи универзалних или регионалних организација, садрже правила која могу бити важна са становишта заштите људских права. То нису међународни уговори у правом смислу речи и стога не подлежу ратификацији, али је њихова морална и политичка тежина велика, тако да их државе чланице међународних организација уважавају и поштују и без икаквих правних обавеза да то чине. Из тих разлога, Уставни суд је размотрио и одредбе ових инструмената на које подносиоци иницијатива указују, али у њима није пронашао посебна или специфична правила која би се разликовала од одредаба Устава у односу на које је претходно већ вршена оцена оспорених норми Закона о судијама у овој одлуци.

V

Одредбу члана 100. став 1. Закона, којом је предвиђено да одлуку о броју судија и судија поротника доноси Високи савет судства уз претходно прибављену сагласност министра надлежног за правосуђе, иницијатори оспоравају наводећи да се на тај начин нарушава независност и самосталност Високог савета судства, утврђена чланом 153. став 1. Устава, те да доношење одлуке Високог савета судства „не може бити условљено било чијом претходном сагласношћу, поготову не неког ко је члан тог тела".

Оцењујући уставност наведене законске одредбе, Уставни суд је имао у виду: да је Уставом утврђено да уређење власти почива на подели власти на законодавну, извршну и судску, да се однос три гране власти заснива

на равнотежи и међусобној контроли и да је судска власт независна (члан 4. ст. 2. до 4.); да Република Србија, преко својих органа уређује и обезбеђује организацију, надлежност и рад републичких органа (члан 97. тачка 16); да Влада извршава законе и друге опште акте Народне скупштине (члан 123. тачка 2.) и да је одговорна Народној скупштини за политику Републике Србије, за извршавање закона и других општих аката Народне скупштине и за рад органа државне управе (члан 124.).

Сагласно наведеним одредбама Устава, чланом 70. Закона о уређењу судова прописано је: да се правосудна управа стара о спровођењу закона и других прописа у вези са уређењем и радом судова (став 1.); да послове правосудне управе врше Високи савет судства и министарство надлежно за правосуђе (став 2.); да Високи савет судства, између осталог, врши послове правосудне управе који се односе на утврђивање општих смерница за унутрашње уређење судова, као и на предлагање дела буџета за рад судова за текуће расходе и расподелу средстава (став 3.); да су послови правосудне управе које врши министарство надлежно за правосуђе – праћење рада судова, прикупљање статистичких и других података, давање сагласности на правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у суду, надзор над поступањем у предметима у прописаним роковима и поступањем по притужбама и представкама, предлагање дела буџета за инвестиције, пројекте и друге програме за рад правосудних органа, старање о смештајним условима, опремању и обезбеђењу судова, надзор над финансијским и материјалним пословањем судова и Високог савета судства, уређење и развој правосудног информационог система, уређење, развој и одржавање базе правних прописа, развој и спровођење капиталних пројеката и других програма за правосудне органе, постављање и разрешење судских вештака и тумача (став 4.); да капиталне расходе из става 4. овог члана извршава министарство надлежно за правосуђе, односно правосудни орган уз сагласност министарства надлежног за правосуђе (став 5.). Одредба члана 83. Закона прописује да Високи савет судства предлаже обим и структуру буџетских средстава неопходних за текуће расходе, уз претходно прибављено мишљење министарства надлежног за правосуђе, с тим да ће наведену надлежност Високог савета судства до 1. јануара 2011. године вршити министарство надлежно за правосуђе (члан 95.).

Полазећи од изнетог, Уставни суд је оценио да се оспореном одредбом члана 100. став 1. Закона не доводи у питање независност Високог савета судства, нити функционална и персонална независност судова, већ се, сагласно Уставу, обезбеђује функционисање судске власти у оквиру Уставом утврђене поделе државне власти у Републици Србији и односа на којима се заснива. С обзиром на то да се, сагласно Уставу, однос три гране државне власти у Републици Србији заснива на равнотежи и међусобној контроли (члан 4. став 3.) и да се средства за рад судова обезбеђују у буџету Републике Србије, те да извршна власт, преко надлежног министарства, између осталог, прати рад судова и обезбеђује услове за њихов рад, Уставни суд је оценио да се питање начина утврђивања броја судија потребног

за функционисање правосудног система оспореном одредбом Закона уређује у оквиру Уставом утврђених односа унутар система државне власти, на начин којим се обезбеђује остваривање Уставом утврђеног система поделе власти и зајемчених права грађана. Како држава Србија као целина мора да обезбеди да судски систем буде ефикасан и делотворан, питање броја судија мора бити израз реалних потреба које заједнички процењују и сагледавају Високи савет судства и министарство надлежно за правосуђе. Стога се, по оцени Уставног суда, оспореном одредбом члана 100. став 1. Закона не доводи у питање Уставом утврђена независност Високог савета судства, на шта се иницијативом указује, већ се ради о законски уређеној надлежности министра правде у области правосудне управе, која обухвата, поред осталог, и старање о персоналним, просторним и другим условима за рад судова. Дакле, ради се о прибављању мишљења, и мимо воље Високог савета судства се одлука о броју судија и судија поротника не може донети.

VI

Уставни суд сматра неоснованим и наводе иницијатора према којима су оспорене одредбе члана 100. ст. 2. и 3. Закона, којима је прописано да ће се избор судија, у складу са овим законом, извршити најкасније до 1. децембра 2009. године, изузев судија Врховног касационог суда који ће бити изабрани у року од 90 дана од дана конституисања Високог савета судства, као и да судије изабране у складу са овим законом ступају на функцију 1. јануара 2010. године, несагласне одредбама члана 150. Устава, према којима судија има право да врши судијску функцију у суду за који је изабран и да само изузетно може без своје сагласности бити трајно премештен или упућен у други суд, у складу са законом. Полазећи од тога да су оспорене одредбе члана 100. ст. 2. и 3. Закона прелазног и спроведбеног карактера и да утврђују рокове за избор судија и почетак њиховог ступања на функцију, сагласно наведеним одредбама Устава и Уставног закона за спровођење Устава, Уставни суд је оценио да се наведеним законским одредбама не прописује налог за одређено понашање, па ни за пријављивање на конкурс за избор судија, на шта се иницијативама указује, те да стога наводи иницијатора нису у логичкој и правној вези са одредбама члана 150. Устава о непремештивости судије.

VII

Из наведених разлога, Уставни суд је оценио да оспорене одредбе члана 99. став 1, члана 100. и члана 101. став 1. Закона о судијама нису несагласне Уставу, као ни Универзалној декларацији Уједињених нација о људским правима, Међународном пакту о грађанским и политичким правима и Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода, па, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, није прихватио иницијативу.

Како је донео коначну одлуку, Суд је, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио захтев за обуставу извршења појединачних аката или радњи донетих, односно предузетих на основу оспорених одредаба Закона.

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

На основу одредбе члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, Суд је одлучио да се ово Решење, због ширег значаја за заштиту уставности и законитости, објави у „Службеном гласнику Републике Србије".

Решење Уставног суда

Број: ИУз-43/2009 од 9. јула 2009. године („Службени гласник РС", број 65/09)

ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ
др Оливере Вучић, судије Уставног суда
у односу на Решење Уставног суда број ИУз-43/2009
од 9. јула 2009. године

Будући да сам учествујући у расправи, која је вођена поводом иницијатива за оцену уставности одредаба члана 99. став 1, члана 100. и члана 101. став 1. Закона о судијама („Службени гласник РС", број 116/08), изразила своје неслагање са решењем које је било предложено од стране судије известиоца др Марије Драшкић, и сагласно томе се изјаснила против одлуке која је, на седници Уставног суда одржаној 9. јула 2009. године, донета у предмету ИУ-43/09 од стране осталих судија Уставног суда, слободна сам да у оквиру свог издвојеног мишљења (сагласно члану 61. Пословника о раду Уставног суда), изложим аргументе које налазим ваљаним за доношење одлуке супротне оној за коју се Суд определио.

Оцењујући уставност оспорених одредаба члана 99. став 1, члана 100. став 4. и члана 101. став 1. Закона о судијама, којима је прописано да судије изабране на основу закона донетих на основу претходно важећег Устава Републике Србије од 1990. године настављају функцију у судовима за које су изабране до дана ступања на функцију судија изабраних у складу са овим законом (члан 99. став 1.), да се првим избором судије сматра избор на дужност судије у складу са раније важећим законима (члан 100. став 4.) и да судијама који нису изабрани у складу са овим законом дужност престаје даном ступања на функцију судија изабраних у складу са овим законом (члан 101. став 1.), сматрам да Уставни суд мора имати у виду неколико чињеница.

Прва међу њима је да је Устав од 2006. године донет на начин прописан претходно важећим Уставом, донетим 1990. године, те је, сагласно ставу уставноправне науке, у процедуралном смислу произишао из претходног Устава, чиме је у потпуности поштован, а не прекинут уставни континуитет. Како је ово питање од изузетног, а можда и пресудног значаја за уставноправно питање које је постављено пред Уставни суд, задржаћу се на излагању аргументације која ће, уз остале аргументе који ће

бити изнети, осветлити разлоге неслагања са одлуком коју је у овој уставноправној ствари Уставни суд донео.

У теорији уставног права познато је да се прекид уставног континуитета исказује конституисањем уставотворне скупштине која сасвим слободно, ничим ограничена у смислу опредељења у погледу избора уставотворне процедуре, доноси нови устав и тако озваничава уставни дисконтинуитет којим се остварују у теорији и пракси познате последице. Уставотворна скупштина јесте, дакле, потпуно слободно тело која ничим спутана, па тако ни правилима ревизије која садржи до тада важећи устав, бира начин на који ће извршити своју уставотворну функцију и донети устав који означава нову етапу у развоју уставности дате земље. Овај „формални" уставни дисконтинуитет у суштини треба да означи и суштински дисконтинуитет, условно речено дисконтинуитет у „материјалном" смислу, јер се њиме означава коренита измена дотадашњих уставних решења, односно једна свеобухватна уставна реформа – радикална измена уставних решења која су до доношења тог новог устава била на снази. Природно је да су у земљама развијене демократске уставности оваква поступања и прилике које их изазивају изузетно ретке и да се важећи устави, по правилу, филигранским радом уставотвораца тих земаља преправљају и поправљају како би се након протека одређеног времена ускладили са променама у друштвеним односима које су неминовне. Зато се ти и такви нови устави јављају као уставни текстови само делимично измењених решења, где већина уставних одредаба остаје практично неизмењена, док се онај други, знатно мањи, део уставних одредаба уподобљава промењеним приликама због којих се и изналазе нова решења. Тако модерни устави нужно све више личе једни на друге, јер успостављају и штите исти систем вредности, који је остварен као својеврстан стандард уставног уређења. Наиме, уставни текстови следе судбину развоја савремених друштвених односа и тако, будући да се ти односи развијају сагласно све више уједначеном систему вредности који деле грађанска друштва у развијеним државама и у коме се, условно речено, образује „општеприхваћено добро" демократског уставног уређења, сачињено од одређених начела и институција без којих се савремена држава не може сматрати правном и демократски уређеном замљом, а које следе и прихватају све државе које теже да буду део демократски уређеног света, савремени устави у великом делу међусобно и не разликују, јер нужно полазе од истих темељних вредности.

У блиској историји уставности Србије такав захват учињен је доношењем Устава 1990. године, када је прекинуто раздобље социјалистичке уставности у коме је, између осталог, што је социјалистичко друштвено уређење подразумевало, владало и начело демократског јединства власти оличено у скупштинском систему. Овај систем подразумевао је јединство власти „у корист" скупштине, што је значило да је представничко тело орган који обједињава вршење законодавне, извршне па, путем посебног система организационих и функционалних веза, и судске власти. Тако су судије биле биране од стране скупштине на период од осам година уз

могућност поновног избора. Ако се свему реченом дода и чињеница да је поред стручног један од критеријума за избор судија била и „морално-политичка подобност" кандидата за вршење судијске професије, што се неретко изједначавало са чланством у тада доминантној „друштвено-политичкој организацији" Савезу комуниста, добија се потпунија слика о судској функцији власти и начину избора судија у уставном режиму Републике Србије до уставне реформе извршене 1990. године. И поред свега реченог, ни за овај период уставности не може се тврдити, поготово не општим закључком, да су тада бирани судије биле недовољно стручне или мање достојне за вршење своје професије. Те године, како је већ речено, донет је Устав којим је Република Србија искорачила из дотадашње социјалистичке уставности и као део спроведене уставне реформе чланом 101. ставом 1. увела и уредила начело сталности судијске функције. Кратка формулација тадашњег Устава „Судијска функција је стална" нашла је, неизмењена, своје место у важећем Уставу од 2006. године, у члану 146. став 1. Тиме је писац Митровданског устава само преузео тековину свога претходника, настављајући да јој пружа гарантије сагласно стандардима обезбеђења независности судске власти које су познате и признате у уставима држава које се заснивају на владавини права. Једном освојене и својим решењима усвојене демократске тековине мудри уставотворац се никада неће одрицати, поготово не творац Митровданског устава који је донет, између осталог, и из разлога да Србија под њим и уз помоћ његових решења постане део Европске уније, да се и на тај начин интегрише у организовани правни, економски, образовни, културни и сваки други вид европског заједништва. Апсолутно је супротно овим тежњама Србије, које су јасно стављене на знање не само грађанима Србије већ и другим земљама у Европи и ван ње, којима Србија сваким потезом који повлачи као држава жели да докаже своју привржености европским вредностима, одступање од самих темеља тих вредности, што би одступање од начела сталности без икакве сумње и било. Независност судијске функције заснована, између осталог, и на њеној сталности, јесте један од основних квалитета којим се наша земља препоручује као демократска држава заснована на владавини права.

Због свега реченог, по моме суду, није тачан закључак који је изнет у образложењу одлуке – решења Суда да је уставотворац, уређујући питање трајања судијског мандата, „одступио од општеприхваћеног начела сталности судијске функције". Промене у организационој структури судске власти које се односе на оснивање Врховног касационог суда, као највишег суда у Републици (члан 143. став 4.), затим законом уређено формирање судова који у претходном уставном режиму нису постојали (Апелациони, Управни, прекршајни, Виши прекршајни), као и на промену назива и делимичну промену надлежности постојећих судова, нису и не могу бити разлог због кога би се морао извршити једновремени избор свих судија у Републици Србији, и тако се одређи начела сталности судијске функције и прекршити изричиту уставну норму којом се ово начело

гарантује. Судска власт коју врше и судови промењеног назива и делимично измењене надлежности и новоуведени судови иста је она власт коју су и по одредбама претходног Устава вршиле судије изабране управо на основу своје стручности, способности и моралне исправности, што их је чинило достојним једне од најцењенијих професија. А све данас постојеће судије изабране су без ограничења мандата, „што значи да им функција не може престати тако што неће бити поново изабрани у исти суд, јер без обзира на уставне еквилибристике, изузев судова који данас још увек нису основани, сви остали судови су стари и већ постојећи, независно од тога какво име им Устав даје и како ће се мењати називи судова у будућности“ (В. Ракић-Водинелић).

О самом начелу сталности нећу говорити овом приликом, мада се, због одлуке коју Уставни суд у овој ствари доноси, то и не чини излишним. У домаћој науци, да поменем само мали део њених посленика, од Ж. Перића, Ђ. Тасића, И. Крбека, и небројених имена страних истакнутих научника, ово начело сматра се основом самосталног и независног судства, а такво судство, како вели К. Фридрих, јесте срж уставне државе. Сталност је одбрана судијске независности, јер једном изабрани судија обавља своју функцију стално, не подлежући поновним периодичним изборима, а уколико то не чини са потребним знањем и уз пуну савесност, подлеже разрешењу (члан 148. став 1. Устава). Сталност судијске функције „значи и учинити судијску функцију имуном од уставних промена, најчешће изазваних политичким разлозима... те општи избор свих судија у Србији, само због доношења новог Устава, уставноправно није могућ. Промена устава није, једноставно, аргумент који би га правдао“ (Р. Марковић). Како је новим Уставом предвиђен диференциран начин избора судија, зависно од тога да ли се судија бира први пут за временски одређено трајање судијске функције (члан 147. став 1. и 2.) или, након што је већ био први пут изабран на трогодишњи мандат, за трајно обављање судијске функције, одредба Закона о судијама којом се предвиђа избор судија свих судова, као да пре овога Закона није било ни судова ни судија, „дословно примењена значила би да нико не може бити изабран за судију трајно, пошто она подразумева да ће се својство судије стећи тек његовом применом. И пошто је упао у логичку клопку, предлагач закона је прибегао правно неодрживом решењу рекавши да се: „првим избором судије сматра избор судије у складу са раније важећим законом“ (Р. Марковић). Како је могуће судије са вишегодишњим, па и вишедеценијским судијским стажом, једном нормом сумњиве ваљаности преобразити у „судије почетнике“, судије које се бирају први пут на својеврсни пробни мандат, једну варијанту пробнога рада, када ће се након истека времена, које је за ту „пробу“ предвиђено, одлучити од стране еминентно стручног тела Високог савета судства, да ли је млади судија почетник задовољио и да ли, на основу такве оцене, може трајно да се бави својом судијском професијом? Да ли то треба разумети тако да је нови уставотворац сматрао да је свака нова власт власна да сама одабере судије ценећи да ли су оне способне за

вршење судијског посла, као да свака власт располаже сопственим, својој власти уподобљеним критеријумима, као да ти критеријуми нису општепознати и општепризнати услови за вршење судијске функције – знање, стручност, савест и достојност? Тако се судије које су изабране у време важења Устава од 1990. и сагласно у њему ујемченог начела сталности судијске функције, једним потезом пера новог законодавца (наглашавамо – не уставотворца), преображавају, ретроактивно, у судију без искуства, од кога се очекује да се докаже, те му је мандат временски ограничен и који подлеже поновном избору и чије се стечено право негира. Јер, ако се „озбиљно схвати принцип владавине права који почива, међу осталим и на заштити стечених права" (В. Ракић-Водинелић), овом се нормом закона овај принцип озбиљно нарушава, а сама норма је несагласна Уставу, јер је Република Србија „држава српског народа и свих грађана који у њој живе, заснована на владавини права и социјалној правди..." (члан 1.).

Нетачна је, по моме суду, и тврдња садржана у образложењу решења да је уставотворац „користећи своје овлашћење да, уважавајући потребу другачијег уређења система државне власти, предвиди обавезу избора носилаца функција у свим органима државне власти, укључујући и судску", и дао „уставни налог" да се Уставним законом за спровођење Устава Републике Србије спроведе једновремени избор свих судија, или општи реизбор (члан 6. став 1. и члан 7. Уставног закона). Прво, избор носилаца законодавне и извршне функције власти врши се по превасходно политичким критеријумима, те промена устава логично изазива и избор носилаца ових функција власти. Потпуно другачије стоје ствари са носиоцима судијске функције. У питању је стручна делатност, која се поверава висококвалификованим правницима, који осим завршеног правног факултета имају положен и судијски испит, након чега могу бити на уставом предвиђени начин изабрани за вршење судијске функције, а све то, јер су, како вели Г. Радбрух, „најбољи управо довољно добри за судије". Стога судије не подлежу изборима уколико се мења устав једне земље у смислу новог законика једне нове власти која је однела политичку победу и тиме се легитимисала као нови уставотворац, јер они суде сагласно важећем уставу и са њим усклађеним законима у смислу правне природе устава, а не сагласно важећем новоуспостављеном политичком договору који се озваничава новодонетим уставом, и чији „производ" јесу нови посланици у представничком телу и нови вршиоци извршне функције власти, а чији „производ" судије никако не смеју бити. Друго, поменутог „уставног налога" нема, нити га може бити у уставу којим се јасно и недвосмислено гарантује начело сталности судијске функције. А Уставни закон за спровођење Устава Републике Србије, с обзиром на то да је у питању акт спроведбене природе, није властан да мења Устав, односно он мора бити у сагласности са Уставом.

Овде сматрамо потребним да се задржимо на Уставном закону за спровођење Устава, јер се у образложењу аргументација везује добрим делом за његову улогу и значај у овој уставноправној ствари. Овим се законом,

који доиста није обичан, већ „уставни“ закон, уређују питања увођења новодонетог Устава у живот. Реч је о правнотехничком закону који је акт ниже правне снаге од устава и који се доноси након доношења устава и по поступку мање сложеном од уставотворног. Стога се подразумева да се њиме не могу мењати решења садржана у уставу, поготово не она међу њима која се, сагласно одредбама о ревизији устава, могу мењати само обавезним уставотворним референдумом. Ако је овај Уставни закон уредио питање избора судија које је део уставне материје о уређењу власти и то несагласно начину на који је то учињено у Уставу, онда се мора оценити његова уставност. Чињеница да се у члану 167. Устава, којим је уређено питање надлежности Уставног суда, не помиње уставни закон као акт о чијој сагласности са Уставом одлучује Уставни суд, по моме разумевању ствари, није препрека да Уставни суд то и учини. Ово, између осталих разлога, и зато што је оваква надлежност уставних судова позната и могућа, што има много основаних разлога да се она и врши, затим што земља најразвијенијег уставносудског делања – Немачка, познаје овакву могућност, али највише и суштински из разлога што то произлази из самог Устава Републике Србије, из члана 166. којим је уређена уставна природа Уставнога суда. Уставни суд је „самосталан и независан државни орган који штити уставност и законитост и људска и мањинска права и слободе“. Уставни суд је, дакле, орган коме је Уставом поверена мисија чувара устава од свих кршења одредаба које су у њему садржане и од било кога учињених огрешења о систем темељних вредности који највиши закон земље гарантује. Управо у томе и јесте та „тешка и осетљива стваралачка мисија уставног судства... и...суштина његовог узвишеног и елегантног просуђивања и пресуђивања“ (З. Томић). Ако је уставни суд властан да касира законе које доноси Народна скупштина, и да се тако „супротставља“ народној вољи, не видим зашто не би био властан да се супротстави тој истој народној вољи материјализованој у оваквом уставном закону, само због тога што се она сада изражава у „уставном“ а не у „обичном“ закону, и јер је подршка томе закону двотрећинска посланичка сагласност. Значи ли то да снажне партијске коалиције увек могу заменити јавно мњење, референдумске већине, саме грађане, па значи и легалне уставотворне процедуре? Значи ли то да ће Уставни суд допустити да се устав крши од стране појачане скупштинске већине иако зна да је тај Устав донет од стране самих грађана и то најстрожом траженом већином – већином уписаних у бирачке спискове? У том смислу је овај Уставни закон акт мање правне снаге који мора бити у складу са Уставом и који, уколико то није, а по моме уверењу није, подлеже оцени уставности од стране Уставног суда, који је, по слову Устава, дужан да „штити уставност и законитост“. Ако је устав мерило по коме се равна уставни суд, да сада оставимо по страни оне који сматрају да је и сам устав, као и закон, дело људи и да стога није увек савршен, јер се може, како је писао чувени судија Савезног уставног суда Немачке, Ханс Руп (Hans G. Rupp), огрешити о принципе натпозитивног права, о критеријум правде на пример, онда том мерилу подлеже уставни закон, поготово што је у питању, како смо истакли, једно „техничко“

правило којим се само прописује начин на који се материјално-правне одредбе устава уводе у живот.

Нема више суверених уставотвораца, као што је измењен и појам и начин на који се разуме сувереност самих држава. Изнад националних уставотвораца јесте систем вредности који деле све савремене правне и демократске државе и све оне друге које су на путу да то постану. Изнад уставотворца су непорециве вредности везане за људско достојанство, слободу, демократију, владавину права, једнакост, од којих сваки национални уставотворац мора поћи и које мора уградити у устав који доноси. Нема више суверених уставних судова, јер је изнад њих европски стандард и орган који тај стандард штити. Било да су ти стандарди којима су заштићене те темељне вредности дати у правнообавезујућој форми, било да су садржани у препорукама које правно не обавезују, они јесу то истинско мерило са којим „рачуна" сваки уставотворац и сваки уставни суд данас. Може ли се Уставним законом за спровођење Устава прекршити то мерило које представља стандард уставотворног и уставносудског поступања? По моме суду, нити може нити сме. Уосталом, како правдати оцену Венецијанске комисије Устава донетог 2006. или како разумети оцену тог истог тела критеријума утврђених за општи избор, реизбор свих судија у Републици Србији?

На крају, желим да истакнем и једну чињеницу у светлости чијег постојања сматрам да треба да делује сваки орган који пресуђује, опредељује се и одлучује, било да је редовни суд, уставни суд, или, најшире, орган коме је дато право или могућност да доноси одлуке од друштвеног значаја. Та чињеница односи се на став науке о питању о коме се одлука доноси. У протеклим месецима о овом уставноправном питању изјаснили су се многи посленици науке, правни теоретичари, уставни правници и истакнути професори управног права, затим, грађанскопроцесног и судскоорганизационог права. Међу њима су присталице или припадници класичне правне школе, али и младе снаге школоване на елитним европским универзитетима, у њиховим радовима срећу се добра правна традиција и савремени, често и сасвим нови поглед на питања којима се баве. И сви ти високо учени правници, позвани, у суштинском смислу те речи, да изнесу свој став, сложили су се у сваком сегменту свога одговора на овде постављено питање. Тек је једно мишљење презентовано у јавности, а потекло из научних кругова, било супротстављено горенаведеним. И иако већина у супстанцијалном смислу не мора увек значити и опредељење за праву, исправну страну ствари која је у питању, али јој се приклањамо из разлога омогућавања функционисања живота у заједници, овде су се, како ја видим ствари, на истој страни нашла оба добра. Јер, суд сваки, па и уставни, у мери у којој је суд мора бити независан, кад расправља и када одлучује, али та независност никада не може бити усмерена према науци. Посебно је то очевидно код уставног суда. Док се творцем уставносудске функције сматра председник Врховног суда САД, Ц. Маршал, дакле, један судија који је „правнологичком оштрином која је до данас задржала чар свежине" (И. Крбек) успоставио делатност „уставног судовања", уставно судство као државну функцију, уставни суд је

настао из науке, из идеје и пера чувеног аустријског теоретичара Х. Келзена. Само своје постојање уставно судство дугује струци и науци, пракси и теорији. Надаље, у уставном суду су судије које су свој статус „угледног правника“ стекле у најразнороднијој правничкој пракси, али и у правној науци. Ако независност судова, како вели Радбрух, „није ништа друго него слобода науке пренета на практичну правну науку“, онда се та природна, логична, не само потребна већ нужна веза између науке и уставног и сваког другог судовања мора увек имати у виду. Ако додамо да у овој правној ствари наука и њена реч нису биле противне ставу стотина судија окупљених у свом струковном удружењу – „Друштву судија Србије“, као и заједнички израженом ставу науке и струке у закључцима еминентне и међународно признате Копаоничке школе природног права, остварени степен сагласности јесте та светлост коју сам поменула као нужни миље сагледавања ако не правца решавања овог уставноправног питања, а оно бар указивања на његову сложеност. Ово последње сам слободна да изнесем, јер се Уставни суд у овој ствари определио за степен свога дејства који се завршава на „неприхватању иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности...“, оценивши тако да нема основа за покретање поступка поводом поднете иницијативе (члан 53. став 1. Закона о Уставном суду). Мени се, овде намеће питање: Није ли све напред изречено у вези са питањем које је пред нама, та масовна запитаност науке и струке над овим правним решењима, којом је јавност била преплављена, бар од такве важности да је могла, а по мени и неизоставно требала, да изазове наше опредељење да се ово питање расправи и после исцрпне и свеобухватне расправе, која је, по мени такође, морала бити јавна, одлучи? Да ли су правна решења која поднете иницијативе стављају пред овај Суд доиста тако правно перфектна, тако очигледно међусобно усаглашена, саправна, да не побуђују потребу за студиознијим бављењем где би се у покренутом поступку свако од питања из овог сета норми подробно расправило и након тога о свему одлучило? Мени се ствари таквима не чине. Напротив. Мишљења сам да се у вези са овим уставноправним питањем Уставни суд налази у ситуацији изузетног стручног изазова, где од његове одлуке зависи не судбина једног, по мени лошег, законског решења већ, више од тога, судбина важећег Устава са аспекта поштовања највишег закона једне земље, и то у његовом делу којим се уређује једно од најсуштаственијих уставних начела, начело владавине права, које се директно нарушава негирањем начела сталности судијске функције.

Судија Уставног суда,
др Оливера Вучић

Породични закон
(„Службени гласник РС“, број 18/05)
– члан 361.

Оспорена одредба Закона нема повратно дејство у смислу члана 197. став 2. Устава и не нарушава правну сигурност грађана јер се не односи

на права и правне односе који су окончани пре ступања на снагу Закона, већ на оне правне ситуације које су у току, односно правне односе који ће тек настати.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 361. Породичног закона („Службени гласник РС“, број 18/05).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности одредбе члана 361. Породичног закона, којом је прописано да ће се рокови за подизање тужбе предвиђени овим законом примењивати и на све случајеве у којима рокови нису истекли по одредбама овог закона. Иницијатор наводи да оспорена одредба Закона има повратно дејство, јер се њоме даје могућност подношења тужбе у поступку оспоравања очинства и у ситуацијама када су истекли рокови прописани законом који је био на снази до доношења овог закона. Иницијатор закључује да је оваквим прописивањем нарушена правна сигурност грађана, као и уставна забрана повратног дејства закона и других општих аката. Такође, истиче да је оспорена одредба Породичног закона несагласна са одредбом члана 197. став 2. Устава Републике Србије, с обзиром на то да се у поступку доношења Закона Народна скупштина није изјашњавала о постојању општег интереса за повратно дејство било које одредбе Породичног закона.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да је основним начелима Устава Републике Србије о људским и мањинским правима и слободама гарантована непосредна примена зајемчених права, тако што је одредбама члана 18, поред осталог, утврђено да се Уставом јемче и као таква непосредно примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, а да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остваривање појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права (став 2.), као и да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (став 3.). Одредбом члана 19. Устава прописано је 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. Ограничења људских и мањинских права предвиђена су одредбама члана 20. Устава,

тако што је утврђено: да људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права (став 1.); да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати (став 2.); да су при ограничавању људских и мањинских права сви државни органи, а нарочито судови, дужни да воде рачуна о суштини права која се ограничава, важности сврхе ограничења, природи и обиму ограничења, односу ограничења са сврхом ограничења и о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничењем права (став 3.). Уставом гарантована људска права и слободе, између осталог, јесу: право на закључење брака и равноправност супружника, слобода одлучивања о рађању, права детета, права родитеља, као и права на посебну заштиту породице, мајке, самохраног родитеља и детета. Ова права зајемчена су одредбама чл. 62, 64, 65. и 66. Устава и уређују се законом. Одредбом члана 64. став 2. Устава гарантована су, поред осталог, права сваког детета да сазна своје порекло и да очува свој идентитет. Забрана повратног дејства закона и других општих аката уређена је одредбама члана 197. Устава, тако што је ставом 1. утврђено да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, а ставом 2. утврђено је да, изузетно, само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона.

Породични закон донет је на седници Првог ванредног заседања Народне скупштине 17. фебруара 2005. године („Службени гласник РС“, број 18/05), а почео је да се примењује 1. јула 2005. године. Овим законом уређују се: брак и односи у браку, односи у ванбрачној заједници, односи детета и родитеља, усвојење, хранитељство, старатељство, издржавање, имовински односи у породици, поступци у вези са породичним односима и лично име (члан 1.). Породични закон је, дакле, уредио важну област друштвеног живота у којој су се, нарочито након ратификације више међународних уговора, односи у тој мери изменили да их је било потребно уредити на начин сагласан одговарајућим стандардима људских и мањинских права и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење. Оспорена одредба члана 361. Закона налази се у прелазним и завршним одредбама које прописују прелазни режим у погледу примене закона на раније настале породичне односе, његовог спровођења, престанка важења ранијих прописа, као и ступања на снагу закона. Према одредби члана 361. Закона, рокови за подизање тужби предвиђени овим законом примењиваће се на све случајеве у којима рокови нису истекли по одредбама овог закона.

Уставни суд је оценио да оспорена одредба Закона нема повратно дејство у смислу члана 197. став 2. Устава и да не нарушава правну сигурност грађана. Одредба закона има повратно дејство ако се односи на права и правне односе који су створени и окончани раније, пре његовог ступања на снагу. У таквим ситуацијама, начело правне сигурности налаже

поштовање оних права која су била утврђена правноснажним појединачним актима за време важења старог закона. У конкретном случају, ради се о примени рокова у правним ситуацијама које су у току, односно о правним односима који ће тек настати и у односу на које ће се применити рокови утврђени одредбама новог закона. Будући да Уставни суд, у смислу члана 167. Устава, није надлежан да одлучује о примени прописа, то ће о примени ових рокова одлучивати судови опште надлежности у сваком поједином предмету.

Сагласно изложеном, Уставни суд је утврдио да оспорена одредба Закона нема ретроактивно дејство, па није ни било потребно изјашњење Скупштине у поступку усвајања Закона о постојању општег интереса, како то иницијатор посебно истиче.

У погледу осталих навода из иницијативе, Уставни суд је утврдио да су Породичним законом прописани дужи рокови за остваривање појединих права од оних који су били предвиђени Законом о браку и породичним односима. Када су у питању спорови ради утврђивања и оспоравања материнства и очинства, Закон је потпуно искључио ограничење у погледу рока за остваривање права детета на подношење тужбе, прописујући да дете може поднети тужбу без обзира на рок. Овакво законско одређење је, по оцени Суда, у сагласности са основним начелима прокламованим одредбама чл. 18. до 20. Устава.

Уставни суд, такође, сматра да могућност остваривања права детета да сазна своје порекло заједмченог одредбом члана 64. став 2. Устава, не може бити ограничена преклузивним роковима, као што је то био случај у раније важећем закону, имајући у виду напред наведена основна уставна начела. На овај начин се, по мишљењу Суда, управо остварује сврха уставних јемстава људских права и слобода у корист очувања људског достојанства и унапређења вредности демократског друштва.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је нашао да нема основа за покретање поступка поводом поднете иницијативе, па иницијативу није прихватио, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-13/2009 од 25. јуна 2009. године

Породични закон
(„Службени гласник РС“, број 18/05)
– члан 155. ст. 1, 3. и 4, члан 198. став 2. тач. 1. и 2. и члан 357. став 1.

Република Србија је Уставом овлашћена да, уређујући систем у области породичних односа, законом уреди и питања издржавања детета, родитеља и других сродника, те утврђивање права пунолетног детета

на издржавање од родитеља, под условом да је дете неспособно за рад и да нема довољно средстава за издржавање, није несагласно са Уставом. Утврђивање (круга) лица – дужника издржавања је ствар законодавне политике коју Уставни суд, сагласно одредби члана 167. Устава, није надлежан да оцењује.

Прописане мере заштите од насиља у породици (издавање налога за исељење, као и издавање налога за усељење у породични стан или кућу, без обзира на право својине, односно закупа непокретности), представљају привремено ограничење права својине, односно других имовинских права члана породице који врши насиље, које се законом утврђује у јавном интересу, те нису несагласне са Уставом.

Правилно значење оспорене одредбе члана 357. став 1. је оно према коме се одредбе тог закона примењују, односно могу примењивати само на породичне односе који су настали до дана ступања на снагу Закона, а који нису коначно решени, односно који су трајали или трају и по ступању на снагу тог закона, што значи да се Закон не може примењивати на породичне односе који су коначно решени до дана ступања на снагу Закона.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 155. ст. 1, 3. и 4, члана 198. став 2. тач. 1. и 2. и члана 357. став 1. Породичног закона („Службени гласник РС“, број 18/05).

2. Решење објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднете су иницијативе за оцену уставности одредаба члана 155. ст. 1, 3. и 4, члана 198. став 2. тач. 1. и 2. и члана 357. став 1. Породичног закона („Службени гласник РС“, број 18/05).

Поводом иницијативе поднете 2. јула 2006. године за оцену уставности одредаба члана 155. ст. 1, 3. и 4. Породичног закона, првобитно је формиран предмет број ИУ-119/2006, који је Закључком Суда спојен са раније формираним предметом број ИУ-296/2005. У иницијативи се наводи да су оспорене одредбе несагласне са Уставом Републике Србије од 1990. године. Наиме, иницијатор сматра да се оспореним одредбама „повређују слободе и права родитеља који имају законску обавезу да издржавају пунолетну децу која имају своју пунолетну децу која имају средства за издржавање својих родитеља“, јер се, супротно одредбама чл. 11, 12, 13. и 29. Устава, доводе у неједнак положај са другим лицима наведеним у оспореним одредбама и немају са њима једнака права и обавезе. Ово из разлога што су родитељи, чија пунолетна деца немају довољно средстава за издржавање, у обавези да издржавају своју децу, док њихова пунолетна деца која су у радном односу и поседују имовину и могућности да издржавају своје родитеље, такву обавезу немају.

У иницијативи којом се оспоравају одредбе члана 198. став 2. тач. 1. и 2. Породичног закона, наводи се да се оспореним одредбама повређују Уставом зајемчена права својине на имовини, право поседовања, располагања и коришћења. Иницијатор сматра да за извршиоце породичног насиља постоје мере санкционисања по прописима о кривичном и прекршајном поступку, те да се за дела насиља у породици не може одузимати имовина или ограничавати уставно право својине, па макар и на одређено време, ако се ради о имовини која није стечена у браку, односно посебној имовини.

У иницијативи од 28. јула 2005. године, којом се оспоравају одредбе члана 357. став 1. Закона, наводи се, поред осталог, да оспорени Закон није могао бити донет док се не промени постојећи Устав, односно док се не усвоји нови Устав, јер Закон у целини прихвата другачији концепт породице од постојећег Устава. Такође, оспорена одредба члана 357. став 1. је, према иницијатору, у несагласности са Уставом и општим правним правилима према којима правни акти не могу имати повратно правно дејство, већ могу да важе само убудуће. Стога иницијатор предлаже да Суд или „стави ван снаге спорни Закон у целини“ или да „стави ван снаге одредбу члана 357. став 1. Породичног закона“.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспореним одредбама члана 155. ст. 1, 3. и 4. Породичног закона прописано: да пунолетно дете које је неспособно за рад, а нема довољно средстава за издржавање, има право на издржавање од родитеља све док такво стање траје (став 1.); да пунолетно дете у смислу ст. 1. и 2. овог члана има право на издржавање од крвних сродника у правој усходној линији сразмерно њиховим могућностима ако родитељи нису живи или ако немају довољно средстава за издржавање (став 3.); да нема право на издржавање пунолетно дете ако би прихватање његовог захтева за издржавање представљало очигледну неправду за родитеље, односно друге крвне сроднике (став 4.). Оспореним одредбама члана 198. став 2. тач. 1. и 2. Закона утврђено је да су мере заштите од насиља у породици: издавање налога за исељење из породичног стана или куће, без обзира на право својине, односно закупа непокретности (тачка 1.); издавање налога за усељење у породични стан или кућу, без обзира на право својине односно закупа непокретности (тачка 2.). Оспорена одредба члана 357. став 1. Закона прописује да се одредбе овог закона примењују и на породичне односе који су настали до дана почетка примене овог закона, осим ако овим законом није другачије одређено.

Према члану 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), поступци пред Уставним судом започети пре ступања на снагу овог закона, окончаће се по одредбама овог закона. Устав Републике Србије од 1990. године, у време чијег важења су поднете иницијативе и у односу на који је тражена оцена уставности, престао је да важи 8. новембра 2006. године, ступањем на снагу новог Устава Републике Србије, тако да је оцена уставности оспорених одредаба Закона, сагласно одредбама члана 167. Устава, извршена у односу на важећи Устав.

Устав утврђује: 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 (члан 18. став 2.); да људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права (став 1.), као и да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати (члан 20. ст. 1. и 2.); да су пред Уставом и законом сви једнаки и да 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 2.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне, да се законом може ограничити начин коришћења имовине, као и да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено само у складу са законом (члан 58.); да се брак и односи у браку и породици уређују законом (члан 62. став 4.); да деца уживају људска права примерено свом узрасту и душевној зрелости, као и да се права детета и њихова заштита уређују законом (члан 64. ст. 1. и 5.); да родитељи имају право и дужност да издржавају, васпитавају и образују своју децу, и у томе су равноправни (члан 65. став 1.); да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, као 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.).

Сагласно цитираним одредбама Устава, Република Србија је овлашћена да законом, у конкретном случају Породичним законом, уреди систем у области породичних односа, укључујући и питања издржавања детета, родитеља и других сродника, као и питање заштите од насиља у породици.

Оспореним одредбама члана 155. ст. 1, 3. и 4. Закона уређује се питање издржавања пунолетног детета. Издржавање пунолетног детета је обавеза која произлази из родитељског права. Родитељско право, које је иначе изведено из дужности родитеља, по правилу престаје, поред осталих случајева утврђених законом, када дете наврши 18. годину живота, али се може продужити и после пунолетства детета ако је дете због болести или сметњи у психо-физичком развоју неспособно да се само стара о себи и о заштити својих права, односно интереса или ако својим поступцима угрожава сопствена права и интересе (члан 85. Закона).

С обзиром на то да старање о детету подразумева, поред осталог, и издржавање детета (члан 68. став 2. Закона), као и да, како је то већ наведено, родитељско право може да се, под одређеним условима, продужи и после пунолетства детета, оспореним одредбама члана 155. ст. 1. и 3. Закона се, сагласно смислу и садржини родитељског права (дужности), утврђује и право пунолетног детета на издржавање од родитеља, под условом да је дете неспособно за рад и да нема довољно средстава за издржавање. Ова обавеза издржавања односи се и на крвне сроднике у правој усходној линији, под прописаним условима, што је, као обавеза, изведена из обавезе тих сродника из члана 154. став 2. Закона да издржавају малолетно дете. Изузетак од овако утврђене обавезе издржавања уређен је оспореним ставом 4. члана 155. Закона увођењем правног стандарда „очигледне неправде" за дужника издржавања, јер су се због те околности (постојања очигледне неправде по дужника издржавања) стекли разлози за ускраћивање права повериоцу законског издржавања. Овакво уређивање права на издржавање пунолетног детета у сагласности је, по оцени Уставног суда, са овлашћењем законодавца из члана 64. став 5. Устава, да права детета (укључујући и права пунолетног детета) уреди законом, као и са дужношћу родитеља из одредбе члана 65. став 1. Устава, да издржавају своју децу. Полазећи од тога да су одредбе члана 155. ст. 1, 3. и 4. Закона оспорене у односу на одредбе чл. 11, 12, 13. и 29. Устава од 1990. године, који је престао да важи, сагласно члану 167. Устава од 2006. године, оцена њихове уставности је извршена у односу на одредбе Устава од 2006. године. Оспорене одредбе сагласне су, по оцени Суда, са одредбом члана 18. став 2. Устава, јер ова уставна одредба утврђује могућност да се законом може прописати начин остваривања људских права ако је то Уставом изричито предвиђено, а такву могућност Устав одредбом члана 64. став 5. управо и предвиђа. При томе, оспорене одредбе Закона нису несагласне са одредбом члана 20. Устава, јер се тим одредбама не ограничавају људска права зајемчена Уставом, у смислу наведене уставне одредбе, већ се само утврђује начин остваривања права детета, укључујући и његово право на издржавање, сагласно одредбама члана 64. став 5. и члана 65. став 1. Устава. Такође, оспореним одредбама Закона не повређује се ни уставни принцип једнакости који произлази из уставног принципа забране дискриминације из члана 21. Устава, јер једнакост не подразумева једнакост грађана у апсолутном смислу те речи, већ јемчи једнакост грађана који се налазе у идентичним правним ситуацијама, као и стога што оспорене одредбе не стварају неједнакост (дискриминацију) грађана с обзиром на њихова лична својства утврђена одредбом члана 21. став 3. Устава. У прилог наведеном говори и то да родитељи немају само обавезу издржавања пунолетног детета, под условима утврђеним оспореним одредбама члана 155. ст. 1, 3. и 4. Закона, већ и право на издржавање од стране пунолетног детета или другог крвног сродника у правој нисходној линији, на начин и под условима утврђеним одредбама члана 156. Закона. При томе, утврђивање (круга) лица – дужника издржавања јесте, по оцени Суда, ствар

законодавне политике коју Уставни суд, сагласно одредби члана 167. Устава, није надлежан да оцењује.

Уставни суд је утврдио да је, полазећи од тешких последица породичног насиља које се испољавају кроз телесне и душевне патње, нарочито жена и деце, законодавац посебним поглављем Породичног закона (чл. 197. до 200.) уредио заштиту од насиља у породици, а одредбама члана 198. Закона утврдио мере заштите које се примењују према члану породице који врши насиље. Оспореним одредбама члана 198. став 2. тач. 1. и 2. Закона утврђене су мере заштите од насиља у породици, и то: издавање налога за исељење из породичног стана или куће, без обзира на право својине, односно закупа непокретности, као и издавање налога за усељење у породични стан или кућу, без обзира на право својине односно закупа непокретности. По схватању Уставног суда, наведене мере заштите, као и оне друге утврђене одредбом члана 198. Закона, јесу мере грађанскоправне природе и имају за циљ спречавање лица које врши насиље да понови акт насилничког понашања. Чињеница да се оспореним одредбама у извесној мери ограничава право мирног уживања својине и других имовинских права зајемчених одредбом члана 58. Устава, не чини основаном тврдњу да су оспорене одредбе Закона несагласне са том уставном одредбом. Наиме, управо наведена уставна одредба дозвољава како ограничење права својине, ако је то ограничење у јавном интересу који је утврђен законом, тако и ограничење начина коришћења имовине. Садржину права својине, које није апсолутно право, већ право које може да трпи Уставом дозвољена и дефинисана ограничења, чине три елемента (права): право држања, право коришћења и право располагања. Оспореним одредбама Закона ограничава се право својине, и то у оном његовом делу који се односи на право коришћења, као и друга имовинска права (право закупа), али са општеприхваћеним друштвеним циљем спречавања насиља у породици. Из изложеног произлази да је овакво ометање права својине (и других имовинских права), односно контрола начина њеног коришћења друштвено оправдано и дозвољено, јер поштује захтев легалитета – законитости (предвиђено је законом), затим, тежи остварењу општег, односно јавног интереса каква свакако јесте заштита од породичног насиља (захтев легитимитета), који се огледа и кроз уставно јемство достојанства и слободног развоја личности (члан 23. Устава), неповредивости физичког и психичког интегритета (члан 25. Устава) и заштите психичког, физичког, економског и сваког другог искоришћавања детета (члан 64. став 3. Устава), као и што задовољава захтев разумности и пропорционалности. Суд сматра да у прилог наведеном треба навести и чињеницу да прописане мере заштите имају само привремени карактер и да се њима не узурпирају (одузимају) већ само ограничавају нека својинска права члана породице који врши насиље. Имајући све наведено у виду, оспорене одредбе су, по оцени Суда, у сагласности са Уставом.

Оспореном одредбом члана 357. став 1. Породичног закона утврђује се да се одредбе овог закона примењују и на породичне односе који су

настали до дана почетка примене овог закона, осим ако овим законом није другачије одређено. Ова одредба оспорена је са тврдњом да даје повратно дејство закону, супротно изричитој забрани из члана 197. став 1. Устава. Полазећи од тога да формулација оспорене одредбе није језички довољно прецизна и да та непрецизност може изазвати одређене недоумице у погледу њене стварне садржине и правног домашаја, Уставни суд је, приликом оцене уставности, смисао и садржину оспорене одредбе ценио полазећи од предмета уређивања Закона и саме природе односа који се њиме уређују и оценио да је једино могуће и правилно значење оспорене одредбе оно према коме се одредбе Закона примењују, односно могу примењивати само на породичне односе који су настали до дана ступања на снагу Закона, али који истовремено нису и коначно решени, односно који су трајали или трају и по ступању на снагу овог закона, што истовремено значи да се одредбе овог закона не могу примењивати и на породичне односе који су настали и коначно решени до дана ступања на снагу Закона. Полазећи од наведеног значења оспорене одредбе, као и тога да повратно дејство прописа или његове одредбе постоји само уколико се исти примењује на односе који су настали и који су коначно решени (окончани) пре ступања на снагу прописа, оспорена одредба не даје повратно дејство Закону и стога, по оцени Уставног суда, није у несагласности са одредбом члана 197. став 1. Устава.

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

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

Уставни суд је, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да се ово Решење објави у „Службеном гласнику Републике Србије".

Решење Уставног суда

Број: ИУ-296/2005 од 9. јула 2009. године („Службени гласник РС", број 101/09)

„Пресуђена ствар"

Закон о приватизацији
(„Службени гласник РС", бр. 38/01, 18/03, 45/05 и 123/07)
– члан 15.

Законодавац није прекорачио своја овлашћења када је оспореном одредбом установио обавезу државе да накнади вредност национализоване имовине обухваћене поступком приватизације, о чему је Уставни суд изнео став у предмету ИУ-82/05 од 17. априла 2008. године, у којем је оцењивао, поред осталог и уставност ове одредбе и није прихватио иницијативу за покретање поступка.

Део оспорене одредбе којим се законодавцу оставља да ближе уреди питања везана за враћање национализоване имовине представља норму упућујућег карактера и не представља непосредан извор појединачних права и обавеза.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Одбацује се захтев за оцену уставности одредбе члана 15. Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, бр. 38/01, 18/03, 45/05 и 123/07).

.....

Решење Уставног суда

Број: ІУз-147/2008 од 29. јануара 2009. године

Обустава поступка

У току поступка пред Уставним судом престао је да важи Устав из 1990. године у односу на који је тражена оцена уставности оспореног Закона, а како предлагачи на захтев Суда нису образложили разлоге оспоравања у односу на одредбе Устава који је на снази, Суд је оценио да не постоје процесне претпоставке за вођење поступка.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Обуставља се поступак за утврђивање неуставности одредаба чл. 1. до 52. 55. до 68. и 78. став 1. тачка 1. Закона о друштвеним организацијама и удружењима грађана („Службени гласник СРС“, бр. 24/82, 39/83, 17/84, 50/84, 45/85 и 12/89 и „Службени гласник РС“, бр. 53/93, 67/93, 48/94 и 101/05).

О б р а з л о ж е њ е

Савез рачуновођа и ревизора Србије је предлогом од 25. фебруара 1998. године затражио да Уставни суд оцени уставност одредаба чл. 1. до 52. и 55. до 68. Закона наведеног у изреци, наводећи да оспорене одредбе Закона нису у сагласности са одредбом члана 44. став 1. Устава Републике Србије од 1990. године.

Такође, у току поступка оцене уставности оспорених одредаба Закона пред Уставним судом Републике Србије, Суд Србије и Црне Горе је 14. јануара 2005. године, на основу члана 12. став 3. Закона за спровођење Уставне повеље Државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист Србије и Црне Горе“, број 1/03) и члана 129. Закона о Суду Србије и Црне Горе („Службени лист Србије и Црне Горе“, број 26/03), као нерешен предмет Савезног уставног суда, Уставном суду Републике Србије доставио предлог Адвокатске коморе Војводине за оцену сагласности одредбе члана

78. став 1. тачка 1. Закона о друштвеним организацијама и удружењима грађана. Подносилац предлога сматра да оспорена одредба Закона није сагласна са одредбама чл. 35. и 41. Устава Савезне Републике Југославије, јер повређује слободе и права утврђене наведеним члановима Устава СРЈ.

У току претходног поступка оцене уставности Закона о друштвеним организацијама и удружењима грађана („Службени гласник СРС", бр. 24/82, 39/83, 17/84, 50/84, 45/85 и 12/89 и „Службени гласник РС", бр. 53/93, 67/93, 48/94 и 101/05), Уставни суд је уочио да постоје бројни проблеми правног уређивања односа у области коју регулише овај закон, због чега је, у смислу члана 62. тада важећег Закона о поступку пред Уставним судом и правном дејству његових одлука („Службени гласник РС", бр. 32/91, 67/93 и 101/05), неколико пута обавештавао Народну скупштину Републике Србије о стању и проблемима у остваривању уставности и законитости у овој области и указивао на неопходну потребу доношења новог закона којим би се сва отворена питања уредила у складу са тада важећим Уставом Републике Србије.

Устав Републике Србије од 1990. године, у односу на који је тражена оцена уставности оспорених одредаба Закона, у току поступка пред Уставним судом престао је да важи, 8. новембра 2006. године, ступањем на снагу новог Устава Републике Србије.

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

Полазећи од тога да је Устав у односу на који је тражена оцена уставности престао да важи, Уставни суд је затражио од предлагача да, уколико остају при поднетом захтеву, захтеве прецизирају тако што ће образложити разлоге оспоравања Закона у односу на одредбе Устава који је на снази. У остављеном року предлагачи нису уредили своје захтеве, због чега је Суд оценио да су престанком важења Устава од 1990. године престале процесне претпоставке за вођење поступка, па је, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, обуставио поступак за оцену уставности оспорених одредаба Закона.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-49/1998 од 4. јуна 2009. године

ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ
др Босе Ненадић, председника Уставног суда
у односу на Решење Уставног суда број ИУ-49/1998 од 4. јуна 2009. године

Мишљења сам да Суд у предмету бр. ИУ-49/1998 није требало да обустави поступак за оцену уставности чл. 1. до 52, чл. 55. до 68. и члана 78. став 1. тачка 1. Закона о друштвеним организацијама и удружењима грађана („Службени гласник СРС", бр. 24/82, 39/83, 17/84, 50/84, 45/85

и 12/85. и „Службени гласник РС“, бр. 53/93, 67/93, 48/94 и 101/05), већ да донесе одлуку у меритуму.

Суд је на седници од 4. јуна 2009. године донео Решење којим је обуставио поступак оцене уставности оспорених одредаба Закона о друштвеним организацијама и удружењима грађана (у даљем тексту: Закон). У образложењу Решења је, поред осталог, наведено да је Суд затражио „од предлагача да, уколико остају при поднетом захтеву, захтеве прецизирају тако што ће образложити разлоге оспоравања Закона у односу на одредбе Устава који је на снази“, па како предлагачи „у остављеном року нису уредили своје захтеве, Суд је оценио да су престанком важења Устава од 1990. године, престале процесне претпоставке за вођење поступка“. Суд је то учинио с позивом на одредбу члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду.

За разлику од судије известиоца и судија који су гласали за поменуто решење сматрам да су постојали услови да Уставни суд приступи оцени уставности оспорених одредаба Закона са важећим Уставом, и то:

прво, према одредби члана 15. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06), општи рок за усклађивање свих затечених закона са Уставом истакао је 31. децембра 2008. године, а тиме и за оспорени Закон, што значи да је после тог датума престала уставноправна процесна сметња, односно застој у уставносудском поступку за оцену његове уставности. По истеку наведеног рока оцена уставности оспорених одредаба Закона, сагласно члану 167. Устава, има се вршити у односу на Устав који је на снази. Такође, сходно одредби члана 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), поступак пред Уставним судом, који је започет пре дана ступања на снагу тог закона, окончава се по његовим одредбама – што је управо случај и са започетим поступком оцене уставности Закона о друштвеним организацијама и удружењима грађана;

друго, чланом 57. тачка 2. Закона о Уставном суду предвиђено је да ће Уставни суд решењем обуставити поступак у случају „када у току поступка престану процесне претпоставке за вођење поступка“. Сматрам да у конкретном предмету, није било места примени тог процесног решења, односно закључивању Суда да су, због пропуштања предлагача да прецизирају своје предлоге, те да у новом поднеску изложе разлоге на којима темеље захтев за утврђивање неуставности одредаба Закона у односу на одредбе Устава од 2006. године, престале процесне претпоставке за даље вођење поступка. Таквом процесном поступању Суда по мојој оцени није требало да се прибегава, јер то није било нужно у конкретној ситуацији. Наиме, без обзира на то што је Устав у односу на који је тражена оцена уставности у току поступка престао да важи, оцена уставности се без већих тешкоћа могла извршити у односу на нови, важећи Устав. Ово тим пре што се одредбе ова два устава у односу на које је требало вршити оцену уставности у суштини и не разликују. У овом предмету није било нужно достављати поднеске на уређивање, јер они својом садржином, по мом мишљењу, нису били такви да су онемогућавали поступање Суда

у погледу идентификације норми важећег Устава које се повређују из раније датих разлога. Другим речима, у овом конкретном случају, не би било двојбе око идентификовања одредби Устава од 2006. године које би се могле сматрати повређеним, нити о отежаном идентификовању разлога неуставности, јер се решења садржана у важећем Уставу у бити не разликују у погледу уређивања слободе удруживања, од оних која су била садржана у Уставу од 1990. године у односу на које је тражена оцена уставности (чл. 35, 41. и 44. став. 1.);

треће, није било ваљаног уставноправног разлога због кога би Уставни суд и даље наставио са уздржавањем од утврђивања уставности овог закона и тако омогућио његово трајање у правном поретку све до доношења новог Закона о удружењима грађана. Таква „процесна политика" у овом уставносудском поступку нема своје дубље утемељење у Уставу. На примеру овог закона имали смо случај задржавања у правном поретку Закона, упркос неспорној чињеници да се ради о Закону чија су решења утемељена на Уставу из 1974. године – дакле, Закона који је као неусклађен са уставом пореживео читаво раздобље важења једног уставног система (установљеног Уставом из 1990), а у моменту обуставе поступка, наставио да важи у неизмењеном облику и по истеку рока за усклађивање са Уставом из 2006. године;

четврто, у расправи која је вођена непосредно пред седницу Суда, у оквиру конференције на тему: „Уставно ограничење слободе удруживања" (коју је Суд организовао у сарадњи са Венецијанском комисијом), изнета су неподељена мишљења да оспорени Закон чине бројне одредбе које, не само да су увелико изгубиле на актуелности већ и оне које нису сагласне са Уставом и међународним конвенцијама о људским слободама и правима.

И на крају, треба имати у виду чињеницу да је у Народној скупштини у време одлучивања Суда већ био у процедури нов текст Закона о удружењима грађана, па би правна празнина која би евентуално настала касирањем неуставних одредаба Закона била релативно брзо попуњена.

С озбиром на све изнето, по мом мишљењу, постојале су уставноправне претпоставке и основани разлози да се оспорене одредбе Закона – као закона који уређује начин остваривања тако важних права и слобода, коначно подвргну оцени уставности.

Др Боса Ненадић,
председник Уставног суда

Оспорена одредба Закона о порезу на доходак грађана престала је да важи ступањем на снагу Закона о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС", број 62/06). Како је престао да важи и Устав из 1990. године, у односу на чије одредбе је тражена оцена уставности оспорене одредбе Закона, престале су процесне претпоставке за вођење поступка.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Обуставља се поступак за оцену уставности одредбе члана 9. став 1. тачка 24) Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС“, бр. 24/01, 80/02 и 135/04).

2. Одбацује се иницијатива за оцену уставности одредбе члана 9. став 1. тачка 24) Закона из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду су поднети предлог и иницијатива за оцену уставности одредбе члана 9. став 1. тачка 24) Закона наведеног у изреци. Уставност наведене одредбе Закона оспорена је из разлога што је пореско ослобођење које се односило на ПДВ надокнаде, утврђено чланом 9. став 1. тачка 24) Закона, било условљено обавезом да се ПДВ надокнаде, у складу са законом којим се уређује порез на додату вредност, исплаћују на посебан наменски рачун отворен код пословне банке обвезницима пореза на приходе од пољопривреде и шумарства, односно пољопривредницима уписаним у регистар пољопривредних газдинстава у складу са посебним прописима. Према мишљењу предлагача и иницијатора, оспорена одредба Закона била је у супротности са одредбама чл. 13, 55, 57. и 69. Устава Републике Србије од 1990. године. Наводи се да је у свим случајевима у којима су порески обвезници вршили исплату ПДВ надокнаде пољопривредним произвођачима, само из разлога што нису исплаћене преко наменског рачуна код банке већ готовински, Пореска управа обрачунавала порез на остале приходе на име примљене ПДВ надокнаде, чиме је умањила ПДВ надокнаду, супротно Закону о порезу на додату вредност, оним пољопривредницима који нису имали наменски рачун код банке, уз истовремено двоструко или и троструко опорезивање прихода од пољопривредне делатности.

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

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је оспорена одредба члана 9. став 1. тачка 24) Закона о порезу на доходак грађана престала да важи 1. јануара 2007. године, ступањем на снагу Закона о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС“, број 62/06). Поред овога, Суд је констатовао да је престао да важи Устав Републике Србије од 1990. године, у односу на чије одредбе је тражена оцена уставности оспорене одредбе Закона.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да су престале процесне претпоставке за даље вођење поступка, па је поступак покренут предлогом овлашћеног предлагача обуставио, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду. Такође, Суд је одбацио иницијативу за оцену уставности оспорене одредбе члана 9. став 1. тачка 24) Закона о порезу на доходак грађана, због непостојања процесних претпоставки за вођење поступка и одлучивање, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-173/2006 од 25. марта 2009. године

У току поступка пред Уставним судом подносилац предлога је изгубио уставну легитимацију за покретање поступка нормативне контроле прописа Републике Србије, јер је стекао статус страног правног лица те су се, услед недостатка процесних претпоставки, стекли услови за обуставу поступка, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Обуставља се поступак за оцену уставности члана 3. Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана („Службени лист СРЈ“, број 36/02).

О б р а з л о ж е њ е

Удружење девизних штедиша Котора и Тивта „Правда“ из Котора, Република Црна Гора, поднело је Уставном суду предлог за оцену уставности члана 3. Закона наведеног у изреци. Предлагач сматра да оспорена одредба Закона није у сагласности са Уставом, јер је извршена територијална подела дуга Савезне Републике Југославије зависно од пребивалишта штедиша. На овај начин грађани са пребивалиштем на територији Републике Црне Горе, који су имали девизну штедњу у банкама чије је седиште на територији Републике Србије, нису у могућности да остваре своје право на девизну штедњу која је утврђена као дуг Савезне Републике Југославије. Полазећи од тога да су штедише уговор о девизној штедњи закључиле са банкама чије је седиште на територији Републике Србије, предлагач сматра да је Република Србија дужник по основу девизне штедње депоноване код тих банака.

Уставни суд је констатовао да је оспорени Закон донет као закон Савезне Републике Југославије и да је од дана ступања на снагу Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ“, број 1/03), на основу одредбе члана 64. став 2. Уставне повеље и одредбе члана 20. став 5. Закона за спровођење Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ“, број 1/03), наставио да се примењује као републички закон, у делу у коме је дуг Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана утврђен као дуг Републике Србије. Уставни суд је констатовао и да је Република Србија, у делу у коме је дуг Савезне Републике Југославије оспореном одредбом Закона утврђен као дуг, односно обавеза Републике Србије, наставила да извршава утврђену обавезу сагласно том Закону. Република Црна Гора је извршавање своје

обавезе утврђене оспореним чланом 3. Закона уредила Законом о регулисању обавеза и потраживања по основу ино дуга и девизне штедње грађана („Службени лист РЦГ“, бр. 55/03 и 11/04), којим је преузела обавезу враћања јавног дуга Савезне Републике Југославије оним девизним штедишама који су девизну штедњу депоновали код овлашћених банака са седиштем на територији Републике Црне Горе, као и Законом о исплати девизне штедње грађана положене код овлашћених банака са сједиштем ван Републике Црне Горе („Службени лист РЦГ“, број 81/06), којим је преузела и исплату девизне штедње грађана који на дан ступања на снагу тог закона имају пребивалиште у Црној Гори, а којима исплата девизне штедње није извршена по законима државе на чијој је територији седиште банке.

Устав Републике Србије од 1990. године, који је био на снази у време подношења предлога и у односу на који се вршила оцена уставности и ранијих савезних закона који су на основу одредбе члана 64. став 2. Уставне повеље наставили да се примењују као републички прописи, престао је да важи даном ступања на снагу Устава од 2006. године.

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

Уставом је утврђено: да странци, у складу са међународним уговорима, имају у Републици Србији сва права зајемчена Уставом и законом, изузев права која по Уставу и закону имају само држављани Републике Србије (члан 17.); да поступак за оцену уставности и законитости могу да покрену државни органи, органи територијалне аутономије или локалне самоуправе, као и најмање 25 народних посланика и да поступак може покренути и сам Уставни суд, као и да свако правно или физичко лице има право на иницијативу за покретање поступка за оцену уставности и законитости (члан 168. ст. 1. и 2.); да се 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 може изјавити уставна жалба (члан 170.).

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је предлог за оцену уставности одредбе члана 3. Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана поднело удружење девизних штедиша Котора и Тивта „Правда“ са седиштем у Котору и да је ово удружење, након издвајања Републике Црне Горе из државне заједнице Србија и Црна Гора, будући да му је седиште на територији Републике Црне Горе, постало страно правно лице. Полазећи од одредаба члана 17, члана 168. ст. 1. и 2. и члана 170. Устава, Уставни суд је оценио да је право правних и физичких лица да на основу члана 168. став 2. Устава иницирају покретање поступка за оцену уставности и законитости прописа Републике Србије резервисано искључиво за правна лица уписана у одговарајући регистар у Републици Србији, односно за физичка лица која су држављани Србије. Страна правна и физичка лица, по оцени Суда, немају уставну легитимацију за покретање поступка нормативне контроле прописа

Републике Србије, по било ком основу. Заштита права и интереса страних лица остварује се у поступку по уставној жалби, сагласно члану 170. Устава.

Будући да је подносилац предлога у току поступка пред Уставним судом стекао статус страног правног лица, те да је, сагласно Уставу од 2006. године, изгубио уставну легитимацију за покретање поступка нормативне контроле прописа Републике Србије, Уставни суд је оценио да су престале да постоје процесне претпоставке за даље вођење поступка и да су се стекли услови да се поступак, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, обустави.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-425/2004 од 16. априла 2009. године

Устав од 1990. године, у односу на који је тражена оцена уставности оспореног Закона, у току поступка пред Уставним судом је престао да важи, а по ступању на снагу Устава од 2006. године предлагачи и подносиоци иницијатива, на захтев Уставног суда, нису уредили своје захтеве у смислу прецизирања разлога оспоравања Закона у односу на Устав који је на снази, те су се стекли услови за обуставу поступка, услед непостојања процесних претпоставки.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Обуставља се поступак за оцену уставности Закона о одговорности за кршење људских права („Службени гласник РС“, бр. 58/2003 и 61/2003).

2. Одбацују се иницијативе за оцену уставности Закона из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднето је више предлога и иницијатива за оцену уставности Закона о одговорности за кршење људских права у целини и у појединим одредбама.

Као разлог за оспоравање Закона у целини наведено је: да не постоји уставни основ за његово доношење; да је заштита слобода и права човека и грађанина само судска, односно да не може да се пружа ван судских органа; да Закон има повратно дејство, јер се примењује на сва кршења људских права извршена после 23. марта 1976. године; да се овим законом нарушава правна сигурност и једнакост грађана, јер су од дејства Закона изузети функционери институција Србија и Црна Гора; да се Законом крши принцип да нико не може бити кажњен за дело које пре него што је учињено није било предвиђено законом или прописом заснованим на закону као кажњиво дело, као и то да се грубо крше изборна права грађана. У погледу оспоравања појединих одредаба Закона, наведено је: да

одредбе чл. 5. до 9. Закона представљају нове појавне облике кривичног дела злоупотребе службеног положаја, односно да је чланом 5. Закона укинута застарелост кривичног и другог казненог гоњења, чиме се пружа могућност доношења сличних закона којима може да се укине застарелост; да су према одредбама чл. 14. до 17. Закона лица према којима се спроводи поступак лишена права на усмену расправу, као и да су већим бројем одредаба Закона одређене превелике надлежности и овлашћења Комисије која води поступак лустрације.

Предлози и иницијативе су 24. јула 2003. године послати Народној скупштини на одговор, који у остављеном року није достављен Уставном суду.

У току поступка пред Уставним судом, односно 8. новембра 2006. године, Устав Републике Србије од 1990. године у односу на који је тражена оцена уставности оспорених одредаба Закона, престао је да важи.

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

Полазећи од тога да је Устав у односу на који је тражена оцена уставности престао да важи, Уставни суд је затражио од предлагача и иницијатора да, уколико остају при поднетим захтевима, прецизирају захтев тако што ће образложити разлоге оспоравања Закона у односу на одредбе Устава Републике Србије од 8. новембра 2006. године, који је на снази. У остављеном року предлагачи нису уредили своје захтеве.

Како је Суд оценио да су, престанком важења Устава од 1990. године на основу чијих одредаба су предлози и иницијативе били засновани, престале процесне претпоставке за вођење поступка, то је, сагласно одредби члана 57. став 2. Закона о Уставном суду, обуставио поступак за оцену уставности Закона о одговорности за кршење људских права у односу на поднете предлоге.

У погледу поднете иницијативе, иницијатор је обавестио Уставни суд да „евентуално прецизирање у акту за покретање поступка препушта Суду и сагласан је са тим", па је Суд, на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 3) Закона о Уставном суду, из истих разлога иницијативу одбацио.

С обзиром на то да је одредбом члана 32. став 1. Закона о Уставном суду прописано, поред осталог, да поднесци упућени Уставном суду морају бити потписани, Суд је, на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, одбацио две непотписане, односно анонимне иницијативе.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-234/2003 од 21. маја 2009. године

С обзиром на то да су у току поступка пред Уставним судом престали да важе Устав из 1990. године у односу на који је тражена оцена

уставности оспорених законских одредаба, као и Закон чије су одредбе оспорене, стекли су се услови за обуставу поступка сагласно члану 57. тачка 2) Закона о Уставном суду.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Обуставља се поступак за оцењивање уставности одредаба члана 93. став 1. у делу тачке 4) који гласи: „одбије понуђено одговарајуће запослење" и ст. 4, 5. и 6. Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености („Службени гласник РС", број 71/03).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднет је предлог за оцену уставности одредаба члана 93. Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености („Службени гласник РС", број 71/03) наведених у изреци, којима је, по мишљењу предлагача, противно одредбама чл. 18. и 35. Устава од 1990. године које гарантују неповредивост људског достојанства, односно јемче слободан избор занимања и запослења и забрањују принудан рад, прописано да се незапослени брише са евиденције лица која траже запослење, ако одбије понуђено одговарајуће запослење, при чему је, после девет месеци на евиденцији незапослених, одговарајуће запослење свако понуђено запослење које и не мора бити у одговарајућем занимању и адекватној стручној спреми и евентуалном искуству незапосленог.

У току поступка пред Уставним судом престао је да важи Устав Републике Србије од 1990. године ступањем на снагу, 6. новембра 2006. године, Устава Републике Србије, чиме је престала могућност оцене закона у односу на одредбе Устава који је престао да важи. До истека општег рока за усклађивање закона са Уставом, Уставни суд је застао са поступком, а по истеку тог рока, који је у смислу члана 15. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије („Службени гласник РС", број 98/06) истекао 31. децембра 2008. године, Уставни суд је затражио од предлагача да уреди предлог навођењем одредаба важећег Устава за које сматра да су повређене оспореним одредбама Закона, као и уставноправних разлога на којима темељи предлог за утврђивање неуставности, с упозорењем на последице пропуштања уређења поднеска. Допис Суда упућен је предлагачу на адресу коју је навео у предлогу а пошто му није могао бити уручен због одсељења на Суду непознату адресу, достављање је извршено истицањем на огласну таблу Суда, сходно члану 86. Закона о општем управном поступку.

С обзиром на то да предлагач није уредио предлог, Уставни суд је, поступајући сагласно одредби члана 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), која прописује да ће се поступци започети пре дана ступања на снагу овог закона окончати по одредбама овог закона, наставио поступак и утврдио следеће:

Народна скупштина је, на Четвртој седници Првог редовног заседања у 2009. години, 13. маја 2009. године, донела Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености. Закон је објављен у „Службеном гласнику Републике Србије", број 36/09, а ступио је на снагу 23. маја 2009. године. Ступањем на снагу тог Закона, сагласно његовом члану 110, престао је да важи, поред осталих закона, и Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености („Службени гласник РС", бр. 71/03 и 84/04 – др. закон).

С обзиром на чињеницу да је оспорени Закон престао да важи у целини, а тиме и оспорене одредбе овог закона, Уставни суд је обуставио поступак, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, јер су престале процесне претпоставке за оцену сагласности закона са Уставом који је у току поступка престао да важи.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-293/2003 од 17. јуна 2009. године

Устав Републике Србије од 1990. године у односу на који је тражена оцена уставности оспорених одредаба Закона престао је да важи ступањем на снагу новог Устава 8. новембра 2006. године, а како предлагач у остављеном року није уредио свој захтев, Суд је оценио да су престанком важења Устава од 1990. године престале процесне претпоставке за вођење поступка.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Обуставља се поступак за утврђивање неуставности одредаба члана 6. став 1, члана 37. став 1, члана 38. став 2, члана 39. став 1, члана 40. став 2. тачка 1), члана 50. ст. 1. и 2. и члана 51. став 1. Закона о рачуноводству и ревизији („Службени гласник РС", број 46/06).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду Републике Србије поднет је 13. јуна 2006. године предлог за утврђивање неуставности одредаба члана 6. став 1, члана 37. став 1, члана 38. став 2, члана 39. став 1, члана 40. став 2. тачка 1), члана 50. ст. 1. и 2. и члана 51. став 1. Закона о рачуноводству и ревизији („Службени гласник РС", број 46/06) у односу на Устав Републике Србије од 1990. године.

Устав Републике Србије од 1990. године у односу на које је тражена оцена уставности оспорених одредаба Закона је престао да важи 8. новембра 2006. године, ступањем на снагу новог Устава Републике Србије.

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

Полазећи од тога да је Устав у односу на који је тражена оцена уставности престао да важи, Уставни суд је затражио од предлагача да, уколико остаје при поднетом захтеву, прецизира захтев тако што ће образложити разлоге оспоравања Закона о рачуноводству и ревизији са становишта одредаба Устава који је на снази. У остављеном року предлагач није уредио свој захтев, због чега је Суд оценио да су престанком важења Устава од 1990. године престале процесне претпоставке за вођење овог поступка, па је сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, обуставио поступак за оцену уставности оспорених одредаба Закона о рачуноводству и ревизији.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-131/2006 од 25. јуна 2009. године

У остављеном року предлози и иницијативе нису прецизирани у смислу разлога оспоравања законских одредаба у односу на нови Устав, те је Суд оценио да су престанком важења Устава од 1990. године престале процесне претпоставке за вођење поступка за оцену уставности оспорених одредаба Закона, у ком смислу је у односу на поднете предлоге, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, поступак обуставио, а сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона, поднете иницијативе одбацио.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Обуставља се поступак за утврђивање неуставности одредаба члана 1. став 1. тачка 3), чл. 3. и 8. Закона о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС“, број 34/01).

2. Одбацују се иницијативе за оцену уставности одредаба чл. 2, 3, 5. и 8. Закона из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднето је више предлога и иницијатива за оцену уставности одредаба Закона о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС“, број 34/01) наведених у изреци, а у односу на Устав Републике Србије од 1990. године.

Устав Републике Србије од 1990. године у односу на које је тражена оцена уставности оспорених одредаба Закона је престао да важи 8. новембра 2006. године, ступањем на снагу новог Устава Републике Србије.

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

Полазећи од тога да је Устав у односу на који је тражена оцена уставности престао да важи, Уставни суд је затражио од предлагача и иницијатора

да, уколико остају при поднетом захтеву, прецизирају захтев тако што ће навести одредбе важећег Устава у односу на које се оспорава уставност означених законских одредаба и образложити разлоге оспоравања. Истовремено, подносиоци предлога и иницијатива су упозорени на последице пропуштања да у остављеном року поступе по налогу Уставног суда.

Свим предлагачима и иницијаторима, осим Синдикату медицинских сестара и техничара Србије, захтев Уставног суда уручен је 11. односно 12. јуна 2009. године. Означеном Синдикату допис није могао бити уручен, па је достављање извршено истицањем дописа на огласну таблу Суда, у смислу члана 8. став 1. Закона о Уставном суду, сходном применом одредаба члана 86. Закона о општем управном поступку. Сагласно наведеној одредби Закона, сматра се да је у овом случају достављање дописа Суда извршено 21. јуна 2009. године.

Како у остављеном року предлагачи и иницијатори нису прецизирали захтеве, Суд је оценио да су престанком важења Устава од 1990. године престале процесне претпоставке за вођење поступка, па је у односу на поднете предлоге, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, обуставио поступак за оцену уставности оспорених одредаба Закона, а сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона, поднете иницијативе одбацио, јер у предлозима и иницијативама нису означене одредбе важећег Устава у односу на које се може вршити оцена уставности.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-185/2001 од 9. јула 2009. године

С обзиром на то да у остављеном року подносилац иницијативе није отклонио недостатке који онемогућавају поступање, Уставни суд је одбацио иницијативе из тачке 3. изреке.

Уставни суд није надлежан за оцену међусобне сагласности одредаба различитих закона, те је предлог и иницијативе у овом делу одбацио, као у тачки 4. изреке.

Имајући у виду да је Суд обуставио поступак за оцену уставности одредаба чл. 1, 3, 6, 7. и 8. Закона о изменама и допунама Закона о системима веза („Службени гласник РС“, број 20/97), захтев за обуставу извршења појединачних аката донетих на основу овог закона постао је беспредметан.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Обуставља се поступак за оцену уставности одредаба чл. 1. и 3, члана 6. у делу у коме је додат члан 11г, и чл. 7. и 8. Закона о изменама и допунама Закона о системима веза („Службени гласник РС“, број 20/97).

2. Одбацују се иницијативе за оцену уставности члана 8. у делу у коме је додат члан 14а Закона из тачке 1.

3. Одбацује се иницијатива за оцену уставности одредаба чл. 1, 11а и 14. и члана 20. став 1. тачка 3. Закона о системима веза („Службени гласник РС“, бр. 38/91, 41/91, 53/93, 67/93, 48/94, 20/97 и 44/03).

4. Одбацују се предлог и иницијативе за оцену међусобне сагласности одредаба чл. 1, 3, 6, 7. и 8. Закона о изменама и допунама Закона о системима веза („Службени гласник РС“, број 20/97) и одредаба чл. 1. и 11а, члана 14. став 3. и члана 20. став 1. тачка 3. Закона о системима веза („Службени гласник РС“, бр. 38/91, 41/91, 53/93, 67/93, 48/94, 20/97 и 44/03) са Законом о системима веза („Службени лист СФРЈ“, бр. 41/88, 80/89 и 29/90 и „Службени лист СРЈ“, бр. 24/92, 24/94 и 28/96), Законом о страним улагањима („Службени лист СРЈ“, бр. 79/94 и 29/96), Законом о концесијама („Службени гласник РС“, број 20/97), Законом о основама промене власништва друштвеног капитала („Службени лист СРЈ“, број 29/96), Законом о хартијама од вредности („Службени лист СРЈ“, број 26/95) и Законом о систему друштвене контроле цена („Службени лист СФРЈ“, број 84/89).

О б р а з л о ж е њ е

Суд Србије и Црне Горе је, на основу члана 12. став 2. Закона за спровођење Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ“, број 1/03), уступио Уставном суду предлог за оцењивање сагласности одредаба члана 1, члана 3. став 1, члана 6, члана 7. ст. 2. и 3. и члана 8. Закона о изменама и допунама Закона о системима веза („Службени гласник РС“, број 20/97) са одредбом члана 77. став 1. тачка 4. Устава Савезне Републике Југославије, одредбама савезног Закона о системима веза („Службени лист СФРЈ“, бр. 41/88, 80/89 и 29/90 и „Службени лист СРЈ“, бр. 24/92, 24/94 и 28/96) и одредбама Закона о страним улагањима („Службени лист СРЈ“, бр. 79/94 и 29/96). Уставном суду уступљене су и иницијативе за оцењивање сагласности одредаба чл. 7. (14.) и 8. (14а) Закона о изменама и допунама Закона о системима веза и одредаба члана 1, члана 11а, члана 14. став 3. и члана 20. став 1. тачка 3. Закона о системима веза („Службени гласник РС“, бр. 38/91, 41/91, 53/93, 67/93, 48/94, 20/97 и 44/03) са Уставом Савезне Републике Југославије, као и са одредбама наведених савезних Закона о системима веза и Закона о страним улагањима, Закона о хартијама од вредности („Службени лист СРЈ“, број 26/95), Закона о основама промене власништва друштвеног капитала („Службени лист СРЈ“, број 29/96), Закона о систему друштвене контроле цена („Службени лист СФРЈ“, број 84/89) и републичког Закона о концесијама („Службени гласник РС“, број 20/97).

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да су оспорене одредбе Закона о системима веза, односно Закона о изменама и допунама Закона о системима веза из 1997. године, престале да важе на основу одредбе члана 113. Закона о телекомуникацијама („Службени гласник РС“, број 44/03),

24. априла 2003. године, осим одредаба члана 11а ст. 1, 3, 4. и 5, члана 14. ст. 1, 2. и 5. и члана 20. став 1. тачка 3, као и да је престао да важи Устав Савезне Републике Југославије у односу на који је тражена оцена уставности оспорених одредаба Закона о системима веза, на основу чега су престале процесне претпоставке за вођење поступка и стекли су се услови да се поступак за оцену уставности обустави, односно да се иницијативе одбаце сагласно одредбама члана 57. тачка 2) и члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), па је Суд одлучио као у тач. 1. и 2. изреке.

Имајући у виду да су одредбе члана 11а ст. 1, 3, 4. и 5. и члана 14. ст. 1, 2. и 5. и даље на снази, у циљу стварања претпоставки за вођење поступка, а на основу одредбе члана 44. став 1. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је дописом од 28. маја 2009. године, захтевао од подносиоца иницијативе да у року од 15 дана од дана пријема дописа Уставном суду достави изјашњење о томе да ли и даље остаје при поднетој иницијативи, те да иницијативу уреди и употпуни навођењем одредаба Устава Републике Србије од 2006. године у односу на које тражи оцену уставности оспорених одредаба Закона о системима веза које су и даље на снази и разлога на којима заснива захтев за оцену уставности наведеног Закона. С обзиром на то да у остављеном року подносилац иницијативе није отклонио недостатке који онемогућавају поступање по иницијативи, Уставни суд је, сагласно одредбама члана 36. став 1. тачка 3) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 4. Пословника о раду Уставног суда, одбацио ову иницијативу, као у тачки 3. изреке.

Полазећи од тога да Уставни суд, према Уставу Републике Србије од 1990. године (члан 125.), није био надлежан за оцену међусобне сагласности републичког са савезним законима, као и да према сада важећем Уставу Републике Србије од 2006. године (члан 167.), Уставни суд није надлежан за оцену међусобне сагласности одредаба различитих закона, Суд је, на основу одредаба члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 1) Пословника о раду Уставног суда, одбацио предлог и иницијативе у овом делу, као у тачки 4. изреке.

Имајући у виду да је Уставни суд обуставио поступак за оцену уставности одредаба чл. 1, 3, 6, 7. и 8. Закона о изменама и допунама Закона о системима веза („Службени гласник РС“, број 20/97), захтев предлагача за обуставу извршења појединачних аката донетих на основу овог закона постао је беспредметан.

На основу изложеног и одредаба члана 46. тачка 7) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда, Уставни суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-59/2005 од 16. јула 2009. године

Закон о јавном дугу Републике Србије по основу преузимања обавеза Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање запослених насталих по основу неисплаћених пензија и новчаних накнада („Службени гласник РС“, бр. 85/05 и 115/05).
– члан 12.

Како је у току поступка пред Уставним судом оспорени Закон престао да важи, а ступањем на снагу Устава Републике Србије од 8. новембра 2006. године, престао да важи и Устав Републике Србије од 1990. године у односу на који је тражена предметна оцена уставности, стекли су се услови да се, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, поступак обустави, јер су у току поступка престале процесне претпоставке за вођење поступка.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Одбија се предлог за утврђивање неуставности одредбе члана 12. Закона о јавном дугу Републике Србије по основу преузимања обавеза Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање пољопривредника насталих по основу неисплаћених пензија и новчаних накнада („Службени гласник РС“, бр. 85/05 и 115/05).

2. Обуставља се поступак за оцену уставности одредбе члана 12. Закона о јавном дугу Републике Србије по основу преузимања обавеза Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање запослених насталих по основу неисплаћених пензија и новчаних накнада („Службени гласник РС“, бр. 85/05 и 115/05).

О б р а з л о ж е њ е

(видети на страни 83)

Одлука Уставног суда
ІУ-144/2006 од 25. јуна 2009. године („Службени гласник РС“, број 63/09)

2. МЕЂУНАРОДНИ УГОВОРИ

Споразум између Владе Републике Србије и Владе Руске Федерације о сарадњи у области нафтне и гасне привреде који је Народна скупштина потврдила Законом о потврђивању Споразума („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 83/08) – члан 9, члан 10. став 2, члан 11. алинеја 4. и члан 12. став 2.

Слободно располагање државе својим уделом у НИС-у, које је извршено закључењем и ратификацијом оспореног Споразума, сагласно је са Уставом, а Уставни суд, према члану 167. Устава, није надлежан да оцењује „економску оправданост“ одлуке Народне скупштине о продаји дела државног капитала.

Средства из јавне, па тиме и из државне својине, домаћим држављанима могу се отуђити у складу са законом, а непокретности у јавној (државној) својини страним правним и физичким лицима и у складу са међународним уговором, као општим правним актом јаче правне снаге од закона. Како је Споразум ратификовала Народна скупштина, чиме је законодавац у конкретном случају посебним законом (законом о потврђивању) одлучио о продаји дела државне својине, то, по оцени Суда, нису повређене одредбе Устава, а овлашћење Владе да преговара и одреди цену продаје имовине у државној својини у оквиру Споразумом утврђене међудржавне сарадње, у сагласности је са Уставом утврђеним положајем Владе да води политику и извршава законе и друге опште акте Народне скупштине, односно са законом прописаним овлашћењем Владе да врши права и обавезе које Република Србија има као оснивач јавних предузећа, као и да располаже имовином Републике Србије.

Уговарање обавезе давања предности, под једнаким условима, привредним субјектима уговорних страна у конкурсном поступку избора извођача, као и испоручилаца материјално-техничких ресурса и организација које пружају услуге неопходне за реализацију планираних пројеката, на начин предвиђен одредбом члана 10. став 2, по оцени Суда, није у супротности са Уставом.

Оспореном одредбом члана 11. Споразума, према којој се привремено задржавају важећи захтеви у погледу квалитета продуката од прераде нафте, не дерогира се важеће законодавство у области заштите животне средине и заштите здравља, односно законом утврђени рокови за достизање одговарајућих стандарда у тој области.

С обзиром на то да обавеза преузета оспореном одредбом члана 12. става 2. Споразума није облигаторног карактера, већ подразумева само разматрање могућности увођења фискалних олакшица у циљу подстицања инвестиција, то наведена одредба није у супротности са Уставом.

Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да оцењује сагласност потврђених међународних споразума са законима и другим општим актима ниже правне снаге од Устава.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 9, члана 10. став 2, члана 11. алинеја 4. и члана 12. став 2. Споразума који је Народна скупштина потврдила Законом о потврђивању Споразума између Владе Републике Србије и Владе Руске Федерације о сарадњи у области нафтне и гасне привреде („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 83/08).

2. Одбацује се захтев за оцену сагласности одредбе члана 9. Споразума из тачке 1. са Законом о приватизацији („Службени гласник РС“, бр. 38/01, 18/03, 45/05 и 123/07).

3. Одбацују се захтеви за обуставу извршења појединачних аката и радњи које су Влада и Министарство рударства и енергетике предузели од дана потписивања до дана доношења одлуке Уставног суда, као и за обуставу извршења продаје 51% капитала НИС-а.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднете су иницијативе за оцену уставности и законитости појединих одредаба Споразума који је Народна скупштина потврдила Законом наведеним у тачки 1. изреке. Једном иницијативом оспорена је уставност одредаба члана 9, члана 10. став 2, члана 11. алинеја 4. и члана 12. став 2. Споразума. Другом иницијативом оспорава се уставност одредбе члана 9. Споразума, као и њена сагласност са Законом о приватизацији. Подносиоци иницијатива тражили су да Уставни суд, до доношења одлуке, обустави извршење појединачних аката и радњи које су Влада и Министарство рударства и енергетике предузели од дана потписивања Споразума, као и да обустави извршење продаје 51% капитала НИС-а.

Иницијативе су, на основу Закључка Суда од 18. децембра 2008. године, достављене на мишљење Народној скупштини, које је у остављеном року добијено.

Уставом је утврђено: да се владавина права остварује слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и повиновањем власти Уставу и закону (члан 3. став 2.); да спољна политика Републике Србије почива на општепризнатим принципима и правилима међународног права, да су општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни део правног поретка Републике Србије и да се непосредно примењују и да потврђени међународни уговори морају бити у складу са Уставом (члан 16.); да су пред Уставом и законом сви једнаки и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу (члан 21. ст. 1. и 3.); да је свако, а посебно Република Србија и аутономна покрајина, одговоран за заштиту животне средине (члан 74. став 2.); да економско уређење у Републици Србији почива на тржишној

привреди, отвореном и слободном тржишту, слободи предузетништва, самосталности привредних субјеката и равноправности приватне и других облика својине (члан 82. став 1.); да сви имају једнак положај на тржишту, да су забрањени акти којима се, супротно закону, ограничава слободна конкуренција, стварањем или злоупотребом монополског или доминантног положаја, као и да су страна лица изједначена на тржишту са домаћим (члан 84. ст. 1, 2. и 4.); да страна физичка и правна лица могу стећи својину на непокретностима, у складу са законом или међународним уговором (члан 85. став 1.); да се јемче приватна, задружна и јавна својина, те да је јавна својина државна својина, својина аутономне покрајине и својина јединице локалне самоуправе, да сви облици својине имају једнаку правну заштиту, као и да се средства из јавне својине отуђују на начин и под условима утврђеним законом (члан 86. ст. 1. и 3.); да Република Србија штити потрошаче и да су посебно забрањене радње усмерене против здравља, безбедности и приватности потрошача, као и све нечасне радње на тржишту (члан 90.); да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и да се заснива на економској моћи обвезника (члан 91. став 2.); да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује њен међународни положај и односе са другим државама и међународним организацијама, јединствено тржиште, правни положај привредних субјеката, систем обављања појединих привредних делатности; робне резерве, економске односе са иностранством, систем кредитних односа са иностранством, порески систем, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, друге економске односе од општег интереса, одрживи развој, систем заштите и унапређења животне средине, развој Републике Србије, политику и мере за подстицање равномерног развоја појединих делова Републике, као и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу са Уставом (члан 97. тач. 1, 6, 7, 8, 9, 12. и 17.); да Влада утврђује и води политику и извршава законе и друге опште акте Народне скупштине (члан 123. тач. 1. и 2.).

Приликом оцене уставности оспорених одредаба Споразума, Уставни суд је имао у виду и Бечку конвенцију о уговорном праву која је ратификована Уредбом о ратификацији Бечке конвенције о уговорном праву („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори и споразуми“, број 30/72).

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да су Споразумом, чије су поједине одредбе оспорене поднетим иницијативама, уређени међусобни односи уговорних страна у циљу „узајамно корисне сарадње у унапређењу нафтне и гасне привреде две земље“, коју уговорне стране налазе у потреби „повећања енергетске сигурности на основу обезбеђења континуираних испорука гаса и нафте из Руске федерације у Републику Србију, њиховог транзита у треће земље, као и производње нафтних деривата на територији Републике Србије“ (преамбула уговора), те да су појединим одредбама Споразума предвиђене активности страна уговорница у остваривању ових циљева, који се, према Споразуму, обезбеђују

реализацијом пројеката: изградње на територији Републике Србије деонице гасоводног система у оквиру магистралног гасоводног система за транзит и испоруку природног гаса из Руске федерације у друге земље Европе, изградње подземног складишта гаса „Банатски двор“ и пројекта реконструкције и модернизације технолошког комплекса који припада Акционарском друштву „Нафтна индустрија Србије“.

Оцењујући основаност навода подносилаца иницијативе којима су оспорене поједине одредбе Споразума, Уставни суд је утврдио:

Оспореном одредбом члана 9. Споразума предвиђено је да у циљу реализације пројекта реконструкције и модернизације технолошког комплекса Акционарског друштва „Нафтна индустрија Србије“ српска страна продаје Отвореном акционарском друштву „Газпром“ или афилираном лицу (компанији–кћерки) коју оно одреди, 51-процентни удео учешћа у Акционарском друштву „Нафтна индустрија Србије“ под условима које они договоре. Оспоравајући уставност ове одредбе Споразума, подносиоци иницијативе истичу да се сагласно одредби члана 82. став 1. Устава којом су утврђена основна начела економског уређења у Републици, а која гарантују слободно и отворено тржиште и слободу предузетништва, право својине, посебно када се држава појављује као власник, може стећи само у отвореном надметању у коме сви заинтересовани субјекти, без обзира да ли се ради о домаћим или страним правним или физичким лицима, имају једнаку могућност да се надмећу и изборе за куповину одређеног дела у капиталу АД НИС, по унапред одређеној цени за пренос тог права. Како се оспореном одредбом Споразума врши директна продаја овог капитала, без унапред одређене цене, оспорена одредба Споразума није у сагласности са наведеном одредбом Устава. Оспорена одредба, како наводе подносиоци иницијативе, није у сагласности ни са одредбама члана 84. ст. 1. и 2. Устава, „јер у многим својим одредбама уговара за једну уговорну страну – Руску федерацију, односно правна лица у власништву ове стране државе повлашћен положај на тржишту и противно Уставу и закону овој компанији која ће бити већински власник у будућим предузећима за експлоатацију природног гаса и нафте обезбеђује монополски положај на тржишту“. Оспоравајући даље наведену одредбу Споразума, подносиоци иницијативе наводе да у правном поретку не постоји закон који дозвољава да се државна имовина отуђује без спроведеног поступка и кроз међународни уговор који не садржи конкретне и битне елементе овако крупног правног посла, те да стога оспорена одредба није у сагласности ни са одредбом члана 86. став 3. Устава, према којој је, по мишљењу подносилаца иницијативе, отуђење државне имовине могуће једино у складу са законом утврђеним правилима тог поступка. По мишљењу иницијатора, оспорена одредба није у сагласности ни са Законом о приватизацији којим је уређен поступак продаје државног капитала, а продајом НИС-а на начин предвиђен оспореним Споразумом, како наводе, знатно испод вредности ове компаније „наноће се несагледива материјална штета и угрозити неприкосновеност тржишних механизама“.

У мишљењу Законодавног одбора Народне скупштине наводи се да је чланом 86. став 3. Устава прописано да се средства из јавне својине отуђују на начин и под условима утврђеним законом, да је јавна својина у смислу члана 86. став 1. Устава и државна својина и да из одредаба Закона о приватизацији произлази да се услови и поступак продаје државног капитала могу нормирати и посебним прописом. У конкретном случају тај пропис је Закон о потврђивању Споразума између Владе Србије и Владе Руске Федерације, којим је потврђени међународни уговор у смислу члана 16. Устава постао саставни део правног поретка Републике Србије и који има супремацију у односу на домаћи поредак сагласно члану 194. Устава. Даље се наводи да су заштита слободне конкуренције и забрана стварања или злоупотребе монополског или доминантног положаја, као уставне категорије, ближе уређени посебним законом којим је предвиђено формирање самосталне и независне организације и уређен поступак заштите слободне конкуренције и да Уставни суд, у смислу члана 167. Устава, није надлежан да оцењује евентуално постојање потребе за заштитом конкуренције.

Одредба члана 82. став 1. Устава, на чију се повреду указује, по схватању Суда, садржи основна начела на којима се заснива економско уређење тако што одређује 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. Начелна равноправност свих својинских облика из члана 82. став 1. Устава, односно равноправност приватне и других облика својине, по оцени Суда, подразумева и равноправност јавне, а то значи и државне својине са другим облицима својине, што је изричито утврђено и одредбом члана 86. став 1. Устава, која јемчи једнаку правну заштиту свих облика својине – приватне, задружне и јавне својине. Полазећи од Уставом утврђеног принципа равноправности свих облика својине, по оцени Суда, Уставом прокламованом принципу тржишне привреде, отвореног и слободног тржишта не противуречи слободно располагање државе својим уделом у НИС-у које је извршено закључењем и парламентарном уставноправном ратификацијом оспореног Споразума. Такође, Суд налази да ова одредба Устава, која је по свом карактеру начелна, не садржи ни изричито упућивање на законско регулисање поступка отуђења државне имовине. Таква обавеза произлази из одредбе члана 86. став 3. Устава, која предвиђа да се средства из јавне својине отуђују на начин и под условима утврђеним законом. Осим тога, Устав у одредби члана 85. став 1. утврђује да страна физичка и правна лица могу стећи својину на непокретностима, укључујући и непокретности које су у државној својини, у складу са законом или међународним уговором. У том смислу, из одредбе члана 86. став 3, а у вези са одредбом члана 85. став 1. Устава, по оцени Суда, произлази да се средства из јавне својине, па тиме и средства у правном режиму државне својине, могу отуђити домаћим држављанима, у складу са законом, а непокретности у јавној (државној) својини страним правним и физичким

лицима и у складу са међународним уговором, као општим правним актом јаче правне снаге од закона. Будући да Устав у наведеним и другим одредбама не утврђује да је отуђивање средстава у државној својини једино могуће у „отвореном надметању", да је уређивање питања која се односе на продају имовине која је у својини државе и одређивање услова под којима ће се извршити та продаја у надлежности Народне скупштине, која према Уставу врши законодавну власт доношењем закона и потврђивањем закључених међународних уговора којима се ови односи уређују, са становишта Устава, по оцени Суда, од значаја је да ли је продају извршио власник имовине, односно орган на кога је држава пренела то овлашћење и да ли су услови и начин отуђења уређени законом, односно међународним уговором како је то предвиђено одредбама члана 85. став 1. и члана 86. став 3. Устава. Приликом оцене сагласности оспорене одредбе члана 9. Споразума са Уставом, а са становишта разлога наведених у иницијативи, Суд је имао у виду и садржину Споразума у целини, а посебно целину саме оспорене одредбе члана 9. Споразума. Наиме, Суд је оценио да предмет Споразума није једино, нити превасходно отуђење дела државне својине, већ комплексно успостављање односа међудржавне сарадње у одређеној области привреде која је од општег интереса, као и да је продаја дела државне својине Споразумом предвиђена као део укупно успостављене међудржавне сарадње у овој области. С обзиром на то да је Споразум ратификовала Народна скупштина, чиме је посебним законом, законом о потврђивању, законодавац у конкретном случају одлучио о продаји дела државне својине, то, по оцени Суда, оспореном одредбом нису повређене наведене одредбе Устава. Имајући у виду да продаја дела државног капитала акционарског друштва представља део уговором предвиђене „узајамно корисне сарадње у унапређењу нафтне и гасне привреде две земље", који обухвата и „реализацију пројекта реконструкције и модернизације технолошког комплекса Акционарског друштва Нафтна индустрија Србије продајом дела државног капитала", давање овлашћења Влади да преговара и одреди цену продаје имовине у државној својини у оквиру Споразумом утврђене узајамно корисне сарадње, по оцени Суда, у сагласности је са Уставом утврђеним положајем Владе да води политику и извршава законе и друге опште акте Народне скупштине. Уставни суд је констатовао да је наведено овлашћење Владе у сагласности и са Законом о Влади („Службени гласник РС", бр. 55/05, 71/05, 101/07 и 65/08), утврђеним положајем Владе као носиоца извршне власти у Републици, односно са Законом прописаним овлашћењем Владе да врши права и обавезе које Република Србија има као оснивач јавних предузећа, као и да располаже имовином Републике Србије (чл. 4. и 5.).

По мишљењу подносилаца иницијативе, Акционарско друштво Нафтна индустрија Србије има „привилегован" положај на тржишту, па је стога и међународни уговор који за свој предмет има продају државног удела у таквој компанији супротан одредби члана 84. став 2. Устава којом се забрањују акти којима се, супротно закону, ограничава слободна конкуренција,

стварањем или злоупотребом монополског или доминантног положаја. Одредба члана 9. Споразума чија се уставност оспорава предвиђа да, „... српска страна продаје Отвореном акционарском друштву 'Газпром' или афилираном лицу (компанији-кћерки коју оно одреди), 51-процентни удео учешћа у Акционарском друштву 'Нафтна индустрија Србије', под условима који они договоре." Из наведене одредбе Споразума, по оцени Суда, произлази да се овом одредбом предвиђа продаја дела капитала у државној својини, односно да се мења једино власничка структура капитала ове компаније. Будући да оспореном одредбом Споразума нису предвиђене, нити су преузете обавезе „успостављања" другачијег, односно „привилегованог" положаја у односу на положај који ова компанија, сагласно унутрашњем законодавству има у Републици у време закључења Споразума, то се, по оцени Суда, ни актима потписивања и потврђивања таквог споразума, не може давати шире дејство од онога које објективно имају. Поводом тврдњи да је оспорени Споразум штетан, односно да ће се продаја извршити испод стварне вредности ове компаније, Уставни суд је оценио да, сагласно члану 167. Устава, није надлежан да оцењује „економску оправданост" одлуке Народне скупштине о продаји дела државног капитала, што је предмет оспорене одредбе Споразума. Такође, питање да ли ће се продаја државног капитала извршити испод стварне вредности, како то наводе подносиоци иницијативе, по оцени Суда ствар је примене Споразума и одговорности Владе да на основу овлашћења које јој је законом утврдила Народна скупштина у поступку продаје постигне одговарајућу цену.

Одредба члана 10. став 2. Споразума којом је прописано да избор извођача (више извођача), као и испоручилаца материјално-техничких ресурса и организација које пружају услуге неопходне за реализацију ових пројеката, обављају Компаније и Акционарско друштво „Нафтна индустрија Србије" на основу конкурса (тендера) и да се уз друге подједнаке услове предност даје привредним субјектима држава Страна, оспорава се наводом да није у сагласности с одредбама члана 82. став 1. и члана 84. ст. 1, 2. и 4. Устава, које гарантују слободно и отворено тржиште и једнак положај на тржишту страних и домаћих лица.

У мишљењу Законодавног одбора наводи се да евентуална предност која би се дала привредним субјектима држава Страна може постојати, ако су сви остали услови исти или макар подједнаки, што је уобичајена одредба и у другим релевантним позитивним законима.

Давање предности појединим привредним субјектима у конкурсном поступку избора извођача, као и испоручилаца материјално-техничких ресурса и организација које пружају услуге неопходне за реализацију ових пројеката, при другим подједнаким условима, што је предвиђено оспореном одредбом Споразума, по оцени Уставног суда, није у супротности са одредбама члана 82. став 1. и члана 84. став 1. Устава. Наведеним одредбама Устава утврђено је да економско уређење у Републици Србији почива на тржишној привреди, отвореном и слободном тржишту, слободи предузетништва, самосталности привредних субјеката и равноправности

приватне и других облика својине и да сви имају једнак положај на тржишту. Уставна начела тржишне привреде и отвореног и слободног тржишта, по оцени Суда, нису нарушена конкурсним поступком избора извођача, који је предвиђен Споразумом. Ни давање предности појединим привредним субјектима у поступку избора извођача, као и испоручилаца материјално-техничких ресурса и организација које пружају услуге неопходне за реализацију ових пројеката, при другим једнаким условима привредних субјеката, по оцени Суда, није акт нарушавања тржишне привреде и принципа отвореног и слободног тржишта. Наиме, тржишна привреда и отворено и слободно тржиште, по оцени Суда, били би нарушени ако би се у конкурсном поступку избор извођача вршио фаворизовањем појединих привредних субјеката, било избором оних који не испуњавају услове конкурса, било у случају да се предност даје извођачу који нуди неповољније услове. Стога ни тврдња подносиоца иницијативе да је одредба члана 10. став 2. Споразума супротна одредби члана 84. став 4. Устава, по оцени Суда, није основана, јер се том одредбом Устава гарантује једнак положај страних лица на тржишту са домаћим. Полазећи од наведених одредаба Устава, противуставно би, по оцени Суда, било уговарање предности субјеката из држава уговорница у односу на субјекте из других држава, без обзира на то да ли испуњавају конкурсом предвиђене услове, односно под неједнаким условима, као и ако би се предвидела само за субјекте из једне државе који испуњавају конкурсне услове, а не и за привредне субјекте обе државе стране уговорнице. Полазећи од тога да се оспореном одредбом Споразума, у конкурсном поступку, под једнаким условима, предност даје привредним субјектима уговорних страна, оспорена одредба Споразума, по оцени Суда, није у супротности са Уставом.

Одредба члана 11. Споразума оспорава се у делу којим је прописано да Српска страна за реализацију пројеката наведених у члану 1. овог споразума обезбеђује задржавање у периоду до завршетка реконструкције и модернизације технолошког комплекса Акционарског друштва „Нафтна индустрија Србије“ важећих захтева у погледу квалитета продуката од прераде нафте који се производе. По мишљењу подносилаца иницијативе, ова одредба Споразума у супротности је са одредбама члана 74. и члана 90. став 2. Устава, јер Република Србија, како се наводи у иницијативи, „има обавезу, на основу важећег Устава... да без одлагања до краја спроведе своје постојеће прописе о заштити здравља и животне средине и да унапреди своје законодавство у овим областима“.

У мишљењу Законодавног одбора наводи се да је питање квалитета продуката од прераде нафте који се производе само један од сегмената заштите животне средине и заштите потрошача, као и да оспореним чланом 11. Споразума није доведена у питање Уставом утврђена одговорност Републике за заштиту животне средине, као и заштиту здравља и безбедности потрошача. Наводи се даље да је заштита животне средине, као и здравља и безбедности потрошача, у Републици уређена, поред осталог, и Законом о заштити животне средине, Законом о интегрисаном спречавању и контроли

загађивања животне средине, Законом о процени утицаја на животну средину, да су овим прописима у циљу заштите животне средине предвиђени услови и поступак издавања интегрисане дозволе за постројења и активности које могу имати негативан утицај на здравље људи, животну средину или материјална добра, као и да је за постојећа постројења утврђена обавеза прибављања интегрисане дозволе, односно спровођења мера заштите животне средине најкасније до 2015. године. Такође се наводи да, из текста члана 11. став 1. тачка 4. Споразума, произлази да су евентуална ограничења у погледу примене прописа којима се регулише квалитет продуката од прераде нафте који се производе привремене природе, односно да ће релевантни прописи свакако моћи да се мењају после „завршетка реконструкције и модернизације технолошког комплекса АД НИС".

Оспоравајући одредбу члана 11. Споразума, подносиоци иницијативе полазе од претпоставке да важећи захтеви у погледу квалитета продуката од нафте „угрожавају здравље и животну средину", те да преузета обавеза Републике да „задржи" ове захтеве до завршетка реконструкције и модернизације НИС-а није у складу са Уставом утврђеном одговорношћу Републике да штити животну средину и здравље потрошача. Уставом утврђену обавезу да штити животну средину и здравље потрошача Република, сагласно Уставу, остварује доношењем одговарајућих закона. Подносиоци иницијативе, међутим, не наводе да ли су „важећи захтеви" у супротности са законима којима је ова област уређена. Међутим, и да је преузета обавеза у су-протности са важећим законодавством Републике Србије, то, по оцени Суда, не би био довољан разлог њене неуставности, јер је међународни уговор акт јаче правне снаге од било којег унутрашњег прописа, осим Устава Републике Србије. Такође, јача правна снага овог међународног уговора, по оцени Суда, не спречава примену општих прописа о заштити здравља и здраве животне средине, нити укида могућност измене и унапређења законодавства у области заштите животне средине, јер је Међународни уговор чија се уставност оспорава билатерални споразум, који не може да дерогира важеће законодавство већ има дејство само на односе уређене тим уговором. Имајући у виду да модернизација и реконструкција нафтне индустрије има за циљ стварање услова за производњу „квалитетнијих" продуката од прераде нафте, овако преузета обавеза, по налажењу Суда, не може се сматрати актом који је супротан Уставом утврђеној обавези Републике да штити животну средину, јер и прописи којима је уређена заштита животне средине и заштита здравља потрошача предвиђају одговарајуће рокове, односно време за модернизацију постојећих објеката и опреме ради достизања законом утврђених стандарда у овој области.

Одредбом члана 12. став 2. Споразума прописано је да ће Српска страна размотрити могућност да се материјали, услуге и радови неопходни за реализацију пројеката наведених у члану 1. овог споразума, ослободе пореза на додату вредност до достизања њихове исплативости. Подносилац иницијативе сматра да је оспорена одредба супротна уставним одредбама о једнакости пред Уставом и законом (члан 21. став 1.), забрани

дискриминације (члан 21. став 3.) и општој обавези плаћања пореза (члан 91. став 2.). Своје схватање заснива на закључку да се обавеза разматрања могућности ослобађања од пореза на додату вредност „не може испунити без кршења... одредби о забрани дискриминације" и да су „сви други правни субјекти, физичка и правна лица која обављају делатност која потпада под фискалну јурисдикцију Републике Србије дужна да обрачунавају и плаћају порез на додату вредност и ниједним уговором није могуће одредити одступање од наведене обавезе".

По мишљењу Законодавног одбора, нису основани наводи подносиоца иницијативе, јер оспорена одредба Споразума није облигаторног карактера. Осим тога, како се наводи у мишљењу, могуће је да се фискални бенефити конституишу за различите групације инвеститора или за одређене делатности којима се подстичу инвестиције, те оспорени члана 12. Споразума није у супротности са одредбама чл. 21. и 91. Устава.

Наведеном одредбом Споразума, по оцени Уставног суда, Република Србија се једино обавезала да „размотри могућност", а не и да укине порез на додату вредност. Једина извесна међународна обавеза која проистиче из наведене одредбе Споразума је да се испита могућност укидања пореза на додату вредност, а не и његово сигурно укидање. Отуда, ову обавезу Република Србија, по оцени Суда, може у доброј вери да изврши без било каквог ризика противуставног поступања. Уколико би Република Србија другој уговорној страни пружила уверавања да је у доброј вери ту могућност размотрила, без обзира на резултате таквог разматрања, уговорна обавеза би у правном погледу била испуњена. Будући да Устав не уређује непосредно пореске олакшице и ослобођења, као и да је уређивање ових питања, сагласно Уставу, ствар одговарајуће пореске политике, по схватању Суда ослобођење од обавезе плаћања пореза на додату вредност чију ће могућност држава размотрити сагласно обавези преузетој наведеном одредбом Споразума, може се дати само под законом прописаним условима, у складу са Уставом. Уставни суд стога оцењује да оспорена одредба члана 12. Споразума није несагласна са Уставом.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, оценио да нема основа за покретање поступка поводом поднетих иницијатива за оцену уставности оспорених одредаба Споразума, па иницијативу није прихватио.

У вези са наводима подносилаца иницијативе да одредба члана 9. Споразума није у сагласности са Законом о приватизацији и да одредбе Споразума које имају карактер појединачних норми морају бити у сагласности не само са Уставом већ и са домаћим законима којима је одговарајућа област уређена, Уставни суд је утврдио да су, сагласно Уставу, потврђени међународни уговори саставни део правног поретка Републике Србије и да се непосредно примењују, као и да потврђени међународни уговори морају бити у складу са Уставом (члан 16. став 2.). Имајући у виду правну снагу и принцип непосредне применљивости потврђених међународних

уговора, као и да потврђени међународни уговори не смеју бити у супротности са Уставом, а да закони и други општи акти донети у Републици Србији не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима (члан 194. ст. 4. и 5. Устава), Уставни суд је оценио да из наведених одредаба Устава следи да се потврђени међународни уговори, према својој правној снази, налазе одмах иза Устава. Стога су за уставносудску контролу ових аката, по оцени Суда, од значаја једино норме Устава, те не постоји уставни основ за оцену сагласности потврђених међународних уговора, па и оних који садрже норме појединачног карактера, са домаћим законима. У том смислу, домаћи закони који непосредно или посредно додирују садржину оспореног међународног уговора, по оцени Суда, могу бити од значаја једино уколико потврђују тачност објективно-правне интерпретације релевантних уставних норми. Полазећи од тога да, на основу одредаба члана 167. Устава, није надлежан да оцењује сагласност потврђених међународних споразума са законима и другим општим актима ниже правне снаге од Устава, Уставни суд је иницијативу у овом делу, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, одбацио.

С обзиром на то да је у овој правној ствари донео коначну одлуку, захтев за привремену обуставу извршења свих појединачних аката и радњи које су Влада и Министарство енергетике предузели од дана његовог потписивања, као и захтев да „обустави извршење продаје 51% капитала" Уставни суд је, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио. Поводом ових захтева иницијатора, Уставни суд је имао у виду и одредбу члана 25. Бечке конвенције о уговорном праву којом је предвиђено да се уговор или део уговора примењује привремено док уговор ступи на снагу, ако је самим уговором тако одређено, а да је одредбом члана 17. тачка 5. Споразума предвиђено да се овај Споразум привремено примењује од датума његовог потписивања.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 36. став 1. тачка 1) и члана 46. тач. 3) и 5) Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

На основу члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, Суд је одлучио да ово Решење објави у „Службеном гласнику Републике Србије".

Решење Уставног суда

Број: ІУм-159/2008 од 16. јула 2009. године

3. УРЕДБЕ И ДРУГИ АКТИ ВЛАДЕ

Уредба о минимуму процеса рада у Јавном предузећу „Електропривреда Србије“
(„Службени гласник РС“, број 33/2000)
– члан 2.

Влада је прекорачила своја овлашћења утврђена законом прописујући овлашћење за генералног директора Јавног предузећа „Електропривреда Србије“, односно за директоре јавних предузећа у његовом саставу, да одреде начин обезбеђивања минимума процеса рада.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредба члана 2. Уредбе о минимуму процеса рада у Јавном предузећу „Електропривреда Србије“ („Службени гласник“, број 33/2000), у време важења није била у сагласности са законом.

2. Одбија се предлог за утврђивање незаконитости Одлуке о начину обезбеђења минимума процеса рада у Јавном предузећу „Електродистрибуција – Београд“, број 5/26 од 18. октобра 2000. године.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднет је предлог за оцену законитости одредбе члана 2. Уредбе о минимуму процеса рада у Јавном предузећу „Електропривреда Србије“ („Службени гласник“, број 33/2000) и Одлуке о начину обезбеђења минимума процеса рада у Јавном предузећу „Електродистрибуција–Београд“, број 5/26 од 18. октобра 2000. године. У предлогу се наводи да су оспореном одредбом члана 2. Уредбе овлашћени генерални директор Јавног предузећа „Електропривреда Србије“, односно директори јавних предузећа у његовом саставу да одреде начин обезбеђивања минимума процеса рада из члана 1. Уредбе, радна места и број извршилаца који су дужни да раде и друга питања, у складу са законом и колективним уговором, док Закон о штрајку даје овлашћење оснивачу јавног предузећа да утврди само минимум процеса рада за време трајања штрајка, а не и орган јавног предузећа који је овлашћен да утврди начин обезбеђивања минимума процеса рада, радна места и број извршилаца, те да је послодавцу препустио да то питање уреди аутономно, својим општим актом, у складу са колективним уговором. Предлагач, такође, наводи да Статут ЈП „Електродистрибуција–Београд“ не садржи овлашћење за директора Предузећа да утврди начин обезбеђења минимума процеса рада, радна места и број извршилаца, као и да члан 14. Закона о електропривреди овлашћује генералног директора јавног предузећа да решењем одреди лица која ће радити на извршавању послова и начин њиховог извршења за време

трајања штрајка, а не и да утврђује начин обезбеђења минимума процеса рада, радна места и број извршилаца. У предлогу се истиче да је оспорена Одлука донета на основу незаконите одредбе Уредбе, да она уређује начин обезбеђења минимума процеса рада, а да за уређивање тог питања директор нема законско овлашћење, нити је то овлашћење предвиђено општим актом предузећа. С тим у вези истиче се да Закон о електропривреди, Закон о предузећима и Статут ЈП „Електродистрибуција – Београд" не овлашћују директора овог предузећа да донесе такву одлуку, већ одређују да је то предмет уређивања општег акта послодавца.

Влада је у одговору на достављени предлог, између осталог истакла да је основ за доношење оспорене Уредбе садржан у одредбама члана 2. тачка 2) Закона о Влади Републике Србије („Службени гласник РС", бр. 5/91 и 45/93) и члана 25. Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса („Службени гласник РС", број 25/2000), које овлашћују Владу да у случају поремећаја у пословању јавног предузећа и предузећа са већинским учешћем државног капитала које обавља делатност од општег интереса, предузме мере којима ће обезбедити услове за несметано функционисање предузећа и обављање делатности за које је предузеће основано, осим ако је оснивачким актом и законом којим се уређује обављање делатности од општег интереса другачије одређено, а нарочито – промену унутрашње организације јавног предузећа, разрешење органа које именује и именовање привремених органа предузећа, ограничење права појединих делова предузећа да иступају у правном промету са трећим лицима, ограничење у погледу права располагања појединим средствима у државној својини, друге мере одређене законом којим се уређују услови и начин обављања делатности од општег интереса и оснивачким актом. Такође, у одговору се наводи да је одредбама члана 14. ст. 2 и 3. Закона о електропривреди генерални директор јавног предузећа овлашћен да одреди лица која ће радити на извршавању послова који се морају обављати и за време штрајка, као и начин њиховог извршавања. Напомиње се да је у време доношења Уредбе дошло до прекида процеса рада у производњи угља у термоелектранама, што је битно угрожавало рад енергетског система, као и потрошњу електричне енергије, која је незаменљив услов живота и рада. Како је Уредба донета на основу члана 25. Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса, то је Влада, као државни орган који врши оснивачка права у јавним предузећима – сагласно члану 4. наведеног Закона, овлашћена да предузима одређене мере за случај поремећаја у пословању у јавним предузећима, као и да у оквиру наведених овлашћења, утврди права, обавезе и одговорности директора или других овлашћених лица за спровођење тих мера. Посебно се истиче да генерални директор и директори јавних предузећа нису наведеном Уредбом овлашћени да утврђују начин остваривања права на штрајк, већ да у границама овлашћења прописаних законом и колективним уговором, доследно спроведу мере Владе, као оснивача, са циљем да се обезбеди континуирано и несметано снабдевање електричном енергијом,

пре свега потрошача чији би престанак рада могао да има за последицу угрожавање живота и здравља људи.

Јавно предузеће „Електродистрибуција–Београд“ у одговору на достављени предлог истиче: да је директор овог јавног предузећа оспорену Одлуку донео на основу овлашћења садржаног у одредбама члана 107. Посебног колективног уговора за електропривреду Србије („Службени гласник РС“, број 37/2000), који је био на снази у време доношења оспореног акта, односно сада важећег члана 80. Посебног колективног уговора за „Електропривреду Србије“ („Службени гласник РС“, број 87/02), којима је прописано да на основу акта оснивача предузећа о минимуму процеса рада у време штрајка, директор предузећа чија је делатност производња угља, производња, пренос и дистрибуција електричне енергије доноси општи акт о начину обезбеђивања минимума процеса рада (став 1.), те да се тим општим актом одређују производни, преносни и дистрибутивни капацитети који морају да раде у време штрајка, као и радна места и број извршилаца који су дужни да раде у време штрајка; да је наведено овлашћење садржано и у одредби члана 10. став 4. Закона о штрајку, која одређује да минимум процеса рада за јавне службе и јавна предузећа за случај штрајка утврђује оснивач, а да се начин обезбеђивања минимума процеса рада утврђује општим актом послодавца у складу са колективним уговором; да уколико Суд оцени да предмет Уредбе није утврђивање надлежности за доношење општег акта о начину обезбеђивања процеса рада за случај штрајка, те да из тих разлога одредба члана 2. Уредбе није законита, овлашћење директора ЈП „Електродистрибуција–Београд“ за доношење оспорене Одлуке ипак није спорно, јер проистиче из Посебног колективног уговора за „Електропривреду Србије“ и Закона о штрајку.

Уставни суд је утврдио да је оспорену Уредбу о минимуму процеса рада у Јавном предузећу „Електропривреда Србије“ („Службени гласник РС“, број 33/2000) донела Влада Републике Србије на основу члана 2. тачка 2) Закона о Влади Републике Србије („Службени гласник“, бр. 5/91 и 45/93) и члана 25. Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса („Службени гласник“, број 25/2000).

Оспореном одредбом члана 2. Уредбе одређено је да ће генерални директор Јавног предузећа „Електропривреда Србије“, односно директори јавних предузећа у његовом саставу, одредити начин обезбеђивања минимума процеса рада, радна места и број извршилаца који су дужни да раде и друга питања у складу са законом и колективним уговором.

Оспорена Уредба је престала да важи 30. децембра 2006. године, на основу члана 4. нове Уредбе о минимуму процеса рада у Јавном предузећу „Електропривреда Србије“ („Службени гласник РС“, број 116/06), коју је донела Влада на основу члана 10. став 2. Закона о штрајку („Службени лист СРЈ“, број 29/9 и „Службени гласник РС“, бр. 55/05 и 71/05).

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

Законом о Влади („Службени гласник РС“, бр. 55/05 и 71/05) прописано је: да Влада извршава законе и друге опште акте Народне скупштине тако што доноси опште и појединачне правне акте и предузима друге мере (члан 2. став 2.); да Влада уредбом подробније разрађује однос уређен законом, у складу са сврхом и циљем закона (члан 42. став 1.).

Законом о штрајку („Службени лист СРЈ“, број 26/96 и „Службени гласник РС“, број 101/05) прописано 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 посебни услови утврђени овим законом, као и да је делатност од јавног интереса, у смислу овог закона, делатност коју обавља послодавац у области електропривреде (члан 9. ст. 1. и 2.); да запослени који обављају делатности из члана 9. 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 (члан 10. став 1.), с тим да минимум процеса рада за јавне службе и јавна предузећа утврђује оснивач (став 2.), као и да се начин обезбеђивања минимума процеса рада, у смислу одредаба ст. 1. и 2. истог члана, утврђује општим актом послодавца, у складу са колективним уговором (став 4.).

Полазећи од одредаба члана 2. и члана 42. став 1. Закона о Влади, као и одредбе члана 10. став 2. Закона о штрајку, Уставни суд је оценио да је Влада била овлашћена да у функцији извршавања Закона о штрајку својом уредбом утврди минимум процеса рада за време штрајка у овом јавном предузећу. Наведено овлашћење је изричито садржано у Закону о штрајку као пропису за чије је извршење и донета оспорена Уредба, а које истовремено опредељује садржину Уредбе као акта донетог ради извршавања закона.

Међутим, Уставни суд је становишта да је Влада, прописујући оспореном одредбом члана 2. Уредбе овлашћење за генералног директора Јавног предузећа „Електропривреда Србије“, односно за директоре јавних предузећа у његовом саставу, да одреде начин обезбеђивања минимума процеса рада, радна места и број извршилаца који су дужни да раде и друга питања у складу са законом и колективним уговором, прекорачила овлашћења утврђена одредбом члана 10. став 2. Закона о штрајку, којом је генералном директору поверено само да одреди лица која ће радити на извршавању послова који се морају обавити у предузећу за време штрајка, а не да одређује начин обезбеђења минимума процеса рада како је то прописано Уредбом. Наиме, Законом о штрајку овлашћен је оснивач јавног предузећа само да утврди минимум процеса рада за време штрајка, при чему Закон није предвидео могућност да се актом који се доноси у функцији извршавања закона одреди орган јавног предузећа овлашћен да утврди начин обезбеђења минимума процеса рада, радна места и број извршилаца.

Наведена питања су, по оцени Уставног суда, у сфери аутономног одлучивања послодавца, односно законодавац је, одредбом члана 10. став 4. Закона о штрајку, препустио да се ова питања уреде општим актом послодавца у складу са колективним уговором.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 64. Закона о Уставном суду, оценио да оспорена одредба члана 2. Уредбе, у време важења није била у сагласности са законом, и донео одлуку као у тачки 1. изреке.

Оспорену Одлуку о начину обезбеђења минимума процеса рада у Јавном предузећу „Електродистрибуција – Београд" број 5/26 донео је директор овог предузећа 18. марта 2000. године са позивом на одредбе члана 2. наведене Уредбе, члана 107. Посебног колективног уговора за Електропривреду Србије („Службени гласник РС", број 37/2000) и члана 35. Статута Јавног предузећа „Електропривреда Србије" („Службени гласник ЕДБ", бр. 1/92 и 3/96). Овом одлуком је, сагласно одредбама Уредбе и Посебног колективног уговора, био утврђен начин обезбеђења минимума процеса рада у јавном предузећу у случају поремећаја у пословању који настану због штрајка запослених или из других разлога (члан 1.). Одредбама чл. 2. до 5. Одлуке били су таксативно утврђени послови којима се обезбеђује минимум процеса рада, потребан број радника према степену стручне спреме, број радних места за обезбеђење минимума процеса рада, те одређени радници који су дужни да раде на радним местима за време штрајка на основу решења директора дирекције, као и додатни број радника за случај да се предвиђеним бројем радника не може обезбедити минимум процеса рада.

Према обавештењу доносиоца акта, оспорена Одлука је престала да важи на основу нове Одлуке о начину обезбеђења минимума процеса рада у Јавном предузећу „Електродистрибуција – Београд", која је донета 18. март 2005. године.

Иако је у преамбули оспорене Одлуке, као правни основ за њено доношење означен члан 2. Уредбе, Уставни суд је оценио да је оспорена Одлука у материјално-правном погледу донета у складу са одредбом члана 10. став 4. Закона о штрајку, у којој је садржано овлашћење за директора да својим општим актом утврди начин обезбеђивања минимума процеса рада за време штрајка. Наиме, према ставу Суда, позивање општег акта на погрешан правни основ не чини тај акт незаконитим, уколико је донет у границама законског овлашћења за његово доношење.

С обзиром на то да је утврдио да оспорена Одлуке није несагласна са законом, Суд је донео одлуку као у тачки 2. изреке.

На основу изложеног и одредаба члана 45. тач. 4) и 14) Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-308/2004 од 5. фебруара 2009. године („Службени гласник РС", број 23/09)

Уредба о висини накнаде за коришћење вода, накнаде за заштиту вода и накнаде за извађени материјал из водотока у 2004. години („Службени гласник РС“, бр. 51/04 и 67/04) – члан 2. став 1. тачка 4)

Елементи за одређивање висине накнаде за коришћење вода, као јавног прихода, утврђени су законом, а Влада је овлашћена да на основу тих елемената прописује висину накнаде, сагласно уставној надлежности да утврђује и води политику, извршава законе и друге опште акте Народне скупштине и доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона.

У току поступка пред Уставним судом престала је да важи оспорена Уредба, као акт темпоралног карактера, а престао је да важи и Устав из 1990. године, те су се стекли услови за обуставу поступка за оцену уставности оспорених одредаба Уредбе.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Одбија се предлог за утврђивање незаконитости одредбе члана 2. став 1. тачка 4) Уредбе о висини накнаде за коришћење вода, накнаде за заштиту вода и накнаде за извађени материјал из водотока у 2004. години („Службени гласник РС“, бр. 51/04 и 67/04).

2. Обуставља се поступак за утврђивање неуставности одредаба члана 2. став 1. тачка 4) и члана 13. Уредбе из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Пред Уставним судом покренут је поступак за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 2. став 1. тачка 4) и члана 13. Уредбе о висини накнаде за коришћење вода, накнаде за заштиту вода и накнаде за извађени материјал из водотока у 2004. години („Службени гласник РС“, бр. 51/04 и 67/04), која је ступила на снагу 8. маја 2004. године. У предлогу се наводи да оспорене одредбе Уредбе нису у сагласности са одредбама чл. 57, 120. и 121. Устава Републике Србије који је био на снази у време подношења предлога, те са чланом 103. Закона о водама („Службени гласник РС“, бр. 46/91, 53/93, 67/93, 48/94 и 54/96). Такође се истиче да се оспореним чланом 2. Уредбе уводе нови критеријуми за одређивање висине накнаде за коришћење вода који Законом о водама нису предвиђени, и то – технолошки процес производње и прераде, начин употребе и начин пласирања на тржишту, као и критеријум да ли се вода користи за сопствене потребе или је намењена тржишту, што Уредби даје изразито фискални карактер. С тим у вези, сматрају да ова област не може бити предмет уређивања подзаконским актом, већ фискалних закона. Утврђивањем високе накнаде за произвођаче који флашрирају минералне и природне воде, по мишљењу предлагача, ови произвођачи су доведени

у неједнак и неравноправан положај у односу на друге кориснике исте врсте и исте количине вода, што Уредбу претвара у фискални инструмент који нема карактер накнаде за коришћење вода. Указује се да одредба члана 13. Уредбе има повратно дејство, те да се Уредба ретроактивно примењује почев од 1. јануара 2004. године.

Влада је доставила одговор у коме се наводи да је чланом 2. Уредбе, полазећи од Законом утврђених критеријума прописана различита висина накнаде за кориснике у зависности од количине воде коју захватају (м3), квалитета воде коју захватају (да ли захватају минералну или површинску воду, непрерађену воду или воду за пиће) и намене за коју се користи захваћена вода (ради продаје предузећима или грађанима, за сопствене потребе, за рибњаке). Такође се наводи да је Уредбом утврђен већи износ накнаде за кориснике који флаширају минералне и природне воде и износе их на тржиште, јер се за флаширање користе најквалитетније подземне воде које су један од најдрагоценијих националних ресурса. Доносилац акта наводи да се кроз накнаде за коришћење минералних вода у комерцијалне сврхе убира „природна рента", која се користи за инвестирање и развој најважнијих инфраструктурних грана водопривреде. Истиче да Уредба нема ретроактивно дејство, јер се сагласно члану 107. Закона о водама којим је утврђена сходна примена прописа о порезу на добит корпорација, односно прописа о плаћању пореза на доходак грађана, у погледу рокова плаћања аконтације накнада, застарелости, камата, обнове поступка и принудне наплате накнада и других питања која нису уређена тим законом, накнада за коришћење вода плаћа на основу решења надлежног органа, за текућу годину. До доношења решења у текућој години обвезник плаћања накнаде је, према наводима доносиоца акта, дужан да плаћа месечне аконтације накнада у висини која одговара месечној аконтацији из последњег месеца претходног обрачуна и задужења, као и разлику у случају да је у виду аконтације платио мање него што је дужан да плати по решењу надлежног органа за текућу календарску годину. Што се тиче ступања на снагу Уредбе, наводи се да су у поступку доношења Уредбе цењени разлози за њено ступање на снагу пре осмог дана од дана објављивања, јер је због планираних радова на изградњи, реконструкцији и одржавању водопривредних објеката било потребно благовремено обезбедити средства за финансирање водопривредних активности у тој години.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспорена Уредба донета за календарску 2004. годину, да је темпоралног карактера и да је престала да важи 11. марта 2005. године, доношењем Уредбе о висини накнаде за коришћење вода, накнаде за заштиту вода и накнаде за извађени материјал из водотока („Службени гласник РС", број 23/05). Како је у току поступка пред Уставним судом, 8. новембра 2006. године престао да важи Устав Републике Србије од 1990. године, то су се, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), стекли услови за обуставу поступка за оцену уставности оспорених одредаба Уредбе.

С обзиром на то да је Закон у односу на који је затражена оцена законитости оспорених одредаба Уредбе и даље на снази, Суд је ценио законитост оспорених одредаба Уредбе у време њиховог важења.

Влада је донела оспорену Уредбу на основу члана 99. став 5. Закона о водама и њоме утврдила висину накнаде за коришћење вода, накнаде за заштиту вода и накнаде за извађени материјал из водотока за 2004. годину. Одредбама члана 2. став 1. Уредбе била је утврђена висина накнаде за коришћење површинских, подземних и минералних вода, и то за:

1) непрерађене сирове воде која се непосредно захвата 0,086 дин. по 1 м3 воде;

2) воде квалитета за пиће која се захвата ради продаје предузећима и другим правним лицима 0,247 дин. по 1 м3 воде и грађанима 0,126 дин. по 1 м3 воде;

3) воде квалитета за пиће која се захвата за своје потребе 0,215 дин. по 1 м3 воде;

4) произвођаче које флаширају минералне и природне воде 0,600 дин. за сваки продати литар воде;

5) рибњаке – топловодне и хладноводне 6,00 дин. за сваки килограм продате рибе.

Према члану 8. Уредбе, обвезник је био у обавези да плаћа накнаду из чл. 2. и 3. Уредбе месечно, и то најкасније до 15. у текућем месецу за претходни месец (став 1.), а током године обвезник из става 1. овог члана био је дужан да квартално врши сравњивање својих обавеза са Министарством пољопривреде, шумарства и водопривреде, односно Покрајинским секретаријатом за пољопривреду, водопривреду и шумарство за обвезнике на територији АП Војводине (став 2.). Одредбом члана 12. Уредбе било је прописано да обрачун и задужења обвезника плаћања накнаде из ове Уредбе врши Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, односно Покрајински секретаријат за пољопривреду, водопривреду и шумарство – за обвезнике на територији АП Војводине, те да су средства остварена од накнада предвиђених овом Уредбом приход буџета Републике Србије, осим средстава остварених од накнада на територији АП Војводина. Ступање на снагу Уредбе наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“, било је прописано чланом 13. Уредбе.

Законом о водама („Службени гласник РС“, бр. 46/91, 53/93, 67/93, 48/94, 54/96 и 101/05) уређена је заштита вода, заштита од штетног дејства вода, коришћење и управљање водама као добрима од општег интереса, услови и начин обављања водопривредне делатности организовање и финансирање водопривредне делатности и надзор над спровођењем одредаба овог закона (члан 1.). Одредбама чл. 99. до 107. Закона уређено је финансирање водопривредне делатности, тако да је чланом 99. прописано: да се средства за финансирање водопривредне делатности из члана 82. овог закона обезбеђују из накнаде за коришћење вода, накнаде за заштиту

вода, накнаде за одводњавање, накнаде за наводњавање, накнаде за извађени материјал из водотока и накнаде за коришћење водопривредних објеката и за вршење других услуга, као и из средстава буџета Републике Србије за финансирање послова од општег интереса (став 1.); да се накнада за коришћење вода плаћа за коришћење површинских, подземних и минералних вода (став 2.); да су средства од накнаде за одводњавање, накнаде за наводњавање и накнаде за коришћење водопривредних објеката и за вршење других услуга, приход јавног водопривредног предузећа (став 3.); да се средства остварена од накнаде за коришћење вода, накнаде за заштиту вода и накнаде за извађени материјал из водотока евидентирају на посебан рачун министарства надлежног за послове водопривреде (став 4.); да висину накнаде за коришћење вода, накнаде за заштиту вода и накнаде за извађени материјал из водотока утврђује Влада (став 5.). Одредбама Закона утврђени су елементи сваке од наведених накнада, па је тако одредбама члана 103. Закона утврђено: да накнаду за коришћење вода плаћају корисници површинских, подземних и минералних вода, сразмерно количини и квалитету захваћене воде и зависно од намене за коју се вода користи (став 1.); да јавно електропривредно предузеће плаћа накнаду сразмерно количини произведене електричне енергије у хидроелектранама (став 2.); да се средства остварена од накнаде за коришћење вода користе за финансирање изградње објеката за снабдевање становништва и привреде водом и за уређење водотока (став 3.). Чланом 107. Закона прописано је да се, у погледу рокова плаћања аконтације накнада, застарелости, камата, обнове поступка и поступка принудне наплате накнада и других питања која нису уређена овим законом, када су у питању предузећа која имају статус корпорација, примењују прописи о порезу на добит корпорација, а за остале обвезнике плаћања накнада, прописи о плаћању пореза на доходак грађана.

Законом о јавним приходима и јавним расходима („Службени гласник РС“, бр. 76/91, 18/93, 22/93, 37/93, 67/93, 45/94, 42/98, 54/99, 22/01, 33/04 и 135/04) прописано је: да се овим законом уређује систем јавних прихода и финансирања јавних расхода утврђених Уставом и законом за које се средства обезбеђују из јавних прихода (члан 1.); да се законом могу уводити само они јавни приходи који су установљени овим законом, те да се порески подстицаји као и остали елементи система и политике јавних прихода установљених на основу овог закона, могу уводити само законима којима се уводи одговарајући јавни приход (члан 2. ст. 1. и 2.); да се висина јавних прихода утврђује законом, односно актом надлежног органа у складу са законом (члан 8.); да су порези, таксе и накнаде за коришћење добара од општег интереса врсте јавних прихода (члан 9. тачка 1)); да се законом може увести накнада за коришћење воде, као добра од општег интереса (члан 12. тачка 1)); да за финансирање јавних расхода, буџету Републике припада јавни приход од накнаде за коришћење добара од општег интереса у складу са законом (члан 23. тачка 3. подтачка (8)).

У смислу наведених прописа Суд је закључио да накнада за коришћење добара од општег интереса представља јавни приход који остварују јавноправни субјекти чија су права и дужности утврђени Уставом и законом, па стога и накнада за коришћење вода, као добра од општег интереса, како и сам предлагач наводи, има карактер фискалне дажбине. С обзиром на то да је Законом о јавним приходима и јавним расходима установљен принцип да се елементи система и политике јавних прихода, па и прихода од накнада уређују законима којима се уводе одговарајући јавни приходи, то су Законом о водама, као битни елементи за одређивање висине накнаде за коришћење вода одређени предмет накнаде, обвезници накнаде, основице за одређивање висине и обрачуна накнаде, начин евидентирања средстава и намена средстава накнаде и дато је овлашћење Влади да, на основу ових елемената, утврди висину накнаде за коришћење вода. Доношењем Уредбе, Влада је реализовала обавезу и овлашћење из члана 99. став 5. Закона о водама, тако што је чланом 2. став 1. тачка 4), ближе утврдила предмет накнаде (коришћење минералних и природних вода) обвезнике накнаде (произвођачи који флаширају и продају ове воде на тржишту) и основицу за накнаду (сваки продати литар флаширане воде), те утврдила износ номиналне накнаде за сваки продати литар.

Износ накнаде који је одређен оспореном одредбом члана 2. став 1. тачка 4) Уредбе израз је економске политике коју води Влада у овој области, сагласно уставној надлежности да утврђује и води политику, извршава законе и друге опште акте Народне скупштине и доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона, па стога Уставни суд, у смислу члана 167. Устава, није надлежан да одлучује о питањима економске оправданости висине накнаде.

Разлози оспоравања наведени у предлогу који се односе на повратно дејство Уредбе цењени су у овом поступку, али је Суд оценио да се ради о извршавању одредбе члана 107. Закона о водама којом је прописано да се, у погледу рокова плаћања аконтације накнада, застарелости, камата, обнове поступка и поступка принудне наплате накнада и других питања која нису уређена овим законом, када су у питању предузећа која имају статус корпорација, примењују прописи о порезу на добит корпорација, а за остале обвезнике плаћања накнада, прописи о плаћању пореза на доходак грађана.

Сагласно изложеном, Суд је, на основу одредаба члана 45. тачка 14) и члана 46. тачка 7) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-48/2004 од 19. фебруара 2009. године („Службени гласник РС“, број 17/09)

Уредба о обавезној производњи одређених производа и пружању услуга и о условима давања на привремено коришћење средстава предузећа („Службени гласник РС“, бр. 64/93, 9/94, 41/94, 61/94, 33/95, 25/97, 30/97, 50/97, 5/98, 45/98, 55/99, 19/2000, 47/2000, 30/01, 65/01, 28/02, 82/02, 56/03, 118/03, 58/04, 128/04, 42/05, 105/05, 44/06, 106/06, 42/07, 110/07, 56/08, 9/09 и 43/09)

Оспорена Уредба донета је у извршавању Закона о мерама за отклањање и ублажавање последица примене санкција међународних организација, за који је Уставни суд Одлуком број ИУ-206/2000 од 25. марта 2009. године утврдио да није сагласан са Уставом, те како су Уредбом ближе уређени односи успостављени тим законом, то, по оцени Уставног суда, ни оспорена Уредба у целини није сагласна са Уставом.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да Уредба о обавезној производњи одређених производа и пружању услуга и о условима давања на привремено коришћење средстава предузећа („Службени гласник РС“, бр. 64/93, 9/94, 41/94, 61/94, 33/95, 25/97, 30/97, 50/97, 5/98, 45/98, 55/99, 19/2000, 47/2000, 30/01, 65/01, 28/02, 82/02, 56/03, 118/03, 58/04, 128/04, 42/05, 105/05, 44/06, 106/06, 42/07, 110/07, 56/08, 9/09 и 43/09) није у сагласности са Уставом.

2. Одбацује се предлог за оцену уставности и законитости Решења Владе о предузимању мера у друштвеном предузећу „Београдски сајам“, из Београда („Службени гласник РС“, бр. 68/02, 54/04 и 58/04).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је поднет предлог за оцену уставности и законитости одредбе члана 3. Уредбе о обавезној производњи одређених производа и пружању услуга и о условима давања на привремено коришћење средстава предузећа („Службени гласник РС“, број 64/93) и Решења Владе о предузимању мера у друштвеном предузећу „Београдски сајам“ из Београда („Службени гласник РС“, бр. 68/02, 54/04 и 58/04).

Предлагач наводи да је Уредба донета позивом на одредбе Закона о мерама за отклањање и ублажавање последица примене санкција међународних организација, али да се оспореним чланом 3. Уредбе, супротно мерама које су прописане чланом 2. наведеног Закона, установљава право Владе Републике Србије да суспендује директора и друге органе у предузећу и да одреди лице које ће обављати функцију директора, односно да образује одбор који ће обављати функције других органа, као и да предузима друге мере у складу са овом Уредбом. Подносилац предлога сматра да је Влада Републике Србије прекорачила законска овлашћења тако што је оспореном Уредбом као своје овлашћење предвидела наведене мере које се могу прописати само законом.

На основу наведених разлога о несагласности наведене Уредбе са Уставом и Законом, подносилац предлога сматра да је и оспорено Решење које је на основу ње донето незаконито и предлаже да га Уставни суд „поништи", с обзиром на то да против њега није дозвољена заштита пред редовним судом.

У поступку пред Уставним судом утврђено је следеће:

Подносилац предлога је Уставном суду поднео захтев за оцену оспорене Уредбе у време важења Устава Републике Србије од 1990. године и у односу на тај Устав, као и у односу на Закон о мерама за отклањање и ублажавање последица примене санкција међународних организација („Службени гласник РС", бр. 46/92, 7/95 и 45/02). Предлог је поднет пре ступања на снагу Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07). Одредбом члана 112. Закона о Уставном суду прописано је да ће се поступци пред Уставним судом започети пре дана ступања на снагу овог закона, окончати по одредбама овог закона.

Будући да је Устав од 1990. године престао да важи 8. новембра 2006. године ступањем на снагу новог Устава Републике Србије, оцена оспореног акта, извршена је у односу на важећи Устав. Одредбом члана 194. став 3. Устава утврђено је да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом.

У спроведеном поступку, утврђено је да је предмет оспоравања одредба члана 3. Уредбе о обавезној производњи одређених производа и пружању услуга и о условима давања на привремено коришћење средстава предузећа („Службени гласник РС", бр. 64/93, 9/94, 41/94, 61/94, 33/95, 25/97, 30/97, 50/97, 5/98, 45/98, 55/99, 19/2000, 47/2000, 30/01, 65/01, 28/02, 82/02, 56/03, 118/03 и 58/04). Влада је маја 1997. године донела Уредбу о престанку важења наведене Уредбе („Службени гласник РС", број 25/97), у којој је било утврђено и то да мере предузете на основу Уредбе која престаје да важи, престају најкасније 31. августа 1997. године.

Након тога Влада је донела низ уредби о изменама Уредбе о престанку важења Уредбе о обавезној производњи одређених производа и пружању услуга и о условима давања на привремено коришћење средстава предузећа које су објављене у „Службеном гласнику РС", бр. 30/97, 50/97, 5/98, 55/98, 45/99, 19/2000, 47/2000, 30/01, 65/01, 28/02, 82/02, 56/03, 118/03, 58/04, 128/04, 42/05, 105/05, 44/06, 106/06, 42/07, 110/07, 56/08, 9/09 и 43/09). Првом изменом Уредбе, која је објављена у „Службеном гласнику РС", број 30/97, Влада је поново установила могућност увођења мера предвиђених Уредбом, уз прописивање рока за њихово предузимање и трајање. У свим каснијим уредбама о изменама Уредбе о престанку важења Уредбе мењани су датуми који се односе на могућност предузимања мера на основу Уредбе и на датуме престанка мера које су предузете на основу Уредбе.

Последњом Уредбом о измени Уредбе о престанку важења Уредбе („Службени гласник РС", број 43/09) одређено је да се мере на основу Уредбе могу предузимати до 30. новембра 2009. године, а мере предузете на основу те Уредбе престају најкасније 31. децембра 2009. године.

Оспорена Уредба донета је на основу члана 2. став 1. тач. 5. и 6. Закона о мерама за отклањање и ублажавање последица примене санкција међународних организација („Службени гласник РС“, број 46/92).

Одлуком Уставног суда број ИУ-206/2000 од 25. марта 2009. године утврђено је да Закон о мерама за отклањање и ублажавање последица примене санкција међународних организација („Службени гласник РС“, бр. 46/92, 7/95 и 45/02) није у сагласности са Уставом. Уставни суд је том одлуком оценио да Устав од 2006. године не утврђује могућност увођења ограничења у области привредног живота како је то прописано оспореним Законом, а с обзиром на то да начела економског уређења, као и људска и мањинска права и слободе утврђени важећим Уставом почивају на битно другачијим основама, те имајући у виду и да су престале санкције међународних организација према нашој земљи, Суд је утврдио да оспорени Закон није у сагласности са Уставом.

Чланом 54. став 1. Закона о Уставном суду прописано је да у поступку оцењивања уставности и законитости Уставни суд није ограничен захтевом овлашћеног предлагача, односно иницијатора.

Одредбом члана 60. ст. 2. и 3. Закона о Уставном суду, поред осталог, прописано је да се општи акти донети за извршење закона за које се одлуком Уставног суда утврди да нису у сагласности са Уставом, неће примењивати од дана објављивања одлуке Уставног суда, ако из одлуке произлази да су ти акти несагласни Уставу, као и да се извршење правоснажних појединачних аката донетих на основу прописа који се више не могу примењивати, не може дозволити ни спровести, а ако је извршење започето – обуставиће се.

Приликом оцене уставности оспорене Уредбе, имајући у виду наведене правне последице одлуке Уставног суда о несагласности закона са Уставом на опште и појединачне акте донете за извршавање тих закона, Суд је пошао од уставне надлежности Владе из члана 123. тачка 3. Устава да доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона. Како је оспорена Уредба донета у извршавању Закона за који је Уставни суд утврдио да није сагласан са Уставом, и њоме су ближе уређени односи успостављени тим Законом, то, по оцени Уставног суда, ни оспорена Уредба у целини није сагласна са Уставом.

На основу наведене Уредбе Влада је донела оспорено Решење о предузимању мера у друштвеном предузећу „Београдски сајам“ из Београда („Службени гласник РС“, бр. 68/02, 54/04 и 58/04). По оцени Суда, наведено Решење нема карактер општег правног акта, већ се ради о појединачном акту којим се уређује статус одређених лица којима престаје функција вршиоца дужности директора, председника и чланова Одбора, односно лица која су именована на те функције, који се односи на одређен број лица и исцрпљује једном применом на случај који је већ одређен. Стога Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан за оцењивање уставности и законитости оспореног Решења.

На основу изложеног и одредаба члана 45. тачка 1.) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 1. и члана 84. Пословника о раду Уставног

суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је одлучио као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, Уредба наведена у тачки 1. изреке престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-400/2009 од 2. јула 2009. године („Службени гласник РС“, број 63/09)

Исти правни став Уставни суд је изразио у Одлуци ИУ-206/2000 од 25. марта 2009. године, у предмету оцене уставности Уредбе о условима и о начину плаћања обавезног осигурања на граничном прелазу у међународном друмском саобраћају лица која управљају моторним возилима иностране регистрације, односно страних превозника на територији Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 75/92, 8/93, 51/93, 63/93, 8/94, 25/94, 57/94, 32/96 и 45/99).

Одлука о динамици давања дозвола за приређивање посебних игара на срећу у игрaчницама („Службени гласник РС“, бр. 77/05, 62/07, 118/07 и 35/09) – тачка 3. и тачка 4. став 1.

Влада је надлежна за уређивање начина и динамике издавања дозвола за приређивање посебних игара на срећу у игрaчницама, али не и за прописивање општих и посебних услова за приређивање тих игара, те је утврђивањем локација за игрaчнице прекорачила законом утврђена овлашћења.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредба тачке 3. и тачке 4. став 1. Одлуке о динамици давања дозвола за приређивање посебних игара на срећу у игрaчницама („Службени гласник РС“, бр. 77/05, 62/07, 118/07 и 35/09), нису у сагласности са Уставом и законом.

2. Одбијају се предлози и не прихватају се иницијативе за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба тач. 1. и 2. и тачке 4. став 2. Одлуке из тачке 1.

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

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднети су предлози и иницијативе за оцену уставности и законитости Одлуке о динамици давања дозвола за приређивање посебних игара на срећу у игрaчницама („Службени гласник РС“, број 77/05).

Предлагачи сматрају да одредбе оспорене Одлуке нису у сагласности са Законом о играма на срећу („Службени гласник РС", број 84/04), јер Влада није овлашћена да прописује нове услове за обављање делатности приређивања посебних игара на срећу у играчницама које не предвиђа наведени Закон, а самим тим нису у сагласности ни са уставним принципом хијерархије правних аката, према којем правни акт ниже правне снаге мора бити у сагласности са актом више правне снаге. Такође, један од предлагача истиче да се оспореном Одлуком врши дискриминација домаћих привредних субјеката у односу на стране, као и да је утврђена динамика давања дозвола за приређивање посебних игара на срећу у играчницама, према којој се издаје само по једна дозвола годишње, у супротности са уставним принципом да се привредне и друге делатности обављају слободно и под једнаким условима. У иницијативама се тврди да је оспорена Одлука супротна Уставу Републике Србије, имајући у виду да се њоме ограничава слободно предузетништво, односно да се ствара и подстиче монополски положај неких страних привредних субјеката, као и да су одредбе чл. 3. и 4. Одлуке несагласне одредбама члана 37. ст. 1. и 3. Закона о играма на срећу, будући да је Влада овлашћена да утврђује динамику давања дозвола за приређивање посебних игара на срећу у играчницама, а не и да утврђује локације за које ће се те дозволе издавати. Затражена је и привремена мера обуставе извршења појединачног акта или радње која је предузета на основу оспорене Одлуке, јер би њеним извршавањем могле наступити неотклоњиве штетне последице.

У одговору доносиоца акта наводи се да, полазећи од специфичне правне природе игара на срећу путем којих се обезбеђују недостајућа средства за задовољење одређених потреба од ширег друштвеног интереса, као и уставног положаја Владе, поред овлашћења за разраду услова утврђених Законом о играма на срећу, Влада има овлашћење и за прописивање динамике давања дозвола за приређивање посебних игара на срећу у играчницама. Основ за ову тврдњу, по мишљењу доносиоца, представљају уставне одредбе које прописују да је Влада надлежна да води политику Републике и доноси уредбе, одлуке и друге акте за извршавање закона, као и одредбе члана 37. став 3. Закона о играма на срећу којима је прописано овлашћење Владе за утврђивање динамике давања тих дозвола. Стога се указује да се не може говорити о прекорачењу овлашћења из Закона, јер је динамика издавања дозвола у искључивој надлежности Владе, која се приликом њиховог издавања руководила пре свега економским интересима.

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

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је Одлуку о динамици давања дозвола за приређивање посебних игара на срећу у играчницама („Службени гласник РС", број 77/05), донела Влада, са позивом на одредбу члана 37. став 3. Закона о играма на срећу („Службени гласник РС", број 84/04). Одлуком је било предвиђено: да се овом одлуком утврђује

динамика давања дозвола за приређивање посебних игара на срећу у играчницама (тачка 1.); да ће Влада, након спроведеног поступка по јавном позиву, давати дозволе за приређивање посебних игара на срећу у играчницама по следећој динамици: у 2005. години једну дозволу, у 2006. години две дозволе, у 2007. години једну дозволу, у 2008. години једну дозволу (тачка 2.); да ће се дозволе из тачке 2. ал. 1. и 2. ове одлуке дати за играчнице на следећим локацијама: у 2005. години – за играчницу лоцирану на територији града Београда, у пречнику од 30 км од зграде Скупштине града Београда, а у 2006. години – за једну играчницу лоцирану на територији града Београда у пречнику од 30 до 50 км од зграде Скупштине града Београда и за једну играчницу лоцирану ван територије града Београда (тачка 3.); да ће Влада дозволе за приређивање посебних игара на срећу у играчницама у периоду од 2007. године давати само за играчнице лоциране ван територије града Београда, као и да ће Влада накнадно утврдити динамику давања дозвола из става 1. ове тачке (тачка 4.); да ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“ (тачка 5.).

Оспорена Одлука је више пута мењана и то: Одлуком о изменама Одлуке о динамици давања дозвола за приређивање посебних игара на срећу у играчницама („Службени гласник РС“, број 62/07) – у тачки 2. алинеја 2. основног текста Одлуке речи: „две дозволе“, замењене су речима: „једну дозволу“ (тачка 1)), у тачки 3. алинеја 2. речи: „и за једну играчницу лоцирану ван територије града Београда“, су брисане (тачка 2)), а у тачки 4. став 2. речи: „из става 1. ове тачке“, замењене су речима: „у 2009. и наредним годинама“ (тачка 3)); Одлуком о изменама Одлуке динамици давања дозвола за приређивање посебних игара на срећу у играчницама („Службени гласник РС“, број 118/07) – у тачки 2. алинеја 3. је брисана, а у дотадашњој алинеји 4. која је постала алинеја 3. речи: „једну дозволу“ замењене су речима: „две дозволе“; Одлуком о изменама Одлуке о динамици давања дозвола за приређивање посебних игара на срећу у играчницама („Службени гласник РС“, број 35/09) – у тачки 2) алинеја 2. тачка и запета замењене су тачком, а алинеја 3. је брисана (тачка 1)), док је у тачки 4) став 2. измењен тако да гласи: „Влада ће од 2009. године давати по једну дозволу годишње“ (тачка 2)).

Поднетим предлозима и иницијативама је оспорен основни текст Одлуке о динамици давања дозвола за приређивање посебних игара на срећу у играчницама („Службени гласник РС“, број 77/05). Имајући у виду да накнадним изменама садржина оспорене Одлуке у суштинском смислу није промењена, већ је мењана динамика давања дозвола која није од утицаја на одлучивање Суда, то је Уставни суд као оспорени акт разматрао Одлуку о динамици давања дозвола за приређивање посебних игара на срећу у играчницама („Службени гласник РС“, бр. 77/05, 62/07, 118/07 и 35/09).

За оцену уставности оспорених одредаба Одлуке релевантне су одредбе Устава Републике Србије које утврђују: да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, јединствено тржиште, правни положај

привредних субјеката, систем обављања појединих привредних и других делатности, робне резерве, монетарни, банкарски, девизни и царински систем, економске односе са иностранством, као и систем кредитних односа са иностранством, и порески систем (члан 97. тачка 6.); да је предузетништво слободно и да се предузетништво може ограничити законом ради заштите здравља људи, животне средине и природних богатстава и ради безбедности Републике Србије (члан 83.); да сви имају једнак правни положај на тржишту, да су забрањени акти којима се, супротно закону, ограничава слободна конкуренција, стварањем или злоупотребом монополског или доминантног положаја, да права стечена улагањем капитала на основу закона, не могу законом бити умањена и да су страна лица изједначена на тржишту са домаћим (члан 84.); да Влада извршава законе и друге опште акте Народне скупштине и да доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона члан 123. тач. 2) и 3)).

Законом о Влади („Службени гласник РС“, бр. 55/05, 71/05, 101/07 и 66/08) прописано је да Влада утврђује и води политику Републике Србије у оквиру Устава и закона и других општих аката Народне скупштине, као и да извршава законе и друге опште акте Народне скупштине тако што доноси опште и појединачне правне акте и предузима друге мере (члан 2.), као и да Влада одлуком оснива јавна предузећа, установе и друге организације, предузима мере и уређује питања од општег значаја и одлучује о другим стварима за које је законом или уредбом одређено да их Влада уређује одлуком (члан 43. став 1.).

Делатност приређивања игара на срећу уређена је Законом о играма на срећу („Службени гласник РС“, бр. 84/04 и 85/05). Законом о играма на срећу (у даљем тексту: Закон) утврђени су појам и врсте игара на срећу, општи услови и права на приређивање игара на срећу. Као врсте игара на срећу Законом су предвиђене класичне игре на срећу, посебне игре на срећу и наградне игре у роби и услугама (члан 13.), при чему су као посебне игре на срећу одређене игре које се приређују у играчницама (казинима), у којима играчи играју против играчнице или један против другог, на столовима за игру са куглицама, коцкицама, картама и другим сличним реквизитима, игре које се приређују на аутоматима и клађење на спортске и друге догађаје (члан 15.). У оквиру поглавља VI – Посебне игре на срећу, под тачком 1, одредбама чл. 36. до 58. Закона прописани су посебни услови, начин и поступак приређивања посебних игара на срећу у играчницама. За оцену законитости оспорене Одлуке, по оцени Суда, од значаја су и следеће одредбе Закона: члан 36. којим је прописано да посебне игре на срећу у играчницама могу приређивати правна лица са седиштем на територији Републике, на основу дозволе, ако су регистрована за обављање делатности коцке и клађења; члан 37. ст. 1. до 3. којим је прописано да Влада може дати највише 10 дозвола за приређивање игара на срећу у играчницама, да се дозволе односе на једну играчницу и да динамику давања дозвола утврђује Влада на предлог Министарства; чл. 38. и 39. којима су прописани услови које правна лица морају да испуне уколико желе да добију дозволу

за приређивање игара на срећу у играчницама, а који се односе на висину основног капитала, обавезу уписа тог капитала у одговарајући регистар, одржавање основног капитала у предвиђеној висини у периоду важења дозволе, као и на обавезу осигурања исплате добитака и наплате јавних прихода путем обезбеђивања одговарајућег наменског депозита у банци или поседовања банкарске гаранције, односно обезбеђивања ризико-депозита у играчници. У оквиру наведеног поглавља VI, под тачком 4 – Посебни услови за приређивање посебних игара на срећу, одредбама чл. 83. до 87. Закона утврђени су посебни услови за приређивање посебних игара на срећу који се односе на удаљеност аутомата и кладионица од основних и средњих школа, на техничку исправност столова и аутомата, налепнице и посебне ознаке за означавање и регистрацију столова, аутомата и др.

Из наведених одредаба Устава произлази да Устав не садржи одредбе које непосредно уређују питања појединих врста делатности, па у том смислу ни питања у области делатности приређивања игара на срећу. Међутим, уставни основ за уређивање односа у области ове делатности представља члан 97. тачка 6. Устава, који прописује надлежност Републике да уређује систем обављања појединих привредних и других делатности. У том смислу Република је преко свог законодавног органа, делатност приређивања игара на срећу, уредила Законом о играма на срећу, којим су утврђени појам, врсте, услови и начин приређивања игара, као и права на приређивање игара на срећу. Анализирајући одредбе наведеног Закона, Уставни суд је утврдио да се законодавац определио да у својој надлежности задржи уређивање услова (општих и посебних) за приређивање посебних игара на срећу у играчницама, а да начин издавања дозвола, као и динамику давања дозвола препусти Влади. Полазећи од одредаба члана 123. тач. 1. и 3. Устава и члана 2. Закона о Влади, Суд сматра да је Влада овлашћена да ближе разради односе уређене законом, у складу са сврхом и циљем закона, али не и да на другачији начин уређује односе који су већ уређени законом. Код овако опредељене надлежности Владе и чињенице да утврђивање локација на којима ће се давати дозвала за приређивање посебних игара на срећу у играчницама нема значење утврђивања ближих услова у поступку издавања дозволе из члана 40. став 4. Закона о играма на срећу, већ да представља прописивање услова за приређивање посебних игара на срећу у играчницама, Суд је оценио да услови утврђени одредбама тачке 3. и тачке 4. став 1. Одлуке представљају услове који нису предвиђени законом, чиме је Влада прекорачила овлашћења из закона. Како Устав одредбама члана 195. став 1. утврђује принцип да сви општи акти у Републици Србији морају бити у сагласности са законом, то наведене одредбе Одлуке које нису сагласне закону, нису сагласне ни Уставу.

У односу на оспорене одредбе тач. 1) и 2) и тачке 4) став 2. Одлуке, Уставни суд је оценио да је прописивање динамике давања дозвола за приређивање посебних игара на срећу у играчницама, у оквиру Законом дозвољеног броја дозвола које може дати (највише 10 дозвола), искључиво у домену процене Владе која је, сагласно одредби члана 37. став 3. Закона, овлашћена да утврђује наведену динамику. Стога Уставни суд,

сагласно члану 167. Устава, није надлежан да разматра питања везана за оправданост и целисходност донетих решења којима се руководила Влада када је утврђивала динамику давања наведених дозвола. Имајући у виду да се принцип једнакости односи на једнакост услова и положаја приређивача игара у оквиру приређивања наведених игара на срећу, оцењено је да се оспорене одредбе тач. 1. и 2. и тачка 4. став 2. Одлуке примењују у прописаним правним ситуацијама на све привредне субјекте који желе да се баве делатношћу приређивања посебних игара на срећу у играчницама, под једнаким условима, те да се тим одредбама Одлуке привредни субјекти не доводе у неједнак правни положај на тржишту, нити се појединим привредним субјектима омогућава стварање или злоупотреба монополског или доминантног положаја. С обзиром на наведено, Уставни суд је одбио предлоге и није прихватио иницијативе за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба тач. 1) и 2) и тачка 4) став 2. Одлуке.

Предлог да се до доношења коначне одлуке, одреди мера обуставе извршења појединачних аката и радњи донетих на основу Одлуке из изреке, Уставни суд је, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду одбацио, јер је о поднетим захтевима из предлога и иницијатива коначно одлучено.

Имајући у виду да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање о уставности и законитости Одлуке, Уставни суд је, сагласно члану 53. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио без доношења решења о покретању поступка.

Полазећи од изнетог, а на основу одредаба члана члана 45. тач. 1), 4) и 14) и члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Суд је одлучио као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, одредбе тачке 3. и тачке 4. став 1. Одлуке наведене у изреци престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-351/2005 од 17. јуна 2009. године („Службени гласник РС“, број 65/09)

РЕШЕЊА

Уредба о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини („Службени гласник РС“, бр. 41/02, 76/02, 125/03, 88/04, 68/06 и 107/07) – члан 52. став 1. и члан 58. став 1.

Прописујући начин и критеријуме за давање станова за службене потребе, Влада је утврдила да је коришћење стана за службене потребе везано за вршење одређених послова, задатака, службене дужности и функције, те да је корисник службеног стана дужан да се исели престанком вршења службене дужности, на који начин је, по оцени Уставног суда, поступила у границама изричитог законског овлашћења, као и Уставом утврђених надлежности Владе да извршава законе и доноси уредбе и друге опште акте за извршавање закона.

Уставни суд је, одлучујући у предмету број ИУ-146/02 од 13. јула 2006. године, изразио став да је Влада, прописујући у члану 1. да се Уредба односи и на решавање стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица у јавним службама, поступила у оквиру својих овлашћења утврђених Законом о средствима у својини Републике Србије и сагласно уставним овлашћењима из одредаба члана 90. тач. 1. и 2. тада важећег Устава.

Листа реда првенства за решавање стамбених потреба није општи правни акт из члана 167. Устава, за чију је оцену уставности и законитости надлежан Уставни суд.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 52. став 1. и члана 58. став 1. Уредбе о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини („Службени гласник РС“, бр. 41/02, 76/02, 125/03, 88/04, 68/06 и 107/07).

2. Одбацује се захтев за оцењивање уставности и законитости члана 1. Уредбе из тачке 1. изреке.

3. Одбацује се „иницијатива за оцену уставности и законитости“ Коначне листе реда првенства 10 број 360–90/2006, коју је донела Стамбена комисија Владе 20. децембра 2006. године и решења Врховног суда Србије Рев. бр. 1508/05 од 1. децембра 2005. године.

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 члана 1, члана 52. став 1.

и члана 58. став 1. Уредбе о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини („Службени гласник РС“, бр. 41/02, 76/02, 125/03, 88/04, 68/06 и 107/07), Коначне листе реда првенства 10 број 360–90/2006, коју је донела Стамбена комисија Владе 20. децембра 2006. године и решења Врховног суда Србије Рев. бр. 1508/05 од 1. децембра 2005. године. У иницијативама се наводи да оспорена Уредба уређује давање на коришћење станова за службене потребе, што је несагласно са Законом о становању, будући да наведени закон не уређује расподелу станова за службене потребе. Даље, подносиоци представки сматрају да се оспорена Уредба примењује само на изабрана и постављена лица код корисника средстава у државној својини, а не и на запослена лица у јавним предузећима, која сва права остварују у складу са актима предузећа где су запослени и, уколико су стекли својство закупца стана на неодређено време, имају право откупа у складу са Законом о становању. Уредба се оспорава и у делу у коме је прописано да престанком рада, односно запослења код корисника државних средстава, запосленом престаје и право коришћења стана за службене потребе, а тиме и право да учествује у расподели станова. Коначна листа реда првенства, коју је донела Стамбена комисија Владе, оспорава се из разлога што коначном листом реда првенства нису обухваћени радници Министарства унутрашњих послова – Секретаријата унутрашњих послова Врање, јер су у међувремену остварили право на пензију. Решење Врховног суда Србије Рев. бр. 1508/05 од 1. децембра 2005. године је, по мишљењу подносилаца иницијативе, донето на основу ретроактивне примене одредбе члана 52. став 1. Уредбе.

У одговору Владе наведено је, поред осталог, да је правни основ за доношење Уредбе садржан у одредбама чл. 9. и 29. Закона о средствима у својини Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 53/95, 3/96, 54/96, 32/97, 44/99 и 101/05) којима је, поред осталог, одређено да Влада прописује начин и критеријуме давања стамбених зграда и станова у државној својини у закуп на одређено или неодређено време, односно давање станова за службене потребе запосленим, изабраним и постављеним лицима у државним органима и организацијама, органима и организацијама јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе, јавним службама и другим организацијама чији је оснивач Република, односно територијална јединица. У одговору се даље наводи да је оспорена Уредба донета у функцији извршавања Закона о средствима у својини Републике Србије, те да је Влада доношењем Уредбе поступила сагласно својим уставним и законским овлашћењима, а што је утврђено Одлуком Уставног суда ІУ број 146/2002. У вези са оспоравањем Уредбе у односу на Закон о становању („Службени гласник РС“, бр. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98, 26/01 и 101/05), Влада истиче да је већ одредбом члана 47а Закона о изменама и допунама Закона о становању („Службени гласник РС“, број 33/93) Влади било дато овлашћење да, до доношења прописа којим ће се уредити управљање и располагање

имовином у државној својини, уреди услове, начин и поступак давања на коришћење станова у државној својини, као и давање зајмова ради решавања стамбених потреба. У вези са наводима подносиоца иницијативе да Уредбом није прописано да у поступку расподеле станова могу учествовати и пензионисани радници Министарства унутрашњих послова, у одговору се наводи да је чланом 9. став 1. Закона о средствима у својини Републике Србије одређен круг лица којима се стамбене зграде и станови у државној својини дају на коришћење. Коначна листа реда првенства 10 број 360–90/2006 од 20. октобра 2006. године, која је, такође, оспорена иницијативом, по мишљењу доносиоца акта, представља акт правне технике којом се исказује редослед првенства у остваривању права на стан и служи за израду првостепене одлуке о додели стана, тако да не може бити предмет оцене уставности и законитости.

Уставни суд је утврдио да је Уредбу о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини („Службени гласник РС“, бр. 41/02, 76/02, 125/03, 88/04, 68/06, 10/07 и 107/07) донела Влада, на основу одредаба чл. 9. и 29. Закона о средствима у својини Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 53/95, 3/96, 54/96, 101/05 и 32/97).

Одредбом члана 1. Уредбе прописано је да се овом Уредбом уређују услови и начин решавања стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица у државним органима и организацијама, органима и организацијама јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе, јавним службама (јавна предузећа и установе) и другим организацијама чији је оснивач Република Србија, односно територијална јединица (у даљем тексту: корисник државних средстава), основи и мерила за утврђивање реда првенства, утврђивање реда првенства, поступак и органи одлучивања и друга питања од значаја за решавање стамбених потреба наведених лица.

Према оспореној одредби члана 52. став 1. Уредбе станом за службене потребе, у смислу ове Уредбе, сматра се стан у државној својини чије је коришћење везано за вршење одређених послова, задатака, службене дужности и функције, а који за те намене одреди извршни орган, односно управни орган корисника државних средстава.

Уговор о коришћењу службеног стана, према оспореној одредби члана 58. став 1. Уредбе, престаје да важи даном престанка вршења службене дужности за чије је вршење везано коришћење службеног стана, у ком случају је корисник службеног стана дужан да се исели из стана.

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

Како је једна од иницијатива за оцену уставности оспорене Уредбе поднета у време важења Устава Републике Србије од 1990. године, који је престао да важи ступањем на снагу Устава Републике Србије од 8. новембра 2006. године, оцена уставности оспорене Уредбе извршена је у односу на важећи Устав, сагласно одредбама члана 167. Устава.

Уставом Републике Србије је зајемчена равноправност свих облика својине, при чему је утврђено да је државна својина један од облика јавне својине и да се средства из јавне својине отуђују на начин и под условима утврђеним законом (члан 86. ст. 1. и 3.). Такође, Уставом је утврђено: да Република Србија уређује и обезбеђује својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине (члан 97. тачка 7)); да Влада утврђује и води политику, извршава законе и друге опште акте Народне скупштине, доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона (члан 123. тач. 1. до 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 средствима у својини Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 53/95, 3/96, 54/96, 32/97, 44/99 и 101/05) прописано је: да се средствима у својини Републике Србије сматрају средства која су у складу са законом, стечена, односно стекну јавне службе (јавна предузећа, установе) и друге организације чији је оснивач Република, односно територијална јединица, осим средстава која користе организације обавезног социјалног осигурања и средстава која су према посебном закону у својини друге организације (члан 1. став 1. тачка 2. подтачка (3)); да се стамбене зграде и станови у државној својини дају на коришћење запосленим, изабраним и постављеним лицима у органима, јавним службама и другим организацијама из члана 1. тачка 2. овог закона и другим лицима утврђеним законом, по основу закупа на неодређено или одређено време, као и да је Влада овлашћена да прописује начин и критеријуме давања стамбених зграда и станова у закуп (члан 9.); да Влада прописује начин и критеријуме давања станова за службене потребе (члан 29.).

Полазећи од изложеног, Уставни суд је оценио да је Влада, на основу изричитог законског овлашћења из члана 29. Закона о средствима у својини Републике Србије, у одредбама чл. 52. до 60. Уредбе утврдила начин и критеријуме за давање станова за службене потребе. Прописујући у одредбама члана 52. став 1. и члана 58. став 1. да је коришћење стана за службене потребе везано за вршење одређених послова, задатака, службене дужности и функције, те да је корисник службеног стана дужан да се исели престанком вршења службене дужности, Влада је по оцени Уставног суда, поступила у границама законских овлашћења и у складу са наменом ове категорије станова.

Наводи подносиоца иницијативе да су оспорене одредбе Уредбе „неправедне у правном, идеолошком, људском и у сваком другом смислу“, јер радницима Министарства унутрашњих послова који су дужи временски период користили наведене станове, није дата могућност да, након одласка у пензију, наставе да користе те станове, нису од утицаја на оцену уставности и законитости, будући да је коришћење станова за службене потребе у смислу одредаба члана 52. став 1. и члана 58. став 1. Уредбе везано искључиво за вршење одређене службене дужности, односно да

престанком вршења службене дужности престаје и основ за даље коришћење службеног стана.

Оспорене одредбе Уредбе су, по оцени Суда, сагласне и са Уставом утврђеним надлежностима Владе из члана 123. Устава да извршава законе и доноси уредбе и друге опште акте за извршавање закона.

У вези са оспоравањем одредбе члана 1. Уредбе, Уставни суд је, у предмету број ИУ-146/02 одлучивао о уставности и законитости, поред осталих, и одредбе члана 1. ове Уредбе и на седници од 13. јула 2006. године, није прихватио иницијативу за утврђивање неуставности и незаконитости оспорене одредбе Уредбе. При томе, Уставни суд је изразио став да је Влада, прописујући у члану 1. да се Уредба односи и на решавање стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица у јавним службама, поступила у оквиру својих законских овлашћења из одредаба Закона о средствима у својини Републике Србије и сагласно уставним овлашћењима из одредаба члана 90. тач. 1) и 2) тада важећег Устава.

Имајући у виду да је Уставни суд већ одлучивао о уставности и законитости оспореног члана 1. Уредбе, а да из нових навода, разлога и поднетих доказа не произлази да има основа за поновно одлучивање, Уставни суд је оценио да су у конкретној уставноправној ствари испуњене процесне претпоставке, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), да Уставни суд у овом делу одбаци иницијативу.

Разматрајући оспорену Коначну листу реда првенства, коју је донела Стамбена комисија Владе, Уставни суд је оценио да ова листа није општи правни акт из члана 167. Устава, за чију је оцену уставности и законитости надлежан Уставни суд, већ представља само коначан резултат спроведеног поступка утврђивања реда првенства приликом решавања стамбених потреба запослених и основ је за доношење одлука о додели станова, као појединачних аката којима се одлучује о праву одређеног лица. Из наведених разлога Уставни суд је у овом делу одбацио иницијативу због ненадлежности, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду.

Такође, Уставни суд је, сагласно члану 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, одбацио иницијативу за оцену уставности и законитости решења Врховног суда Србије Рев. бр. 1508/05 од 1. децембра 2005. године, јер оспорено решење не представља општи већ појединачни правни акт, о чијој оцени уставности и законитости Суд није надлежан да одлучује према одредбама члана 167. Устава. Уставни суд је утврдио да поднети захтев не испуњава услове да се, сагласно одредби члана 170. Устава, разматра као уставна жалба, с обзиром на то да се ради о оспоравању појединачног акта који је донет пре ступања на снагу Устава од 2006. године, дакле пре него што је Уставом установљен институт уставне жалбе.

На основу изложеног и одредаба члана 46. тач. 5) и 8) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 1. и члана 84. Пословника о раду Уставног

суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је донео решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-170/2006 од 26. фебруара 2009. године

Уредба о обавезној производњи и цени хлеба од брашна „Т-850“ и цени тог брашна („Службени гласник РС“, бр. 44/01 и 16/04)

Влада је оспореном Уредбом, у границама овлашћења утврђених законом и у складу са уставним функцијама Владе за извршавање закона, прописала мере привременог карактера ради спречавања и отклањања поремећаја на тржишту у производњи и промету одређене робе, путем утврђивања обавезне производње и цене основних животних намирница.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости Уредбе о обавезној производњи и цени хлеба од брашна „Т-850“ и цени тог брашна („Службени гласник РС“, бр. 44/01 и 16/04).

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

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је поднета иницијатива за оцену уставности и законитости Уредбе о обавезној производњи и цени хлеба од брашна „Т-850“ и цени тог брашна („Службени гласник РС“, бр. 44/01 и 16/04). У иницијативи се наводи да је оспорена Уредба донета на основу Закона о условима за обављање промета робе, вршење услуга у промету робе и инспекцијском надзору у коме није постојао правни основ да се предметном Уредбом пропише највиши ниво цена брашна и хлеба од брашна Т-850. Иницијатор сматра да је наведени највиши ниво цена могао да се пропише посебном Уредбом на основу тада важећег Закона о систему друштвене контроле цена, који је важио до септембра 2005. године, којим је било прописано да мера непосредне контроле цена може трајати најдуже шест месеци, а ако се не побољша стање на тржишту трајање те мере се може продужити. Наводи и да је од 2005. године на снази Закон о ценама по коме Влада није донела нову Уредбу, што значи да се цене наведених производа формирају слободно. Такође, у иницијативи се истиче и да је оспорена Уредба несагласна са чланом 82. Устава који изричито регулише да економско уређење у Републици Србији почива на тржишној привреди, отвореном и слободном тржишту, слободи предузетништва, те да је

Република Србија јединствено привредно подручје са јединственим тржиштем роба, рада, капитала и услуга. Иницијатор наводи да има интерес да се услови производње брашна и хлеба одвијају по принципима слободне тржишне утакмице, а да у пракси долази до инспекцијског надзора и даље примене Уредбе, чиме се ограничавају тржишна права. Тражи да Уставни суд „до доношења коначне одлуке обустави извршење појединачног акта или радње предузете на основу Уредбе".

У одговору Владе Републике Србије наводи се: да је оспорена Уредба донета на основу члана 8а Закона о условима за обављање промета робе, вршење услуга у промету робе и инспекцијском надзору, којим је прописано да ако на тржишту настану поремећаји у производњи и промету одређене робе и ако се поремећаји не могу отклонити мерама текуће економске политике, Влада Републике Србије може прописати привремене мере за спречавање и отклањање поремећаја док они трају; да наведеном законском одредбом није одређен рок трајања привремене мере, већ је остављено да се процени временско трајање поремећаја; да поремећаји и разлози ради којих је Уредба донета трају и данас, а то је потреба да се обезбеди очување стандарда нижих социјалних категорија грађана, као и равномерно снабдевање становништва основним врстама хлеба; да Закон о систему друштвене контроле цена није могао бити правни основ за доношење Уредбе. У вези са позивањем иницијатора на одредбе члана 4. став 1. Закона о ценама које одређују да привредни субјекти образују цене производа и услуга слободно према условима тржишта, осим за производе и услуге за које је посебним прописом утврђен другачији начин образовања цена, у одговору се наводи да то практично значи да се цене хлеба и брашна „Т-850" не образују слободно, јер је управо посебним прописом – Уредбом прописана највиша малопродајна цена хлеба од брашна „Т-850" и највиша велепродајна цена брашна „Т-850". У одговору се истиче да су наведеном Уредбом уређена питања за која Закон овлашћује Владу да донесе пропис којим ће увести мере привременог карактера ради спречавања и отклањања поремећаја док они трају.

Уредбом о обавезној производњи и цени хлеба од брашна „Т-850" и цени тог брашна („Службени гласник РС", бр. 44/01 и 16/04) одређено је: да су предузећа, друга правна лица и предузетници који се баве производњом хлеба обавезни да произведу и испоруче тржишту хлеб од брашна „Т-850" у количини од најмање 40% дневне производње свих врста хлеба, као и да количина произведеног и испорученог хлеба може бити мања само у случају ако повраћај тог хлеба у три узастопна дана буде већи од 5% испорученог хлеба, али се не може производити мање од 20% дневне производње свих врста хлеба (члан 1.); да су предузећа, друга правна лица и предузетници који се баве производњом хлеба обавезни да хлеб од брашна „Т-850" производе у тежини од 700 грама по тачно утврђеној рецептури (члан 2.); да предузећа, друга правна лица и предузетници који се баве производњом хлеба, односно продајом хлеба од брашна „Т-850" могу образовати највишу малопродајну цену тог хлеба у висини од 13 динара

за хлеб тежине 500 грама (члан 3.); да предузећа, друга правна лица и предузетници који се баве производњом пшеничког брашна „Т-850“ односно продајом тог брашна могу образовати његову највишу великопродајну цену у висини од 11,15 дин/килограм (члан 4.). Одредбама чл. 5. до 9. Уредбе одређене су новчане казне за одређене прекршаје.

Чланом 82. ст. 1. и 2. Устава Републике Србије утврђено је да економско уређење у Републици Србији почива на тржишној привреди, отвореном и слободном тржишту, слободи предузетништва, самосталности привредних субјеката и равноправности приватне и других облика својине, као и да је Република Србија јединствено привредно подручје са јединственим тржиштем роба, рада, капитала и услуга.

Оспорена Уредба донета је на основу члана 8а Закона о условима за обављање промета робе, вршење услуга у промету робе и инспекцијском надзору („Службени гласник РС“, бр. 39/96, 20/97, 46/98, 24/99, 25/99, 33/99, 34/01, 80/02 и 101/05). Одредбом члана 8а наведеног Закона прописано је да ако на тржишту настану поремећаји у производњи и промету одређене робе, и ако се поремећаји не могу отклонити мерама текуће економске политике, Влада Републике Србије може прописати привремене мере за спречавање и отклањање поремећаја док они трају.

Полазећи од наведених одредаба Устава и Закона, Уставни суд је утврдио да је Влада могла на основу уставних и законских овлашћења донети пропис којим ће увести мере привременог карактера ради спречавања и отклањања поремећаја на тржишту у производњи и промету одређене робе, односно конкретно оспореном Уредбом одредити обавезну производњу одређене количине хлеба од брашна „Т-850“ и цену тог хлеба и брашна. Будући да су оспореном Уредбом уређена питања на које закон овлашћује Владу, произлази да је она донета у границама овлашћења утврђених законом и у складу са уставним функцијама Владе за извршавање закона.

По оцени Уставног суда, не постоје уставне и законске сметње да у околностима насталим због поремећаја на тржишту у производњи и промету одређене робе Влада уведе мере ради отклањања тих поремећаја, односно да интервенише у правцу спречавања поремећаја у равномерном снабдевању грађана основним врстама хлеба, у циљу очувања стандарда нижих социјалних категорија грађана. Према томе, у конкретном случају нису повређени уставни принципи који се односе на отворено и слободно тржиште, слободу предузетништва, самосталност привредних субјеката на јединственом привредном подручју Републике Србије са јединственим тржиштем роба, рада, капитала и услуга, јер се ради о привременим мерама за спречавање и отклањање поремећаја у производњи и промету одређених роба путем утврђивања обавезне производње и цене основних животних намирница.

Позивање иницијатора на одредбе Закона о систему друштвене контроле цена и Закона о ценама није од утицаја на одлучивање у овом предмету, имајући у виду да је оспорена Уредба донета у извршавању Закона

о условима за обављање промета робе, вршење услуга у промету робе и инспекцијском надзору. Оцена примене оспорене Уредбе у пракси није у надлежности Уставног суда, утврђеној чланом 167. Устава.

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

С обзиром на то да је донета коначна одлука, захтев за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу оспорене Уредбе је одбачен у складу са одредбом члана 56. став 3. Закона о Уставном суду.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-23/2007 од 12. марта 2009. године

„Пресуђена ствар"

Уставни суд је Решењем број ИУ-3/2007 од 25. марта 2009. године одбацио захтеве за оцену уставности и законитости Уредбе о обавезној производњи и цени хлеба од брашна „Т-850" и цени тог брашна („Службени гласник РС", бр. 44/01 и 16/04), јер је на седници одржаној 12. марта 2009. године већ одлучивао о иницијативи за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости оспорене Уредбе и донео Решење број ИУ-23/2007.

Уредба о поступку и начину евиденције грађана који имају право на новчану накнаду и на пренос акција без накнаде („Службени гласник РС", бр. 3/08 и 31/08) – члан 5. став 1.

Оспореном одредбом Уредбе не уређује се право на стицање држављанства Републике Србије, већ се утврђује обавеза достављања података од стране надлежних органа ради провере испуњености услова подносиоца пријаве за новчану накнаду и пренос акција без накнаде, а одређивање држављанства, као услова за остваривање спорног права, односно искључивање могућности да страни држављани стекну бесплатне акције није несагласно са Уставом.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредбе члана 5. став 1. Уредбе о поступку и начину евиденције грађана који имају право на новчану накнаду и на пренос акција без накнаде („Службени гласник РС", бр. 3/08 и 31/08).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду су поднете иницијативе за оцену уставности и законитости одредбе члана 5. став 1. Уредбе о поступку и начину евиденције грађана који имају право на новчану накнаду и на пренос акција без накнаде („Службени гласник РС“, бр. 3/08 и 31/08). У иницијативама се наводи да је оспорена одредба Уредбе несагласна са чланом 18. став 2. Устава Републике Србије којим се јемче људска и мањинска права, чланом 20. ст. 1. и 2. Устава који се односи на ограничење људских и мањинских права, чланом 21. став 1. Устава који се односи на забрану дискриминације, као и са чланом 52. став 2. Закона о држављанству Републике Србије. У иницијативама се истиче да црногорски држављани који по Закону о држављанству Републике Србије имају рок од 5 година за упис у српско држављанство – фактички не могу да остваре право које им по Закону припада, уколико пре подношења захтева већ нису регистровани у бази података као држављани Републике Србије. Иницијатори сматрају да је чланом 38. став 1. Устава одређено да стицање и престанак држављанства Републике Србије уређује закон, тако да је Закон о држављанству Републике Србије матични закон у тој области. Условљавањем из чл. 5. став 1. Уредбе да је лице у тренутку подношења пријаве за новчану накнаду већ уписано у базу података о статусу држављанина Републике Србије, доведено је у питање стечено право држављанима Републике Србије у смислу Закона о држављанству Републике Србије, што доводи грађане у неравноправан положај и самим тим до њихове неједнаке уставне, односно законске заштите.

У одговору Владе наводи се да право на стицање држављанства Републике Србије, које уређује члан 52. Закона о држављанству Републике Србије није дерогирано наведеним чланом Уредбе којим се третирају питања која се ни у једном свом сегменту не односе на прописивање услова за црногорске држављане које је потребно испунити ради стицања држављанства Републике Србије, као и да се наведеном одредбом Уредбе не оспорава право црногорских држављана да поднесу писмену изјаву и захтев за упис у евиденцију држављана Републике Србије. У одговору се даље наводи да се из целог контекста иницијативе за оцену уставности и законитости наведеног члана Уредбе може закључити да подносилац иницијативе у суштини оспорава члан 2. став 1. тачку 2. Закона о праву на бесплатне акције и новчану накнаду коју грађани остварују поступку приватизације, којом је прописано да права у складу са овим законом остварују лица која, између осталог, испуњавају и услов да су на дан ступања на снагу овог закона држављани Републике Србије.

Уредба о поступку и начину евиденције грађана који имају право на новчану накнаду и на пренос акција без накнаде („Службени гласник РС“, бр. 3/08 и 31/08) уређује поступак и начин евиденције грађана који имају право на новчану накнаду по основу продаје акција или удела евидентираних у Приватизационом регистру који се води у складу са Законом о приватизацији и на пренос акција без накнаде предузећа и привредних друштава која су одређена Законом о праву на бесплатне акције и новчану накнаду коју грађани остварују у поступку приватизације.

Оспореном одредбом члана 5. став 1. Уредбе прописано је да ради провере испуњености услова лица које је поднело пријаву, на захтев Агенције за приватизацију, надлежни државни орган и надлежни орган јединице локалне самоуправе достављају податке из: електронске базе података о пребивалишту лица на територији Републике Србије, односно о статусу привремено расељених лица са Косова и Метохије, електронске базе података о лицима која су уписана у бирачки списак надлежног органа јединица локалне самоуправе, те електронске базе података о статусу држављана Републике Србије.

Чланом 18. став 2. Устава Републике Србије утврђено је 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. Одредбама члана 20. ст. 1. и 2. 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 и да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати. Чланом 21. став 1. Устава утврђено је да су пред Уставом и законом сви једнаки.

Уредба је донета на основу члана 10. Закона о праву на бесплатне акције и новчану накнаду коју грађани остварују у поступку приватизације („Службени гласник РС“, број 123/07), према коме Влада ближе уређује поступак и начин евиденције носилаца права. Наведеним Законом уређује се остваривање права грађана на новчану накнаду по основу продаје акција или удела евидентираних у Приватизационом регистру који се води у складу са Законом о приватизацији и пренос без накнаде акција предузећа и привредних друштава која су одређена тим законом.

Чланом 52. став 2. Закона о држављанству Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 135/04 и 90/07) у односу на који се оспорава члан 5. став 1. Уредбе, прописано је да се држављанином Републике Србије у смислу овог закона сматра и црногорски држављанин који је на дан 3. јуна 2006. године имао пријављено пребивалиште на територији Републике Србије, ако поднесе писмену изјаву да се сматра држављанином Републике Србије и захтев за упис у евиденцију држављана Републике Србије.

Полазећи од наведених уставних и законских одредаба, Уставни суд је оценио да оспорена одредба Уредбе којом се одређује поступање надлежних државних органа на захтев Агенције за приватизацију у циљу провере испуњености услова лица које је поднело пријаву за упис у евиденцију носилаца права на новчану накнаду и на пренос акција без накнаде, није несагласна члану 52. став 2. Закона о држављанству Републике Србије, будући да се решењима из наведене одредбе Уредбе ни на који начин не повређује право

на стицање држављанства Републике Србије које уређује наведени члан Закона. Наиме, питања уређена оспореном одредбом Уредбе се не односе на прописивање услова за црногорске држављане које је потребно испунити ради стицања држављанства Републике Србије, чиме се ни у ком случају не доводи у питање право црногорских држављана да поднесу писмену изјаву и захтев за упис у евиденцију држављана Републике Србије.

Самим тим, будући да је предмет оспорене одредбе Уредбе само уређивање поступања надлежних државних органа ради провере испуњености услова подносиоца пријаве, а не уређивање питања која се односе на право на стицање држављанства Републике Србије, оспорена одредба Уредбе није несагласна ни са поменутим уставним начелима непосредне примене зајемчених права, ограничења људских и мањинских права као и забране дискриминације, нити се њоме вређа достигнути ниво људских и мањинских права.

По оцени Уставног суда, не стоје наводи из иницијатива којима се оспорава уставност одредбе члана 5. став 1. Уредбе због немогућности црногорских држављана да остваре право на подношење пријаве на новчану накнаду и на пренос акција без накнаде уколико већ нису регистровани као држављани Србије, имајући у виду да Устав гарантује остваривање појединих слобода и права сваком човеку који се нађе у јурисдикцији Републике Србије, али истовремено остваривање одређених Уставом зајемчених права условљава држављанством, односно јемчи их само својим грађанима. При томе треба имати у виду да држављанство, по дефиницији, представља правни однос јавноправног карактера између физичког лица и суверене државе на основу кога то лице има статус, по коме су му, уз одговарајуће обавезе, формалноправно доступна сва грађанска, политичка и економско-социјална права у тој држави, без обзира на то да ли се налази на домаћој или страној територији. Стога произлази да када је у питању држављанство као услов за остваривање спорног права, искључивање могућности да страни држављани стекну бесплатне акције није несагласно са Уставом.

На основу свега наведеног, Суд је утврдио да иницијативе нису основане, па их није прихватио, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУп-29/2009 од 14. маја 2009. године

Уредба о дисциплинској одговорности у Министарству унутрашњих послова („Службени гласник РС", број 8/06) – члан 2. став 1, члан 6. став 1, члан 8. став 1. и члан 9.

Влада је у оквиру својих уставних и законских овлашћења Уредбом ближе уредила дисциплинску одговорност запослених у Министарству унутрашњих послова, дисциплински поступак и заштиту права запосленог

о чијој дисциплинској одговорности је одлучено, а судска заштита обезбеђена је пред надлежним судом у управном спору. Питање адекватности судске заштите у управном спору пред Врховним судом Србије излази из оквира надлежности Уставног суда утврђене чланом 167. Устава.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 2. став 1, члана 6. став 1, члана 8. став 1. и члана 9. Уредбе о дисциплинској одговорности у Министарству унутрашњих послова („Службени гласник РС“, број 8/06).

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу Уредбе из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднето је више иницијатива за оцену уставности и законитости одредаба члана 2. став 1, члана 6. став 1, члана 8. став 1. и члана 9. Уредбе о дисциплинској одговорности у Министарству унутрашњих послова („Службени гласник РС“, бр. 8/06). Оспоравајући одредбе члана 2. став 1, члана 6. став 1. и члана 8. Уредбе, којима је прописано да о дисциплинској одговорности полицијских службеника у првом степену одлучује дисциплински старешина, да дисциплински старешина води дисциплински поступак и одлучује о дисциплинској одговорности, као и да против решења дисциплинског старешине запослени о чијој је дисциплинској одговорности одлучено у првом степену има право да поднесе приговор дисциплинској комисији, подносиоци представки сматрају да су оспорене одредбе супротне одредбама члана 32. Устава Републике Србије, јер је њима одузето право запосленог на независан, непристрасан и законом установљен суд. Одредба члана 9. Уредбе, којом је прописано да се против одлуке Већа дисциплинске комисије о приговору против решења дисциплинског старешине у првом степену може поднети тужба надлежном суду, по мишљењу подносилаца представки, онемогућена је судска заштита запослених у полицији. Поменутом Уредбом се, према наводима у представкама, полицијски службеници доведе у неравноправан положај у односу на остале запослене, јер акти дисциплинског старешине и дисциплинске комисије имају карактер управних аката против којих се може једино водити управни спор пред Врховним судом Србије. Такође је предложено да Уставни суд обустави од извршења решења дисциплинског старешине и дисциплинске комисије донета на основу неуставне и незаконите Уредбе.

У одговору Владе, поводом поднетих иницијатива, наводи се да је Уредба у свему сагласна одредбама члана 32. Устава, којима је зајемчено право на правично суђење и члана 36. Устава, којима је гарантовано право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о праву, обавези или на закону заснованом интересу. У одговору Владе указано

је и на одредбе члана 169. Закона о полицији, према којима се на положај, дужности, права и одговорности запослених у Министарству унутрашњих послова примењују прописи о радним односима у државним органима, ако овим законом и прописима донетим на основу овог закона није другачије одређено. Такође се наводи да је одредбом члана 12. исте Уредбе прописано да се на питања вођења дисциплинског поступка у првом степену која нису уређена овом Уредбом примењују одредбе закона којима се уређује општи управни поступак, као и да овај закон примењује дисциплинска комисија. Влада се у одговору позива и на пресуду Врховног суда Србије У. бр.7040/06 од 30. маја 2007. године у којој је изнет став да запослени у Министарству унутрашњих послова остварују заштиту својих права из радног односа у управном спору пред Врховним судом Србије, као и државни службеници према Закону о државним службеницима („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 81/05, 83/05, 64/07 и 116/08). Стога истиче да се против одлуке дисциплинске комисије о приговору на решење којим се утврђује дисциплинска одговорност полицијског службеника за повреду радне дужности, тужба подноси Врховном суду Србије који у управном спору одлучује о истој.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да је Уредбу о дисциплинској одговорности у Министарству унутрашњих послова донела Влада на основу члана 164. Закона о полицији („Службени гласник РС“, број 101/05). Овом Уредбом се ближе уређује дисциплинска одговорност у Министарству унутрашњих послова (члан 1.).

Оспореним одредбама Уредбе прописано је: да о дисциплинској одговорности полицијских службеника у првом степену одлучује лице одређено законом, односно лице овлашћено у складу са законом (члан 2. став 1.); да дисциплински старешина води дисциплински поступак и одлучује о дисциплинској одговорности (члан 6. став 1.); да против решења дисциплинског старешине запослени о чијој дисциплинској одговорности је одлучено у првом степену има право да поднесе приговор дисциплинској комисији (члан 8. став 1.); да против одлуке Већа дисциплинске комисије о приговору против решења дисциплинског старешине о дисциплинској одговорности запосленог донетог у првом степену, може да се поднесе тужба надлежном суду (члан 9.). Према члану 12. оспорене Уредбе на питања вођења дисциплинског поступка у првом степену која нису уређена овом уредбом примењују се одредбе закона којим се уређује општи управни поступак. Овај закон примењује дисциплинска комисија.

Уставом Републике Србије утврђено је: да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту без дискриминације, као и да је забрањена свака дискриминација непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1. до 3.); да 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 Влада доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона (члан 123. тачка 3.); да законитост коначних појединачних аката којима се одлучује о праву, обавези или на закону заснованом интересу подлеже преиспитивању пред судом у управном спору, ако у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (члан 198. став 2.).

Законом о полицији („Службени гласник РС“, број 101/05) прописано је: да о дисциплинској одговорности полицијских службеника у првом степену одлучује: 1) директор полиције, односно функционер у чијој надлежности је обављање одређених послова и задатака или полицијски службеник кога они овласте – за полицијске службенике дирекције полиције и друге запослене у седишту Министарства, 2) начелник подручне полицијске управе или лице које он овласти – за полицијске службенике подручне полицијске управе, полицијских станица и друге запослене на односном подручју (члан 161.); да против одлуке из члана 161. овог закона полицијски службеник има право приговора дисциплинској комисији у року од осам дана од дана уручења одлуке (члан 162.); да Влада уредбом ближе уређује дисциплинску одговорност у Министарству (члан 164.); да се на положај, дужности, права и одговорности запослених у Министарству примењују прописи о радним односима у државним органима, ако овим законом и прописима донетим на основу овог закона није друкчије одређено (члан 169.).

Полазећи од изложеног, Уставни суд је оценио да је Влада, у оквиру својих уставних и законских овлашћења да Уредбом ближе уреди дисциплинску одговорност запослених у Министарству унутрашњих послова, у оспореним одредбама прописала да дисциплински старешина води дисциплински поступак и одлучује о дисциплинској одговорности, као и да запослени о чијој дисциплинској одговорности је одлучено има право да поднесе приговор дисциплинској комисији против решења дисциплинског старешине. Уставни суд је, такође, оценио да се оспореним одредбама не доводи у питање уставни принцип зајемченог права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, имајући у виду да је у оспореном члану 9. Уредбе прописано да се против одлуке Већа дисциплинске комисије по приговору на решење дисциплинског старешине може поднети тужба надлежном суду, чиме је омогућено запосленом као тужиоцу да у поступку пред надлежним судом преиспитује законитост одлуке којом је одлучено о његовој дисциплинској одговорности. Имајући у виду да се, сагласно члану 12. оспорене Уредбе, на питања вођења првостепеног и другостепеног дисциплинског поступка која нису уређена овом уредбом примењују одредбе закона којим се уређује општи управни поступак, судска заштита је обезбеђена пред надлежним судом у управном спору.

У погледу навода иницијатора да се запослени у Министарству унутрашњих послова доведе у неравноправан положај у односу на остале запослене, јер акти дисциплинског старешине и дисциплинске комисије имају карактер управних аката против којих се може покренути управни спор пред Врховним судом Србије, тако да запослени у Министарству не могу остварити заштиту својих права у радном спору пред судом опште надлежности, Уставни суд је оценио да су оспорене одредбе Уредбе сагласне одредби члана 198. став 2. Устава према којој 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. Поред тога, Суд је имао у виду да Закон о раду („Службени гласник РС", бр. 24/05 и 61/05) не садржи одредбе о дисциплинском поступку и дисциплинској одговорности, а самим тим ни о покретању радног спора пред судом по окончању дисциплинског поступка, како наводи иницијатор, неосновано тврдећи да је осталим запосленима у случају дисциплинске одговорности обезбеђена судска заштита у радном спору, која је ускраћена запосленима у полицији. С обзиром на наведено, оспореним одредбама Уредбе се, по оцени Уставног суда, не доводи у питање принцип једнакости пред Уставом и законом утврђен одредбом члана 21. Устава.

Питање адекватности судске заштите у управном спору пред Врховним судом Србије, на коју указују иницијатори, излази из оквира надлежности Уставног суда утврђене чланом 167. Устава.

Из наведених разлога, Уставни суд је оценио да нема основа за покретање поступка поводом поднетих иницијатива и иницијативе није прихватио, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07).

Уставни суд је, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду одбацио захтев за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу оспорене Уредбе, јер је донео коначну одлуку о уставности и законитости оспорених одредаба Уредбе.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-132/2007 од 21. маја 2009. године

Уредба о ближим условима и начину вршења контроле девизног пословања резидената и нерезидената („Службени гласник РС", број 112/06) – чл. 3. и 4, члан 8. ст. 3. и 4, члан 10. и члана 11. став 2.

Прописујући услове и начин вршења контроле девизног пословања резидената и нерезидената, као и услове и начин извештавања и вођења евиденције о пословању прописаном законом, Влада је уредила та питања у границама овлашћења за извршавање закона.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање незаконитости одредаба чл. 3. и 4, члана 8. ст. 3. и 4, члана 10. и члана 11. став 2. Уредбе о ближим условима и начину вршења контроле девизног пословања резидената и нерезидената („Службени гласник РС“, број 112/06).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредаба чл. 3. и 4, члана 8. ст. 3. и 4, члана 10. и члана 11. став 2. Уредбе о ближим условима и начину вршења контроле девизног пословања резидената и нерезидената. Иницијатор не наводи уставне одредбе у односу на које оспорава наведене одредбе Уредбе, а из садржине иницијативе произлази да се њоме оспорава само законитост оспорених одредаба. Наиме, према наводима иницијатора, обавезе предвиђене одредбама чл. 3. и 4. Уредбе могу се утврђивати само законом, а не и уредбом. Такође, иницијатор сматра да су одредбе члана 8. ст. 3. и 4. супротне Закону о девизном пословању и Закону о општем управном поступку, као и да је прописивање рока од три дана од дана пријема закључка ради омогућавања девизне контроле, незаконито, јер овај рок треба да утврђује девизни инспектор у зависности од околности конкретног случаја и, по правилу, у дужем трајању од три дана. Поред овога, иницијатор износи мишљење да се права девизног инспектора из члана 10. Уредбе могу утврђивати само законом, а не и уредбом. По мишљењу иницијатора, одредба члана 11. став 2. Уредбе којом је предвиђено да се књига контролника сматра пословном књигом и чува у складу са Законом о рачуноводству и ревизији, не може бити предмет уређивања наведене Уредбе, већ само предмет законске регулативе.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио следеће:

Уредбу о ближим условима и начину вршења контроле девизног пословања резидената и нерезидената донела је Влада, на основу овлашћења из члана 53. став 2. Закона о девизном пословању („Службени гласник РС“, број 62/06) и члана 42. став 1. Закона о Влади („Службени гласник РС“. бр. 55/05 и 71/05).

Оспореним одредбама члана 3. Уредбе прописане су обавезе резидената и нерезидената да у прописаним роковима достављају одређену документацију Девизном инспекторату, ради обављања посредне контроле извоза и увоза робе и услуга. Одредбама члана 4. Уредбе предвиђено је да Девизни инспекторат у циљу обављања посредне контроле прибавља релевантне податке од Управе царине, Народне банке Србије, Агенције за привредне регистре и Министарства за економске односе са иностранством. Оспореном одредбом члана 8. став 3. Уредбе прописано је да девизни инспектор, у случају када резидент, односно нерезидент онемогући вршење непосредне контроле девизног пословања, доноси закључак којим се резиденту, односно нерезиденту налаже да омогући вршење

контроле одмах, а најкасније у року од три дана од дана пријема закључка. Одредбом става 4. истог члана Уредбе прописано је у којим случајевима се подразумева да се онемогућава вршење непосредне контроле у смислу ове уредбе, а то су следећа три случаја: 1) ако се резидент, односно нерезидент не налази на адреси уписаној у регистар код надлежног органа; 2) ако резидент, односно нерезидент онемогући девизном инспектору увид у документацију о сваком закљученом спољно-трговинском послу, као и о реализацији по том послу, ако намерно или грубом непажњом достави нетачне податке или ако не обезбеди услове за вршење непосредне контроле; 3) ако резидент, односно нерезидент тражене податке и документацију, којом је дужан да располаже, не достави девизном инспектору у одређеном року. Оспореном одредбом члана 10. став 1. Уредбе прописана је могућност да девизни инспектор у вршењу контроле привремено од резидента, односно нерезидента одузме ефективни страни новац, чекове, хартије од вредности и динаре, ако посумња да су употребљени или настали извршењем кривичног дела или прекршаја, док је одредбом става 2. истог члана прописано је да девизни инспектор издаје потврду о привремено одузетим средствима која депонује на наменски рачун Девизног инспектората који се води код Народне банке Србије или у депо Народне банке Србије, односно динаре уплаћује на наменски рачун Девизног инспектората, који се води код Министарства финансија. Оспореном одредбом члана 11. став 2. Уредбе предвиђено је да се књига контролника сматра пословном књигом и чува у складу са Законом о рачуноводству и ревизији („Службени гласник РС“, број 46/06).

Одредбама члана 97. Устава Републике Србије утврђено је да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог: девизни систем (тачка 6)), контролу законитости располагања средствима правних лица (тачка 11)) и организацију, надлежност и рад републичких органа (тачка 16)), а одредбом члана 123. тачка 3. Устава да Влада доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона.

Непосредан законски основ за доношење Уредбе чије се одредбе иницијативом оспоравају садржан је у одредби члана 53. став 2. Закона о девизном пословању, којом је Влада овлашћена да прописује услове и начин вршења контроле девизног пословања резидената и нерезидената, као и услове и начин извештавања и вођења евиденције о пословању прописаном одредбама овог закона. То значи да је Влада донела наведену Уредбу као акт за извршавање закона, при чему је прописивање наведеног законског овлашћења засновано на уставном праву и обавези законодавног органа да уређује и обезбеђује питања и односе из области које су утврђене одредбама члана 97. тач. 6) 11) и 16) Устава, као и на Уставом утврђеној надлежности Владе из члана 123. тачка 3. Устава.

За оцену законитости оспорених одредаба Уредбе, према оцени Суда, од значаја су одредбе Закона о девизном пословању којима су уређени надлежност и организација Девизног инспектората (чл. 50. до 56. Закона). Сагласно члану 50. овог закона, Девизни инспекторат се образује као орган

управе у саставу министарства надлежног за послове финансија, за вршење инспекцијских послова, послова вођења прекршајног поступка и с њима повезаних стручних послова. Одредбама члана 52. Закона, поред осталог, прописано је: да девизну контролу врши девизни инспектор (став 1.) и да девизни инспектор у контроли доноси решење којим налаже исправљање неправилности, односно незаконитости и налаже извршење мера, под претњом принудног извршења, при чему је ово решење коначно (ст. 3. и 4.). Чланом 55. Закона прописано је да су девизе, ефективни страни новац, чекове и хартије од вредности, који су привремено одузети због основане сумње да је извршено кривично дело или прекршај – органи контроле дужни да депонују на наменски рачун Девизног инспектората који се води код Народне банке Србије или у депо код Народне банке Србије, а динаре – на наменски рачун Девизног инспектората који се води код Министарства надлежног за послове финансија у року од два радна дана од дана њиховог одузимања.

Полазећи од тога да сагласно наведеним одредбама Закона о девизном пословању, контрола девизног пословања резидената и нерезидента представља вид инспекцијског надзора који врше девизни инспектори, Суд је оценио да су за оцену законитости оспорених одредаба Уредбе од значаја и одредбе Закона о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 20/92, 6/93, 48/93, 53/93, 67/93, 48/94 и 49/99) које се односе на инспекцијски надзор (одредбе чл. 22. до 37.), а које су остале на снази и након доношења новог Закона о државној управи („Службени гласник РС“, број 79/05), сагласно одредби члана 93. тог закона. Овим одредбама Закона о државној управи из 1992. године су на општи начин уређене мере које је инспектор овлашћен да предузима у вршењу контроле. Одредбом члана 23. став 1. Закона прописано је да инспектор има право и дужност да у вршењу инспекцијског надзора, поред осталог да: прегледа опште и појединачне акте, евиденције и другу документацију (тачка 1)); саслуша и узима изјаве од одговорних и заинтересованих лица (тачка 2)); прегледа пословне просторије, објекте, постројења, уређаје, предмете и робу (тачка 3)); узима узорке робе и других предмета ради анализе, експертизе и сл. (тачка 4)); наређује мерења која обавља друга стручна организација кад предузеће или друга организација сама или преко одређене стручне организације врши мерења у одговарајућим областима, а резултати мерења пружају основ за то (тачка 5)); предузима друге мере и радње за које је овлашћен законом, односно уредбом (тачка 6)). Чланом 26. овог закона прописано је да инспектор, у границама овлашћења, између осталог, може да наложи решењем извршење мера и радњи уз одређивање за то потребног рока (тачка 1)), издаје привремена наређења, односно забране у складу са законом (тачка 4)), доноси мере обезбеђења у случају опасности за живот и здравље људи или за друге јавне интересе (тачка 5)), обавести други орган ако постоје разлози за предузимање мера за које је тај орган надлежан (тачка 6)), као и да предузима друге мере и радње за које је законом и другим прописом овлашћен (тачка 8)). Према одредбама члана 27. истог Закона, инспектор у вршењу послова надзора сарађује са другим

инспекторима, правосудним органима, прекршајним органима и другим заинтересованим органима и организацијама, а дужан је да предузима и предлаже потребне превентивне мере и акције у циљу спречавања повреде закона и других прописа. Одредбом члана 29. став 2. Закона утврђена је обавеза за органе, организације и грађане да инспектору омогуће несметано вршење послова, стављање на увид потребних докумената, предмета и пружање друге тражене помоћи.

Уставни суд је утврдио да из одредаба Закона о девизном пословању произлази да је девизна контрола коју врши Девизни инспекторат, преко девизног инспектора, вид инспекцијског надзора, што значи да су девизни инспектори у вршењу инспекцијских послова овлашћени да предузимају све радње и мере прописане одредбама Закона о државној управи којима је на општи начин уређен инспекцијски надзор. Одредбама члана 23. став 1. тачка 6. и члана 26. тачка 8. Закона о државној управи прописано је да инспектор има право и дужност да, поред Законом предвиђених мера и радњи, предузима и друге мере и радње на које је овлашћен, не само овим, већ и другим законом или уредбом, односно другим прописом. Суд је, такође, утврдио да Закон о девизном пословању у одредби члана 53. став 2. садржи изричито овлашћење за Владу да пропише услове и начин вршења контроле девизног пословања како резидената, тако и нерезидената.

У односу на оспорену одредбу члана 3. Уредбе, којом су прописане обавезе резидената и нерезидената да Девизном инспекторату достављају одређену документацију ради обављања посредне контроле извоза и увоза робе и услуга, Уставни суд је оценио да оспорена одредба представља конкретизацију Законом о државној управи прописаног права и обавезе инспектора, а самим тим и органа који врше инспекцијски надзор, да прегледа опште и појединачне акте, евиденције и другу документацију (члан 23. став 1. тачка 1)), односно обавезе органа, организација и грађана да инспектору омогуће, поред осталог, стављање на увид потребних докумената (члан 29. став 2.). Предвиђено овлашћење Девизног инспектората, чији инспектори врше девизну контролу, по оцени Суда, у складу је и са обавезом инспектора да предузимају превентивне мере и акције у циљу спречавања повреде закона и других прописа, прописаном одредбом члана 27. Закона о државној управи.

Што се тиче одредбе члана 4. Уредбе, Суд оцењује да нису основани наводи подносиоца иницијативе да се наведеном одредбом за Управу царина, Народну банку Србије, Агенцију за привредне регистре и министарство надлежно за економске односе са иностранством утврђују обавезе које могу бити прописане само законом, јер оспорена одредба представља конкретизацију одредбе члана 27. Закона о државној управи којом се уређује сарадња инспектора са другим органима и организацијама, као и већ наведене одредбе члана 29. став 2. истог Закона. Штавише, по оцени Суда, оспореном одредбом се контролисани субјекти ослобађају обавезе да, ради достављања Девизном инспекторату, сами прибављају податке о којима се води службена евиденција.

У вези са оспоравањем одредаба члана 8. ст. 3. и 4. Уредбе, Уставни суд је оценио да се иницијативом оспорава целисходност решења садржаних у наведеним одредбама Уредбе, имајући у виду да иницијатор није навео одредбе Закона о општем управном поступку и Закона о девизном пословању са којима би оспорене одредбе биле несагласне. Ово нарочито стога што су, сагласно одредбама члана 29. став 2. Закона о државној управи, контролисани субјекти дужни да инспектору омогуће несметано вршење послова, а инспектор има право и обавезу да, ради вршења инспекцијског надзора, предузима мере за које је овлашћен било законом, било уредбом. У складу са наведеним, Уставни суд је оценио да је прописивање да ће девизни инспектор, у случају када резидент, односно нерезидент онемогући вршење непосредне контроле девизног пословања, донети закључак којим се контролисаном субјекту налаже да омогући вршење ове контроле одмах, а најкасније у року од три дана од дана пријема закључка, уз одређивање у којим случајевима се подразумева да се онемогућава вршење контроле (члан 8. ст. 3. и 4. Уредбе), сагласно одредбама Закона о државној управи, а да оцена целисходности дужине рока у коме је контролисани субјекат дужан да поступи по налогу инспектора, није у надлежности Уставног суда која је утврђена одредбама члана 167. Устава.

Такође, у погледу оспоравања одредбе члана 10. Уредбе, Суд је оценио да се овом одредбом само прецизира одредба члана 55. Закона о девизном пословању, а ради стварања услова за извршавање наведене законске одредбе, при чему се ово прецизирање врши тако да се ни на који начин не мењају прописана законска решења.

Коначно, оцена Суда је да нису основани наводи иницијатора који се односе на оспоравање одредбе члана 11. став 2. Уредбе, пошто се не ради о одредби којом се одређени односи изворно уређују, већ је реч о норми упућујућег карактера, којом се у погледу чувања књига контролника упућује на сходну примену одредаба Закона о рачуноводству и ревизији.

Имајући у виду наведено, Суд је утврдио да се Влада, уређујући оспореним одредбама Уредбе поменута питања и односе, кретала у границама законских овлашћења, као и да су оспорене одредбе донете у функцији извршавања закона, тако да су се стекли услови за неприхватање поднете иницијативе, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-86/2007 од 4. јуна 2009. године

Уредба о висини накнаде за коришћење података премера и катастра и пружање услуга Републичког геодетског завода („Службени гласник РС“, број 45/02)

Влада Републике Србије била је овлашћена да утврди висину накнаде за провођење промена у катастру непокретности прописану оспореном Уредбом, а износ накнаде, као и оцена оправданости различитих висина

накнада прописаних Тарифом, тичу се целисходности конкретних правних решења, о чему Уставни суд, сагласно члану 167. Устава, није надлежан да одлучује.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости Уредбе о висини накнаде за коришћење података премера и катастра и пружање услуга Републичког геодетског завода („Службени гласник РС“, број 45/02).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости Уредбе наведене у изреци. У иницијативи се наводи да приликом доношења Уредбе није поштован принцип законитости и сагласности Уредбе са законом, што има за последицу наплаћивање несразмерно великих накнада. Иницијатор сматра да је Влада приликом доношења Уредбе морала поштовати и правну природу накнаде, будући да таква накнада коју наплаћује Републички геодетски завод не може да представља економску цену трошкова створених пружањем услуге, јер је то противно правној природи и функцији државног органа који се финансира из буџета. Иницијатор посебно оспорава законитост одредбе Тарифног броја 17. тачка 8) Тарифе која је саставни део наведене Уредбе, из разлога што је накнада за провођење промена у катастру непокретности ради уписа носиоца права несразмерна прописаним елементима из члана 131. Закона о државном премеру и катастру, јер поступак за провођење промена у том случају траје веома кратко. Такође, иницијатор наводи да висина те накнаде није у складу ни са висинама других прописаних накнада истог Тарифног броја 17, будући да пружање услуге из тачке 8) Тарифног броја 17. није ништа сложеније од других услуга за које су прописани нижи износи накнаде.

У одговору Владе наводи се да из одредаба чл. 131. до 133. Закона о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима произлази да постоји правни основ за утврђивање и наплату накнаде за коришћење података премера и катастра. Наводи се да су Законом прописани и критеријуми за утврђивање висине накнаде и да су ти критеријуми строго поштовани приликом доношења Уредбе. Такође, у одговору се наводи да су средства која се остваре од накнада за пружање услуга Републичког геодетског завода приход буџета Републике Србије и да служе за финансирање буџета, као и других државних органа.

У поступку пред Уставним судом утврђено је следеће:

Уредбу о висини накнаде за коришћење података премера и катастра и пружање услуга Републичког геодетског завода („Службени гласник РС“, број 45/02) донела је Влада Републике Србије, позивајући се на одредбе члана 132. Закона о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима. Уредбом је уређена висина накнаде за коришћење података премера и катастра и пружање услуга Републичког геодетског завода.

Одредбом члана 2. Уредбе прописано је да се висина накнаде утврђује Тарифом накнаде за коришћење података и пружање услуга, која је саставни део ове уредбе и изражена је у бодовима.

Одредбом Тарифног броја 17. тачка 8) Тарифе накнаде за коришћење података и пружање услуга прописано је да се за провођење промена у катастру непокретности утврђује накнада, и то за упис носиоца права или упис предбележбе по исправи 255 бодова.

Уставом Републике Србије утврђено је: да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и да се заснива не економској моћи обвезника (члан 91. став 2.); да Република Србија уређује и обезбеђује финансирање остваривања права и дужности Републике Србије, утврђених Уставом и законом (члан 97. тачка 15)); да Влада доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона (члан 123. тачка 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 државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима („Службени гласник РС“, бр. 83/92, 53/93, 67/93, 48/94, 12/96, 15/96, 34/01, 25/02 и 101/05) прописано је: да се за коришћење података премера, катастра непокретности и водова и разгледање катастра непокретности, као и за услуге које пружа Републички геодетски завод, плаћа накнада (члан 131. став 1.); да висина накнаде за коришћење података из става 1. овог члана зависи од висине трошкова њиховог прикупљања, обраде и уношења у евиденцију, броја могућих корисника података, садржине и обима података и степена њихове употребљивости (члан 131. став 2.); да висину накнаде за коришћење и разгледање података и за пружање услуга из члана 131. став 2. овог закона утврђује Влада (члан 132.); да су средства која од такса, односно накнада за коришћење и разгледање података премера и катастра непокретности и водова и накнаде од услуга оствари Републички геодетски завод приход буџета Републике, а могу се користити за рад и опремање Завода (члан 133.).

Полазећи од наведених уставних и законских одредаба, Уставни суд је утврдио да је Влада Уставом овлашћена да у извршавању закона доноси уредбе и друге прописе, те да је оспорену Уредбу Влада донела на основу и у оквиру законског овлашћења садржаног у чл. 131. и 132. Закона о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима. Наиме, законом је прописана обавеза плаћања накнаде за коришћење података премера и катастра и пружање услуга Републичког геодетског завода, уређени су елементи и критеријуми за одређивање висине те накнаде и прописано је да висину те накнаде утврђује Влада. Према оцени Уставног суда, доносилац оспорене Уредбе уређујући висину наведене накнаде кретао се у границама одређеним Уставом и законом, тако да оспореном Уредбом није повређен уставни принцип о обавезној сагласности домаћих општих правних аката са Законом из члана 195. став 2. Устава. Питање висине утврђених накнада, укључујући и оспорену висину накнаде за провођење промена у катастру

непокретности прописану Тарифним бројем 17. тачка 8. наведене Тарифе, као и оцене оправданости различитих висина накнада прописаних том Тарифом, тичу се целисходности одређених правних решења, о чему Уставни суд, сагласно члану 167. Устава, није надлежан да одлучује.

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

Уставни суд је о уставности и законитости оспорене Уредбе већ одлучивао у предмету ИУ-140/2002, али у односу на Устав Републике Србије од 1990. године. У том предмету Уставни суд је 26. фебруара 2003. године донео решење број ИУ-140/2002, којим није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости оспорене Уредбе, из истих разлога који су наведени и у образложењу овог Решења.

Сагласно изнетом, а на основу члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, Уставни суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-141/2008 од 11. јуна 2009. године

„Пресуђена ствар"

Уредба о престанку важења одређених уредби у области борачко-инвалидске заштите („Службени гласник РС", број 35/06)

Уставни суд је, на седници одржаној 27. новембра 2008. године, у предмету ИУ-121/2006 одлучивао о уставности и законитости оспорене Уредбе и утврдио да са становишта оцене уставности и законитости није спорно овлашћење Владе да својим актом стави ван снаге раније донете акте, јер тиме нису била укинута стечена права корисника борачко-инвалидске заштите која се остварују на основу Устава и закона.

Питање оправданости доношења оспорене Уредбе представља оцену целисходности вођења политике Владе у одређеној области, што не спада у надлежност Уставног суда, утврђену одредбама члана 167. Устава.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Одбацује се захтев за оцењивање уставности и законитости Уредбе о престанку важења одређених уредби у области борачко-инвалидске заштите („Службени гласник РС", број 35/06).

.....

Решење Уставног суда

Број: ИУп-39/2009 од 9. априла 2009. године

ОБУСТАВА ПОСТУПКА

У току поступка пред Уставним судом престала је да важи оспорена Уредба, као и Устав Републике Србије од 1990. године, у односу на који је тражена оцена уставности и законитости оспорене Уредбе и на основу кога је донето решење о покретању поступка, те су престале процесне претпоставке за даље вођење поступка.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Обуставља се поступак за оцену уставности и законитости одредаба чл. 1. до 9. Уредбе о финансирању надлежности које су прешле на Републику Србију с бивше Србије и Црне Горе („Службени гласник РС", бр. 49/06, 63/06 и 99/07).

Решење Уставног суда

Број: ИУ-135/2006 од 15. јануара 2009. године

На исти начин Уставни суд је одлучио у предмету оцене уставности и законитости одредаба чл. 1. до 6. Уредбе о положају појединих институција бивше Србије и Црне Горе и служби Савета министара („Службени гласник РС", бр. 49/06, 63/06 и 99/07) -

Број: ИУ-134/2006 од 15. јануара 2009. године

Устав Савезне Републике Југославије, у односу на који је предлогом покренут поступак за оцену уставности оспорене Уредбе, престао је да важи доношењем Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора, која је такође престала да важи, а Закон у односу на који је тражена оцена законитости, као и Уредба, престали су да се примењују, чиме су престале процесне претпоставке за оцену уставности и законитости оспорене Уредбе, а захтев за обуставу извршења појединачних аката донетих на основу ове уредбе постао беспредметан.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Обуставља се поступак за оцену уставности и законитости Уредбе о привременим мерама неопходним за обезбеђивање технолошког јединства система југословенских пошта, телеграфа и телефона („Службени лист СРЈ", бр. 26/01 и 49/01).

О б р а з л о ж е њ е

Суд Србије и Црне Горе уступио је Уставном суду предлог за оцену уставности и законитости Уредбе о привременим мерама неопходним за обезбеђивање технолошког јединства система југословенских пошта,

телеграфа и телефона („Службени лист СРЈ“, бр. 26/01 и 49/01). Подносиоци предлога за оцену уставности и законитости сматрају да је оспорена Уредба донета супротно Уставу СРЈ из разлога што је донета у извршавању закона који није усклађен са Уставом СРЈ. Оспорена Уредба, по њиховом мишљењу, није сагласна ни са Законом о удруживању у Заједницу југословенских пошта, телеграфа и телефона („Службени лист СФРЈ“, број 18/78) у чијем извршавању је донета. Наиме оспореном Уредбом нису утврђени послови из члана 10. став 1. Закона чије вршење Заједница не обезбеђује, односно самоуправни споразуми из члана 11. Закона које Заједница није закључила, што је према Закону услов и основ за доношење одговарајућег акта Савезне владе. Уредбом је, затим, на другачији начин уређена материја која је већ уређена Законом, односно Уредбом је, по њиховом мишљењу, супротно Уставу, актом Владе извршена измена Закона.

У одговору, који је Савезна влада доставила Савезном Уставном суду 27. новембра 2001. године, поред осталог се наводи да је Савезна влада на предлог надлежног министарства које је утврдило да је дошло до застоја у остваривању функција органа Заједнице у смислу да се битне одлуке о функционисању и развоју система доносе отежано, односно да не постоје организациони, кадровски и други услови потребни за ефикасно остваривање надлежности Заједнице, уредила начин избора органа Заједнице, не задирући у основне надлежности Заједнице и органа управљања утврђених Законом, а у циљу да се до доношења одговарајућег закона обезбеди остваривање јединственог и несметаног функционисања техничко-технолошког система југословенских пошта, телеграфа и телефона и управљање тим системом.

Уставни суд је, на основу члана 167. став 1. тач. 1) и 3) Устава Републике Србије, надлежан да одлучује о сагласности закона и других општих аката са Уставом, опште прихваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима, као и о сагласности других општих аката са законом.

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

Оспорена Уредба је донета на основу члана 99. тачка 4) Устава СРЈ, а у вези са чланом 19. Закона о удруживању у Заједницу југословенских пошта, телеграфа и телефона који је објављен у „Службеном листу СФРЈ“, број 18/78, што значи у извршавању закона који је донет на основу Устава СФРЈ.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је одредбом члана 64. став 2. Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ“, број 1/03) утврђено да ће се закони Савезне Републике Југославије изван послова Србије и Црне Горе примењивати као закони држава чланица, до доношења нових прописа од стране држава чланица, осим закона за које Скупштина државе чланице одлучи да се не примењује.

Одредбом члана 20. став 5. Закона за спровођење Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ“, број 1/03),

предвиђено је да се акти из става 1. овог члана (савезни закони и други савезни прописи), који нису из области у којима је Уставном повељом утврђена надлежност државне заједнице Србија и Црна Гора, примењују после ступања на снагу Уставне повеље као општи акти држава чланица, док их њихови надлежни органи не ставе ван снаге, осим у деловима који су у супротности с одредбама Уставне повеље, изузев у областима које су већ регулисане прописима државе чланице.

Према одредби члана 72. став 1. тачка 7) Устава Републике Србије од 1990. године било је утврђено да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује система јавних служби.

Законом о телекомуникацијама („Службени гласник РС", бр. 44/03 и 36/06) од 24. априла 2003. године, у складу са међународним правним стандардима, уређено је, поред осталог: услови и начин обављања делатности у области телекомуникација, основана Републичка агенција за телекомуникације, утврђена овлашћења за регулисање односа у области телекомуникација, питања која се односе на спречавање монопола и монополског понашања, принципи и поступак додељивања дозвола за обављање делатности, регулација и контрола тарифа телекомуникационих услуга у условима ограниченог тржишта и друга питања (члан 1.).

Законом о поштанским услугама („Службени гласник РС", број 18/05) уређено је обављање поштанских услуга и основана Републичка агенција за поштанске услуге, утврђена овлашћења и надлежности у области поштанских услуга Владе Републике Србије, министарства надлежног за послове поштанских услуга и Републичке агенције за поштанске услуге и друга питања (чл. 1. и 62. до 68.).

Из наведеног произлази да су Закон о удруживању у Заједницу југословенских пошта, телеграфа и телефона и оспорена Уредба о привременим мерама неопходним за обезбеђивање технолошког јединства система југословенских пошта, телеграфа и телефона, која је донета на основу овог закона, иако формално нису стављени ван снаге, престали да се примењују на основу члана 64. Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора и члана 20. став 5. Закона за спровођење Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора. Наиме, односи који су уређени наведеним Законом и оспореном Уредбом нису спадали у надлежност Државне заједнице Србија и Црна Гора, а имајући у виду да су ови односи уређени прописима донетим од стране Републике Србије, то значи да се оспорена Уредба више не примењује ни као републички пропис.

Уставни суд је утврдио да је Устав Савезне Републике Југославије, у односу на који је предлогом покренут поступак за оцену уставности наведене Уредбе, престао да важи 4. фебруара 2003. године, доношењем Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист Србије и Црне Горе", број 1/03), која је, такође, престала да важи престанком државне заједнице Србија и Црна Гора. Стога је Суд оценио да су се стекли услови за обуставу поступка за оцену уставности и законитости оспорене Уредбе у односу на Устав Савезне Републике Југославије и Закон о удруживању

у Заједницу југословенских пошта, телеграфа и телефона због престанка процесних претпоставки за вођење поступка, сагласно члану 57. тачка 2) Закона о Уставном суду. С обзиром на то да је Уставни суд обуставио поступак за оцену уставности и законитости оспорене Уредбе, захтев за обуставу извршења појединачних аката донетих на основу ове уредбе постао је беспредметан.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-127/2005 од 9. априла 2009. године

Устав Републике Србије од 1990. године у односу на који је тражена оцена уставности оспорене Уредбе, престао је да важи ступањем на снагу новог Устава Републике Србије, оспорена Уредба, као акт темпоралног карактера, престала је да важи протеком 2004. године за коју је донета, а престао је да важи и Закон о буџету Републике Србије за 2004. годину, којим су била обезбеђена средства за финансирање оспореног Програма, те је Суд, сагласно одредби члана 57. став 2. Закона о Уставном суду, обуставио поступак због недостатка процесних претпоставки.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Обуставља се поступак за оцену уставности и законитости Уредбе о утврђивању Програма изградње, реконструкције и одржавања водопривредних објеката за 2004. годину („Службени гласник РС“, бр. 51/04, 86/04 и 130/04).

О б р а з л о ж е њ е

Пред Уставним судом покренут је поступак за утврђивање неуставности и незаконитости Уредбе Владе Републике Србије о утврђивању Програма изградње, реконструкције и одржавања водопривредних објеката за 2004. годину, у делу који се односи на став 3. Програма. Оспореним ставом 3. Програма прописано је да се „програм изградње, реконструкције и одржавања водопривредних објеката за 2004. годину односи на територију Републике Србије, с тим што се финансирање објеката и радова на подручју Аутономне покрајине Војводина врши из средстава буџета Аутономне покрајине Војводина и из сопствених прихода водопривреде од накнада за коришћење вода, заштиту вода и извађени материјал из водотока убраних на територији Аутономне покрајине Војводина, а на основу програма који утврђује Извршно веће Аутономне покрајине Војводина“. Овакво прописивање је, по наводима предлагача, супротно члану 109. Устава Републике Србије, јер је Влада поверила аутономној покрајини доношење програма изградње, реконструкције и одржавања водопривредних објеката за 2004. годину и финансирање истих објеката и радова

на територији Аутономне покрајине, иако се надлежност покрајине може утврђивати само законом. Овакво поступање Владе несагласно је и са Законом о водама („Службени гласник РС“, бр. 46/91, 53/93, 67/93, 48/94, и 54/96) из разлога што је Влада овлашћена да доноси програм јединствено за целу територију Републике и са Законом о утврђивању одређених надлежности аутономне покрајине („Службени гласник РС“, број 6/02), јер се део надлежности за доношење програма није могао пренети на Извршно веће Аутономне покрајине Војводине. Такође се истиче да је овакво прописивање у супротности са одредбама члана 4. Закона о буџету Републике Србије за 2004. годину („Службени гласник РС“, број 33/04), којим се регулишу извори средстава за финансирање послова који су према Уставу и закону у надлежности Аутономне покрајине Војводине. Наиме, Влада је супротно тим одредбама утврдила програм којим се Покрајина обавезује да из свог буџета финансира послове од општег интереса на својој територији који јој законом нису пренети у надлежност. По мишљењу предлагача, програмом Владе морали су се утврдити објекти, врсте и обим радова и на територији Аутономне покрајине Војводина и Законом о буџету Републике Србије за 2004. годину определити средства за те намене.

У одговору Владе наводи се: да је оспорена Уредба донета на основу овлашћења садржаних у члану 99а став 4. Закона о водама; да је Уредбом о утврђивању Програма изградње, реконструкције и одржавања водопривредних објеката за 2004. годину утврђено да се финансирање водопривредних објеката и радова на подручју Аутономне покрајине Војводина врши из средстава буџета Аутономне покрајине Војводина и из сопствених прихода водопривреде од накнада за коришћење вода, заштите вода и извађени материјал из водотока убраних на територији Аутономне покрајине Војводина, а на основу програма који утврђује Извршно веће Аутономне покрајине Војводина; да је Скупштина Аутономне покрајине Војводина, на основу члана 48. Закона о утврђивању одређених надлежности аутономне покрајине, донела Одлуку о оснивању јавног предузећа за газдовање водама на територији Аутономне покрајине Војводина („Службени лист АПВ“, број 7/02), а без усклађивања са одредбама Закона о водама, као и да је том Одлуком, поред осталог, утврђен начин стицања и прибављања средстава за обављање делатности тог јавног предузећа; да је Одлуком о оснивању јавног предузећа „Воде Војводине“ јединствено водно подручје одређено Законом о водама практично подељено по територијалном принципу; да су одредбама члана 4. Закона о буџету Републике Србије за 2004. годину предвиђена средства за покриће издатака буџета Аутономне покрајине Војводина о којима аутономна покрајина самостално одлучује, а чланом 10. Одлуке о буџету Аутономне покрајине Војводина за 2004. годину („Службени лист АПВ“, број 4/04) утврђено је да се распоред и коришћење средстава из раздела 8. који обухвата и вишенаменско коришћење вода врши по посебном годишњем програму који доноси Извршно веће АП Војводине; да после доношења Закона о утврђивању одређених надлежности Аутономне покрајине, средства од накнада

за коришћење вода, заштиту вода и извађени материјал из водотока са територије Аутономне покрајине Војводина убира Аутономна покрајина Војводина преко својих органа и да та средства чине приход буџета Аутономне покрајине Војводина.

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

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио: да је Устав Републике Србије од 1990. године у односу на који је тражена оцена уставности оспорене Уредбе, престао да важи 8. новембра 2006. године, ступањем на снагу новог Устава Републике Србије; да је оспорена Уредба темпоралног карактера будући да је донета за календарску 2004. годину, па је стога престала да важи протеком рока за коју је донета; да је престао да важи и Закон о буџету Републике Србије за 2004. годину, којим је било планирано финансирање оспореног Програма са тачно опредељеном висином потребних средстава номинално исказаним у динарима.

Полазећи од тога да је у току поступка пред Уставним судом престала да важи Уредба којом је утврђен оспорени Програм, као и то да је престао уставни и законски основ на коме је Уредба била заснована, Уставни суд је, сагласно одредби члана 57. став 2. Закона о Уставном суду, обуставио поступак за оцену уставности и законитости Уредбе о утврђивању Програма изградње, реконструкције и одржавања водопривредних објеката за 2004. годину, због недостатка процесних претпоставки.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-227/2004 од 16. априла 2009. године

4. ОПШТИ АКТИ ДРУГИХ РЕПУБЛИЧКИХ ОРГАНА И ОРГАНИЗАЦИЈА

Правилник о начину и поступку остваривања пореских ослобођења код ПДВ са правом и без права на одбитак претходног пореза („Службени гласник РС“, бр. 124/04, 140/04, 27/05, 54/05 и 68/05) – члан 3а

Оспорене одредбе Правилника, као и Устав Републике Србије од 1990. године у односу на који је тражена оцена уставности, престали су да важе у току поступка пред Уставним судом, те је Суд због недостатка процесних претпоставки обуставио поступак за оцењивање уставности оспорених одредаба Правилника.

Оцењујући законитост оспорених одредаба Правилника, Суд је утврдио да су биле донете у оквиру законом утврђених овлашћења министра финансија да ближе уреди начин и поступак остваривања одређених пореских ослобођења.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Одбија се предлог за утврђивање незаконитости одредаба члана 3а Правилника о начину и поступку остваривања пореских ослобођења код ПДВ са правом и без права на одбитак претходног пореза („Службени гласник РС“, бр. 124/04, 140/04, 27/05, 54/05 и 68/05).

2. Обуставља се поступак за утврђивање неуставности одредаба члана 3а Правилника из тачке 1.

3. Одбацује се захтев за оцену међусобне сагласности одредаба чл. 3. и 3а Правилника из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднет је предлог за оцену уставности и законитости одредаба члана 3а Правилника о начину и поступку остваривања пореских ослобођења код ПДВ са правом и без права на одбитак претходног пореза („Службени гласник РС“, бр. 124/04, 140/04, 27/05, 54/05 и 68/05). У предлогу се наводи да оспорене одредбе Правилника нису у сагласности са одредбама чл. 57. и 64. Устава Републике Србије од 1990. године, као и са одредбом члана 24. став 1. тачка 2) Закона о порезу на додату вредност („Службени гласник РС“, бр. 84/04, 86/04 и 61/05). Такође, предлагач истиче да су оспорене одредбе у колизији са одредбом члана 3. Правилника који, по мишљењу предлагача, на јединствен начин уређује пореско ослобођење код извоза добара, док оспорене одредбе прописују додатне и посебне услове и доказе код извоза – промета добара из Републике Србије у Републику Црну Гору. Предлагач сматра да је оспореним одредбама Правилника нарушен принцип једнакости извозника у остваривању Законом утврђеног права на пореско ослобођење, јер су пореско ослобођење и начин

његовог остваривања за све пореске обвезнике који се налазе у одређеној правној ситуацији, уређени чланом 3. Правилника, те се не може ограничавати прописивањем додатних критеријума и услова.

У одговору доносиоца оспореног Правилника, између осталог, истакнуто је да, према царинским прописима који су уређивали отпремање добара са територије Републике Србије у Републику Црну Гору, који су били на снази у време важења Уставне повеље Државне заједнице Србија и Црна Гора и Закона о привременом обављању одређених послова платног промета на територији Савезне Републике Југославије („Службени лист СРЈ“, број 9/01), а који се, сагласно одредби члана 64. став 1. Уставне повеље, примењивао као закон Србије и Црне Горе, надлежни царински органи нису издавали извозну декларацију већ само Евиденциону јединствену царинску исправу. Полазећи од тога да обвезник ПДВ-а који је отпремао добра на територију Републике Црне Горе не би могао да оствари пореско ослобођење на основу одредбе члана 3. Правилника (тј. на основу извозне декларације), истиче се да је оспореним одредбама члана 3а Правилника управо из тог разлога било прописано да се право на пореско ослобођење у случају отпремања добара у Републику Црну Гору остварује на основу Евиденционе исправе. Такође, наводи се да је овако решење у Правилнику било конципирано у ситуацији када је Државна заједница Србија и Црна Гора имала јединствено тржиште које је чинила територија држава чланица, али на којима су фактички постојала два одвојена царинска и фискална система. Стога је, у циљу очувања буџетских прихода Републике Србије, било неопходно на посебан начин уредити поступак за остваривање пореског ослобођења за промет добара која се отпремају из Републике Србије на територију Републике Црне Горе.

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

У спроведеном поступку пред Уставним судом утврђено је да је оспореним одредбама члана 3а Правилника о начину и поступку остваривања пореских ослобођења код ПДВ, са правом и без права на одбитак претходног пореза, било прописано да пореско ослобођење из члана 24. став 1. тач. 2) и 3) Закона о порезу на додату вредност за добра која се шаљу или отпремају у Републику Црну Гору обвезник ПДВ-а може да оствари под условом да су добра отпремљена на територију Републике Црне Горе, а као докази служе: 1) евиденциона јединствена царинска исправа издата у складу са царинским прописима, 2) извод из пословног рачуна обвезника ПДВ-а да је за отпремљена добра извршен пренос новчаних средстава са пословног рачуна примаоца добара на пословни рачун обвезника ПДВ-а испоручиоца добара, 3) копија документа којим се потврђује да је извршено царињење добара на територији Републике Црне Горе у којем је исказан ПДВ или утврђено пореско ослобођење, издато од стране царинског органа у складу са царинским прописима Републике Црне Горе и 4) доказ о извршеној продаји девиза Народној банци Србије, односно оствареној динарској противвредности

од продаје тих девиза (ст. 1. и 2.). Осталим оспореним одредбама члана 3а Правилника било је прописано: да ако је у складу са царинским прописима одобрено периодично декларисање добара која се отпремају, до издавања евиденционе исправе, пореско ослобођење обвезник ПДВ-а може да оствари ако поседује рачуне или отпремнице оверене од стране надлежног царинског органа (став 3.); да ако се отпремање добара врши без подношења евиденционе исправе, доказ о извршеном отпремању добара представља одобрење надлежног царинског органа издато у складу са царинским прописима и потврда надлежног царинског органа о извршеном отпремању добара (став 4.); да потврду издаје надлежни царински орган на одговарајућем обрасцу, а оверава је надлежни царински орган који за своје потребе задржава копију ове потврде (ст. 5. до 7.).

Одредбом члана 24. став 1. тачка 2) Закона о порезу на додату вредност прописано је да се ПДВ не плаћа на промет добара која обвезник или треће лице, по његовом налогу, шаље или отпрема у иностранство. Одредбом става 5. истог члана Закона прописано је да начин и поступак остваривања пореског ослобођења из ст. 1. до 3. овог члана прописује министар. У реализацији овог законског овлашћења, министар финансија донео је наведени правилник као подзаконски (спроводбени) акт којим је ближе уредио начин и поступак остваривања пореског ослобођења из ст. 1. до 3. овог члана. Овај правилник ступио је на снагу 27. новембра 2004. године, а примењивао се од 1. јануара 2005. године. Када је у питању тзв. извоз добара у иностранство, из изложеног следи да сви обвезници ПДВ-а који су поседовали валидне доказе да су отпремали добра изван територије Републике Србије (укључујући и отпремање добара у Републику Црну Гору) нису били дужни да за извршени промет обрачунају и плате ПДВ, већ су за тај промет остваривали пореско ослобођење са правом на одбитак претходног пореза. Полазећи од специфичне ситуације да надлежни царински органи за отпремање добара са територије Републике Србије на територију Републике Црне Горе, према тадашњим царинским прописима, нису издавали извозну декларацију већ евиденциону јединствену царинску исправу, оспореним одредбама члана 3а Правилника ближе је уређен начин и поступак остваривања пореског ослобођења за ту ситуацију, како би се омогућила примена оспорене одредбе Закона на обвезнике ПДВ-а који су отпремали добра у Републику Црну Гору. При томе, по оцени Суда, битно је да су се сва лица која су отпремала добра са територије Републике Србије на територију Републике Црне Горе налазила у идентичном правном положају у погледу права на пореско ослобођење (прописаних услова, доказа и поступка остваривања пореског ослобођења).

Уставни суд је утврдио да су оспорене одредбе члана 3а Правилника престале да важе у целини 8. јула 2006. године, на основу одредбе члана 3. Правилника о изменама и допунама Правилника о начину и поступку остваривања пореских ослобођења код ПДВ са правом и без права на одбитак претходног пореза („Службени гласник РС“, број 58/06). Поред овога, престао је да важи и Устав Републике Србије од 1990. године, у односу на који је тражена оцена уставности, као и Уставна повеља Државне заједнице Србија и Црна Гора.

С обзиром на чињеницу да су оспорене одредбе члана 3а Правилника о начину и поступку остваривања пореских ослобођења код ПДВ-а са правом и без права на одбитак претходног пореза, као и Устав Републике Србије од 1990. године у односу на који је тражена оцена уставности, престали да важе у току поступка пред овим Судом, то су престале процесне претпоставке за оцењивање уставности оспорених одредаба члана 3а Правилника, те је Суд у том делу обуставио поступак, сагласно члану 57. тачка 2) Закона о Уставном суду.

У погледу оцене законитости оспорених одредаба Правилника, према оцени Суда, наведене одредбе Правилника биле су донете у оквиру овлашћења министра финансија да ближе уреди начин и поступак остваривања пореских ослобођења из члана 24. став 1. тач. 2) и 3) Закона о порезу на додату вредност. Наиме, на основу овлашћења из одредбе члана 24. овог закона, министар финансија је донео предметни подзаконски акт с циљем да омогући примену одговарајућих законских решења за случај отпремања добара ван територије Републике Србије, укључујући и Републику Црну Гору, у условима постојања два различита (фискална и царинска) система, а ради очувања заштите прихода буџета Републике Србије. Из наведеног разлога, оспореним одредбама Правилника је, у складу са специфичношћу овог случаја, прописана и одговарајућа процедура, односно докази за остваривање права на пореско ослобођење за обвезнике ПДВ-а који отпремају добра у Републику Црну Гору. На тај начин се, по оцени Суда, нису мењала законска решења у овој области, већ се њиховом разрадом и конкретизацијом, у оквиру законских овлашћења, омогућавала њихова примена у пракси.

На основу изложеног, Суд је оценио да наводи предлагача који се односе на оцену законитости оспорених одредаба Правилника нису основани, те је у том делу поднети предлог одбио као неоснован.

У смислу одредаба члана 167. Устава, Уставни суд није надлежан за оцену међусобне сагласности одредаба истог правног акта, као што је то, у конкретном случају, оцена међусобне сагласности одредаба чл. 3. и 3а наведеног Правилника, па је захтев у том делу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду.

На основу изнетог и одредаба члана 45. тачка 14) и члана 46. тачка 7) Закона о Уставном суду, као и члана 82. став 1. тачка 1. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/07 и 27/07), Уставни суд је одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-343/2005 од 29. јануара 2009. године („Службени гласник РС“, број 17/09)

Правилник о утврђивању преноса целокупне или дела имовине, са или без накнаде, или као улог, који се не сматра прометом добара и услуга у смислу Закона о порезу на додату вредност („Службени гласник РС“, број 67/05)

– члан 2.

Оспореном одредбом Правилника, на основу и у оквиру законом утврђеног овлашћења министра финансија, ближе су уређени случајеви у којима се пренос целокупне имовине не сматра прометом добара и услуга, у смислу члана 6. став 1. тачка 1) Закона о порезу на додату вредност, при чему није одступљено од законских решења којима су прописани општи услови под којима се пренос имовине не сматра прометом добара и услуга у смислу Закона, нити је искључена примена Законом прописаних општих услова.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Одбија се предлог за утврђивање незаконитости одредбе члана 2. Правилника о утврђивању преноса целокупне или дела имовине, са или без накнаде, или као улог, који се не сматра прометом добара и услуга у смислу Закона о порезу на додату вредност („Службени гласник РС“, број 67/05).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је 5. децембра 2005. године поднет предлог за утврђивање незаконитости одредбе члана 2. Правилника наведеног у изреци. У предлогу се наводи да оспорена одредба Правилника није сагласна са одредбом члана 6. став 1. тачка 1) Закона о порезу на додату вредност („Службени гласник РС“, бр. 84/04, 86/04 и 61/05), јер је формулисана тако да се пренос целокупне имовине пореског обвезника у свим случајевима не сматра прометом добара и услуга који не подлеже плаћању ПДВ-а, чиме је, по мишљењу предлагача, промењена садржина и смисао наведене законске одредбе. Наиме, предлагач сматра да је чланом 2. Правилника проширено значење и дејство наведене законске одредбе, јер се оспорена одредба Правилника односи на све случајеве промета добара, иако Закон дефинише да се промет добара који не подлеже плаћању ПДВ-а односи само на случајеве када субјекти продуже да обављају исту делатност. Из тог разлога, предлагач наводи да је оспореном одредбом Правилника измењена одредба члана 6. став 1. тачка 1) Закона о порезу на додату вредност, који представља акт више правне снаге у односу на наведени Правилник.

У одговору доносиоца Правилника истакнуто је, између осталог, да наводи предлагача нису основани, јер је погрешно интерпретирана оспорена одредба Правилника, будући да је предлагач имао у виду само уводну реченицу, а не текст оспореног члана 2. Правилника у целини. Доносилац акта, такође, у одговору наводи да су оспореном одредбом Правилника само прецизирани случајеви у којима се пренос целокупне имовине не сматра прометом добара и услуга у смислу Закона. Указује на то да је оспореном одредбом Правилника, изричитим позивањем на одредбу члана 6. став 1. тачка 1) Закона о порезу на додату вредност, на јасан и недвосмислен начин уређено да се прописани случајеви у којима промет добара и услуга не подлеже плаћању пореза на додату вредност односе само на ситуације а када

су испуњени и општи услови за пореско ослобођење предвиђени Законом, а то су: да је стицалац порески обвезник или да је тим преносом постао порески обвезник и да је стицалац продужио да обавља исту делатност коју је обављао преносилац. Стога давалац одговора сматра да се оспореном одредбом Правилника ни на који начин „не поништава" примена општих услова прописаних Законом под којима се пренос целокупне или дела имовине, са или без накнаде, или као улог, не сматра прометом добара и услуга.

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

Оспореном одредбом члана 2. Правилника о утврђивању преноса целокупне или дела имовине, са или без накнаде, или као улог, који се не сматра прометом добара и услуга у смислу Закона о порезу на додату вредност („Службени гласник РС", број 67/05), прописано је да се прометом добара и услуга који, у смислу члана 6. став 1. тачка 1) Закона не подлеже ПДВ сматра пренос целокупне имовине: 1) код статусне промене привредног друштва и промене правне форме привредног друштва, у складу са законом којим се уређују привредна друштва, и 2) у поступку редовног промета, ликвидације и стечаја.

Одредбом члана 6. став 1. тачка 1) Закона о порезу на додату вредност прописано је да се прометом добара и услуга, у смислу овог закона, не сматра пренос целокупне или дела имовине, са или без накнаде, или као улог, ако је стицалац порески обвезник или тим преносом постане порески обвезник и ако продужи да обавља исту делатност.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је наведени Правилник донео министар финансија, на основу одредбе члана 6. став 3. Закона о порезу на додату вредност, којом је утврђено овлашћење министра да ближе уређује, поред осталог, и то шта се сматра преносом целокупне или дела имовине, са или без накнаде, или као улог из става 1. тачка 1) члана 6. Закона о порезу на додату вредност. Суд је оценио да су оспореном одредбом Правилника, у оквиру и на основу законског овлашћења, ближе уређени, односно прецизирани случајеви у којима се пренос целокупне имовине не сматра прометом добара и услуга, у смислу члана 6. став 1. тачка 1) Закона о порезу на додату вредност, при чему нису мењана законска решења којима су прописани општи услови под којима се пренос имовине не сматра прометом добара и услуга у смислу Закона нити је искључена примена Законом прописаних општих услова. Наиме, Уставни суд је утврдио да су основани наводи доносиоца оспореног акта да из уводне реченице оспорене одредбе члана 2. Правилника недвосмислено произлази да је одредбама тач. 1) и 2) овог члана само ближе уређено шта се сматра преносом целокупне имовине, под условом да су претходно испуњени услови прописани чланом 6. став 1. тачка 1) Закона о порезу на додату вредност.

Из наведених разлога, Суд сматра да се оспореном одредбом Правилника не мењају законска решења у овој области већ се у оквиру садржине

и обима утврђених законских овлашћења надлежног министра ова решења разрађују и конкретизују да би се омогућила њихова адекватна примена у пракси. Стога је Суд одбио поднети предлог, јер је оценио да наводи предлагача којима се оспорава законитост одредбе члана 2. Правилника нису основани.

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

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-411/2005 од 5. марта 2009. године („Службени гласник РС", број 23/09)

Правилник о мерилима за утврђивање цене услуга у основној школи („Службени гласник РС", број 42/93) – члан 11. став 1.

Управне, нормативно-правне и друге правне послове у школи обавља секретар школе, као лице које испуњава законом прописане услове.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да одредба члана 11. став 1. Правилника о мерилима за утврђивање цене услуга у основној школи („Службени гласник РС", број 42/93) није у сагласности са законом.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену законитости одредбе члана 11. став 1. Правилника наведеног у изреци. У иницијативи се истиче да се оспореним Правилником регулишу мерила за утврђивање цене услуга зависно од броја одељења у школи. Наводи се да је оспореном одредбом члана 11. став 1. Правилника прописано да школа са 24, односно 32 одељења има секретара школе, те се износи мишљење да је наведена одредба у супротности са Законом о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС", бр. 62/03, 64/03, 58/04, 62/04, 79/05 и 101/05), којим је уређен положај секретара школе – установе на тај начин да секретара мора имати свака школа – установа, без обзира на број одељења. Иницијатор указује на то да је одредбом члана 153. Закона о основама система образовања и васпитања прописано да се подзаконски акти донети до ступања на снагу овог закона примењују само ако нису у супротности са овим законом, до доношења прописа на основу овог закона.

Уставни суд је у спроведеном поступку поводом поднете иницијативе за оцену законитости оспореног општег акта оценио да се основано може поставити питање сагласности одредбе члана 11. став 1. Правилника о мерилима за утврђивање цене услуга у основној школи са одредбом члана

67. Закона о основама система образовања и васпитања, те је, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), донео Решење о покретању поступка за оцену законитости наведене одредбе Правилника.

На основу одредаба чл. 33. и 34. Закона о Уставном суду, Суд је 18. фебруара 2009. године доставио наведено Решење Министарству просвете, као доносиоцу оспореног Правилника, ради давања одговора. Министарство у остављеном року није доставило одговор, па је Суд, на основу одредбе члана 34. став 3. Закона о Уставном суду, наставио поступак у овој правној ствари.

У поступку пред Уставним судом утврђено је следеће:

Правилник о мерилима за утврђивање цене услуга у основној школи („Службени гласник РС“, број 42/93) донео је министар просвете, на основу одредбе члана 139. став 1. Закона о основној школи („Службени гласник РС“, број 50/92). Оспорени општи акт је на снази.

Одредбом члана 11. став 1. Правилника прописано је да школа са 24, односно 32 одељења има секретара школе.

Законом о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, бр. 62/03, 64/03, 58/04, 62/04, 79/05 и 101/05) уређују се, поред осталог, оснивање, организација, финансирање и надзор над радом установа образовања и васпитања (члан 1.), при чему се под појмом установа подразумевају и основне и средње школе. У делу који се односи на органе и организацију установе, Закон одредбама члана 67. уређује правни положај секретара установе тако што предвиђа да управне, нормативно-правне и друге правне послове у установи обавља секретар (став 1.); прописује услове за обављање послова секретара (став 2.); прописује положен стручни испит за секретара као посебан услов за обављање ових послова (став 3.) и уређује друга питања везана за овај посебан услов (ст. 4. до 7.). Одредбом члана 153. Закона, којом се уређује прелазни режим након ступања на снагу овог закона, прописано је да се подзаконски акти донети до ступања на снагу овог закона, примењују ако нису у супротности са овим законом, до доношења прописа на основу овог закона.

Одредбама члана 67, као ни другим одредбама Закона о основама система образовања и васпитања нису прописани било какви критеријуми (број одељења или др.) у зависности од којих школа има или нема секретара, нити је Законом дато овлашћење за њихово прописивање подзаконским актом. Како у свакој школи и другој васпитно-образовној установи постоје управни, нормативно-правни и други правни послови, по оцени Суда, из наведених законских одредаба произлази да ову врсту послова у свакој установи обавља секретар који је лице које испуњава прописане услове. Приликом одређивања мерила за утврђивање цена услуга у установи, број одељења и друга мерила која одражавају величину установе могу условити само начин на који се организује обављање послова секретара, с обзиром на то да од величине установе објективно зависи обим ових послова, а да је обим послова основ за утврђивање цене услуга.

Пошто из оспорене одредбе члана 11. став 1. Правилника произлази да основна школа која има мање од 24 одељења уопште нема секретара, то је Уставни суд утврдио да наведена одредба није у сагласности са одредбом члана 67. став 1. Закона о основама система образовања и васпитања.

Имајући у виду изнето, Уставни суд је, сагласно одредби члана 45. тачка 4) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, одредба члана 11. став 1. Правилника наведеног у изреци престаје да важи даном објављивања ове одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-8/2007 од 2. априла 2009. године („Службени гласник РС", број 37/09)

Одлука о спровођењу одредаба Закона о осигурању које се односе на издавање дозвола и сагласности Народне банке Србије („Службени гласник РС", бр. 42/05 и 106/06) – тачка 11. подтачка 1)

Оспореном Одлуком гувернера Народне банке Србије, као органа Народне банке надлежног за доношење ове врсте прописа из делокруга Народне банке, питање услова који се односи на степен стручне спреме и образовни профил кандидата за чланове органа управе и надзора друштва за осигурање уређено је сагласно Уставу и закону.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Одбија се предлог и не прихвата се иницијатива за утврђивање неуставности и незаконитости одредбе тачке 11. подтачка 1) Одлуке о спровођењу одредаба Закона о осигурању које се односе на издавање дозвола и сагласности Народне банке Србије („Службени гласник РС", бр. 42/05 и 106/06), у делу који гласи: „за услов из одредбе под 1 те тачке – оверена копија, односно препис дипломе високе школске спреме економског, правног, организационог, техничког или другог одговарајућег смера".

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднети су 2005. године предлог и иницијатива за оцену уставности и законитости одредбе тачке 4. подтачка 1) Одлуке о ближим условима које треба да испуне лица из члана 39. Закона о осигурању и начину доказивања испуњености тих услова, као и о потребној организационој, кадровској и техничкој оспособљености акционарског друштва за осигурање („Службени гласник РС", број 86/04), у делу који гласи: „за услов из одредбе под 1 те тачке – оверена копија, односно препис дипломе високе школске спреме економског, правног, организационог, техничког или другог смера".

Поднесцима од 29. априла 2009. године предлагач и иницијатор су се обратили Уставном суду наводећи да је у међувремену престала да важи оспорена Одлука, доношењем Одлуке о спровођењу одредаба Закона о осигурању које се односе на издавање дозвола и сагласности Народне банке Србије („Службени гласник РС", бр. 42/05 и 106/06). С обзиром на то да Одлука чијим је ступањем на снагу престала да важи првобитно оспорена Одлука, у тачки 11. подтачка 1) садржи одредбу идентичне садржине, предлагач и иницијатор су прецизирали своје захтеве и тражили да Уставни суд изврши оцену уставности и законитости важеће Одлуке у односу на Устав Републике Србије од 2006. године и Закон о привредним друштвима. У предлогу и иницијативи се наводи да оспорена Одлука, у наведеном делу, није у сагласности са одредбом члана 97. тачка 6. Устава, којом је предвиђено да Република Србија уређује и обезбеђује систем обављања појединих привредних и других делатности, као ни са одредбом члана 309. став 1. тачка 1. Закона о привредним друштвима, којом је прописано да се чланови управног одбора акционарског друштва бирају од стране акционара на свакој годишњој скупштини. Предлагач и иницијатор сматрају да се оспореном одредбом Одлуке, противно наведеним одредбама Устава и Закона, прописује услов који се односи на степен и врсту школске спреме члана управног и надзорног одбора осигуравајућег друштва, којим се сужава круг лица која могу бити чланови тих одбора.

У одговору Народне банке Србије на наводе предлога и иницијативе истиче се да је одредбом члана 39. став 4. Закона о осигурању дато изричито овлашћење Народној банци Србије да ближе пропише услове и начин доказивања испуњености услова које треба да испуне лица наведена у одредбама члана 39. став 2. тач. 8. до 11. Закона, као и потребну организациону, кадровску и техничку оспособљеност акционарског друштва за осигурање. На основу тог овлашћења, гувернер Народне банке Србије донео је оспорену Одлуку. У одговору се наводи да је приликом ближег уређивања услова који се односи на кадровску оспособљеност лица која су предложена за чланове управе и надзорног одбора друштва за осигурање, Народна банка имала у виду сложеност и специфичност делатности осигурања и потребу да те послове обављају лица која су за то оспособљена. Оспореном одредбом Одлуке се, по мишљењу Народне банке Србије, „не искључује, нити угрожава право власника друштва за осигурање и запослених у том друштву да сами изаберу лица којима ће поверити управљање друштвом, али из круга лица која за то испуњавају прописане услове". У вези са наводима предлога и иницијативе који се односе на несагласност оспорене Одлуке са законом којим се уређује положај привредних друштава, у одговору се наводи да у поступку оцене уставности и законитости оспорене Одлуке нема места примени тог закона, јер су питања на која се односи Одлука изричито уређена Законом о осигурању.

У поступку пред Уставним судом утврђено је да је доношењем Одлуке о спровођењу одредаба Закона о осигурању које се односе на издавање дозвола и сагласности Народне банке Србије („Службени гласник РС",

бр. 42/05 и 106/06) престала да важи Одлука о ближим условима које треба да испуне лица из члана 39. Закона о осигурању и начину доказивања испуњености тих услова, као и о потребној организационој, кадровској и техничкој оспособљености акционарског друштва за осигурање („Службени гласник РС", број 86/04).

Одлуком о спровођењу одредаба Закона о осигурању које се односе на издавање дозвола и сагласности Народне банке Србије прописани су ближи услови спровођења Закона о осигурању на основу којих Народна банка Србије издаје дозволе и сагласности (тачка 1). Оспореном одредбом тачке 11. подтачка 1) Одлуке предвиђено је да се за физичко лице које је предложено за члана управе (за члана управног одбора и за директора) или за члана надзорног одбора, као доказ да испуњава услове из члана 39. став 2. тачка 10. Закона, за услов из одредбе под 1 те тачке – подноси оверена копија, односно препис дипломе високе школске спреме економског, правног, организационог, техничког или другог одговарајућег смера.

Уставом Републике Србије је утврђено да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује правни положај привредних субјеката и систем обављања појединих привредних и других делатности (члан 97. тачка 6)).

Законом о Народној банци Србије („Службени гласник РС", бр. 72/03, 55/04 и 85/05) прописано је: да Народна банка Србије, поред осталог, издаје и одузима дозволе, односно овлашћења за обављање делатности осигурања (члан 4. тачка 6а)); да је гувернер Народне банке Србије орган Банке (члан 12. тачка 2)), поред осталог, надлежан и одговоран за доношење аката из надлежности Народне банке Србије који законом нису стављени у надлежност Монетарног одбора или Савета (члан 17. тачка 4)).

Одредбама члана 39. Закона о осигурању („Службени гласник РС", бр. 55/04, 70/04, 61/05, 85/05 и 101/07) прописано је да се уз захтев за издавање дозволе за обављање послова осигурања и послова реосигурања, за физичка лица која су предложена за чланове управе (чланови управног и надзорног одбора и директор) и надзорног одбора, између осталог, подноси и доказ о испуњености услова у погледу школске спреме, квалификације и професионалног искуства (став 2. тачка 10)) подтачка (1), као и да Народна банка Србије ближе прописује услове и начин доказивања испуњености услова из става 2. овог члана, као и потребну организациону, кадровску и техничку оспособљеност акционарског друштва за осигурање (став 4.).

Из наведених одредаба Устава и закона произлази да је Народна банка Србије овлашћена да ближе прописује услове и начин доказивања испуњености услова који се односе на кадровску и професионалну оспособљеност лица која су предложена за чланове управе и надзорног одбора осигуравајућег друштва. По оцени Уставног суда, оспореном Одлуком гувернера Народне банке Србије, као органа Народне банке надлежног за доношење ове врсте прописа из делокруга послова Народне банке, сагласно Уставу и закону, уређено је питање услова који се односи на степен стручне спреме и образовни профил кандидата за чланове органа управе и надзора друштва за осигурање. Разматрајући наводе предлагача

и иницијатора да је оспорена Одлука несагласна одредби члана 97. тачка 6. Устава, којом је утврђено да Република Србија уређује и обезбеђује систем обављања појединих привредних и других делатности, Уставни суд је утврдио да из наведене уставне одредбе следи да се уређивање делатности осигурања, као облика делатности која се обавља у оквиру привредног система Републике Србије, сагласно Уставу, уређује законом. Имајући у виду да је оспорена Одлука донета на основу Закона о осигурању и у границама овлашћења датих тим законом, Уставни суд је оценио да су наводи предлога и иницијативе неосновани.

У односу на наводе који се односе на несагласност оспорене Одлуке са одредбама Закона о привредим друштвима, Уставни суд је имао у виду да је Законом о осигурању прописано да се на друштво за осигурање примењује закон којим се уређује правни положај предузећа, ако овим законом појединa питања нису друкчије уређена (члан 20. став 1.). Питање услова који се односе на професионалну и кадровску оспособљеност лица, која су предложена за чланове управе и надзора у осигуравајућем друштву, законодавац је уредио тако што је Законом о осигурању, као посебним законом којим је уређено обављање ове врсте делатности, овластио Народну банку Србије да ближе пропише наведене услове (члан 39. став 4.). Уставни суд је стога оценио да нису основани наводи да се оспореним делом Одлуке, противно одредбама Закона о привредним друштвима, сужава круг лица која могу бити чланови управног и надзорног одбора, јер се одредбе тог закона не примењују на уређивање питање услова за чланство у органима управе и надзора осигуравајућег друштва, већ се та питања уређују на начин предвиђен Законом о осигурању.

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

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-41/2005 од 2. јула 2009. године („Службени гласник РС“, број 65/09)

Решења

Правилник о систематизацији радних места и коефицијентима за вредновање радних места у Народној банци Србије Г. бр. 675 од 8. марта 2005. године, са изменама и допунама Г. бр. 3596 од 21. јула 2005. године, Г. бр. 4359 од 11. августа 2005. године и Г. бр. 4976 од 24. августа 2005.

Народна банка је била у обавези да послове из свог делокруга почне да обавља даном ступања на снагу закона којима су јој ти послови стављени у надлежност, стога неодложно прилагођавање унутрашње

организације и систематизације радних места, које је у конкретном случају извршено пре ступања на снагу Статута Банке, не чини оспорене правилнике неуставним и незаконитим.

Како оспорени правилници не представљају опште акте које гувернер доноси у обављању послова из надлежности Народне банке Србије, нити се њима уређују права и обавезе грађана и организација, то није обавезно њихово објављивање у „Службеном гласнику Републике Србије".

Уставни суд у донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости Правилника о систематизацији радних места и коефицијентима за вредновање радних места у Народној банци Србије Г. бр. 675 од 8. марта 2005. године, Правилника о изменама и допунама Правилника о систематизацији радних места и коефицијентима за вредновање радних места у Народној банци Србије Г. бр. 3596 од 21. јула 2005. године, Правилника о изменама и допунама Правилника о систематизацији радних места и коефицијентима за вредновање радних места у Народној банци Србије Г. бр. 4359 од 11. августа 2005. године и Правилника о изменама и допунама Правилника о систематизацији радних места и коефицијентима за вредновање радних места у Народној банци Србије Г. бр. 4976 од 24. августа 2005. године.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднете су иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости правилника наведених у изреци. Подносиоци иницијативе наводе: да је Законом о Народној банци од 2003. године одређено да ће Народна банка Србије донети статут и друге опште акте у року од три месеца од дана ступања на снагу овог закона; да статут Народне банке није донет у законском року; да је, упркос тој чињеници, гувернер Народне банке донео оспорене правилнике о систематизацији радних места и коефицијентима за вредновање радних места у Народној банци Србије, што је несагласно одредби члана 93. Закона, којом је прописана обавеза гувернера да акт о организацији и систематизацији радних места у Народној банци донесе најкасније месец дана од доношења статута. Такође се наводи да су правилници објављени на огласној табли Народне банке, што је супротно одредби члана 21. став 2. Закона о Народној банци, која прописује да се прописи и општи акти које доноси гувернер објављују у „Службеном гласнику Републике Србије". Из наведених разлога иницијатори сматрају да су оспорени правилници неуставни и незаконити, а да су тиме неуставне и незаконите и све правне радње и послови из делокруга рада Народне банке, који су предузети на основу ових правилника.

У одговору доносиоца оспорених општих аката наводи се: да је гувернер Народне банке Србије, на основу члана 21. став 1. Закона о Народној

банци Србије, 20. октобра 2003. године донео Статут Народне банке Србије, који је истог дана достављен Народној скупштини на потврђивање у смислу члана 6. став 1. Закона; да Народна скупштина Статут Народне банке није потврдила до избора новог гувернера; да се, у међувремену, указала потреба за изменама и допунама овог Статута, јер су допуном Закона о Народној банци Србије и доношењем Закона о осигурању, који су ступили на снагу 29. маја 2004. године, у делокруг Народне банке Србије стављени и послови контроле осигурања, односно надзора над обављањем делатности осигурања; да је Народна банка Србије 2. марта 2004. године донела нови Статут, у који су унете одредбе о њеној проширеној надлежности, који је такође достављен Народној скупштини на потврђивање; да је Законом о изменама и допунама Закона о финансијском лизингу од 2005. године и Законом о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима од 2005. године, додатно проширен делокруг Народне банке Србије, те је Народна банка Србије поново повукла из скупштинске процедуре текст достављеног Статута ради његове допуне и да је 30. септембра 2005. године Народној скупштини доставила коначну верзију Статута на потврђивање. Из наведеног, по мишљењу доносиоца, произлази да Статут Народне банке Србије није донет у законском року из разлога на које Народна банка Србије није могла да утиче. Такође се наводи да је чланом 2. Закона о Народној банци Србије прописано, поред осталог, да Народна банка Србије, као централна банка Републике Србије, обавља функције утврђене тим и другим законима, којима су додатно проширене надлежности Народне банке Србије. Сви ови закони ступили су на снагу и почели су да се примењују независно од тога што Статут Народне банке Србије из процедуралних разлога још није био потврђен, што је захтевало да Народна банка Србије организацију послова који су јој поверени уреди оспореним правилницима, и у организационом и у кадровском смислу, а што је учињено оспореним правилницима. Даље се наводи да се, према одредбама члана 3. став 1. тачка 6. Закона о објављивању закона и других прописа и општих аката и о издавању „Службеног гласника Републике Србије“ и члана 21. Закона о Народној банци Србије, у „Службеном гласнику Републике Србије“ објављују само они прописи и општи акти Народне банке Србије којима се уређују права и обавезе грађана и организација. Како акти о унутрашњој организацији и систематизацији радних места имају интерни карактер и тичу се само права и обавеза запослених у Народној банци Србије, по мишљењу доносиоца оспореног Правилника, не морају се објавити у „Службеном гласнику РС“.

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

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио:

Оспорени Правилник о систематизацији радних места и коефицијентима за вредновање радних места у Народној банци Србије Г. бр. 675 од 8. марта 2005. године, Правилник о изменама и допунама Правилника

о систематизацији радних места и коефицијентима за вредновање радних места у Народној банци Србије Г. бр. 3596 од 21. јула 2005. године, Правилник о изменама и допунама Правилника о систематизацији радних места и коефицијентима за вредновање радних места у Народној банци Србије Г. бр. 4359 од 11. августа 2005. године и Правилник о изменама и допунама Правилника о систематизацији радних места и коефицијентима за вредновање радних места у Народној банци Србије Г. бр. 4976 од 24. августа 2005. године, донео је гувернер Народне банке, с позивом на одредбе члана 17. тачка 2), а у вези са тачком 4) и члана 21. Закона о Народној банци. Оспорени правилници су и даље на снази.

Устав Републике Србије од 1990. године, који је важио у време подношења иницијативе и у односу на који је тражена оцена уставности оспорених аката, престао је да важи 8. новембра 2006. године ступањем на снагу новог Устава Републике Србије.

Према члану 167. став 1. Устава, Уставни суд одлучује о сагласности закона и других општих аката са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима (тачка 1)) и о сагласности других општих аката са законом (тачка 3)).

Одредбама члана 95. Устава утврђено је да је Народна банка Србије централна банка Републике Србије, самостална и подлеже надзору Народне скупштине, којој и одговара и да Народном банком Србије руководи гувернер, кога бира Народна скупштина. О Народној банци Србије доноси се закон.

Законом о Народној банци Србије („Службени гласник РС“, бр. 72/03 и 55/04) прописано је: да Народна банка има статут, који потврђује Народна скупштина (члан 6. став 1.); да је гувернер надлежан и одговоран за остваривање циљева Народне банке Србије, а посебно, поред другог, за организацију и пословање Народне банке Србије (члан 17. тачка 2)) и доношење аката из надлежности Народне банке Србије који законом нису стављени у надлежност Монетарног одбора или Савета (члан 17. тачка 4). Одредбама члана 21. Закона прописано је да гувернер, ради обављања послова из надлежности Народне банке Србије, доноси прописе и опште акте, као и појединачне акте, ако овим законом није друкчије одређено (став 1.) и да се прописи и општи акти из става 1. овог члана објављују у „Службеном гласнику Републике Србије“ (став 2.). Према члану 93. Закона, Народна банка ће донети статут и друге опште акте у року од три месеца од дана ступања на снагу овог закона (став 1.), а гувернер, уз претходно прибављену сагласност Савета, доноси акт о организацији и систематизацији радних места Народне банке Србије, најкасније месец дана од дана доношења Статута Народне банке Србије.

Одредбом члана 3. став 1. тачка 6) Закона о објављивању закона и других прописа и општих аката и о издавању „Службеног гласника Републике Србије“ („Службени гласник РС“, бр. 72/91 и 22/93) прописано је да се у „Службеном гласнику Републике Србије“ објављују општи акти Народне банке Србије и других организација, кад се тим актима, на основу овлашћења утврђеног законом, уређују права и обавезе грађана и организација.

Уставни суд је оценио да је гувернер Народне банке Србије донео оспорени Правилник од 8. марта 2005. године и правилнике о изменама и допунама наведеног Правилника од 21. јула 2005. године, од 11. августа 2005. године и од 24. августа 2005. године у оквиру своје надлежности утврђене одредбама члана 17. тачка 2) Закона о Народној банци Србије, према којој је надлежан за организацију и пословање Народне банке. Овлашћење гувернера за доношење оспореног Правилника, па тиме и његових измена и допуна, произлази из одредбе члана 93. став 2. Закона.

Чињеница да Статут Народне банке Србије није потврдила Народна скупштина у законском року од три месеца од дана ступања на снагу Закона о Народној банци Србије, а да акт о организацији и систематизацији радних места није донет најкасније месец дана од дана доношења статута, како то налаже прелазна одредба члана 93. Закона, по оцени Суда, не чини оспорене правилнике самим тим неуставним и незаконитим. Наиме, из одредаба члана 6. став 1. и члана 21. став 1. Закона о Народној банци Србије следи да гувернер доноси статут Народне банке Србије, али да је неопходно да овај општи акт буде потврђен од стране Народне скупштине. То значи да се статут објављује у „Службеном гласнику Републике Србије“ и ступа на правну снагу тек када га претходно потврди Народна скупштина, на коју одлуку доносилац статута објективно не може да утиче. Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да је гувернер октобра 2003. године донео и истог дана проследио Народној скупштини на потврђивање статут Народне банке Србије, као и да се Народна скупштина о достављеном статуту није изјашњавала. Уставни суд је, такође, утврдио да је током 2004. и 2005. године, доношењем Закона о допунама Закона о Народној банци Србије, Закона о осигурању, Закона о изменама и допунама Закона о финансијском лизингу и Закона о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима, проширен делокруг послова који спадају у надлежност Народне банке Србије. Полазећи од тога, Суд је оценио да су основани наводи из одговора да су измене важећих прописа које се односе на надлежност Народне банке Србије захтевали измене и допуне статута достављеног Народној скупштини на потврђивање, те да је из тих разлога 2004. године донет нови статут, који је допуњен септембра 2005. године, при чему су и нови статут из 2004. године, а потом и његове допуне из 2005. године достављени Народној скупштини на потврђивање. Коначно, Суд је утврдио да примена законских одредаба о новим надлежностима Народне банке Србије није одложена до усклађивања организације Народне банке већ је Народна банка била у обавези да послове из проширеног делокруга почне да обавља даном ступања на снагу закона којима су јој ти послови стављени у надлежност, а што, по оцени Суда, није могуће без претходних измена у унутрашњој организацији и систематизовања радних места за обављање послова из проширеног делокруга Народне банке Србије утврђених Законом.

Полазећи од свега наведеног, као и одредбе члана 17. тачка 2) Закона о Народној банци Србије којом је утврђена одговорност гувернера за

организацију и пословање Народне банке Србије, Уставни суд је нашао да се, у конкретном случају, не могу прихватити наводи иницијатора о незаконитости оспорених правилника из разлога што су донети пре него што је Народна скупштина потврдила нови статут Народне банке Србије, кога је иначе донео гувернер.

У погледу навода из иницијативе да су оспорени правилници супротни одредбама члана 21. Закона о Народној банци, јер су објављени на огласној табли, уместо у „Службеном гласнику Републике Србије", Уставни суд је утврдио да је одредбом члана 21. став 2. наведеног Закона прописано да се обавеза објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије" односи на прописе и опште акте које гувернер доноси ради обављања послова из надлежности Народне банке Србије. Такође, одредбом члана 3. став 1. тачка 6) Закона о објављивању закона и других прописа и општих аката и о издавању „Службеног гласника Републике Србије" ближе је одређено да се у „Службеном гласнику Републике Србије" објављују општи акти Народне банке Србије кад се тим актима, на основу овлашћења утврђеног законом, уређују права и обавезе грађана и организација. Како оспорени правилници не представљају опште акте које гувернер доноси у обављању послова из надлежности Народне банке Србије, нити се њима уређују права и обавезе грађана и организација, то из наведених законских одредаба не произлази обавеза њиховог објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије".

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

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-353/2005 од 26. фебруара 2009. године

Правилник о контроли обрачуна и исплате плата, додатака и накнада плата запослених, односно накнада лица ангажованих по уговору код индиректних корисника буџетских средстава за област основног и средњег образовања („Службени гласник РС", број 30/06) – члан 2. ст. 2. и 6. и чл. 3, 8. и 9.

Оспореним одредбама Правилника, као спроведбеног акта из надлежности министра финансија, ближе су биле разрађене законске одредбе које се односе на извршавање функције Управе за трезор у погледу контроле расхода, која обухвата и контролу обрачуна и исплате плата корисника буџетских средстава за област основног и средњег образовања.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање незаконитости одредаба члана 2. ст. 2. и 6. и чл. 3, 8. и 9. Правилника о контроли обрачуна и исплате плата, додатака и накнада плата запослених, односно накнада лица ангажованих по уговору код индиректних корисника буџетских средстава за област основног и средњег образовања („Службени гласник РС“, број 30/06).

2. Одбацује се иницијатива за оцењивање уставности одредаба члана 2. ст. 2. и 6. и чл. 3, 8. и 9. Правилника из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је, 16. октобра 2006. године, иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 2. ст. 2. и 6. и чл. 3, 8. и 9. Правилника наведеног у изреци. Иницијативом је оспорена уставност наведених одредаба Правилника у односу на Устав Републике Србије од 1990. године. Оцена законитости оспорених одредаба Правилника затражена је у односу на члан 16. Закона о државној управи („Службени гласник РС“, број 79/05), којим су прописана ограничења при доношењу прописа органа државне управе, укључујући и министарства. У иницијативи се, наиме, истиче да су оспореним одредбама Правилника прописане (тј. установљене) обавезе основним и средњим школама да, поред Законом прописане књиговодствено-рачуноводствене евиденције, врше и додатне евиденције, чиме се, по наводима иницијатора, у знатној мери повећава обим послова везаних за рачуноводство и отежава рад малог броја извршилаца на тим пословима по школама. По мишљењу иницијатора, на овај начин се оспореним одредбама Правилника установљавају школама нове обавезе које нису прописане законом, што има за последицу несагласност оспорених одредаба са чланом 16. Закона о државној управи којим је предвиђено да министарства не могу својим прописима установљавати физичким и правним лицима права и обавезе које нису већ установљене законом.

У одговору доносиоца оспореног Правилника, поред осталог, истакнуто је да је овим актом био прописан нов начин и поступак контроле обрачуна и исплате плата запослених у основном и средњем образовању у односу на поступак контроле који је спроводило министарство надлежно за послове просвете, али да тиме није измењен начин финансирања плата у области основног и средњег образовања прописан законом којим су уређене основе система образовања и васпитања. Давалац одговора истиче да је Законом о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 87/02, 61/05, 66/05 и 101/05) прописано: да је за извршење буџета Републике одговоран министар финансија (члан 7. став 1.); да Управа за трезор врши контролу расхода која обухвата, између осталог, одобравање плаћања на терет буџетских средстава у које спадају и плате запослених у школама (члан 73. тачка 3)); да је министар финансија овлашћен да прописује сва питања

од значаја за функционисање трезора (члан 73г). Доносилац акта сматра да је оспореним одредбама Правилника само разрађен начин и поступак извршавања законских одредаба којима је прописана надлежност Управе за трезор за извршавање функције контроле обрачуна и исплате плата, а од 1. фебруара 2007. године и централизоване обраде обрачуна зарада код корисника буџетских средстава у оквиру Система управљања јавним финансијама. У односу на навод иницијатора да одредба члана 9. Правилника није била у сагласности са чланом 120. Устава Републике Србије од 1990. године, у одговору се истиче да је Правилник ступио на снагу наредног дана од дана објављивања, при чему су нарочито оправдани разлози за раније ступање на снагу прописа образложени разлозима хитности за отпочињање вршења контроле од стране Управе за трезор.

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

У поступку пред Уставним судом утврђено је да је оспореним одредбама члана 2. Правилника о контроли обрачуна и исплате плата, додатака и накнада плата запослених, односно накнада лица ангажованих по уговору код индиректних корисника буџетских средстава за област основног и средњег образовања („Службени гласник РС", број 30/06) било прописано: да школе воде регистар запослених лица и лица ангажованих по уговору на основу података из фотокопија радних књижица, односно уговора, и достављају га надлежној организационој јединици Управе за сваког запосленог, односно за свако лице ангажовано по уговору у електронском облику, односно у облику електронске базе података (став 2.); да школе пријављују надлежној организационој јединици Управе промене података који се воде у регистру, најкасније пет радних дана пре исплате зараде за месец у коме су те промене настале (став 6.). Оспореним одредбама члана 3. Правилника било је прописано да школе достављају надлежној организационој јединици Управе за трезор податке за обрачун плата за сваког запосленог, односно за свако лице ангажовано по уговору на одговарајућим обрасцима за сваки месец за који се врши исплата зарада, и то најкасније пет радних дана пре ове исплате. Оспореним чланом 8. Правилника било је прописано да школе најкасније до 15. априла 2006. године достављају надлежној организационој јединици Управе фотокопије радних књижица запослених у школи и уговора за лица ангажована по уговору са фотокопијама њихових личних исправа, као и податке о обрачунатим платама за месец фебруар 2006. године на прописаним обрасцима. Одредбом члана 9. наведеног Правилника било је прописано да овај правилник ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије".

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да су оспорене одредбе Правилника престале да важе 10. фебруара 2007. године, на основу одредбе члана 4. Правилника о начину обраде и исплате плата, додатака и накнада плата запослених, односно накнада лица ангажованих по уговору код индиректних корисника буџетских средстава за област основног и средњег образовања („Службени гласник РС", број 16/07). Поред овога,

у току поступка пред Судом престао је да важи Устав Републике Србије од 1990. године у односу на који је тражена оцена уставности оспорених одредаба Правилника. Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да су престале процесне претпоставке за оцењивање уставности оспорених одредаба Правилника, па је одбацио иницијативу за оцену уставности оспорених одредаба Правилника, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду.

У погледу оцене законитости оспорених одредаба Правилника, Уставни суд је утврдио да су донете у оквиру овлашћења министра финансија прописаног одредбама члана 73. тачка 3)) и члана 73г Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 87/02, 61/05, 66/05 и 101/05). Одредбом члана 73. тачка 3) Закона о буџетском систему прописано је да Управа за трезор врши, између осталог, контролу расхода која обухвата и одобравање плаћања на терет буџетских средстава, а одредбом члана 73г Закона утврђено је овлашћење министра финансија да уређује сва питања од значаја за функционисање трезора. У реализацији ових законских овлашћења, министар финансија је донео оспорени Правилник, као подзаконски спроведбени акт, којим се нису мењала постојећа законска решења у овој области, нити су се установљавала права и обавезе правним и физичким лицима која нису била установљена законом. Циљ оспорених одредаба Правилника је био разрада законских одредаба које се односе на извршавање функције Управе за трезор у погледу контроле расхода која обухвата и контролу обрачуна и исплате плата корисника буџетских средстава за област основног и средњег образовања.

Имајући у виду изнето, Уставни суд сматра да нису основани наводи предлагача који се односе на оцену законитости оспорених одредаба Правилника у односу на одредбе члана 16. Закона о државној управи којима је прописано да министарства могу доносити прописе само када су на то изричито овлашћена законом или прописом Владе и да овим прописима не могу установљавати права и обавезе физичким и правним лицима које нису већ установљене законом.

Како је утврдио да нема основа за покретање поступка за оцену законитости оспорених одредаба Правилника, Уставни суд није прихватио иницијативу, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-253/2006 од 5. марта 2009. године

Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад
(„Службени гласник РС“, број 59/08)
– члан 14. став 4, чл. 40. до 45. и члан 72. став 1.

Министар рада и социјалне политике се кретао у границама својих законских овлашћења када је, прописујући пружање услуга социјалног рада, предвидео случајеве у којима ће приступ досијеу корисника центра за социјални рад бити омогућен и законском заступнику, односно пуномоћнику корисника, а питање оправданости и адекватности примене таквог решења Уставни суд није ценио, сагласно члану 167. Устава.

Законом утврђено овлашћење министра да пропише нормативе и стандарде у обављању послова центра за социјални рад обухвата и уређивање начина доступности различитих облика заштите. Оправданост и целисходност појединих решења, као и питање материјалних, кадровских и организационих претпоставки за пружање услуга је у домену примене утврђених стандарда и норматива, о чему није надлежан да одлучује Уставни суд.

С обзиром на то да се поверени послови државне управе финансирају из буџета Републике Србије, то критеријуме и мерила на основу којих се одређује потребан број извршилаца поверених послова у центрима за социјални рад одређује орган државне управе из чијег делокруга су поверени послови, у складу са законом.

Пружање помоћи корисницима услуга центра у састављању поднесака није несагласно закону, већ је у функцији старања о лицима у стању социјалне потребе, односно остваривања права зајемчених одредбом члана 69. Устава.

Оспорена одредба Правилника, којом је прописана могућност хранитељства, усвојења или другог сталног животног аранжмана, када лишење родитељског права није у најбољем интересу детета, донета је сагласно законским овлашћењима доносиоца акта.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 14. став 4, чл. 40. до 45. и члана 72. став 1. Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад („Службени гласник РС“, број 59/08).

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу Правилника из тачке 1. изреке.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредаба члана 14. став 4, чл. 40. до 45. и члана 72. став 1. Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад („Службени гласник РС“, број 59/08). Оспоравајући одредбу члана 14. став 4. Правилника, којом је предвиђено да ће се приступ досијеима корисника центра обезбедити, поред осталих, и његовом законском заступнику, односно пуномоћнику, подносилац представке сматра

да је оспорена одредба противна одредбама члана 70. став 4. Закона о општем управном поступку и чл. 323. и 331. Породичног закона. Ово из разлога што се оспореном одредбом пружа могућност законском заступнику, односно пуномоћнику да утиче на трајање, хитност, исход и сврху поступка, а што се противи јавном интересу, заштити малолетног детета, као и оправданом интересу једне од странака у поступку. У прилог тврдњи о незаконитости оспорене одредбе Правилника подносилац иницијативе, такође, истиче да се на овај начин доводи у питање поверљивост података из евиденције и документације која спада у службену тајну, али и питање угрожености запосленог због могућности чињења кривичног дела одавања службене тајне. Одредбе члана 40. Правилника којима је предвиђено да се организацијом рада центра и распоредом радног времена мора обезбедити да грађани имају 24 часа несметан приступ услугама неодложних интервенција, који се обезбеђује организовањем дежурстава појединих служби или појединих запослених, ван радног времена, у просторијама центра или у просторијама друге јавне службе, органа државне управе или органа јединице локалне самоуправе или увођењем приправности, по мишљењу подносиоца иницијативе, немају свој правни основ у постојећем Закону о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана, будући да овај закон не предвиђа услуге хитних интервенција, другачији распоред радног времена, организовање дежурстава, као ни материјалне трошкове за рад и зараде запослених који их прате. Како се у конкретном случају ради о неодложним интервенцијама заштите детета, када постоје оправдани разлози да би непредузимањем хитних мера и услуга из надлежности центра дошло до угрожавања живота, здравља и развоја особе којој је потребна заштита, подносилац иницијативе сматра да се с разлогом поставља питање безбедности и заштите живота и здравља запослених који те мере предузимају. При томе, подносилац иницијативе истиче да Закон о раду обавезује послодавца да, пре увођења дежурстава, затражи мишљење синдиката о мерама безбедности и заштите здравља запослених који обављају ноћни рад, што није учињено од стране министарства. На овај начин су, такође, повређене и одредбе члана 16. став 1. тач. 1, 2, 3. и 5. Закона о раду, будући да није регулисан начин плаћања ноћног рада, за случај приправности и интервенције, и то од дана ступања на снагу Правилника. Одредбама чл. 41, 42. и 43. Правилника број и структура запослених, како наводи подносилац иницијативе, ограничава се на основу броја корисника услуга и броја становника на одређеној територији, што представља двоструко мерило за одређивање норматива кадрова, те оставља могућност послодавцу да двојако мери и у одређеним случајевима одређује норматив кадрова по мерилима која су неповољнија по запослене. Одредба члана 44. Правилника, по мишљењу подносиоца иницијативе, дефинише услове за повећање броја запослених на основу потпуне несразмере између процента увећања обима посла и процента повећања запослених, чиме се директно угрожава радноправни статус запослених. Одредба члана 45. Правилника која предвиђа помоћ у састављању одговарајућег поднеска, којим се корисник обраћа центру,

несагласна је са одредбом члана 54. став 1. Закона о општем управном поступку, јер има за последицу да орган старатељства, као замољени орган, саставља молбу странци која му се обраћа, чиме је запослене довео у ситуацију да, поштујући Правилник, крше професионалне и етичке норме савесног рада. Даље се у иницијативи наводи да је одредба члана 72. став 1. Правилника, којом је предвиђено усвојење као стални животни аранжман, када лишење родитељског права није у најбољем интересу детета, супротна одредби члана 91. тачка 3. Породичног закона из разлога што Породични закон не прописује могућност усвојења у ситуацији лишења родитељског права. Надаље, подносилац иницијативе наводи да Правилник у целини угрожава радноправни статус запослених јер: не регулише критеријуме за вршење равномерне расподеле предмета запосленима; не регулише начин расподеле затечених предмета стручних радника; не прецизира о чијем трошку ће се усавршавати стручни радници који су дужни да се усавршавају за потребе делатности и не предвиђа којим актом ће бити регулисано питање вишка запослених, када у прелазним и завршним одредбама одређује обавезу усклађивања броја запослених са нормативима кадрова у року од једне године од дана ступања на снагу овог правилника. Такође, Правилник не садржи мерила и критеријуме за утврђивање вишка запослених. Предложено је Уставном суду да до доношења коначне одлуке обустави извршење члана 40. Правилника, јер би његовим извршењем могле наступити неотклоњиве последице због штетног дејства по здравље запослених интервенисањем у оквиру 24-часовне доступности услугама центра, као и неотклоњиве последице по живот и здравље запослених који интервенишу у оквиру ноћног рада у хитним случајевима без решеног питања безбедности. Поред тога, предложено је да Уставни суд наложи доносиоцу акта да последице настале по запослене применом оспореног акта отклони повраћајем у пређашње стање, накнадом штете или на други начин.

У одговору доносиоца акта наводи се да је оспорени Правилник донет на основу овлашћења из члана 12. став 3. Породичног закона („Службени гласник РС“, број 18/05), којим је прописано да организацију рада органа старатељства, стандарде стручног рада, те садржај и начин вођења евиденције и документације прописује министар надлежан за породичну заштиту и одредаба члана 62. став 2, члана 70. став 2. и члана 78. став 3. Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана („Службени гласник РС“, бр. 36/91, 79/91, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 48/94, 52/96, 29/01, 84/04, 101/05 и 115/05), којима је прописано: да министарство надлежно за социјална питања прописује форму налаза и мишљења центра за социјални рад о чињеницама о којима се не води службена евиденција и којима се утврђује могућност пропуштене зараде, а који служи као доказно средство за остваривање права из тог закона; да министарство надлежно за социјална питања прописује садржај и начин вођења евиденције о корисницима и документацију о стручном раду и утврђује нормативе и стандарде за обављање послова центра за социјални рад у вршењу јавних овлашћења. Истиче се да је Министарство рада

и социјалне политике, сагласно делокругу утврђеном Законом о министарствима („Службени гласник РС“, број 65/08), надлежно и за послове државне управе који се односе на породичну заштиту и социјална питања, а послове који се односе на породичну и социјалну заштиту у првом степену обавља центар за социјални рад, као установа социјалне заштите и као орган старатељства. У погледу оспоравања одредбе члана 14. став 4. Правилника у одговору се указује да се оспорена одредба односи на поверљивост као стручни стандард који се уводи у однос корисника и стручног радника, који је у центру за социјални рад задужен конкретним случајем и да део тог односа поверљивости подразумева и приступ досијеу корисника који садржи личне податке о њему. На тај начин се чува достојанство и приватност корисника, а корисник на кога се подаци односе има право приступа тим подацима, јер се ради о праву заснованом на закону. Питање поверљивости и приступа досијеу из члана 14. Правилника није у вези са правом странака на разгледање списа конкретне управне ствари и са ограничењима у том погледу из члана 70. став 4. Закона о општем управном поступку. Када је реч о управним поступцима који се спроводе у центру за социјални рад, на те поступке се у делу разгледања и преписивања списа конкретне управне ствари примењују искључиво одредбе Закона о општем управном поступку, а посебно одредба члана 70. став 4. којом се установљава обавеза за орган који води поступак да закључком забрани разгледање списа конкретног управног предмета ако установи да постоје чињенице и околности које оправдавају сумњу да би се разгледањем и преписивањем таквих списа могла осујетити сврха поступка или би то било у супротности са јавним интересом или оправданим интересом једне од странака или трећег лица. Одредбама члана 40. Правилника утврђени су стандарди за обављање послова центра за социјални рад у вршењу јавних овлашћења независно од величине центра, а величина центра, површина територије коју покрива и специфичности социјалних потреба становништва на тој територији даље опредељују начин на који ће се обезбедити доступност услуга неодложне интервенције. При томе су испоштована уставна начела о посебној заштити деце и породице из одредаба чл. 64, 66. и 69. Устава Републике Србије, као и одредбе међународних правних докумената релевантних за заштиту деце. Начело хитности, као темељено процесно начело у поступцима у вези са породичним односима, садржано је у одредбама члана 37. став 2. и члана 87. Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана, у члану 332. став 2. Породичног закона, као и у међународним конвенцијама које се тичу дечјих права и права угрожених група. У погледу навода у иницијативи, који се тичу недовољног броја запослених у центрима за социјални рад, ограничених материјалних средстава, непостојања одговарајућих одредаба у општим правним актима којима би се утврдило право запослених који пружају услуге неодложне интервенције на одговарајуће увећање зарада по основу дежурстава или по основу приправности и друга питања радноправног статуса запослених, доносилац акта сматра да наведена питања нису предмет оспореног правилника већ

је реч о питањима која се уређују актима послодавца, односно договорима између послодавца и запослених и колективним уговорима у складу са општим прописима о раду. Позивање подносиоца иницијативе на несагласност оспореног правилника са одговарајућим одредбама Закона о раду није, по мишљењу доносиоца акта, релевантно за оцену његове законитости, имајући у виду да правни основ за доношење правилника није садржан у Закону о раду. Када је у питању оцена уставности и законитости одредаба чл. 41. до 44. Правилника којима су утврђени критеријуми и мерила на основу којих се одређује потребан број извршилаца поверених послова државне управе у центрима за социјални рад, у одговору је указано на чињеницу да се поверени послови државне управе финансирају из буџета Републике Србије, а да потребан број извршилаца одређује орган државне управе из чијег делокруга су ти послови, у складу са законом. У вези са наводима подносиоца иницијативе да одредба члана 45. став 1. Правилника у делу у коме је предвиђена помоћ у састављању одговарајућег поднеска корисника центра није у складу са чланом 54. став 1. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01), у одговору се наводи да садржина оспорене одредбе Правилника у потпуности одговара садржини одредбе члана 54. став 1. Закона о општем управном поступку, будући да се услуга пријема односи како на пријем поднесака који се достављају различитим начинима и средствима доставе, тако и на пријем странака, односно подносилаца различитих поднесака и стандарде у реализацији личног контакта. У вези са оспоравањем одредбе члана 72. став 1. Правилника, у одговору се наводи да је оспорена одредба сагласна одредби члана 81. став 3. тачка 4. Породичног закона која утврђује обавезу за родитеље да створе услове за заједнички живот са дететом које је на смештају у установи социјалне заштите, а ако лишење родитељског права није у најбољем интересу детета, односно није одговарајуће, центар треба да размотри друге поступке који обезбеђују стални животни аранжман за дете, што укључује и примену хранитељства или усвојења као сталних животних аранжмана.

У претходном поступку Уставни суд је утврдио да је оспорени Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад донео министар рада и социјалне политике 4. јуна 2008. године, а на основу члана 12. став 3. Породичног закона („Службени гласник РС“, број 18/05), члана 62. став 2, члана 70. став 2. и члана 78. став 3. Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана („Службени гласник РС“, бр. 36/91, 79/91, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 48/94, 52/96, 29/01, 84/04, 101/05 и 115/05) и члана 17. став 4. и члана 24. Закона о Влади („Службени гласник РС“, бр. 55/05, 71/05 и 101/07). Овим правилником уређује се обављање делатности центра за социјални рад у вршењу јавних овлашћења, и то: организација, нормативи и стандарди стручног рада, и садржај и начин вођења евиденције о корисницима и документације о стручном раду (члан 1.).

Оспореном одредбом члана 14. став 4. Правилника прописано је да ће се приступ досијеима корисника, осим запослених у центру, обезбедити

и надлежном надзорном органу, правосудним органима и полицији, кориснику на кога се подаци односе, као и његовом законском заступнику, односно пуномоћнику.

Оспореним одредбама члана 40. Правилника прописано је: да се организацијом рада центра и распоредом радног времена мора обезбедити да грађани имају 24 часа несметан приступ услугама неодложних интервенција када је потребно заштити дете, одраслу или стару особу и предузети мере за осигурање безбедности, односно када постоје оправдани разлози да би непредузимањем хитних мера и услуга из надлежности центра дошло до угрожавања живота, здравља и развоја особе којој је потребна заштита, као и у другим случајевима када је неопходно предузимање хитних мера у јавном интересу (став 1.); да се несметан приступ услугама 24 часа обезбеђује организовањем дежурства појединих служби или појединих запослених, ван редовног радног времена, у просторијама центра или у просторијама друге јавне службе, органа државне управе или органа јединице локалне самоуправе, или увођењем приправности (дежурство запосленог у свом стану, доступност путем телефона и др.), који сагласно свом делокругу имају обавезу поступања у случају из става 1. овог члана (став 2.); да одлуку о увођењу и распореду дежурстава, односно облику приправности доноси директор установе (став 3.).

У оспореним одредбама чл. 41. до 45. Правилника утврђени су нормативи за одређивање броја и структуре стручних и других радника према броју становника на подручју за које се центар оснива, као и према укупном броју корисника права и услуга, могућност да се решењем министарства надлежног за социјална питања одобри повећање броја радника у центру у коме је повећан број корисника права и услуга, као и пријем поднесака којима се корисници обраћају центру, а са којима се поступа на начин прописан законом којим се уређује општи управни поступак.

Према оспореној одредби члана 72. став 1. Правилника, за сву децу и младе који су издвојени из породице родитеља, центар ће, најдаље 12 месеци од доношења, ревидирати план сталности и размотрити предузимање додатних мера из своје надлежности, укључујући покретање поступка за лишење родитељског права или, ако лишење није у најбољем интересу детета, размотрити друге одговарајуће поступке, укључујући примену хранитељства, усвојења или другог сталног животног аранжмана.

Уставом Републике Србије утврђено је: да се јемчи заштита података личности, да се прикупљање, држање, обрада и коришћење података о личности уређује законом, да је забрањена и кажњива употреба података о личности изван сврхе за коју су прикупљени, у складу са законом, осим за потребе вођења кривичног поступка или заштите безбедности Републике Србије, на начин предвиђен законом, као и да свако има право да буде обавештен о прикупљеним подацима о својој личности, у складу са законом, и право на судску заштиту због њихове злоупотребе (члан 42.); да деца уживају људска права примерено свом узрасту и душевној зрелости, да су деца заштићена од психичког, физичког, економског и сваког

другог искоришћавања или злоупотребљавања, да деца рођена ван брака имају једнака права као деца рођена у браку, као и да су права детета и њихова заштита уређени законом (члан 64.); да породица, мајка, самохрани родитељ и дете у Републици Србији уживају посебну заштиту у складу са законом, а посебна заштита пружа се деци о којој се родитељи не старају и деци која су ометена у психичком или физичком развоју (члан 66. ст. 1. и 3.); да грађани и породице којима је неопходна друштвена помоћ ради савладавања социјалних и животних тешкоћа и стварања услова за задовољавање основних животних потреба, имају право на социјалну заштиту, чије се пружање заснива на начелима социјалне правде, хуманизма и поштовања људског достојанства, а права запослених и њихових породица на социјално обезбеђење и осигурање уређује се законом (члан 69. ст. 1. и 2.); да Република Србија уређује и обезбеђује систем у области здравства, социјалне заштите, борачке и инвалидске заштите, бриге о деци, образовања, културе и заштите културних добара, спорта, јавног информисања и систем јавних служби (члан 97. тачка 10)); да послове државне управе обављају министарства и други органи државне управе одређени законом (члан 136. став 2.); да се поједина јавна овлашћења могу законом поверити и предузећима, установама, организацијама и појединцима (члан 137. став 2.); да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом (члан 194. став 3), као и да сви подзаконски општи акти Републике Србије, општи акти организација којима су поверена јавна овлашћења, политичких странака, синдиката и удружења грађана и колективни уговори морају бити сагласни закону (члан 195. став 1.).

Према одредбама члана 12. Породичног закона („Службени гласник РС“, број 18/05) послове заштите породице, помоћи породици и старатељства, у смислу овог закона, врши центар за социјални рад (у даљем тексту: орган старатељства) (став 1.); када орган старатељства у обављању послова утврђених овим законом решава у управним стварима, обавља ове послове као поверене (став 2.); организацију рада органа старатељства, стандарде стручног рада, те садржај и начин вођења евиденције и документације прописује министар надлежан за породичну заштиту (став 3.). Сагласно одредби члана 91. тачка 3. Закона, усвојити се може дете чији су родитељи потпуно лишени родитељског права. Одредбама члана 291. наведеног Закона прописано је да се на поступак органа управе који је у вези са породичним односима примењују одредбе закона којим се уређује општи управни поступак, ако овим законом није друкчије одређено (став 1.), а у поступку пред органом старатељства примењују се и методе стручног социјалног рада и социјалне заштите (став 2.).

Законом о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана („Службени гласник РС“, бр. 36/91, 79/91, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 48/94, 52/96, 29/01, 84/04, 101/05 и 115/05) прописано је: да се услугама социјалног рада, у смислу овог закона, сматра превентивна делатност, дијагностика, третман и саветодавно-терапијски рад заснован на примени стручних и научних сазнања у циљу пружања стручне помоћи

појединцима, породицама и друштвеним групама да решавају своје животне тешкоће или помоћ у организовању локалних и других заједница да спречавају социјалне проблеме и ублажавају последице (члан 48. став 1.); да се поступак за остваривање права из овог закона води по одредбама Закона о општем управном поступку, ако овим законом није друкчије одређено (члан 56. став 2.); да установе социјалне заштите могу да се оснују ако имају обезбеђен простор, опрему и потребан број стручних и других радника у зависности од врсте установе, који обављају делатност установе социјалне заштите у складу са овим законом (члан 66. став 1.), а ближе услове у погледу простора, опреме и потребних стручних и других радника за оснивање установа социјалне заштите прописује министарство надлежно за социјална питања (члан 66. став 2.); да установа социјалне заштите води евиденцију о корисницима и документацију о стручном раду, а министарство надлежно за социјална питања прописује садржај и начин вођења евиденције о корисницима и документацију о стручном раду (члан 70.); да центар за социјални рад обавља стручне послове у спровођењу социјалне заштите и социјалног рада, и то: 1) открива и прати социјалне потребе грађана и проблеме у области социјалне заштите, 2) предлаже и предузима мере у решавању стања социјалних потреба грађана и прати њихово извршење, 3) организује и спроводи одговарајуће облике социјалне заштите и непосредно пружа услуге социјалне заштите и социјалног рада, 4) развија и унапређује превентивне активности које доприносе спречавању и сузбијању социјалних проблема, 5) пружа дијагностичке услуге, спроводи одговарајући третман, саветодавно-терапијске услуге и стручну помоћ корисницима, 6) подстиче, организује и координира професионални и добровољни хуманитарни рад у области социјалне заштите, 7) води евиденцију и документацију о пруженим услугама и предузетим мерама у оквиру своје делатности, 8) води евиденцију о деци за усвојење и потенцијалним усвојиоцима на подручју за које је основан (члан 78. став 1.); да министарство надлежно за социјална питања утврђује нормативе и стандарде за обављање послова центра за социјални рад у вршењу јавних овлашћења (члан 78. став 2.).

Разматрајући одредбу члана 14. став 4. Правилника, којом је прописано да ће се приступ досијеима корисника, осим запослених у центру, обезбедити и надлежном надзорном органу, правосудним органима и полицији, кориснику на кога се подаци односе, као и његовом законском заступнику, односно пуномоћнику, Уставни суд је оценио да је доносилац акта поступио у границама својих законских овлашћења да у поступку спровођења социјалне заштите и пружања услуга социјалног рада у поступку решавања о тим правима предвиди случајеве у којима ће бити омогућен приступ досијеима корисника центра на начин како је то прописано оспореном одредбом правилника. Осим тога одредбом члана 340. став 2. Породичног закона прописано је да начин вођења евиденције и документације штићеника прописује министар надлежан за породичну заштиту. Сагласно наведеном законском овлашћењу, Правилником о евиденцији и документацији о штићеницима, који је донео министар рада,

запошљавања и социјалне политике („Службени гласник РС“, број 97/05), у члану 11. прописано је: да податке из старатељских књига даје орган старатељства на образложен захтев – суду, државном, односно јавном тужиоцу, органу унутрашњих послова и другим органима старатељства (став 1.); да се уверење о подацима из евиденције о штићеницима издаје – лицу на које се ти подаци односе и законском заступнику (став 2.).

Оспореном одредбом Правилника се, такође, по оцени Уставног суда не доводи у питање уставно јемство о заштити података личности и право свакога да буде обавештен о прикупљеним подацима о својој личности, у складу са законом, и право на судску заштиту због њихове злоупотребе, како је то предвиђено чланом 42. Устава.

Указивање подносиоца иницијативе да је оспорена одредба Правилника несагласна са одредбом члана 70. став 4. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01), која садржи забрану разгледања и преписивања, односно фотокопирања списа који се воде као поверљиви, ако би се тиме могла осујетити сврха поступка или ако се то противи јавном интересу или оправданом интересу једне од странака или трећег лица, није, по оцени Суда, од значаја за оцену законитости оспорене одредбе. Ово из разлога што приступ досијеима корисника из члана 14. Правилника није у вези са правом странака на разгледање списа конкретне управне ствари, имајући у виду да су у досијеима корисника садржане различите информације о личности корисника, а не само акти везани за управни поступак и остваривање одређених права у том поступку.

Из истих наведених разлога, Уставни суд је оценио неоснованим наводе подносиоца иницијативе о несагласности оспорене одредбе Правилника са одредбама чл. 323. и 331. Породичног закона, којима је прописано да је у поступку заснивања усвојења и стављања под старатељство искључена јавност.

Наводи подносиоца иницијативе да оспорена одредба Правилника својом применом у пракси отвара могућност да законски заступник, односно пуномоћник утиче на трајање, хитност, исход и сврху поступка, што се противи оправданом интересу једне од странака или трећег лица, своде се на питање оправданости и адекватности примене оспорене одредбе, о чему није надлежан да одлучује Уставни суд, сагласно одредби члана 167. Устава. Осим тога, у управним поступцима који се спроводе у центру за социјални рад, о чињеницама које могу угрозити сврху поступка орган који води поступак пази по службеној дужности.

На основу изложеног, Уставни суд није прихватио иницијативу за оцену уставности и законитости оспорене одредбе Правилника, а сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду (Службени гласник РС“, број 109/07).

Оспорене одредбе члана 40. Правилника, којима је разрађен стандард доступности, услуга неодложних интервенција организовањем дежурстава појединих служби или запослених ван редовног радног времена, увођењем приправности, о чему одлуку доноси директор центра, по оцени

Уставног суда сагласна је законским овлашћењима доносиоца акта да, у склопу дефинисања норматива и стандарда за обављање послова центра за социјални рад, свој рад организује на начин којим ће се омогућити доступност услуга свима онима којима су оне потребне, а посебно када је потребно заштити децу, одрасле или старе особе, као и у ситуацијама када би непредузимањем хитних мера и услуга из надлежности центра дошло до угрожавања живота, здравља и развоја особа којој је потребна посебна заштита.

Оспорена одредба Правилника, по оцени Уставног суда, сагласна је и са одредбом члана 69. став 1. Устава према којој грађани и породице којима је неопходна друштвена помоћ имају право на социјалну заштиту чије се пружање заснива на начелима социјалне правде, хуманизма и поштовања људског достојанства.

Питања на која указује подносилац иницијативе, а која се тичу недовољног броја запослених у центрима за социјални рад, ограничених материјалних средстава, непостојања одговарајућих одредаба о праву запослених који пружају услуге неодложних интервенција на одговарајуће увећање зарада по основу дежурстава или по основу приправности и других питања радноправног статуса запослених као што је – одсуство критеријума за равномерну расподелу предмета запосленима, начин стручног усавршавања, непостојање мерила и критеријума за утврђивање вишкова запослених, нису у надлежности Уставног суда утврђеној чланом 167. Устава, већ су наведена питања у сфери одлучивања доносиоца акта, а у складу са општим прописима о раду.

Оспореном одредбом се, такође по оцени Уставног суда, не доводе у питање обавезе послодавца на исплату зараде запосленог, обезбеђења услова рада и заштите живота и здравља на раду, пружања обавештења о правима и обавезама које произлазе из прописа о безбедности и заштити живота и здравља на раду утврђене одредбама члана 16. Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05) и члана 9. Закона о безбедности и здрављу на раду („Службени гласник РС“, број 101/05), већ се оспореном одредбом утврђује организација и распоред радног времена која треба да обезбеди да грађани имају сталан и несметан приступ услугама које су неодложне и које су прецизно дефинисане Правилником.

Из наведених разлога, Уставни суд није прихвати иницијативу за оцену уставности и законитости члана 40. Правилника, а сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

Оспорене одредбе чл. 41. до 44. Правилника, којима су утврђени критеријуми на основу којих се одређује број и структура стручних и других радника, као и могућност повећања броја радника, по оцени Уставног суда, сагласне су законским овлашћењима доносиоца акта из одредбе члана 66. став 2. Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана, према којој ближе услове у погледу простора, опреме и потребних стручних и других радника за оснивање установа социјалне заштите прописује министарство надлежно за социјална питања.

У погледу навода у иницијативи да је послодавцу препуштено да произвољно одређује нормативе кадрова по мерилима која су неповољнија по запослене, као и да постоји несразмера између процента увећања обима посла и процента увећања запослених, Уставни суд, сагласно члану 167. Устава, није надлежан да одлучује о питањима оправданости и адекватности утврђених норматива кадрова из правилника већ су наведена питања искључиво у надлежности доносиоца акта.

С тим у вези Уставни суд, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, није прихватио иницијативу за оцену уставности и законитости оспорених одредаба чл. 41. до 44. Правилника.

Уставни суд, такође, није прихватио иницијативу за оцену уставности и законитости члана 45. Правилника којим је, у оквиру регулативе пријема поднесака корисника центра, прописано и пружање помоћи у састављању поднесака, јер је оценио да је оспорени члан Правилника донет у функцији пружања помоћи грађанима и њиховим породицама када дођу у стање социјалне потребе, као и у циљу спречавања и отклањања последица таквог стања.

Позивање подносиоца представке на одредбу члана 54. Закона о општем управном поступку, којом је прописан начин поступања са поднесцима, а која не предвиђа могућност пружања помоћи у састављању поднесака, по оцени Суда, није од утицаја за оцену законитости, с обзиром на то да оспорена одредба има значење претходне процедуре која има за циљ да кориснику, који без подршке социјалне службе не може да заштити своја права, помогне у састављању одговарајућег поднеска, чиме се ни у ком случају не утиче на правну процедуру коју претпоставља Закон о општем управном поступку. Напротив, такво поступање центра је у функцији остваривања права зајемчених одредбом члана 69. Устава.

Оцењујући одредбу члана 72. став 1. Правилника, којом је прописана могућност хранитељства, усвојења или другог сталног животног аранжмана када лишење родитељског права није у најбољем интересу детета, Уставни суд је нашао да је оспорена одредба донета сагласно овлашћењима доносиоца акта из члана 78. Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана да у спровођењу социјалне заштите и социјалног рада: предлаже и предузима мере у решавању стања социјалних потреба грађана и прати њихово извршавање; организује и спроводи одговарајуће облике социјалне заштите и непосредно пружа услуге социјалне заштите и социјалног рада; развија и унапређује превентивне активности које доприносе спречавању и сузбијању социјалних проблема; пружа дијагностичке услуге, спроводи одговарајући третман, саветодавно-терапијске услуге и стручну помоћ корисницима; подстиче, организује и координира професионални и хуманитарни рад у области социјалне заштите; води евиденцију и документацију о пруженим услугама и предузетим мерама у оквиру своје делатности и води евиденцију о деци за усвојење и потенцијалним усвојиоцима на подручју на које је основан.

Уставни суд је оценио неоснованим наводе подносиоца иницијативе да је оспорена одредба Правилника несагласна са одредбом члана 91. тачка 3. Породичног закона којом је прописана могућност усвојења детета чији су родитељи потпуно лишени родитељског права, имајући у виду да оспорена одредба не прејудицира породични статус детета у смислу хранитељства, усвојења или другог сталног животног аранжмана ако лишење родитељског права није у најбољем интересу детета, већ има за циљ изналажење оптималног решења за дете када не постоје услови да се врати у своју природну породицу.

На овај начин је, по оцени Уставног суда, у свему реализована Уставом гарантована посебна заштита деце о којој се родитељи не старају из одредбе члана 66. став 3. Устава.

С обзиром на напред изложено, Уставни суд, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, није прихватио иницијативу за оцену уставности и законитости оспорене одредбе Правилника.

Уставни суд је, на основу одредбе члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио захтев за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу оспореног Правилника, јер је донео коначну одлуку.

На основу изложеног и одредаба члана 46. тач. 3) и 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-167/2008 од 11. јуна 2009. године

Правилник о садржају пореске пријаве за обрачун пореза на добит предузећа („Службени гласник РС“, бр. 139/04 и 19/05) – члан 5. Део 10.

Износи аконтација пореза које порески обвезник – резидент плаћа током године у другој држави, у складу са прописима те државе, нису од утицаја на висину месечне аконтације пореза које плаћа у Републици Србији, будући да месечне аконтације не представљају коначно утврђену пореску обавезу резидента за одређени порески период. Отклањање двоструког опорезивања везује се за износ утврђеног пореза на добит на крају године.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање незаконитости и несагласности са Уговором о избегавању двоструког опорезивања у односу на порезе на доходак и на имовину, закљученим између Савезне владе Савезне Републике Југославије и Владе Руске Федерације

(„Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 3/05) одредбе члана 5. Део 10. Правилника о садржају пореске пријаве за обрачун пореза на добит предузећа („Службени гласник РС“, бр. 139/04 и 19/05).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену законитости одредбе члана 5. Део 10. Правилника о садржају пореске пријаве за обрачун пореза на добит предузећа („Службени гласник РС“, бр. 139/04 и 19/05). У иницијативи се наводи да је „оспореном одредбом прописано да се аконтације пореза на добит плаћају за пословање како у земљи тако и у иностранству, иако правно лице плаћа аконтације по овом основу другој држави (у конкретном случају Руској Федерацији)“. Иницијатор истиче да наведени Правилник у оспореном делу 10. под називом „Подаци од значаја за одлучивање висине аконтације“ није предвидео позицију на коју би се унео податак о одбијању износа аконтација које се по прописима плаћају Руској Федерацији од износа обрачунате аконтације по прописима Републике Србије. Из наведеног разлога, по мишљењу иницијатора, оспорена одредба Правилника у супротности је са одредбом члана 51. Закона о порезу на добит предузећа („Службени гласник РС“, бр. 25/01, 80/02, 43/03 и 84/04), као и са чланом 7. Уговора између Савезне владе Савезне Републике Југославије и Владе Руске Федерације о избегавању двоструког опорезивања у односу на порезе на доходак и на имовину („Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 3/05).

Доносилац акта је доставио Уставном суду одговор у коме се, поред осталог, истиче да утврђивање података који су од значаја за висину аконтације пореза проистичу из позитивних законских решења, те да је начин исказивања тих података прописан Правилником у сагласности са правним системом Републике Србије. Истиче се да је полазни основ за утврђивање висине аконтације пореза на добит предузећа обрачунати порез исказан у пореској пријави за претходну годину (по основу добити остварене у Републици и изван ње), а који се умањује по основу укупно неискоришћених делова пореских кредита за улагања у основна средства и за порез на добит и порез по одбитку плаћен од стране нерезидентне филијале матичног предузећа, али не и по основу износа аконтација које стална пословна јединица резидентног обвезника плаћа у другој држави, сходно националном законодавству те државе. Поред овога, давалац одговора истиче да се износ обрачунатог пореза, исказан на редном броју 10.1. Обрасца ПДП за сврху утврђивања укупног износа аконтације и месечног износа аконтација, умањује само за признати, а неискоришћени део пореског кредита утврђен по коначном годишњем пореском билансу из претходног, односно претходних пореских периода, који се може пренети у наредне године у складу са законом. Наиме, будући да се порески кредит за плаћени порез у другој држави признаје по основу утврђене коначне пореске обавезе, а не и по основу аконтативне обавезе пореза, то не постоји могућност умањења пореза на добит резидентног обвезника

у Републици Србији за текући период за износ који на име аконтације пореза на добит стална пословна јединица тог резидентног обвезника плаћа у другој држави у складу са националним законодавством те државе, те стога не постоји ни основ за прописивање обавезе уношења у оспорени део Правилника података о умањењу аконтација пореза на добит по основу аконтација плаћених у иностранству.

У поступку пред Уставним судом утврђено је следеће:

Правилник о садржају пореске пријаве за обрачун пореза на добит предузећа („Службени гласник РС", бр. 139/04, 19/05, 15/06 и 59/06) донео је министар финансија, позивајући се на одредбе члана 38. став 2. Закона о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС", бр. 80/02, 84/02, 23/03, 70/03 и 55/04) и члана 63. став 4. Закона о порезу на добит предузећа („Службени гласник РС", бр. 25/01, 80/02, 43/03 и 84/04). Подносилац иницијативе оспорава законитост одредаба члана 5. Део 10. Правилника из 2004. године, са његовим изменама и допунама из 2005. године, не обухватајући иницијативом и измене и допуне Правилника из 2006. године.

Оспореним одредбама члана 5. Део 10. Правилника који се иницијативом оспорава прописано је да се у образац ПДП уносе подаци од значаја за утврђивање висине аконтације, и то: 1) под редним бројем 10.1. – обрачунати порез са редног броја 9.3; 2) под редним бројем 10.2. – укупан износ неискоришћеног дела пореског кредита исказан као збир износа са ред. бр. 102.1. до 10.2.3; 3) под ред. бр. 10.2.1. до 10.2.3. – појединачни износи неискоришћеног дела пореског кредита исказаног на редном броју 5. Обрасци ПК, редном броју 5. Обрасци ПК1 и редном броју 7. Анекса Обрасца ПБ 1. прописаних Правилником; 4) под редним бројем 10.3. – укупан износ аконтација (износ са редног броја 10.1. минус износ са редног броја 10.2.); и 5) под редним бројем 10.4. – месечни износ аконтација (укупан износ аконтација подељен са 12 месеци). Наведена одредба Правилника је допуњена новом тачком 3а, ступањем на снагу Правилника о изменама и допунама Правилника о садржају пореске пријаве за обрачун пореза на добит предузећа („Службени гласник РС", број 59/06), којом је предвиђено да се под редним бројем 10.3. уноси податак о умањењу обрачунатог пореза из чл. 50а и 50б Закона, исказано на редном броју 6. Обрасца СУ прописаног Правилником. Поред овога, наведеним изменама и допунама Правилника су измењене и тач. 4) и 5) Дела 10. Правилника, али те измене нису од утицаја на одлучивање у овој правној ствари. Сагласно члану 3. измена и допуна Правилника, образац ПДП замењен је новим обрасцем ПДП, који је одштампан уз овај правилник и чини његов саставни део.

Законом о порезу на добит предузећа („Службени гласник РС", бр. 25/01, 80/02, 43/03 и 84/04), између осталог, прописано је да је порески обвезник у смислу члана 1. овог закона резидент Републике Србије (у даљем тексту: резидентни обвезник) који подлеже опорезивању добити коју оствари на територији Републике Србије (у даљем тексту: Република) и изван ње

(члан 2. став 1.); да ако резидентни обвезник оствари добит пословањем у другој републици, односно држави, на коју је плаћен порез у тој републици, односно држави, на рачун пореза на добит предузећа утврђеног према одредбама овог закона одобрава му се порески кредит у висини пореза на добит плаћеног у тој другој републици, односно држави, при чему порески кредит из става 1. овог члана не може бити већи од износа који би се обрачунао применом одредаба овог закона на добит остварену у другој републици, односно у иностранству (члан 51.); да садржај пореске пријаве и пореског биланса ближе уређује министар финансија (члан 63. став 3.); да је порески обвезник дужан да у пореској пријави обрачуна порез на добит за порески период за који се пријава подноси и да ако је обвезник пореза у виду аконтације платио мање пореза него што је био дужан да плати по обавези обрачунатој у пореској пријави, дужан је да разлику уплати најкасније до подношења пореске пријаве, а ако је у виду аконтације платио више пореза него што је био дужан да плати, више плаћени порез се урачунава као аконтација за наредни период или се обвезнику враћа на његов захтев (члан 66. ст. 1, 2. и 4.); да порески обвезник током године порез на добит плаћа у виду месечних аконтација, чију висину утврђује на основу пореске пријаве за претходну годину у којој исказује и податке од значаја за утврђивање висине аконтације у наредној години (члан 67. став 1.).

Закон о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС“, бр. 80/02, 84/02, 23/03, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05, 62/06, 61/07 и 20/09) у одредби члана 38. став 2, такође, прописује да се пореска пријава подноси на обрасцу који прописује министар, уз који се прилажу одговарајући докази.

Одредбом члана 7. став 1. Уговора између Савезне владе Савезне Републике Југославије и Владе Руске Федерације о избегавању двоструког опорезивања у односу на порезе на доходак и на имовину („Службени лист СРЈ

– Међународни уговори“, број 3/05) предвиђено је да се добит предузећа државе уговорнице опорезује само у тој држави, осим ако предузеће обавља пословање у другој држави уговорници преко сталне јединице која се у њој налази, а ако предузеће обавља пословање у другој држави уговорници преко сталне јединице, добит предузећа опорезује се у тој држави, али само до износа који се приписује тој сталној јединици.

Уставни суд је утврдио да из наведених одредаба Закона о порезу на добит предузећа и потврђеног међународног уговора следи да су прописани, односно уговорени механизми чији је циљ отклањање двоструког опорезивања добити коју порески обвезник једне државе оствари пословањем у другој држави, а на коју је у тој држави платио порез. Такође, из одредаба Закона произлази да је министар надлежан за финансије изричито овлашћен да ближе уређује садржај пореске пријаве.

Суд је оценио да из одредаба чл. 51, 66. и 67. Закона о порезу на добит предузећа произлази да Закон прави разлику између утврђивања коначне обавезе пореза на добит предузећа и плаћања аконтације овог пореза.

Наиме, сагласно одредбама члана 66. Закона, пореска обавеза за одређени порески период, а то је претходна пословна, по правилу календарска, година утврђује се на основу поднете пореске пријаве, односно непосредно од стране Пореске управе, у случајевима и на начин предвиђен одредбом члана 69. Закона. Приликом утврђивања висине коначне обавезе пореза на добит предузећа која је остварена у претходној години, имајући у виду да су тада, по завршетку пословне године, познати сви елементи од значаја за утврђивање опорезиве добити као пореске основице, узимају се у обзир сви подаци од којих зависи утврђивање пореске обавезе. Сагласно наведеном, одредбом члана 5, Део 8, тачка 7) оспореног Правилника предвиђено је да се у образац пореске пријаве, под редним бројем 8. 7. уноси износ пореза који је плаћен на добит остварену пословањем у другој републици, односно у другој држави, а највише до износа утврђеног у складу са чланом 51. став 2. Закона, што је један од елемената који утиче на утврђивање висине коначне обавезе пореза, а из разлога отклањања двоструког опорезивања добити коју је резидентни порески обвезник остварио пословањем у другој држави и на тако остварену добит у тој држави платио порез. Са друге стране, из одредаба члана 67. Закона следи да се током пословне (календарске) године порез на добит предузећа плаћа у виду месечних аконтација чија се висина одређује на основу пореске пријаве за претходну годину.

Уставни суд је оценио да месечне аконтације које порески обвезник плаћа током календарске године не представљају његову коначну пореску обавезу, што неспорно произлази и из одредаба члана 66. ст. 2. и 4. Закона којима је прописано да ако је порески обвезник у виду аконтације платио мање пореза него што је био дужан да плати по обавези обрачунатој у пореској пријави, дужан је да разлику уплати најкасније до подношења пореске пријаве, а ако је у виду аконтација платио више пореза него што је био дужан да плати, више плаћени порез му се урачунава као аконтација за наредни период или му се на његов захтев враћа.

Полазећи од наведених законских одредаба Уставни суд је утврдио да износи аконтација пореза које порески обвезник – резидент плаћа током године у другој држави, у складу са прописима те државе, нису од утицаја на висину месечне аконтације пореза које плаћа у Републици Србији, будући да се отклањање двоструког опорезивања, сагласно члану 51. став 1. Закона и члану 7. став 1. потврђеног међународног уговора везује за износ утврђеног пореза на добит на крају године, а месечне аконтације не представљају коначно утврђену пореску обавезу резидента за одређени порески период. У том смислу, Суд је оценио да оспорене одредбе Правилника нису несагласне са одредбама члана 51. Закона о порезу на добит предузећа, као ни одредби члана 7. став 1. Уговора између Савезне владе Савезне Републике Југославије и Владе Руске Федерације о избегавању двоструког опорезивања у односу на порезе на доходак и на имовину. Како је Суд нашао да поднета иницијатива није основана, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), стекли су се услови за њено неприхватање.

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

Решење Уставног суда

Број: ІУп-14/2009 од 17. јуна 2009. године

Правилник о Контном оквиру и садржини рачуна у Контном оквиру за привредна друштва, задруге и предузетнике („Службени гласник РС“, број 114/06) – чл. 26. и 27.

Оспореним одредбама Правилника, у оквиру законом утврђених овлашћења министра, ближе су уређена питања која се односе на садржину рачуна у контном оквиру, односно начин исказивања губитака и добитака сагласно међународним рачуноводственим стандардима, а о евентуалним изменама и допунама Правилника надлежан је да одлучује министар финансија, као његов доносилац.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање незаконитости одредаба чл. 26. и 27. Правилника о Контном оквиру и садржини рачуна у Контном оквиру за привредна друштва, задруге и предузетнике („Службени гласник РС“, број 114/06)

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену законитости одредаба чл. 26. и 27. Правилника о Контном оквиру и садржини рачуна у Контном оквиру за привредна друштва, задруге и предузетнике. Иницијативом је оспорена законитост наведених одредаба Правилника у односу на одредбе чл. 271. и 273. Закона о привредним друштвима („Службени гласник РС“, број 125/04). У иницијативи се наводи да из наведених одредаба Закона проистиче да ако привредно друштво у пословној години оствари добитак у пословању, а има непокривени губитак из ранијих година, добит мора да распореди за покриће губитка пре него што одлучи о распореду добити за друге намене, па и у случају када одлуку о распореду добити за друге намене доноси приликом доношења одлуке о усвајању финансијског извештаја. Такође, истиче се да ако друштво у пословној години искаже губитак у пословању, а располаже нераспоређеном добити и резервама које се могу користити за покриће губитка, да би истовремено донело одлуку о усвајању финансијског извештаја и одлуку о смањењу основног капитала за покриће губитка у финансијском извештају, мора да искаже да је за покриће губитка који је утврђен у пословању за пословну годину искористило нераспоређену добит из ранијих година, као и резерве које може користити за покриће губитка. Према наводима иницијатора, оспореним Правилником није

прописана могућност да се губитак покрива смањењем основног капитала, а покриће губитка се исказује као смањење нераспоређене добити и резерви, и то како резерви из добити, тако и ревалоризационих резерви. Чињеница да Правилником није прописана наведена могућност, према мишљењу иницијатора, не значи „да се то не може чинити, јер је ова могућност прописана одредбама Закона о привредним друштвима". С тим у вези, иницијатор наводи да ако привредно друштво одлучи да губитак покрива смањењем основног капитала, за покриће губитка претходно мора да искористи нераспоређену добит и резерве, укључујући и ревалоризационе резерве. Стога се у иницијативи констатује да оспорени Правилник садржи недостатке који се одражавају на финансијске извештаје, али када је у питању исказивање смањења основног капитала, ради покрића губитка, иницијатор сматра да то Правилник ипак омогућава, јер је у члану 23. Правилника прописано да се на ред. бр. 12. под ознаком АОП412 исказује смањење стања на рачунима основног капитала у текућој години по свим основама, изузев смањења по основу исправке материјално значајних грешака и промене рачуноводствене политике које се исказује под другим ознакама АОП. Иницијатор изражава мишљење да се исказивање покрића губитка у оквиру фазе израде финансијских извештаја, у складу са одредбама чл. 271. и 273. Закона о привредним друштвима, може постићи изменама оспореног Правилника, које би на тај начин омогућиле да тукући губитак буде исказан само у билансу успеха, а не и у билансу стања за извештајну годину, будући да кредитори за привредна друштва која искажу губитак у билансу стања дају негативну оцену о бонитету, односно њиховој кредитној способности.

Доносилац акта је доставио Уставном суду одговор у коме истиче да наводи иницијатора којима се оспорава законитост одредаба чл. 26. и 27. Правилника нису основани. У одговору се истиче да се резултат пословања који привредно друштво оствари и искаже у финансијском извештају за текућу годину утврђује у складу са Законом о рачуноводству и ревизији („Службени гласник РС", број 46/06), а расподела добити и покриће губитка врши на начин уређен Законом о привредним друштвима. Давалац одговора наводи да није прописан рок у којем је привредно друштво дужно да изврши расподелу добити или покриће губитка, што по његовом мишљењу значи да добит може да остане нераспоређена, односно губитак непокривен. Према наводима из одговора, начин прописивања билансних позиција уређен је чл. 9. и 10. IV Директиве ЕУ којима је предвиђена обавеза да у билансу стања буде исказана позиција добитак, односно губитак из пословне године и то одвојено од позиције добитак, односно губитак из ранијих година, што биланс стања чини информационо подударним са билансом успеха у погледу текућег резултата. Доносилац акта у свом одговору посебно апострофира мишљење да покриће губитка у рачуноводственом смислу није могуће спровести пре доношења одлуке надлежног органа привредног друштва о покрићу губитка и то поткрепљује одредбом члана 215. тачка 3. Закона о привредним друштвима којом је утврђен ред по коме се распоређује добит по усвајању финансијског извештаја за

претходну годину. На основу тога се констатује да покриће губитка и расподелу добити не треба посматрати само као рачуноводствене операције, већ као одлуку скупштине привредног друштва без које није могуће спровести одговарајућа књижења.

У поступку пред Уставним судом утврђено је следеће:

Оспорени Правилник о Контном оквиру и садржини рачуна у Контном оквиру за привредна друштва, задруге и предузетнике донет је на основу одредбе члана 15. став 2. тачка 1) Закона о рачуноводству и ревизији, којом је утврђено овлашћење за министра финансија да прописује Контни оквир и садржину рачуна у Контном оквиру, на начин који обезбеђује пуну примену MRS/MSFI за привредна друштва, задруге, предузетнике, берзе и брокерско-дилерска друштва, као и за друга правна лица.

Оспореним одредбама члана 26. ст. 1. до 6. Правилника прописано је да се на рачунима групе 34 – Нераспоређени добитак исказује нераспоређени добитак ранијих година и текуће године (став 1.), с тим да је у осталим одредбама ст. 2. до 6. истог члана прописана садржина рачуна у оквиру исте групе у смислу евидентирања различитих релевантних података.

Оспореним одредбама члана 27. Правилника прописано је да се на рачунима групе 35 – Губитак, исказује губитак ранијих година и губитак текуће године до висине капитала према називима рачуна ове групе. Одредбама ст. 2. и 3. овог члана предвиђено је да се на рачуну 350 – Губитак ранијих година исказује губитак из ранијих година преносом са рачуна 351 – Губитак текуће године, као и да се у корист или на терет овог рачуна књижи и ефекат по основу промене рачуноводствене политике и исправке материјално значајне грешке, у складу са MRS8 и усвојеном рачуноводственом политиком. Према одредбама ст. 4, 5. и 6. овог члана на рачуну 351 – Губитак текуће године исказује се губитак утврђен на крају обрачунског периода задужењем овог рачуна у корист рачуна 723 – Пренос добитка или губитка, губитак текуће године који је исказан на рачуну 351, приликом преноса почетног стања у наредном обрачунском периоду преноси се на рачун 350 – Губитак ранијих година, а покриће губитка врши се на терет рачуна 340 – Нераспоређени добитак ранијих година и рачуна групе 32 и 33, у складу са законом и општим или другим актима правног лица, односно предузетника.

Одредбама члана 271. Закона о привредни друштвима прописано је да се: основни капитал отвореног акционарског друштва може смањити на поједностављени начин ради изравнавања са нижом вредности нето имовине, да би се покрили губици, а у одлуци о смањењу основног капитала наводи се да се капитал смањује са тим циљем (став 1.); смањење основног капитала отвореног акционарског друштва у поједностављеном поступку ради покривања губитака може вршити само ако друштво не располаже нераспоређеном добити и резервама које се могу користити за те намене (став 2.); на смањење основног капитала отвореног акционарског друштва у поједностављеном поступку не примењују одредбе овог

закона о позиву повериоцима и заштити права поверилаца код смањења основног капитала у редовном поступку (став 3.), а на смањење пословног капитала из става 1. овог члана, у поједностављеном поступку, сходно се примењују чл. 263. до 267. и чл. 269. и 270. овог закона.

Одредбама члана 273. ст. 1. до 3. наведеног Закона прописано је да се у финансијском извештају за последњу пословну годину која претходи пословној години у којој је донета одлука о смањењу основног капитала отвореног акционарског друштва, основни капитал и резерве из добити исказују у висини у којој би требало да буду да је исто смањење основног капитала извршено у тој претходној години; да се одлука о усвајању финансијског извештаја доноси истовремено са одлуком о смањењу основног капитала, и да се финансијски извештај отвореног акционарског друштва не може да објавити у складу са законом којим се уређује тржиште хартија од вредности пре него што се одлука о смањењу основног капитала региструје.

У погледу оцене законитости оспорених одредаба Правилника, Уставни суд је утврдио да су донете у оквиру овлашћења садржаног у одредби члана 15. став 2. тачка 1) Закона о рачуноводству и ревизији којом је министар финансија овлашћен да донесе подзаконски акт којим ће ближе одредити Контни оквир и садржину рачуна у Контном оквиру. Суд је констатовао да привредно друштво утврђује и исказује у финансијском извештају за текућу годину резултат пословања који оствари у складу са одредбама наведеног закона, а расподелу добити и покриће губитака врши сагласно одговарајућим одредбама Закона о привредним друштвима. За оцену законитости оспорених одредаба Правилника, према оцени Суда, од значаја су, поред одредаба чл. 271. и 273. Закона о привредним друштвима, и одредба члана 215. тачка 3) овог закона. Наиме, одредбом члана 215. тачка 3) овог закона прописано је да се по усвајању финансијских извештаја за претходну пословну годину остварена добит распоређује на следећи начин: 1) за покриће губитака пренесених из ранијих година; 2) за законске резерве, ако су оне предвиђене посебним законом; 3) за дивиденде у складу са овим законом и 4) за статутарне и друге резерве, ако их друштво утврди општим актом. Из одредаба чл. 271. и 273. Закона произлази да се покриће губитака не може извршити пре доношења одлуке надлежног органа привредног друштва о покрићу губитака. Стога се губитак исказан у билансу успеха за текућу годину, у смислу оспорених одредаба Правилника, исказује и у билансу стања за текућу годину, у оквиру позиције АОП 109 – Губитак, док се губитак текуће године који је исказан на рачуну 351, приликом преноса почетног стања у наредном обрачунском периоду, преноси на рачун 350 – Губитак из ранијих година. Суд је оценио да оспореним одредбама Правилника нису мењана нити допуњавана законска решења у овој сфери односа, нити су установљена права и обавезе физичким и правним лицима која нису већ установљена законом. Суд сматра да су оспореним одредбама ближе уређена питања која се односе на садржину рачуна у контном оквиру, у складу са сврхом и циљем закона, а у функцији извршавања одредаба овог закона, те стога није прихватио поднету иницијативу, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

О захтеву за евентуалне измене и допуне наведеног Правилника Уставни суд није надлежан да одлучује, у смислу одредаба члана 167. Устава Републике Србије.

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

Решење Уставног суда

Број: ІУп-5/2008 од 25. јуна 2009. године

Обустава поступка

Уставни суд је, због недостатка процесних претпоставки, обуставио поступак покренут предлогом, а како је оспорени Правилник у целини престао да важи, као и Устав Савезне Републике Југославије и Закон о Војсци Југославије, из процесних разлога је одбацио и поднете иницијативе.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Обуставља се поступак за оцену сагласности одредаба чл. 2, 30, 32. и 33. и члана 72. тачка 6) Правилника о накнади путних и других трошкова у Војсци Југославије („Службени војни лист“, бр. 38/93, 23/93, 3/97, 11/97, 12/98, 6/99, 7/99, 41/99, 4/2000, 5/2000, 6/2000, 11/2000, 25/2000 и 31/2000) са одредбама чл. 20. и 22. Устава Савезне Републике Југославије, члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и члана 90. 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).

2. Одбацује се иницијатива за оцену сагласности одредаба чл. 2, 30, 32. и 33, члана 42. став 2. и члана 72. тачка 6) Правилника из тачке 1. са одредбама чл. 20. и 22. Устава Савезне Републике Југославије, члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и члана 90. Закона о Војсци Југославије.

3. Одбацује се иницијатива за оцену сагласности одредаба члана 26а, члана 37. ст. 2. и 3. и члана 45. став 2. Правилника из тачке 1. са Уставом Савезне Републике Југославије.

4. Одбацује се иницијатива за оцену сагласности одредаба члана 26а Правилника из тачке 1. са одредбама чл. 74. и 115. Закона о Војсци Југославије и одредбе члана 45. став 2. под а) Правилника из тачке 1. са одредбом члана 90. став 2. Закона о Војсци Југославије.

О б р а з л о ж е њ е

Суд Србије и Црне Горе је, на основу одредбе члана 12. став 2. Закона за спровођење Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ“, број 1/03), уступио Уставном суду предлог и више

иницијатива за оцену уставности и законитости одредаба Правилника о накнади путних и других трошкова у Војсци Југославије из тачке 1. изреке.

По мишљењу предлагача, одредбе чл. 2, 30, 32. и 33. и члана 72. тачка 6) Правилника нису у сагласности са одредбама чл. 20. и 22. Устава Савезне Републике Југославије, члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и члана 90. Закона о Војсци Југославије. Предлагач сматра да су лица без стана са статусом војних пензионера остварeним на територији отцепљених република, без стана, на територији бивше Савезне Републике Југославије била доведена у неједнак положај у односу на лица која су исти статус остварила на територији СРЈ, и то у погледу права на остварење накнаде путних и других трошкова, као и накнаде дела трошкова за становање. У предлогу се, такође, наводи да се оспореним одредбама Правилника поменутој категорији војних пензионера ускраћује накнада по више основа (нпр. лицу које одбије да прихвати додељени смештај или стан, лицу које станује код својих родитеља и др.). У односу на оспорену одредбу члана 72. тачка 6) Правилника, којом је било предвиђено да се право на остваривање накнаде временски ограничава најкасније до дана престанка службе у Војсци, предлагач сматра да се на тај начин нарушава поред права на равноправност и право на лично достојанство, дом, породични живот, физички и психички интегритет, због дуготрајних патњи услед бескућништва.

По мишљењу иницијатора, одредбом члана 45. став 2. Правилника повређена је одредба члана 90. Устава Савезне Републике Југославије из разлога што се овом одредбом одређене категорије лица на служби у Војсци Југославије доводе у међусобно неједнак положај. Наиме, оспорена одредба, према наводима иницијатора, дискриминаторски се односила на припаднике Војске Југославије, који су се са породицама иселили са територије Српске Крајине 1995. године, као и с обзиром на то да је накнада дела трошкова за опремање стана припадала само професионалном официру, односно подофициру под условом да је остварио накнаду за обезбеђење минималних животних потреба породице премештене на територију бивше СРЈ, приликом првог усељења у стан на територији бивше СРЈ. Одредба члана 26а Правилника оспорена је у односу на Устав Савезне Републике Југославије и Закон о Војсци Југославије јер, по мишљењу иницијатора, доводи у неравноправан положај професионалне војнике и цивилна лица у Војсци чије је место службовања било на територији Републике Црне Горе у односу на остале запослене у Војсци са истим статусом, утврђујући им право на месечну накнаду због увећаних трошкова живота у висини од 50% плате. Према наводима из иницијативе, оспорене одредбе члана 37. ст. 2. и 3. Правилника доводе у неравноправан положај грађане бивше СРЈ, јер фаворизују професионална војна лица у односу на цивилна лица на служби у Војсци Југославије тиме што предвиђају могућност накнаде дела трошкова школовања деце само професионалних официра, односно подофицира. Иницијативом је оспорена уставност и законитост одредбе члана 45. став 2. под а) Правилника у делу који гласи: „који је остварио накнаду

за обезбеђење минималних животних потреба породица лица премештених на територију СРЈ", јер је, по наводима иницијатора, у супротности са чланом 20. Устава СРЈ, будући да доводи у неравноправан положај лица са истим статусом и једнаким условима, као и чланом 90. став 2. Закона о Војсци Југославије, којим је прописано право на накнаду трошкова у вези са службом у Војсци Југославије. Полазећи од чињенице да је један број професионалних официра и подофицира био на територији захваћеној ратом, некима од њих није омогућено да остваре накнаду по основу права на обезбеђење минималних животних потреба породици лица премештених на територији СРЈ, иако су за то испуњавали прописане услове.

Одредбама члана 124. став 1. тач. 2) и 3) Устава Савезне Републике Југославије било је прописано да Савезни Уставни суд одлучује о сагласности закона, других прописа и општих аката са Уставом Савезне Републике Југославије и са потврђеним и објављеним међународним уговорима, као и савезним законима. Суд Србије и Црне Горе, на основу члана 46. Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ", број 26/03), поред осталог, одлучивао је о усклађености других прописа и општих аката институција Србије и Црне Горе са Уставном повељом, потврђеним и објављеним међународним уговором или споразумом, као и са Законом Србије и Црне Горе.

Уставни суд је, на основу одредаба члана 167. став 1. тач. 1) и 3) Устава Републике Србије од 2006. године, надлежан да одлучује о сагласности закона и других општих аката са важећим Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима, као и о сагласности других општих аката са законом.

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

Оспорени Правилник о накнади путних и других трошкова у Војсци Југославије, после престанка државне заједнице Србија и Црна Гора, постао је републички пропис, на основу Одлуке о обавезама државних органа Републике Србије у остваривању надлежности Републике Србије као следбеника државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени гласник РС", број 48/06), према којој је надлежност Савезног Министарства за народну одбрану прешла на Републику Србију.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да су оспорене одредбе Правилника престале да важе ступањем на снагу новог Правилника о путним и другим трошковима у Војсци Србије (Пов. бр. 2979–8 од 26. марта 2008. године, Пов. бр. 2979–40 од 14. маја 2008. године и Пов. бр. 4139–9 од 10. јуна 2008. године). Наведени правилник донео је министар одбране Републике Србије, на основу одредаба члана 95. став 2. и члана 127. став 2. Закона о Војсци Србије („Службени гласник РС", број 116/07) и члана 17. став 4. и члана 24. став 2. Закона о Влади („Службени гласник РС", бр. 55/05, 71/05 и 101/07). Такође, Уставни суд је констатовао да су

престали да важе Устав Савезне Републике Србије, Уставна повеља државне заједнице Србија и Црна Гора, као и одредбе Закона о Војсци Југославије у односу на које је тражена оцена законитости оспорених одредаба Правилника – ступањем на снагу Закона о Војсци Србије („Службени гласник РС“, број 116/07).

Полазећи од наведеног, као и од надлежности Уставног суда, утврђене одредбама члана 167. став 1. тач. 1) и 3) Устава, Уставни суд је обуставио поступак за оцену сагласности одредаба чл. 2, 30, 32. и 33. и члана 72. тачка 6) Правилника о накнади путних и других трошкова у Војсци Југославије са одредбама чл. 20. и 22. Устава Савезне Републике Југославије, члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и члана 90. Закона о Војсци Југославије, због престанка процесних претпоставки за даље вођење поступка и одлучивање, сагласно одредбама члана 57. тачка 2) и члана 65. Закона о Уставном суду. Такође, имајући у виду чињеницу престанка важења оспореног Правилника у целини, као и Устава Савезне Републике Југославије и Закона о Војсци Југославије, Суд је одбацио иницијативе за оцену сагласности одредаба чл. 2, 30, 32. и 33, члана 42. став 2. и члана 72. тачка 6) оспореног Правилника са одредбама чл. 20. и 22. Устава Савезне Републике Југославије, члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и члана 90. Закона о Војсци Југославије, за оцену сагласности одредаба члана 26а, члана 37. ст. 2. и 3. и члана 45. став 2. Правилника са Уставом Савезне Републике Југославије, као и за оцену сагласности одредаба члана 26а оспореног Правилника са одредбама чл. 74. и 115. Закона о Војсци Југославије и одредбе члана 45. став 2. под а) Правилника са одредбом члана 90. став 2. Закона о Војсци Југославије. Суд је наведене иницијативе одбацио због непостојања процесних претпоставки за вођење поступка и одлучивање, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-143/2007 од 12. марта 2009. године

5. ОПШТИ АКТИ ОРГАНА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

5.1. Органи јединица локалне самоуправе

Председник скупштине јединице локалне самоуправе, сагласно Закону о локалној самоуправи, има само једног заменика.

Круг лица која су на сталном раду у јединици локалне самоуправе утврђен је законом и не може се проширивати, те је несагласна закону одредба којом се утврђује да је заменик председника скупштине јединице локалне самоуправе на сталном раду.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да одредбе члана 1. став 1. алинеја 2. у делу који гласи: „и заменици председника Скупштине општине“ и алинеја 3. у делу који гласи: „2“ Одлуке о изменама и допунама Статута општине Смедеревска Паланка („Међуопштински службени лист општина: Велика Плана – Смедеревска Паланка“, број 18/04), у време важења нису биле у сагласности са Уставом и Законом.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену законитости одредбе члана 1. став 1. ал. 2. и 3. Одлуке о изменама и допунама Статута општине Смедеревска Паланка („Међуопштински службени лист општина: Велика Плана – Смедеревска Паланка“, број 18/04). По мишљењу иницијатора, оспорене одредбе члана 1. Одлуке, које поред осталог, прописују да су заменици председника Скупштине општине на сталном раду (алинеја 2.) и да председник Скупштине има два заменика (алинеја 3.), у супротности су са одредбом члана 37. став 1. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04), која прописује да председник скупштине има „заменика“, из чега „јасно следи да председник Скупштине може имати само једног заменика“ и да том законском одредбом „није дата могућност појединим општинама да евентуално статутом то другачије одреде“. Такође, иницијатор сматра да је „не само противно закону, него и елементарној логици да заменик, још мање два заменика буде на сталном раду и прима немалу плату чекајући да евентуално наступи неки од законских разлога да би и он нешто радио“.

Скупштина општине Смедеревска Паланка је у одговорима на поднету иницијативу од 4. маја 2005. године и 5. марта 2007. године навела да је приликом доношења оспорене Одлуке имала у виду чињеницу да су Законом

о локалној самоуправи из 2002. године и каснијим изменама и допунама тог закона повећане надлежности општине, а самим тим и скупштине општине, да се истовремено повећао и број одлука и других аката које доноси Скупштина општине, да функција председника Скупштине није само заказивање и председавање седницама Скупштине већ и обављање других послова утврђених законом и статутом, те да је Скупштина општине образовала 15 сталних и више повремених радних тела у чијем раду учествују и председник Скупштине и његови заменици. Имајући у виду прописе којима су уређена права из радних односа изабраних, именованих и постављених лица, Скупштина општине је у Статуту навела која су то лица која ће бити запослена и примати плату док обављају функцију на коју су изабрана, односно постављена. Истичу да се при доношењу оспорене Одлуке имао у виду и коалициони споразум политичких партија и странака које чине скупштинску већину, као и да Скупштина општине има једног заменика председника, а да други заменик није именован. Предлажу да Уставни суд из наведених разлога не прихвати поднету иницијативу.

У допуни одговора од 9. марта 2009. године Скупштина општине Смедеревска Паланка доставила је Уставном суду нови Статут општине Смедеревска Паланка („Међуопштински службени лист општина: Велика Плана – Смедеревска Паланка, број 30/08), у складу са којим је, на основу одредбе члана 113. тог Статута, оспорена Одлука престала да важи.

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

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је Одлуку о изменама и допунама Статута општине Смедеревска Паланка („Међуопштински службени лист општина: Велика Плана – Смедеревска Паланка“, број 18/04), донела Скупштина општине Смедеревска Паланка, на седници одржаној 5. новембра 2004. године. Одлука је донета на основу чл. 10. и 30. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04) и члана 82. Статута општине Смедеревска Паланка („Међуопштински службени лист општина: Велика Плана – Смедеревска Паланка“, број 8/02). Оспорена Одлука престала је да важи на основу члана 113. новог Статута општине Смедеревска Паланка („Међуопштински службени лист општина: Смедеревска Паланка – Велика Плана“, број 30/08).

Оспорене одредбе члана 1. ал. 2. и 3. Одлуке гласиле су:

„Члан 1.

У Статуту општине Смедеревска Паланка („Међуопштински службени лист општина: Велика Плана – Смедеревска Паланка“, број 8/02) врше се следеће измене и допуне:

– у члану 17. додаје се став 4. који гласи:

„Председник Општине, заменик председника Општине, председник Скупштине општине и заменици председника Скупштине општине, секретар Скупштине општине и начелник Општинске управе су на сталном раду“.

– у члану 34. после речи „има“ додаје се „2“.

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04), на основу кога је донета оспорена Одлука и који је био на снази у време подношења иницијативе, било је прописано: да се статутом јединице локалне самоуправе, поред осталог, уређују организација и рад органа и служби и друга питања од значаја за јединицу локалне самоуправе (члан 10. став 2.); да је општина одговорна да, преко својих органа, у складу са Уставом и Законом образује органе, организације и службе за потребе општине и уређује њихову организацију и рад (члан 18. тачка 25)); да скупштина општине у складу са законом бира председника скупштине и заменика председника скупштине и на предлог председника општине бира општинско веће (члан 30. став 1. тачка 9)); да председник скупштине има заменика који га замењује у случају његове одсутности, спречености да обавља своју дужност или на основу посебног овлашћења. Заменик председника скупштине бира се и разрешава на исти начин као и председник скупштине (члан 37.). Закон је престао да важи 29. децембра 2007. године, ступањем на снагу Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07).

Важећи Закон о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) у односу на који је, сагласно члану 167. Устава Републике Србије, вршена оцена материјалноправних одредаба оспорене Одлуке прописује: да је највиши правни акт јединице локалне самоуправе статут, којим се поред осталог уређује организација и рад органа и служби (члан 11.); да су органи општине скупштина општине, председник општине, општинско веће и општинска управа (члан 27.); да скупштина општине, у складу са законом, бира и разрешава председника скупштине и заменика председника скупштине (члан 32. став 1 тачка 10); да скупштина општине има председника скупштине који се на предлог најмање једне трећине одборника бира из реда одборника тајним гласањем већином од укупног броја одборника скупштине општине и да председник скупштине може бити на сталном раду у општини (члан 38. ст. 1, 3. и 5.); да председник скупштине има заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност и да се заменик председника скупштине бира и разрешава на исти начин као и председник скупштине (члан 39.); да су председник општине и заменик председника општине на сталном раду у општини (члан 43. став 6.); да чланови општинског већа могу бити на сталном раду (члан 45. став 9.). У прелазним и завршним одредбама Закона прописано је да ће новоизабрана скупштина јединице локалне самоуправе ускладити свој статут са одредбама овог закона најкасније у року од 90 дана од дана свог конституисања (члан 100.) и да ће се одредбе овог закона о органима јединица локалне самоуправе примењивати од спровођења наредних избора за одборнике скупштина јединица локалне самоуправе (члан 101.).

Из наведених одредаба Закона о локалној самоуправи, у односу на који је вршена оцена законитости оспорене Одлуке, произлази да председник скупштине општине има заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност и да се заменик

председника скупштине бира и разрешава на исти начин као и председник скупштине, што значи из реда одборника. Такође, Законом је тачно утврђен круг лица која су на сталном раду у јединици локалне самоуправе – а то су председник општине и његов заменик (члан 43. став 6.), или могу бити на сталном раду у јединици локалне самоуправе – председник скупштине општине и чланови општинско већа (члана 45. став 9.). Законом није прописано да и заменик председника скупштине општине може бити на сталном раду.

По оцени Уставног суда, овлашћење јединице локалне самоуправе да самостално прописује уређење и надлежност својих органа и јавних служби, није неограничено већ мора бити у складу са законом. Одредбом члана 39. став 1. Закона о локалној самоуправи предвиђено је да председник скупштине општине има заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност, што значи да наведена одредба Закона не предвиђа постојање већег броја заменика председника скупштине општине. По мишљењу Суда, из законом дефинисаног положаја заменика председника скупштине јединице локалне самоуправе, произлази да скупштина јединице локалне самоуправе поред председника има и једног заменика председника. Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да одредба члана 1. став 1. алинеја 3. Одлуке у делу који гласи има „2“, у време важења није била у сагласности са Законом о локалној самоуправи.

Такође, по оцени Уставног суда, круг лица која могу бити на сталном раду у скупштини јединице локалне самоуправе утврђен је законом и не може се проширивати на друга лица. Имајући у виду наведено, Суд је оценио да одредба члана 1. став 1. алинеја 2. Одлуке о изменама и допунама Статута општине Смедеревска Паланка у делу којом је прописано да су „и заменици председника Скупштине општине“ на сталном раду, у време важења није била у сагласности са законом.

С обзиром на то да су, према оцени Уставног суда, оспорене одредбе члана 1. ал. 2. и 3. Статута биле несагласне са законом, а да према одредби члана 195. Устава сви општи акти морају бити у сагласности са законом, Уставни суд је оценио да оспорене одредбе члана 1. став 1. ал. 2. и 3. Одлуке у наведеним деловима у време важења нису биле у сагласности ни са Уставом.

На основу изложеног и одредаба члана 45. тач. 1) и 4) Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: ІУ-7/2005 од 23. априла 2009. године („Службени гласник РС“, број 51/09)

Овлашћење органа града да у вршењу надзора над радом и актима органа градске општине одлучују о распуштању скупштине градске општине, расписивању избора за одборнике скупштине градске општине и именовању привременог органа који обавља текуће и неодложне послове из надлежности скупштине и извршних органа градске општине у случајевима прописаним Статутом града, сагласно је законом утврђеном положају градске општине која нема статус јединице локалне самоуправе,

већ се образује Статутом града, којим јој се поверавају и одређени послови из надлежности града и уређују друга питања предвиђена законом.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање незаконитости одредаба чл. 94. и 95. Статута града Београда („Службени лист града Београда“, број 39/08).

2. Одбацује се захтев за „доношење привремене мере којом се обуставља од извршења Одлука о распуштању Скупштине градске општине Земун и образовању привременог органа градске општине Земун број 02–169/09-С од 5. марта 2009. године, објављена у „Службеном листу града Београда“, број 7/09 од 9. марта 2009. године“.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену законитости одредаба чл. 94. и 95. Статута града Београда („Службени лист града Београда“, број 39/08). Иницијатор наводи да су оспореним одредбама Статута дата овлашћења органима Града да одлучују о распуштању скупштина градских општина, о расписивању избора за одборнике скупштина градских општина и о именовању привремених органа, што је по Закону о локалној самоуправи искључива надлежност органа Републике. У иницијативи се наводи: да је одредба члана 94. став 2. Статута, којом је дато овлашћење Скупштини града Београда да на предлог Градског већа донесе одлуку о распуштању скупштине градске општине, у супротности са одредбом члана 86. став 1. Закона о локалној самоуправи, којом је предвиђено да ту одлуку доноси Влада, на предлог министарства надлежног за послове локалне самоуправе; да је одредба члана 94. став 3. Статута, којом је дато овлашћење председнику Скупштине града да донесе одлуку о расписивању избора за одборнике скупштине градске општине у случају њеног распуштања, у супротности са одредбом члана 86. став 2. Закона о локалној самоуправи, којом је предвиђено да председник Народне скупштине расписује изборе за одборнике у року од два месеца од ступања на снагу одлуке о распуштању скупштине јединице локалне самоуправе; да је одредба члана 94. став 5. Статута, којом је утврђено да до конституисања скупштине и извршних органа градске општине, текуће и неодложне послове из надлежности скупштине и извршних органа обавља привремени орган градске општине, који у складу са чланом 95. став 1. Статута именује Скупштина града, у супротности са одредбама члана 86. ст. 5. и 6. Закона о локалној самоуправи, којима је прописано да привремени орган јединице локалне самоуправе образује Влада посебним решењем, водећи рачуна о политичком и националном саставу распуштене скупштине. Иницијатор предлаже да Уставни суд, на основу одредбе члана 58. став 3. Закона о Уставном суду, донесе одлуку којом ће утврдити да одредбе чл. 94. и 95. Статута града Београда нису у сагласности са Законом о локалној самоуправи.

Подносилац иницијативе је 10. марта 2009. године Уставном суду доставио поднесак у коме је навео да је градској општини Земун, у међувремену, достављена Одлука Скупштине града Београда бр. 02–169/09-С од 5. марта 2009. године о распуштању Скупштине градске општине Земун и образовању привременог органа. Иницијатор стога предлаже да Уставни суд донесе привремену меру којом се обуставља од извршења наведена Одлука Скупштине града до окончања поступка по поднетој иницијативи.

Секретар Скупштине града Београда је 25. марта 2009. године Уставном суду доставио одговор на поднету иницијативу. У одговору се наводи: да град обавља изворне послове општине (и друге поверене послове државне управе), а градским општинама на својој територији може Статутом града поверити обављање послова из изворне надлежности јединице локалне самоуправе, у обиму и на начин којим се обезбеђује сврсисходност управљања јавним пословима од интереса за локално становништво; да градске општине послове локалне самоуправе не врше изворно, на основу Устава и закона, већ на основу и у складу са Статутом града; да градске општине немају статус јединица локалне самоуправе, па се на њих не примењују одредбе Закона о локалној самоуправи, већ се Статутом града, поред осталог, уређују и органи градских општина; да Закон о главном граду не уређује однос државних органа према градским општинама, ни односе органа града и градских општина, јер се та питања уређују Статутом града. Полазећи од наведеног, у одговору се такође указује на следеће: да је Скупштина града Београда, у складу са Уставом и поменутим законима, на седници одржаној 17. октобра 2008. године, донела Статут града Београда; да су Статутом, поред осталог, уређена питања која се односе на градске општине, као и међусобни односи органа Града и градске општине; да је оспореним одредбама чл. 94. и 95. Статута уређено поступање органа Града у случајевима када градска општина не обезбеди услове за вршење послова локалне самоуправе који су јој пренети Статутом; да Скупштина града, као највиши орган јединице локалне самоуправе који одлучује и о образовању односно укидању градске општине, може по утврђеном поступку донети одлуку о распуштању градске општине, а будући да је у таквим ситуацијама нужно обезбедити услове за успостављање права грађана на локалну самоуправу и да законом није утврђена надлежност државних органа за предузимање одговарајућих мера, оспореном одредбом става 3. члана 94. Статута утврђена је надлежност Скупштине града да у одређеном року распише изборе за одборнике скупштине општине, као и да образује привремени орган за вршење текућих и неодложних послова из надлежности скупштине и извршних органа градске општине, водећи рачуна о политичком саставу распуштене скупштине градске општине. Доносилац оспореног акта сматра да наводи подносиоца иницијативе о незаконитости одредаба чл. 94. и 95. Статута града нису правно утемељени, као и да захтев иницијатора за доношење привремене мере, којом се обуставља од извршења Одлука о распуштању градске општине Земун и образовању привременог органа градске

општине Земун, није основан, јер наведена Одлука нема карактер појединачног акта у смислу члана 56. став 1. Закона о Уставном суду.

У поступку пред Уставним судом утврђено је:

Статут града Београда („Службени гласник РС“, број 39/08) донела је Скупштина града Београда, на седници одржаној 18. октобра 2008. године, на основу члана 2. и члана 12. тачка 1. Закона о главном граду („Службени гласник РС“, број 129/07). Статутом града Београда, поред осталог, одређују се градске општине у граду, њихова подручја, начин образовања, укидања и промене подручја градских општина, послови из надлежности града које врше градске општине, органи и начин избора органа градске општине, као и међусобни односи органа града и органа градске општине (члан 1. став 2.). Главом VI Статута, која обухвата одредбе чл. 87. до 96, па и оспорене одредбе чл. 94. и 95, уређени су међусобни односи органа града Београда и органа градске општине. Према члану 88. став 1. Статута, органи града врше надзор над радом и актима органа градске општине у вршењу послова града који су овим статутом пренети градској општини.

Оспореним одредбама члана 94. Статута прописано је:

„Скупштина градске општине може се распустити ако:

– не заседа дуже од три месеца,

– не изабере председника градске општине и веће градске општине у року од месец дана од дана конституисања скупштине градске општине или од дана њиховог разрешења, односно подношења оставке,

– не донесе статут у року утврђеном овим статутом и

– не донесе буџет у року утврђеном законом.

Одлуку о распуштању градске општине доноси Скупштина града већином гласова од укупног броја одборника Скупштине, на предлог Градског већа.

Председник Скупштине града расписује изборе за одборнике скупштине градске општине у року од два месеца од ступања на снагу Одлуке о распуштању скупштине градске општине.

Мандат одборника изабраних на изборима из става 3. овог члана траје четири године.

До конституисања скупштине и извршних органа градске општине, текуће и неодложне послове из надлежности скупштине и извршних органа обавља привремени орган градске општине, који чине председник и четири члана.

Привремени орган образује Скупштина града актом из става 2. овог члана водећи рачуна о политичком саставу распуштене скупштине градске општине.“

Оспореним одредбама члана 95. Статута прописано је:

„Ако се у градској општини не спроведу избори за одборнике или ако се после спроведених редовних избора не конституише скупштина у року

од два месеца од објављивања резултата избора, Скупштина града именује привремени орган из члана 94. став 5. овог статута, који обавља текуће и неодложне послове из надлежности скупштине и извршних органа градске општине.

Председник Скупштине града доноси одлуку о расписивању нових избора за скупштину градске општине у року од месец дана од дана одређеног за одржавање избора, односно за конституисање скупштине.

Мандат одборника скупштине градске општине изабраних на изборима из става 2. овог члана траје до истека мандата одборника изабраних на редовним изборима."

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС", број 129/07), у односу на који се иницијативом захтева оцена законитости оспорених одредаба Статута, прописано је: да се тим законом уређују јединице локалне самоуправе, критеријуми за њихово оснивање, надлежности, органи, надзор над њиховим актима и радом, заштита локалне самоуправе и друга питања од значаја за остваривање права и дужности јединица локалне самоуправе (члан 1.); да се локална самоуправа остварује у општини, граду и граду Београду (у даљем тексту: јединица локалне самоуправе) (члан 3. став 1.); да се територија и седиште јединице локалне самоуправе одређује законом (члан 16. став 1.); да је општина основна територијална јединица у којој се остварује локална самоуправа, која је способна да преко својих органа самостално врши сва права и дужности из своје надлежности и која има најмање 10.000 становника (члан 18. став 1.); да је град јединица локалне самоуправе утврђена законом, која представља економски, административни, географски и културни центар ширег подручја и има више од 100.000 становника, као и да се одредбе овог закона које се односе на општину примењују и на град, ако овим законом није друкчије одређено (члан 23. ст. 1. и 4.); да град врши надлежности општине, као и друге надлежности и послове државне управе који су му законом поверени (члан 24. став 1.); да се Статутом града може предвидети да се на територији града образују две или више градских општина, као и да се Статутом града уређују послови из надлежности града које врше градске општине (члан 25.); да се положај града Београда уређује посебним законом (члан 26.).

Одредбама чл. 78. до 87. Закона о локалној самоуправи уређени су односи органа Републике, територијалне аутономије и органа јединица локалне самоуправе. Према члану 78. став 2. Закона, органи Републике и територијалне аутономије врше надзор над законитошћу рада и аката органа јединице локалне самоуправе, у складу са Уставом и законом. Одредбама члана 86. Закона, у односу на које иницијатор захтева оцену законитости оспорених одредаба Статута, прописано је: да одлуку о распуштању скупштине јединице локалне самоуправе доноси Влада, на предлог министарства надлежног за послове локалне самоуправе, односно надлежног органа територијалне аутономије (став 1.); да председник Народне скупштине расписује изборе за одборнике у року од два месеца од ступања на снагу одлуке о распуштању скупштине јединице локалне самоуправе (став 2.);

да мандат одборника изабраних на изборима из става 2. овог члана траје четири године (став 3.); 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 (став 4.); да привремени орган јединице локалне самоуправе образује Влада (став 5.); да Влада доноси посебно решење о именовању председника и чланова привременог органа, водећи рачуна о политичком и националном саставу распуштене скупштине јединице локалне самоуправе (став 6.). Одредбе члана 87. Закона прописују: да ако се у јединици локалне самоуправе не спроведу избори за одборнике или ако се после спроведених избора не конституише скупштина у складу са овим законом у року од два месеца од објављивања резултата избора, Влада именује привремени орган из члана 86. став 4. овог закона који обавља текуће и неодложне послове из надлежности скупштине и извршних органа јединице локалне самоуправе (став 1.); да је председник Народне скупштине дужан да у одлуку о расписивању нових избора за скупштину јединице локалне самоуправе донесе у року од месец дана, од дана кад је требало спровести изборе, односно конституисати скупштину јединицу локалне самоуправе (став 2.); да мандат одборника изабраних на изборима из става 2. овог члана траје до истека мандата одборника скупштина јединица локалне самоуправе изабраних на редовним изборима (став 3.).

Одредбама Закона о територијалној организацији Републике Србије („Службени гласник РС", број 129/07), поред осталог, прописано је: да територијалну организацију Републике Србије чине општине, градови и град Београд као територијалне јединице и аутономне покрајине као облик територијалне аутономије (члан 2.); да територију општине, града и града Београда чине насељена места, односно подручја катастарских општина које улазе у састав ових јединица локалне самоуправе (члан 3. став 1.); да је општина основна територијална јединица у којој се остварује локална самоуправа, која је способна да преко својих органа самостално врши сва права и дужности из своје надлежности и која има најмање 10.000 становника, те да се поступак оснивања, спајања и укидања општина, као и промена територије општине, уређују овим законом (члан 11. ст. 1. и 5.); да се подела града Београда на градске општине утврђује Статутом града Београда у складу са законом (члан 23.). У одредбама члана 16. Закона таксативно су наведени, по азбучном реду, називи и седишта општина у Републици Србији, као и називи насељених места и катастарских општина које су обухваћене територијом појединих општина. На списку општина наведених у члану 16. Закона не налазе се градске општине у саставу града Београда. Одредбама члана 24. Закона утврђене су катастарске општине које чине територију града Београда, али не и територије појединих градских општина у саставу града Београда.

Законом о главном граду („Службени гласник РС", број 129/07) уређени су положај, надлежности и органи града Београда, главног града

Републике Србије, и утврђено да се на сва питања која нису уређена овим законом, а односе се на град Београд као јединицу локалне самоуправе, примењују одредбе Закона о локалној самоуправи (члан 1.). Одредбама члана 6. Закона прописано је: да се територија града Београда утврђује законом (став 1.); да се ради ефикаснијег и економичнијег обављања одређених надлежности града Београда, у оквиру законом утврђене територије града Београда, Статутом града образују градске општине (став 2.); да градска општина има својство правног лица (став 3.); да се Статутом града одређују послови из надлежности града Београда које врше градске општине (став 4.); да град Београд може укинути постојећу градску општину и њено подручје припојити једној или више постојећих општина. Према члану 7. наведеног Закона, Статутом града Београда ближе се уређује начин образовања и укидања градских општина, промена њихових подручја, органи и начин избора органа градске општине, као и међусобни однос органа Града и органа градске општине. Одредбама члана 8. ст. 1. и 3. Закона прописано је да град Београд врши надлежности општине и града утврђене Уставом и законом, као и да врши друге надлежности и послове државне управе који су му законом поверени.

Из одредаба Закона о локалној самоуправи у односу на који је тражена оцена законитости оспореног општег акта, као и других наведених одредаба закона којима се уређују питања из области локалне самоуправе, произлази да се локална самоуправа остварује у општини, граду и граду Београду, који представљају јединице локалне самоуправе и територијалне јединице у оквиру територијалне организације Републике Србије. Све јединице локалне самоуправе обављају послове локалне самоуправе који представљају изворну надлежност општине. Општина је основна територијална јединица у којој се остварује локална самоуправа, која је способна да преко својих органа самостално врши сва права и дужности из своје надлежности. Град врши надлежности општине и друге надлежности и послове државне управе који су му поверени законом, а град Београд врши надлежности општине и града, као и друге надлежности и послове државне управе који су му поверени Законом о главном граду. Одредбе Закона о локалној самоуправи које се односе на општину примењују се и на град, ако тим законом није другачије одређено.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да у Закону о локалној самоуправи и у другим законима који уређују област територијалне организације и локалне самоуправе, градске општине нису наведене као јединице локалне самоуправе, нити као територијалне јединице у оквиру територијалне организације Републике Србије. Статутом града се може, али не мора, предвидети да се на територији града образују две или више градских општина. Градске општине се на територији града Београда образују Статутом града Београда, ради ефикаснијег и економичнијег обављања одређених надлежности града Београда. Статутом се ближе уређује начин њиховог образовања и укидања, промена њиховог подручја, органи и начин избора органа градске општине, као и међусобни однос

органа града и органа градске општине. Статутом се, поред осталог, одређују врста и обим послова из надлежности града Београда које врше градске општине, што значи да градске општине немају своју изворну надлежност већ обављају послове локалне самоуправе које им повери Град из своје надлежности.

На основу изложеног, Уставни суд је оценио да градска општина није посебна територијална јединица, нити непосредно део територијалне организације Републике Србије, већ је део унутрашње територијалне и организационе структуре града Београда утврђене оспореним Статутом града Београда. Имајући у виду да је Законом о локалној самоуправи општина дефинисана као основна територијална јединица у којој се остварује локална самоуправа, која је способна да преко својих органа самостално врши сва права и дужности из своје надлежности, а да градска општина нема изворну надлежност у обављању послова локалне самоуправе, јер врши само оне послове које јој из своје надлежности Статутом повери град Београд, Уставни суд сматра да градска општина нема својство јединице локалне самоуправе већ да то својство према закону има град Београд. Уставни суд је овакав став изразио и у свом Решењу број ІУ-199/2004 од 2. јуна 2005. године.

Преношењем појединих послова локалне самоуправе из надлежности града у надлежност градске општине, између органа града Београда и органа градске општине је успостављен посебан међусобни однос који је, на основу члана 7. Закона о главном граду, ближе уређен одредбама од чл. 87. до 96. Статута града Београда, па и оспореним одредбама чл. 94. и 95. Статута. Тај међусобни однос се огледа и у вршењу надзора над законитошћу рада органа градске општине од стране органа Града и прописивању мера које у вршењу тог надзора могу донети органи Града. За разлику од општине као јединице локалне самоуправе над чијим радом, сагласно члану 78. став 2. Закона о локалној самоуправи, надзор врше органи Републике и аутономне покрајине, надзор над радом и актима органа градске општине у обављању послова Града који су пренети градској општини врше органи града Београда, на основу одредбе члана 88. став 1. Статута града Београда. Мере које у вршењу надзора над радом општина доносе републички органи, а које су прописане одредбама чл. 86. и 87. Закона о локалној самоуправи, идентичне су мерама које могу донети органи града Београда, у складу са оспореним одредбама чл. 94. и 95. Статута града Београда, вршећи надзор над радом градских општина.

Полазећи од изложеног, Уставни суд сматра да органи града Београда имају на закону засновано овлашћење да у вршењу надзора над радом и актима органа градске општине одлучују о распуштању скупштине градске општине, расписивању избора за одборнике скупштине градске општине и именовању привременог органа који обавља текуће и неодложне послове из надлежности скупштине и извршних органа градске општине, у случајевима прописаним одредбама члана 94. став 1. и члана 95. став 1. Статута града Београда. Из наведених разлога, Уставни суд је утврдио

да нема основа за покретање поступка за оцену законитости оспорених одредаба чл. 94. и 95. Статута града Београда, те иницијативу није прихватио, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07).

Суд је, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио захтев за обуставу извршења Одлуке Скупштине града Београда о распуштању Скупштине градске општине Земун, јер наведена Одлука представља општи, а не појединачни акт.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУл-191/2008 од 23. априла 2009. године

Исти правни став у вези са питањем овлашћења града за предузимање мера у вршењу надзора над радом органа градских општина, односно распуштања скупштине градске општине, Уставни суд је изразио и у предметима: ИУл-47/2009, у којем Решењем од 21. маја 2009. године није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости Одлуке о распуштању Скупштине градске општине Земун („Службени лист града Београда", број 7/09) и ИУл-50/2009, у којем Решењем од 28. маја 2009. године није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање незаконитости одредбе члана 102. став 3. Статута града Ниша („Службени лист града Ниша", број 88/08).

Јединица локалне самоуправе није овлашћена да утврђује своје органе, него само да прописује њихово уређење и надлежност, и то у складу са Уставом и законом, те је несагласно Уставу и закону одређивање да су председник скупштине општине и друго лице које га замењује органи општине.

Председник скупштине јединице локалне самоуправе, сагласно закону, има само једног заменика, те се не може општим актом општине уводити функција потпредседника скупштине општине.

Општи акт, у складу са одредбама члана 196. став 1. Устава, не може ступити на снагу пре објављивања.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредбе члана 2. Одлуке о утврђивању органа општине Ковачица („Службени лист општине Ковачица", број 10/08), у делу који гласи: „Председник Скупштине општине Ковачица, као и четири потпредседника Скупштине општине Ковачица као представници националних заједница чији је језик у складу са Статутом Општине Ковачица у службеној употреби у Општини Ковачица, од којих је један по функцији заменик Председника Скупштине општине Ковачица" и члана 5. Одлуке, у делу који гласи: „даном доношења", у време важења нису биле у сагласности са Уставом и законом.

2. Одбацује се иницијатива за оцену уставности и законитости решења о избору председника општине и четири потпредседника Скупштине општине Ковачица, од 27. маја 2008. године, објављених у „Службеном листу општине Ковачица“, број 10/08.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке о утврђивању органа општине Ковачица („Службени лист општине Ковачица“, број 10/08) и решења о избору председника општине и четири потпредседника Скупштине општине Ковачица, која су објављена у истом локалном службеном гласилу. У иницијативи се наводи да је оспорена Одлука супротна одредбама тада важећег Статута Општине, који није усклађен са новим Законом о локалној самоуправи од 2007. године, али да је супротна и самом Закону о локалној самоуправи, јер Закон не предвиђа могућност да скупштина општине има више потпредседника већ је чланом 39. Закона предвиђено да председник скупштине има заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност. Подносилац иницијативе сматра да је доношењем оспорене Одлуке Скупштина општине Ковачица повредила члан 191. Устава према коме је статут највиши правни акт општине. Такође истиче да је истога дана Скупштина општине донела спорну Одлуку и извршила избор носилаца функција, па Одлука „никако није могла да ступи на снагу како је то предвиђено чланом 196. став 1. Устава Републике Србије“. Како је правни основ за доношење оспорених решења о избору председника општине и потпредседника скупштине општине био садржан у оспореној Одлуци, иницијатор сматра да ни ови акти нису у сагласности са Уставом и законом.

У одговору Скупштине општине Ковачица се потврђује да је оспорена Одлука донета на конститутивној седници Скупштине општине, да је ступила на снагу даном доношења и да је на основу ње извршен избор председника општине и четири потпредседника Скупштине општине, као и да су Одлука и решења, након доношења објављени у „Службеном листу општине Ковачица“. У погледу разлога оваквог поступања у одговору се наводи да је Одлука донета „како би се извршио избор извршних органа власти у општини“, а да је прописивање да председник скупштине општине има четири потпредседника од којих га један замењује када је одсутан или спречен да обавља своју дужност, последица тога што су у општини Ковачица, поред српског језика, у службеној употреби и словачки, мађарски и румунски језик, јер је реч о општини са национално мешовитим становништвом. На овај начин „желело се да припадници различитих националних мањина буду представљени преко својих изабраних представника у органима власти“.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је Одлуку о утврђивању органа општине Ковачица донела Скупштине општине Ковачица, на седници одржаној 27. маја 2008. године, позивајући се на одредбе члана 32. став 1. тачка 6. и члана 42. Закона о локалној самоуправи од 2007. године, као и на одредбе Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије.

Одлука је објављена у „Службеном листу општине Ковачица“, број 10/08 од 27. маја 2008. године.

Оспореном одредбом члана 2. Одлуке је предвиђено да су органи општине Ковачица: председник општине, општинско веће, председник Скупштине општине Ковачица, као и четири потпредседника Скупштине општине Ковачица као представници националних заједница чији је језик, у складу са Статутом општине Ковачица, у службеној употреби у општини Ковачица, од којих је један по функцији заменик председника Скупштине општине Ковачица.

Одредбом члана 5. Одлуке предвиђено је да она ступа на снагу даном доношења, да ће важити до усклађивања Статута општине са Уставом и законима којима је уређена локална самоуправа, као и да ће се објавити у „Службеном листу општине Ковачица“.

Након подношења иницијативе којом је оспорена уставност и законитост наведене Одлуке, Скупштина општине Ковачица је, на седници одржаној 14. јула 2008. године, донела нови Статут општине Ковачица, који је објављен у „Службеном листу општине Ковачица“, број 13/08. Оспорена Одлука није формално стављена ван снаге одредбама новог Статута, али како су сва питања која су предмет уређивања Одлуке садржана у Статуту и како сама Одлука у члану 5. предвиђа да ће важити до доношења новог Статута општине, Уставни суд је оценио да се може закључити да је ступањем на снагу Статута општине Ковачица, од 2008. године, престала да важи оспорена Одлука.

Међутим, с обзиром на то да је иницијатива за оцену уставности и законитости поднета у време важења оспорене Одлуке, као и да су и даље на снази Закон о локалној самоуправи, на основу кога је Одлука донета и у односу на који је тражена оцена њене законитости, као и Устав Републике Србије у односу на који је иницирана оцена уставности, Уставни суд је утврдио да су испуњене претпоставке за оцену оспорених одредаба Одлуке у време њиховог важења, сагласно Уставом утврђеној надлежности Суда из члана 167. став 1. тачка 4. и члана 168. став 5. Устава.

За оцену уставности оспорених одредаба Одлуке о утврђивању органа општине Ковачица од значаја су одредбе Устава којима је утврђено: да аутономне покрајине, у складу са Уставом и статутом аутономне покрајине, а јединице локалне самоуправе, у складу са Уставом и законом, самостално прописују уређење и надлежност својих органа и јавних служби (члан 179); да је скупштина највиши орган аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе (члан 180. став 1.); да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом (члан 194. став 3.); да статути, одлуке и сви други општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом (члан 195. став 2.); да се закони и сви други општи акти објављују пре ступања на снагу, као и да ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања и могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења (члан 196. ст. 1. и 4.).

За оцену законитости оспорене Одлуке од значаја су одредбе Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07), којима је прописано: да су органи општине скупштина општине, председник општине, општинско веће и општинска управа (члан 27.); да скупштина општине има председника скупштине (члан 38. став 1.); да председник скупштине има заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност (члан 39. став 1.); да ће новоизабрана скупштина јединице локалне самоуправе ускладити свој статут са одредбама овог закона у року од 90 дана од дана свог конституисања (члан 100.); да ће се одредбе овог закона о органима јединица локалне самоуправе примењивати од спровођења наредних избора за одборнике скупштина јединица локалне самоуправе (члан 101.).

Из наведених одредаба Устава и Закона о локалној самоуправи следи, по оцени Уставног суда, да су органи јединице локалне самоуправе утврђени законом и да овлашћење јединице локалне самоуправе да, на основу одредбе члана 179. Устава, самостално прописује уређење и надлежност својих органа и јавних служби није неограничено, већ прописивање уређења и надлежности органа сваке јединице локалне самоуправе мора бити у складу са Уставом и законом. У том смислу, јединица локалне самоуправе није Уставом овлашћена да утврђује своје органе, него само да прописује њихово уређење и надлежност, и то у складу са Уставом и законом.

Увидом у оспорену одредбу члана 2. Одлуке утврђено је да су као органи општине Ковачица предвиђени, поред осталог, и председник Скупштине општине и четири потпредседника скупштине општине, од којих је један по функцији заменик председника Скупштине. Како је према одредбама члана 180. став 1. Устава и члана 27. Закона о локалној самоуправи орган општине – скупштина, а не председник скупштине и друга лица из реда одборника, то оспорена одредба, у наведеном делу, по оцени Уставног суда, у време њеног важења није била у складу са одредбама члана 179. Устава и члана 27. Закона.

Такође, Суд је утврдио да је одредбом члана 39. став 1. Закона изричито предвиђено да председник скупштине има заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност. Наведена нити било која друга одредба Закона не предвиђа постојање, нити могућност постојања једног или више потпредседника скупштине општине. Штавише, из Законом дефинисаног положаја заменика председника скупштине јединице локалне самоуправе, неспорно, по мишљењу Суда, произлази да граматичко коришћење једнине код навођења заменика председника скупштине није израз само правнотехничке формулације законске норме, већ управо значи да скупштина јединице локалне самоуправе, поред председника има једног заменика председника скупштине. Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да оспорена одредба члана 2. Одлуке није била сагласна члану 39. став 1. Закона, као да није била сагласна ни одредби члана 179. Устава, јер је Скупштина општине Ковачица овлашћена да самостално уређује рад својих органа, али у складу са законом. Ово тим пре што се

и у самој оспореној одредби предвиђа да је само један од потпредседника скупштине „по функцији заменик председника". Уставни суд је утврдио да се не могу прихватити наводи из одговора доносиоца оспореног акта да се оспореном одредбом желело да припадници различитих националних мањина који живе на територији општине Ковачица буду представљени преко својих представника у органима власти, и то стога што су представници националних мањина као одборници представљени у скупштини општине као највишем органу локалне власти, а председник скупштине и његов заменик нису органи власти, као и стога што у складу са својим уставним овлашћењем да самостално, у складу са Уставом и законом уређује рад својих органа, јединица локалне самоуправе има могућност да у општинском већу, као извршном органу који има 11 чланова, као и општинској управи, обезбеди представљање и припадника националних мањина, односно да о томе води рачуна приликом предлагања кандидата за председника општине.

Оцењујући оспорену одредбу члана 5. Одлуке, Уставни суд је утврдио да је њоме било предвиђено да Одлука ступа на снагу даном доношења и да ће се објавити у локалном службеном гласилу. Из наведеног произлази да је Одлука ступила на снагу пре објављивања у „Службеном листу општине Ковачица". Полазећи од одредаба члана 196. ст. 1. и 3. Устава, Суд је оценио да оспорена одредба, у делу који гласи: „даном доношења", у време њеног важења није била у сагласности са Уставом. Како је Одлука објављена у локалном службеном гласилу, то значи да је ступила на снагу осмог дана од дана њеног објављивања.

У односу на наводе иницијативе да је оспорена Одлука несагласна тада важећем Статуту општине Ковачица, Уставни суд је констатовао да, према одредбама члана 167. Устава, није надлежан да одлучује о сагласности општих аката јединица локалне самоуправе са њиховим статутима, као и да из одредбе члана 101. Закона о локалној самоуправи произлази да су се одредбе тог закона о органима јединица локалне самоуправе почеле примењивати од спровођења првих наредних избора за одборнике скупштина јединица локалне самоуправе, а који су одржани маја 2008. године, дакле и пре усклађивања статута јединица локалне самоуправе са новим Законом о локалној самоуправи, на начин предвиђен чланом 100. Закона.

Поднетом иницијативом оспорена је и уставност и законитост решења о избору председника општине Ковачица и четири решења о избору потпредседника Скупштине општине Ковачица, које је донела Скупштина општине Ковачица, а која су објављена у „Службеном листу општине Ковачица", број 10 од 27. маја 2008. године. Како оспорена решења по својој форми и садржини не представљају опште већ појединачне правне акте, то је Уставни суд у означеном делу иницијативу одбацио због ненадлежности, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07). Ово стога што према одредбама члана 167. Устава, Уставни суд није надлежан да одлучује о уставности и законитости појединачних правних аката.

С обзиром на изложено, Суд је, на основу одредаба члана 45. тач. 1) и 4) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 1. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: ІУл-117/2008 од 2. априла 2009. године („Службени гласник РС“, број 39/09)

Општинска управа није овлашћена да својим актом самостално уређује право, висину и начин накнаде трошкова превоза у јавном саобраћају ради одласка на рад и повратка са рада запослених, постављених и именованих лица у општинској управи, јер се та питања уређују законом и актом Владе.

Закључак извршног органа скупштине општине по својој правној природи није општи правни акт за чију оцену уставности и законитости је, према члану 167. Устава, надлежан Уставни суд.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да Правилник о накнади трошкова превоза у јавном саобраћају ради одласка на рад и повратка са рада, Општинске управе Бојник, број 114–3/04 од 21. априла 2004. године, није у сагласности са законом.

2. Одбацује се иницијатива за оцену законитости Закључка Извршног одбора Скупштине општине Бојник, 09 број 59–45/1 од 15. марта 2004. године.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену законитости одредбе члана 3. Правилника наведеног у тачки 1. изреке и Закључка наведеног у тачки 2. изреке. У иницијативи се истиче да оспорена одредба члана 3. Правилника, којим је одређена висина накнаде за превоз на рад и са рада за запослене, постављена и именована лица у Општинској управи Бојник у висини од 50% од цене превозне карте, и оспорени Закључак, којим је предвиђено да се радницима Општинске управе Бојник и установама које се финансирају из буџета општине Бојник на име трошкова превоза за долазак на рад и повратак са рада плаћа 50% од цене месечне карте, нису у сагласности са одредбама члана 51. Закона о радним односима у државним органима и члана 14. Уредбе о накнадама и другим примањима запослених у државним органима и изабраних и постављених лица. Према наводима иницијатора, оспорени акти нису у складу са наведеним одредбама Закона и Уредбе, јер је одредбом члана 51. Закона прописано да запослени у државним органима и изабрана, односно постављена лица имају право на накнаду за превоз на рад и са рада и да се висина ове накнаде уређује актом Владе, док је одредбом члана 14. Уредбе прописано да

се та накнада исплаћује у висини цене месечне претплатне карте у градском, приградском, односно међуградском саобраћају.

Општинска управа Бојник у одговору наводи да је одредбом члана 89. став 1. Закона о раду („Службени гласник РС“, број 70/01), поред осталог, прописано да запослени има право на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада у висини утврђеној општим актом или уговором о раду, а да је одредбом члана 41. став 2. Општег колективног уговора („Службени гласник РС“, бр. 22/97, 21/98, 53/99 и 12/2000) регулисано право запосленог на накнаду за одлазак на рад и повратак са рада до висине цене превозне карте, с тим што тако утврђена накнада не може да буде мања од 50% висине цене превоза. У одговору се наводи и да је одредба члана 75. Закона о радним односима у државним органима, која је предвиђала сходну примену овог закона на органе аутономних покрајина, града и општина, престала да важи на основу измена и допуна тог закона које су објављене у „Службеном гласнику РС“, број 34/01, тако да се, према ставу доносиоца акта, на запослене у органима локалне самоуправе примењује Закон о раду. У накнадном допису доносилац акта је навео да је оспорени Правилник примењиван до 7. фебруара 2005. године, као и да се од тог датума примењује одредба члана 15. Уредбе о накнадама и другим примањима запослених у државним органима и изабраних, односно постављених лица („Службени гласник РС“, број 95/05 – пречишћен текст), а на основу решења начелника Општинске управе Бојник број 114–1/05 од 7. марта 2005. године.

У поступку пред Уставним судом утврђено је следеће:

Секретар Општинске управе Бојник, с позивом на члан 89. Закона о раду („Службени гласник РС“, број 70/01), члан 2. Закона о радним односима у државним органима и члан 41. Општег колективног уговора („Службени гласник РС“, бр. 22/97, 21/98, 53/99 и 12/2000), донео је 21. априла 2004. године оспорени Правилник о накнади трошкова превоза у јавном саобраћају ради одласка на рад и повратка са рада, број 114–3/04. Одредбом члана 1. Правилника прописано је да се овим правилником регулише право, висина и начин накнаде трошкова превоза у јавном саобраћају ради одласка на рад и повратка са рада запослених, постављених и именованих лица у Општинској управи Бојник. Оспореном одредбом члана 3. став 1. Правилника прописано је, поред осталог, да запослени, постављена и именована лица у Општинској управи Бојник која имају право на накнаду трошкова превоза у јавном саобраћају ради одласка на рад и повратка са рада, остварују то право у висини од 50% од цене превозне карте.

Извршни одбор Скупштине општине Бојник, с позивом на члан 35. Пословника о раду Извршног одбора, члан 51. Закона о радним односима у државним органима и члан 41. став 2. тачка 1. Општег колективног уговора донео је 15. марта 2004. оспорени Закључак 09 број 59–45/1. Закључком је одређено: да се радницима Општинске управе Бојник и установама које се финансирају из буџета Скупштине општине Бојник на име

трошкова превоза за долазак на рад и повратак са рада плаћа 50 процената од цене месечне карте почев од 1. априла 2004. године (тачка I); предвиђено је да је основ за плаћање те надокнаде место становања и одређена је обавеза за све установе да за своје раднике провере место становања (тачка II); наведене су установе којима треба доставити Закључак (тачка III).

Општинска управа Бојник, решавајући по приговору радника општинске управе Бојник за накнаду путних трошкова за долазак на рад и одлазак са рада, донела је 7. марта 2005. године решење број 114–1/05, којим је усвојила приговор радника за исплату накнаде у висини цене месечне карте и одредила да им та накнада припада од 8. фебруара 2005. године.

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

Законом о радним односима у државним органима („Службени гласник РС", бр. 48/91, 66/91, 44/98, 49/99, 34/01, 39/02, 49/05 и 79/05) прописано је: да запослени у државним органима и изабрана, односно постављена лица имају право на накнаду материјалних трошкова за дневнице и ноћење на службеном путовању, за употребу сопственог возила у службене сврхе, за превоз на рад и са рада, за селидбене трошкове и за накнаду за одвојени живот (члан 51. став 1.); да висину, услове и начин исплате накнаде из става 1. овог члана утврђује Влада (члан 51. став 2.); да се одредбе овог закона садржане у главама II до XIV сходно примењују на органе аутономних покрајина, градова и општина (члан 75.).

Законом о државним службеницима („Службени гласник РС", бр. 79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07 и 116/08) прописано је да одредбе Закона о радним односима у државним органима настављају да се сходно примењују на радне односе у органима аутономних покрајина и локалне самоуправе до доношења посебног закона (члан 189.).

Законом о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС", број 34/01) прописано је: да се овим законом уређује начин утврђивања плата, додатака, накнада и осталих примања, поред осталог, и изабраних, постављених и запослених лица у органима и организацијама територијалне аутономије и локалне самоуправе (члан 1. тачка 2); да изабрано, именовано и постављено лице и запослени из члана 1. овог закона имају право на накнаду плате и друга примања у висини утврђеној актом Владе, ако посебним законом није другачије одређено (члан 11.).

Уредбом о накнадама и другим примањима запослених у државним органима и изабраних, односно постављених лица („Службени гласник РС", бр. 37/94, 40/94, 6/99, 37/01, 88/04, 38/05 и 81/05), која је важила у време доношења оспореног Правилника, били су утврђени висина, услови и начин исплате одређених накнада и других примања запослених у државним органима и изабраних, односно постављених лица, а у оквиру тога и накнада за превоз на рад и са рада.

Наведена Уредба престала је да важи ступањем на снагу Уредбе о накнади трошкова и отпремнини државних службеника и намештеника („Службени гласник РС“, бр. 86/07 и 93/07). Одредбом члана 53. Уредбе прописано је да до ступања на снагу прописа којима ће се уредити права по основу рада у органима локалне самоуправе, изабрана, постављена и именована лица и запослени у органима локалне самоуправе остварују право на накнаду трошкова и право на отпремнину сходном применом одредаба ове уредбе.

Полазећи од наведених одредаба закона, произлази да се на радне односе у органима локалне самоуправе сходно примењују одредбе Закона о радним односима у државним органима до доношења посебног закона, као и да се на изабрана, постављена и запослена лица у органима и организацијама територијалне аутономије и локалне самоуправе примењују одредбе Закона о платама у државним органима и јавним службама. Такође, према Уредби о накнади трошкова и отпремнини државних службеника и намештеника, изабрана, постављена и именована лица и запослени у органима локалне самоуправе остварују право на накнаду трошкова и право на отпремнину сходном применом одредаба ове уредбе.

Законом о радним односима у државним органима утврђено је право на накнаду материјалних трошкова за превоз на рад и с рада и прописано је да висину, услове и начин исплате те накнаде утврђује Влада. Према Закону о платама у државним органима и јавним службама изабрана, постављена и запослена лица у органима локалне самоуправе имају право на накнаду плате и друга примања у висини утврђеној актом Владе, ако посебним законом није другачије одређено. Имајући у виду наведено, Уставни суд је утврдио да Општинска управа Бојник није овлашћена да својим актом самостално уређује право, висину и начин накнаде трошкова превоза у јавном саобраћају ради одласка на рад и повратка са рада запослених, постављених и именованих лица у Општинској управи, јер се та питања уређују законом и актом Владе. Будући да Уставни суд, сагласно члану 54. став 1. Закона о Уставном суду, није ограничен захтевом иницијатора, а да су према оцени Суда оспореним Правилником уређена питања која сагласно наведеним одредбама закона не могу бити предмет уређивања акта општинске управе, Уставни суд је утврдио да оспорени Правилник у целини није у сагласности са законом.

Наводи доносиоца акта да се оспорени Правилник више не примењује на основу решења Општинске управе Бојник, нису од утицаја на одлучивање у овом предмету, јер доносилац акта није навео да је оспорени Правилник престао да важи, нити оспорени акт може престати да важи на основу појединачног правног акта Општинске управе.

С обзиром на то да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, сагласно одредби члана 53. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио без доношења решења о покретању поступка.

У погледу захтева из иницијативе за оцену законитости оспореног Закључка, Уставни суд је утврдио да овај оспорени акт по својој правној

природи није општи правни акт за чију оцену уставности и законитости је, према члану 167. Устава Републике Србије, надлежан Уставни суд. Стога је Уставни суд иницијативу у овом делу одбацио, због ненадлежности, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду.

Полазећи од изнетог, а у складу са одредбом члана 45. тачка 4) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 1. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС", бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је одлучио као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава Републике Србије, Правилник наведен у тачки 1. изреке престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-228/2005 од 12. марта 2009. године („Службени гласник РС", број 37/09)

Начелник општинске управе био је овлашћен да Правилником о организацији и систематизацији радних места предвиди радно место комуналног редара који обавља мање сложене послове надзора над применом прописа из комуналних области, а објављивање тог акта на огласној табли општинске управе сагласно је закону.

Одсуство позивања доносиоца акта на одговарајуће одредбе релевантних законских прописа у преамбули оспореног акта не чини тај акт самим тим несагласним са законом.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 13. тачка 2. подтачка 9. и члана 22. Правилника о организацији и систематизацији радних места у Општинској управи Општине Тител, број 021–8/03-IV од 11. новембра 2005. године и Исправке Правилника о организацији и систематизацији радних места у Општинској управи Општине Тител, број 021–8/05-IV од 18. новембра 2005. године.

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу Правилника из тачке 1. изреке.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости Правилника о организацији и систематизацији радних места у Општинској управи општине Тител, број 021–8/03-IV од 11. новембра 2005. године и Исправке Правилника о организацији и систематизацији радних места у општинској управи општине Тител, број 021–8/05-IV од 18. новембра 2005. године. Подносилац иницијативе наводи да је оспорени Правилник донет без позива на одговарајуће одредбе Закона о локалној самоуправи, Закона о државној управи и Закона о радним односима

у државним органима, који представљају материјалноправни основ за доношење ове врсте општих аката. Из наведених разлога сматра да су оспореним актом повређене одредбе члана 3. став 1. Закона о државној управи, као и члана 119. став 3. Устава Републике Србије, према коме сваки други пропис и општи акт мора бити у сагласности са законом и осталим републичким прописима. Оспоравајући Правилник у делу у коме је систематизовано радно место комуналног редара, иницијатор је навео да је ово радно место систематизовано без правног основа, чиме су повређени члан 3. Закона о државној управи и члан 119. став 3. Устава Републике Србије. Такође се, по мишљењу подносиоца иницијативе, незаконитост оспореног Правилника и његових измена састоји и у чињеници да оспорени акти нису објављени у „Службеном гласнику Републике Србије", како је то прописано чланом 68. став 5. у вези са ставом 1. Закона о државној управи и чланом 119. став 3. Устава. Предложено је Уставном суду да обустави од извршења сва појединачна акта и радње предузете на основу оспорених општих аката.

У одговору начелника Општинске управе наводи се, поред осталог, да је оспорени Правилник заснован на одредбама члана 57. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС", бр. 9/02, 33/04, 135/04) и члана 43. Закона о државној управи („Службени гласник РС", број 79/05), односно на сходној примени Уредбе о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе („Службени гласник РС", бр. 78/04, 38/05, 75/05, 81/05 и 83/05). У погледу навода у иницијативи да радно место „комунални редар" представља звање, а не назив радног места, доносилац акта истиче да су чланом 28. Закона о радним односима у државним органима („Службени гласник РС", бр. 48/91, 66/91, 44/99, 31/01 и 39/02) прецизирани називи свих звања у општинској управи. У вези са указивањем подносиоца иницијативе да оспорени акти нису објављени у „Службеном гласнику Републике Србије" и поред постојања законске обавезе за објављивање, доносилац акта напомиње да члан 68. Закона о државној управи не уређује питање објављивања правних аката. Наводи да је Правилник уредно објављен на огласној табли Општинске управе општине Тител. С обзиром на изнето, доносилац акта сматра да је иницијатива неоснована.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да је Правилник о организацији и систематизацији радних места донео начелник општинске управе општине Тител 11. новембра 2005. године, на основу одредаба члана 66. Статута општине Тител („Службени лист општине Тител", број 3/02) и члана 18. Одлуке о општинској управи („Службени лист општине Тител", бр. 14/04).

Оспореном одредбом члана 13. тачка 2. подтачка 9. Правилника прописано је да комунални редар врши мање сложене послове надзора над применом прописа из комуналне области, сачињава записнике о уоченим недостацима и неправилностима на лицу места, даје писмене и усмене налоге за непосредно отклањање утврђених недостатака и неправилности,

изриче и наплаћује новчане казне на лицу места за прекршаје по прописима које доноси скупштина општине, врши и друге послове по налогу комуналног инспектора и шефа одељења. Као услови за обављање наведених послова предвиђен је IV степен школске спреме, положен стручни испит за рад у државним органима, једна година радног искуства и положен возачки испит Б категорије.

Према члану 22. Правилник ступа на снагу осмог дана од дана објављивања на огласној табли Општинске управе, а након давања сагласности од стране председника општине.

Исправком Правилника о организацији и систематизацији радних места од 18. новембра 2005. године извршене су одређене исправке основног текста Правилника у делу назива радних места.

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

Иницијатива за оцену уставности и законитости оспореног Правилника поднета је у време важења Устава Републике Србије од 1990. године, који је престао да важи даном проглашења Устава Републике Србије, 8. новембра 2006. године. Стога је Уставни суд оцену оспорених одредаба Правилника извршио у односу на Устав од 2006. године и законе који су на снази, а сагласно одредбама члана 167. став 1. Устава.

Уставом је утврђено: да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, систем локалне самоуправе (члан 97. тачка 3.); да су јединице локалне самоуправе општине, градови и град Београд (члан 188. став 1.); да општина, преко својих органа, у складу са законом, уређује и обезбеђује, поред осталог, обављање и развој комуналних делатности (члан 190. став 1. тачка 1.).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС", број 129/07) прописано је: да општинском управом, као јединственим органом, руководи начелник (члан 54. став 1.), да акт о унутрашњем уређењу и систематизацији општинске управе доноси начелник уз сагласност општинског већа (члан 59. став 2.); да послове општинске управе, који се односе на остваривање права, обавеза и интереса грађана и правних лица могу обављати лица која имају прописану школску спрему, положен стручни испит за рад у органима државне управе и одговарајуће радно искуство у складу са законом и другим прописом (члан 63.).

Одредбама Закона о радним односима у државним органима („Службени гласник РС", бр. 48/91, 66/91, 47/91, 49/99, 34/02 и 49/05) прописано је: да се број и структура запослених у државном органу и постављених лица утврђују актом којим се систематизују радна места у органу (члан 5.); да запослени у државним органима могу стицати звања виши референт и референт у оквиру средње стручне спреме (члан 27. тачка 3); да се за запослене у државним органима могу посебним прописима утврђивати и друга звања и занимања (члан 32.); да се одредбе овог закона садржане у главама II до XIV сходно примењују на органе аутономних покрајина, градова и општина (члан 75.).

Законом о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98) прописано је: да општина обезбеђује организовано и трајно обављање и развој комуналних делатности, а нарочито: 1) материјалне, техничке и друге услове за изградњу, одржавање и функционисање комуналних објеката и за обезбеђивање техничког и технолошког јединства система; 2) опште услове за трајно и континуирано обављање комуналних делатности; 3) потребан обим и квалитет комуналних услуга у зависности од потреба и материјалних могућности корисника услуга, материјалних могућности општине, као и од могућности за развој комуналне делатности; 4) остваривање надзора и контроле у обављању комуналних делатности (члан 6. став 1.).

Полазећи од изложеног, Уставни суд је оценио да је функционер општинске управе Законом о локалној самоуправи био овлашћен да предвиди занимање – комунални редар, као у конкретном случају, ради обављања мање сложених послова надзора над применом прописа из комуналних области, а све у циљу потпунијег и квалитетнијег остваривања надзора и контроле у обављању комуналних делатности.

Оспорена одредба Правилника сагласна је уставним овлашћењима доносиоца акта из одредаба члана 190. Устава, као и уставном принципу утврђеном одредбом члана 195. став 2. Устава, према коме статути, одлуке и сви други општи акти јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом.

Одлучујући о уставности одредбе члана 22. Правилника којом је предвиђено ступање на снагу Правилника осмог дана од дана објављивања на огласној табли општинске управе, а након давања сагласности од стране председника општине, Уставни суд је оценио да је оспорени Правилник ступио на снагу у складу са одредбама члана 196. ст. 1. и 5. Устава, према којима се закони и сви други општи акти објављују пре ступања на снагу и ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања. Такође је, по оцени Уставног суда, оспорена одредба сагласна и са одредбом члана 1. став 2. Закона о објављивању закона и других прописа и општих аката и о издавању „Службеног гласника Републике Србије“ („Службени гласник РС“, бр. 72/91, 21/92, 28/92 и 22/93), којом је прописано да се општи акти органа аутономне покрајине, општине и града објављују на начин који одреди аутономна покрајина, општина и град.

Такође, Уставни суд је оценио, да нису основани наводи подносиоца иницијативе да је постојала обавеза објављивања оспореног Правилника у „Службеном гласнику Републике Србије“, из разлога што је одредбом члана 1. став 2. Закона о објављивању закона и других прописа и општих аката и о издавању „Службеног гласника Републике Србије“ допуштена могућност да општина аутономно одреди начин објављивања својих општих аката. Осим тога, позивање подносиоца иницијативе на одредбу члана 68. став 5. раније важећег Закона о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 20/92, 6/93, 48/93, 53/93, 67/93, 48/94 и 49/99), по оцени Суда, није од утицаја на оцену законитости оспореног акта, с обзиром на то да је цитираном одредбама

Закона о државној управи био прописан начин објављивања аката које доносе органи државне управе, а не органи јединице локалне самоуправе.

Наводи подносиоца иницијативе да је оспорени Правилник донет без позивања на одговарајуће одредбе Закона о локалној самоуправи, Закона о државној управи и Закона о радним односима у државним органима нису, по оцени Уставног суда, од утицаја на оцену његове законитости, с обзиром на то да одсуство позивања доносиоца акта на одговарајуће одредбе релевантних законских прописа у преамбули оспореног акта не чини тај акт самим тим несагласним са законом.

Уставни суд је одбацио захтев за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу оспореног Правилника сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, јер је донео коначну одлуку.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-90/2006 од 5. фебруара 2009. године

Приходи по основу самодоприноса, сагласно закону, припадају јединици локалне самоуправе као изворни приходи остварени на њеној територији, те прописивање да су средства остварена по том основу приход буџета општине није несагласно закону.

О целисходности начина наплате јавних прихода јединица локалне самоуправе, Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да одлучује.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости члана 1. Одлуке о допунском буџету општине Кула за 2008. годину („Службени лист општине Кула“, број 18/08), у делу који гласи: „1.2. Самодопринос“.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке наведене у изреци у делу којим су као посебна позиција (1.2.) у оквиру укупних примања буџета општине Кула за 2008. годину предвиђени приходи од самодоприноса. У иницијативи се наводи да општина Кула никада није расписала референдум о завођењу самодоприноса, већ да су то учинили грађани појединих месних заједница на територији те општине за подручје тих месних заједница. Истичући да ниједна месна заједница у којој је донета одлука о увођењу самодоприноса „није уговорила са надлежним општинским службама наплату самодоприноса или наплату од појединих обвезника самодоприноса“, иницијатор закључује да „такав

самодопринос не може бити саставни део јавних прихода општине" и да је стога Одлука, у оспореном делу, несагласна са Уставом и законом.

У одговору на иницијативу Скупштина општине Кула се истиче да је Законом о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС", број 62/06) предвиђено да приходи по основу самодоприноса припадају јединици локалне самоуправе као изворни приходи остварени на њеној територији (члан 6. тачка 15) и да јединица локалне самоуправе у целости утврђује, наплаћује и контролише јавне приходе из члана 6. овог закона, почев од 1. јануара 2007. године (члан 60.). Доносилац оспорене одлуке стога сматра да нису основани наводи иницијатора према којима приходи од самодоприноса не могу бити саставни део јавних прихода општине, као и да не постоји потреба да се уговором између месне заједнице и општинске управе, као законом овлашћеног органа за утврђивање, контролу и наплату изворних прихода једнице локалне самоуправе, регулише наплата самодоприноса.

У поступку пред Уставним судом утврђено је да је оспореним чланом 1. Одлуке о допунском буџету општине Кула за 2008. годину („Службени лист општине Кула", број 18/08), којим су утврђени износи примања и издатака буџета, измењена позиција 1.2. Одлуке о буџету општине Кула за 2008. годину („Службени лист општине Кула", бр. 34/07 и 6/08), тако што је по основу самодоприноса предвиђен приход буџета у износу од 91.257.000,00 динара, уместо претходно предвиђеног износа од 65.885.000,00 динара.

Уставом Републике Србије је утврђено да су јединице локалне самоуправе општине, градови и град Београд и да се послови јединице локалне самоуправе финансирају из изворних прихода јединице локалне самоуправе, буџета Републике Србије, у складу са законом, и буџета аутономне покрајине, када је аутономна покрајина поверила јединицама локалне самоуправе обављање послова из своје надлежности, у складу са одлуком скупштине аутономне покрајине (члан 188. ст. 1. и 4.), као и да општина самостално, у складу са законом, доноси свој буџет и завршни рачун (члан 190. став 2.).

Законом о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС", број 62/06) прописано је: да приходи по основу самодоприноса припадају јединици локалне самоуправе као изворни приходи остварени на њеној територији (члан 6. тачка 15); да су новчана средства која се прикупљају на основу одлуке о самодоприносу приход буџета јединице локалне самоуправе и строго су наменског карактера (члан 31.); да ће се права и обавезе грађана које су, до дана примене овог закона, утврђене одлукама о увођењу самодоприноса, у складу са чланом 93. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС", бр. 9/02, 33/04 и 135/04), извршавати у складу са тим одлукама (члан 58.); да јединица локалне самоуправе у целости утврђује, наплаћује и контролише јавне приходе из члана 6. овог закона почев од 1. јануара 2007. године (члан 60.).

Како је Уставом утврђено да се послови јединице локалне самоуправе, између осталог, финансирају из изворних прихода јединице локалне самоуправе, а Законом о финансирању локалне самоуправе прописано

да приходи по основу самодоприноса припадају јединици локалне самоуправе као изворни приходи остварени на њеној територији, Уставни суд је оценио да је оспореном Одлуком, сагласно Уставу и закону, предвиђен приход буџета општине Кула по основу самодоприноса. Стога, по оцени Суда, нису основани наводи иницијатора да средства остварена по основу самодоприноса који су уведени одлукама грађана појединих месних заједница, не могу бити саставни део јавних прихода општине.

У вези са наводима иницијатора да ниједна месна заједница у којој је донета одлука о увођењу самодоприноса није уговорила са надлежним општинским службама наплату самодоприноса или наплату од појединих обвезника самодоприноса, Суд је имао у виду да је Законом прописано да, почев од 1. јануара 2007. године, јединица локалне самоуправе у целини утврђује, наплаћује и контролише јавне приходе по основу самодоприноса. С обзиром на то да се оспореном Одлуком уређује наплата прихода по основу самодоприноса за 2008. годину, Уставни суд је оценио да су наводи иницијатора и у овом делу неосновани. О целисходности начина наплате јавних прихода јединица локалне самоуправе, Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да одлучује.

Из наведених разлога, Суд је оценио да оспорени део члана 1. Одлуке о допунском буџету општине Кула за 2008. годину није несагласан са Уставом и законом, те, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), није прихватио иницијативу.

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

Решење Уставног суда

Број: ІУл-23/2009 од 28. маја 2009. године

Алтернативно прописивање различитих степена школске спреме као услова за обављање послова одређеног радног места, а тиме и различитих звања за исто радно место, односно утврђивање различитих коефицијената за обрачун плате за исто занимање, несагласно је Уставу, закону, као и прихваћеним нормама међународног права јер се на тај начин омогућава да се за рад исте вредности оствари различита зарада.

Уставни суд, сагласно члану 167. Устава, није надлежан за оцену целисходности висине утврђених коефицијента за обрачун и исплату плата.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредбе члана 13. тачка IX и тачка X, у деловима који гласе: „Дактилограф“ и одредба члана 15. Правилника о звањима, занимањима и платама постављених и запослених лица у Општинској управи општине Звездара, број 110–1 од 12. јануара 2004. године, у време важења нису биле у сагласности са Уставом, потврђеним међународним уговором и законом.

2. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба чл. 10. и 12. и члана 13, у преосталом делу, Правилника из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредаба чл. 10, 12, 13. и 15. Правилника наведеног у изреци, као и за оцену њихове сагласности са потврђеним међународним уговорима. Иницијатор сматра да је члан 10. Правилника непотпун, а самим тим и незаконит, јер се њиме не гарантује једнака зарада за исти рад, те би у том смислу наведени члан требало допунити новим ставом којим би се за исти рад или рад исте вредности који се остварује код послодавца, запосленом гарантовала једнака зарада. Полазећи од тога да се одредба члана 9. став 2. тачка 3) Закона о платама у државним органима и јавним службама, која прописује да се коефицијенти за обрачун о исплату плата постављених лица који раде у органима општине утврђују највише до коефицијента за обрачун и исплату плата начелника округа, односи на све општине са преко 60.000 становника, а тиме и на градске општине са тим бројем становника, то је, према тврдњи иницијатора, одредба члана 12. став 1. Правилника незаконита, јер се овом одредбом предвиђа да се коефицијенти плата постављених лица у општинској управи градске општине могу утврђивати највише до коефицијента функционера који руководи посебном организацијом. Разлоге за оспоравање законитости ове одредбе Правилника подносилац иницијативе налази у томе да се наведено ограничење односи на постављена лица која раде у органима територијалне аутономије и града Београда, а не и у органима градских општина. Такође, из истих разлога иницијативом се оспорава и члан 13. Правилника у делу којим су утврђени коефицијенти плата постављених лица у општинској управи. Уставност и законитост одредаба преосталог дела члана 13. и члана 15. Правилника се оспорава, јер алтернативно прописивање више степена стручне спреме као једног од услова за обављање послова одређеног радног места, по мишљењу иницијатора, не може бити од утицаја приликом утврђивања коефицијента за обрачун и исплату плата запослених лица, с обзиром на то да закон гарантује једнаку зараду за исти рад, односно рад исте вредности, без обзира на степен стручне спреме који поседују запослена лица која обављају послове истог радног места. Стога у случајевима када су за обављање појединих послова законом предвиђени алтернативни захтеви у погледу одговарајуће школске спреме, као што је случај са одредбом члана 25. Закона о комуналним делатностима, којом је предвиђено да комунални инспектор може бити и лице које има вишу стручну спрему, а не само високу, коефицијент за обрачун и исплату плата тих инспектора мора бити исти, јер се на тај начин гарантује једнака зарада за исти рад, односно рад исте вредности. Такође, иницијатор је изразио став да би законитост оспорених одредаба Правилника требало ценити у односу на Закон о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05), будући да је даном ступања на снагу Закона о платама у државним органима

и јавним службама („Службени гласник РС“, број 34/01) и Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 9/02) престао правни основ за примену Закона о радним односима у државним органима („Службени гласник РС“, бр. 48/91, 66/91, 44/98, 49/99, 34/01, 39/02, 49/05) и Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима („Службени гласник РС“, бр. 95/05 и 62/06) на запослена лица у органима јединица локалне самоуправе. Имајући у виду да је Уставом Републике Србије од 2006. године утврђено да су општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују, иницијатор је оспорио наведене одредбе Правилника и у односу на одредбе члана 23. тачка 2. Универзалне декларације о правима човека, коју је донела Генерална скупштина Организације Уједињених Нација и члана 7. тачка и) Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима, којима се гарантује једнака зарада за рад исте вредности.

У одговору Општинске управе општине Звездара се истиче да је оспорени Правилник донет у складу са одредбама Закона о платама у државним органима и јавним службама и Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима. Накнадно је Општинска управа општине Звездара обавестила Уставни суд да је оспорени Правилник више пута мењан и допуњаван, те да је у међувремену престао да важи, ступањем на снагу Правилника о звањима, занимањима и платама постављених и запослених лица у Управи градске општине Звездара, број 110–3/09 од 27. марта 2009. године.

Имајући у виду време подношења иницијативе, Уставни суд је у овом уставносудском спору поступао сагласно члану 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), којим је прописано да ће се поступци пред Уставним судом започети пре дана ступања на снагу овог закона окончати по одредбама овог закона.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је оспорени Правилник донео Извршни одбор Скупштине општине Звездара, с позивом на одредбе чл. 26. и 37. Закона о радним односима у државним органима („Службени гласник РС“, бр. 48/91, 66/91, 44/98, 49/99, 34/01 и 39/02), Закона о раду („Службени гласник РС“, број 70/01), члана 9. Закона о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС“, број 34/01), чл. 2, 4. и 5. Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима („Службени гласник РС“, бр. 69/02 и 61/03), Општег колективног уговора („Службени гласник РС“, бр. 22/97, 21/98, 53/99, 12/2000 и 31/01), Посебног колективног уговора за државне органе („Службени гласник РС“, број 23/98) и чл. 3. и 35. Одлуке о општинској управи („Службени лист града Београда“, бр. 15/2000, 18/2000 и 20/2000). Оспореним одредбама Правилника је било прописано: да коефицијент изражава сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему, као и да садржи додатак на име

накнаде за исхрану у току рада и регреса за коришћење годишњег одмора (члан 10.); да се за постављена лица – начелнике одељења и служби у Општинској управи, коефицијент за обрачун и исплату плате утврђује највише до коефицијента за исплату плате функционера који руководи посебном организацијом, што је уподобљено одредбама члана 9. став 2. тачка 1. Закона о платама у државним органима и јавним службама, односно да се за запослене у Општинској управи коефицијент за обрачун и исплату плате утврђује највише до коефицијента за самосталног стручног сарадника у државним органима (члан 12.); да када је Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места, у складу са законом, као услов за обављање послова школска спрема прописана алтернативно, приликом одређивања коефицијента запосленом се може одредити следећи коефицијент непосредно вишег звања (члан 15.). Такође, оспореним чланом 13. Правилника утврђени су коефицијенти за обрачун и исплату плата запослених у Општинској управи у зависности од звања и занимања који су табеларно приказани.

Оспорени Правилник је више пута мењан и допуњаван, те је на основу Правилника о звањима, занимањима и платама постављених и запослених лица у Општинској управи општине Звездара, бр. 110–4/04, 110–7/05, 110–10/05, 110–16/05, 110–22/05, 110–27/05, 110–3/06, 110–6/06, 110–12/06 и 110–12/06, сачињен пречишћени текст Правилника о звањима, занимањима и платама постављених и запослених лица у Општинској управи општине Звездара број 110–24/06, који је, са изменама и допунама бр. 110–1/07, 110–8/07, 110–11/07, 110–14/07, 110–22/07, 110–24/07 и 110–8/08, престао да важи 6. априла 2009. године, ступањем на снагу Правилника о звањима, занимањима и платама постављених и запослених лица у Управи градске општине Звездара, број 110–3/09 од 27. марта 2009. године.

Полазећи од тога да је оспорени Правилник престао да важи, Уставни суд је извршио оцену сагласности материјалноправних одредаба Правилника са Уставом, потврђеним међународним уговорима и законом, у време његовог важења, и то у односу на важећи Устав, потврђене међународне уговоре и законе који су важили у време доношења оспореног Правилника и који регулишу спорне правне односе, а који се и даље примењују на органе јединица локалне самоуправе. Овакво поступање Уставног суда заснива се на његовој надлежности утврђеној одредбама члана 167. став 1. тач. 1. и 4. Устава.

Устав Републике Србије утврђује: да је главни град Републике Србије Београд (члан 9.); да су општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују, као и да потврђени међународни уговори морају бити у складу са Уставом (члан 16. став 2.); да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту без дискриминације, те да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести,

политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21.); да се јемчи право на рад, у складу са законом и да свако има право на поштовање достојанства своје личности на раду, безбедне и здраве услове рада, потребну заштиту на раду, ограничено радно време, дневни и недељни одмор, плаћени годишњи одмор, правичну накнаду за рад и на правну заштиту за случај престанка радног односа (члан 60. ст. 1. и 4.); да су јединице локалне самоуправе општине, градови и град Београд (члан 188. став 1.); да се град оснива законом, у складу са критеријумима предвиђеним законом којим се уређује локална самоуправа, да град има надлежности које су Уставом поверене општини, а законом му се могу поверити и друге надлежности, да се Статутом града може предвидети да се на територији града образују две или више градских општина, као и да се Статутом града уређују послови из надлежности града које врше градске општине, те да се положај града Београда, главног града Републике Србије, уређује законом о главном граду и Статутом града Београда, односно да град Београд има надлежности које су Уставом и законом поверене општини и граду, а законом о главном граду могу му се поверити и друге надлежности (члан 189. ст. 2. до 4.).

Одредбом члана 7. тачка и) Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима („Службени лист СФРЈ“, број 7/71), који је потврђен од стране Савезне скупштине Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, утврђено је да државе чланице овог пакта признају право које има свако лице да се користи правичним и повољним условима за рад који нарочито обезбеђују правичну зараду и једнаку награду за рад исте вредности без икакве разлике, те да посебно жене морају да имају гаранцију да услови њиховог рада нису гори од услова које користе мушкарци и примају исту награду као они за исти рад.

За оцену законитости оспорене Одлуке од значаја су одредбе Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07), Закона о главном граду („Службени гласник РС“, број 129/07), Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05), Закона о радним односима у државним органима („Службени гласник РС“, бр. 48/91, 66/91, 44/98, 49/99, 34/01, 39/02, 49/05 и 79/05) и Закона о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС“, број 34/01, 62/06, 63/06 и 116/08).

Законом о локалној самоуправи је утврђено: да се овим законом уређују јединице локалне самоуправе, критеријуми за њихово оснивање, надлежности, органи, надзор над њиховом актима и радом, заштита локалне самоуправе и друга питања од значаја за остваривање права и дужности јединица локалне самоуправе (члан 1.); да се локална самоуправа остварује у општини, граду и граду Београду (члан 3. став 1.); да се положај града Београда уређује посебним законом (члан 26.).

Закон о главном граду прописује: да се овим законом уређује положај, надлежности и органи града Београда, главног града Републике Србије, као и да се на сва питања која нису уређена овим законом, а односе се на град Београд, као јединицу локалне самоуправе, примењују одредбе

Закона о локалној самоуправи (члан 1.); да је највиши правни акт града Београда Статут града Београда и да се Статутом града Београда, у складу са законом, уређују његове надлежности, територијална организација, организација и рад органа, његова обележја, облици непосредног одлучивања грађана, као и друга питања од важности за остваривање права и дужности града Београда (члан 2.); да се територија града Београда утврђује законом, да се ради ефикаснијег и економичнијег обављања одређених надлежности града Београда, у оквиру законом утврђене територије града Београда, Статутом града образују градске општине, да градска општина има својство правног лица, да се Статутом града одређују послови из надлежности града Београда које врше градске општине, као и да град Београд може укинути постојећу градску општину и њено подручје припојити једној или више постојећих општина (члан 6.); да се Статутом града Београда ближе уређује начин образовања и укидања градских општина, промена њихових подручја, органи и начин избора органа градске општине, као и међусобни однос органа града и органа градске општине (члан 7.); да град Београд врши надлежности општине и града, утврђене Уставом и законом (члан 8. став 1.).

Закон о раду уређује: да се одредбе овог закона примењују на запослене у државним органима, органима територијалне аутономије и локалне самоуправе и јавним службама, ако законом није друкчије одређено (члан 2. став 2.); 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 коју остварују код послодавца, с тим да се под радом исте вредности подразумева рад за који се захтева исти степен стручне спреме, иста радна способност, одговорност и физички и интелектуални рад, као и да су одлука послодавца или споразум са запосленим који нису у складу са наведеним, ништави (члан 104. ст. 1, 2, 3. и 4.); да се општим актом утврђују елементи за обрачун и исплату основне зараде и зараде по основу радног учинка (члан 107. став 3.).

Чланом 189. Закона о државним службеницима („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 81/05, 83/05, 64/07 и 67/07) утврђено је да се одредбе Закона о радним односима у државним органима настављају сходно примењивати на радне односе у органима аутономне покрајине и локалне самоуправе до доношења посебног закона.

Законом о радним односима у државним органима прописано је: да звања изражавају стручна својства запосленог и његову оспособљеност за вршење послова одређеног степена сложености у државном органу, да су општи и посебни услови за стицање звања утврђени овим законом, а да се посебни услови за стицање појединих звања у државним органима утврђују посебним законом или актом Владе, као и да на одређеним радним местима у државним органима раде запослени с одговарајућом школском спремом за које се не утврђују звања у смислу овог закона (занимања) (члан 26. ст. 2, 3. и 4.); да запослени у државним органима могу стицати следећа звања, и то у оквиру високе школске спреме – виши саветник,

саветник, самостални стручни сарадник, виши стручни сарадник и стручни сарадник, у оквиру више школске спреме – виши сарадник и сарадник, у оквиру средње школске спреме – виши референт и референт (члан 21. став 1. тач. 1) до 3); да су занимања у државним органима преводилац, библиотекар, стенограф, дактилограф, висококвалификовани радник, квалификовани радник и неквалификовани радник (члан 31.); да запослени у државним органима напредују стицањем вишег звања (члан 33. став 1.).

Законом о платама у државним органима и јавним службама је предвиђено: да се овим законом уређује начин утврђивања плата, додатака, накнада и осталих примања изабраних, постављених и запослених лица у органима и организацијама територијалне аутономије и локалне самоуправе (члан 1. тачка 2); да се плате изабраних, именованих и постављених лица утврђују на основу: основице за обрачун плата, коефицијента који се множи основицом, додатка на плату и обавеза које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање из плате, у складу са законом (члан 2.); да коефицијент изражава сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему као и да садржи додатак на име накнаде за исхрану у току дана и регреса за коришћење годишњег одмора (члан 4.); да се коефицијенти за обрачун и исплату плата постављених лица у органима територијалне аутономије и локалне самоуправе утврђују највише до коефицијента утврђених актом Владе, и то за постављена лица у органима територијалне аутономије и граду Београду највише до коефицијента за обрачун и исплату плате функционера који руководи посебном организацијом, као и да се коефицијенти за обрачун и исплату плата запослених у органима територијалне аутономије и локалне самоуправе утврђују највише до коефицијента утврђеног актом Владе за самосталног стручног сарадника у државним органима (члан 9. став 2. тачка 1) и став 3.).

Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима („Службени гласник РС“, бр. 95/05, 62/06, 6/07, 37/08 и 44/08) прописано је: да је коефицијент за обрачун и исплату плата директора посебне организације – 24,00 (члан 2. алинеја 1.); да је коефицијент за обрачун и исплату плата запослених за самосталног стручног сарадника – 12,05, док је за референта и дактилографа 8,74 (члан 4. ал. 3. и 9.).

Статутом града Београда („Службени лист града Београда“, број 39/08) прописано је: да се овим статутом одређују градске општине у граду, њихова подручја, начин образовања, укидања и промене подручја градских општина, послови из надлежности града које врше градске општине, органи и начин избора органа градске општине, као и међусобни однос органа града и органа градске општине (члан 1. став 3.); да су у граду Београду градске општине: Барајево, Вождовац, Врачар, Гроцка, Звездара, Земун, Лазаревац, Младеновац, Нови Београд, Обреновац, Палилула, Раковица, Савски венац, Сопот, Стари град, Сурчин и Чукарица (члан 19. став 1.); да градска општина, на свом подручју, врши послове из надлежности града одређене овим статутом, да градска општина доноси

прописе и друге опште акте у оквиру права и дужности градске општине утврђених овим статутом, те да акти градске општине из става 8. овог члана морају бити у складу са овим статутом и другим општим актима града (члан 74. ст. 1, 8. и 9.); да се организација управе градске општине, као и унутрашње уређење и систематизација управе градске општине уређује актима градске општине, у складу са законом, овим статутом и статутом градске општине (члан 86.).

Одлуком о Општинској управи („Службени лист града Београда", бр. 15/2000, 18/2000, 20/2000 и 4/04) која је била на снази у време доношења оспореног Правилника било је прописано: да се за вршење послова Општинске управе Звездара образују одељења и службе (чл. 8. и 9.); да се у одељењу и служби могу у циљу обједињавања сродних и међусобно повезаних послова образовати унутрашње организационе јединице (управе, одсеци, групе, реферати и сл.) (члан 12.); да радом одељења и служби руководи начелник кога поставља извршни одбор на предлог секретара на време од 4 године и по истеку тог времена може бити поново постављен (члан 18. став 1.).

Оцењујући оспорени Правилник са становишта навода и разлога изнетих у иницијативи, Уставни суд је пошао од садржине Уставом зајемченог права на рад. Одредбом члана 60. став 4. Устава је начелно зајемчено право правичну накнаду, а како се према одредби става 1. истог члана право на рад јемчи у складу са законом, то из наведених одредаба Устава произлази да област радних односа Устав није непосредно регулисао већ су његовим одредбама утврђени уставноправни основи за разраду и нормативно уобличавање наведених питања путем закона.

Према Уставу и Закону о локалној самоуправи, као системском пропису у области локалне самоуправе, градска општина није посебна јединица локалне самоуправе већ се локална самоуправа остварује у општини, граду и граду Београду. Положај јединице локалне самоуправе немају ни градске општине образоване на територији града Београда већ је одредбама Закона о главном граду предвиђено да се питања која се односе на положај градске општине од њеног образовања или укидања до уређивања органа или послова из надлежности које врши градска општина, уређују Статутом града.

У том смислу произлази да свака градска општина, па и градска општина која се налази на територији града Београда, има положај који је другачији у односу на општине које представљају јединице локалне самоуправе предвиђене Законом о локалној самоуправи, с обзиром на то:

– да градска општина није посебна територијална јединица, нити непосредно део територијалне организације Републике Србије, већ је део унутрашње територијалне и организационе структуре града Београда утврђене Статутом града Београда;

– да град Београд као јединица локалне самоуправе врши изворне послове општине и града, а да градска општина врши поједине послове локалне самоуправе из надлежности града, када је то утврђено Статутом града Београда.

С обзиром на то да градска општина нема уставно и законско својство јединице локалне самоуправе, а да се наведеним прописима, којима се уређује материја радних односа, непосредно регулишу права и обавезе лица који раде у органима и службама јединице локалне самоуправе, то се пред Уставни суд поставило питање примене релевантних прописа на радне односе у органима и службама градских општина. Наиме, сагласно одредби члана 189. Закона о државним службеницима, Закон о радним односима у државним органима примењује се на радне односе у органима локалне самоуправе до доношења посебног закона, док се Закон о раду, који има карактер општег закона, примењује на запослене у органима јединица локалних самоуправа, ако посебним законом није друкчије одређено. Такође, када су у питању зараде и накнаде зарада за запослене у органима локалне самоуправе примењује се Закон о платама у државним органима и јавним службама, јер је то овим законом изричито прописано. Имајући у виду да је градска општина део унутрашње територијалне и организационе структуре града Београда (као јединице локалне самоуправе) и да врши одређене послове локалне самоуправе Града утврђене Статутом града Београда, Уставни суд сматра да иако градска општина није јединица локалне самоуправе у смислу Устава и закона, да се на радне односе у органима и службама градских општина примењује Закон о радним односима у државним органима, односно да се на зараде лица која раде у органима градских општина примењује Закон о платама у државним органима и јавним службама.

Како је оспорена одредба члана 10. Правилника на истоветан начин као и одредба члана 4. Закона о платама у државним органима и јавним службама прописивала шта коефицијент за обрачун и исплату плата изражава односно садржи, Уставни суд је оценио да ова одредба није била несагласна са законом у време важења, па иницијативу у делу којим је тражено утврђивање незаконитости наведене одредбе Правилника није прихватио. У вези са наводом да члан 10. Правилника треба допунити новим ставом, Уставни суд, сагласно члану 167. Устава, није надлежан да врши измене и допуне општих правних аката.

Имајући у виду изнету правну аргументацију везану за уставноправни и законски положај градске општине, Уставни суд је утврдио да је прописивање највишег нивоа коефицијента за обрачун и исплату плата постављених и запослених лица, на начин одређен оспореним чланом 12. Правилника, било сагласно одредби члана 9. став 2. тачка 1) и став 3. Закона о платама у државним органима и јавним службама, с обзиром на то да је највиши ниво коефицијента за наведена лица био одређен у складу са и у оквиру горњих граница прописаних тим законом.

Из садржине оспореног члана 13. Правилника утврђено је да су у оквиру табеле којом су били одређени коефицијенти за обрачун и исплату плата запослених лица, а у зависности од њихових звања и занимања, били одређени и коефицијенти за обрачун и исплату плата постављених лица у општинској управи (начелника одељења, односно службе, директора

управе и шефова одсека). У вези са наведеним, а полазећи од тога да Закон о радним односима у државним органима разликује запослена од постављених лица, Суд указује да оспорени члан 13. Правилника није био најбоље номотехнички формулисан, али да та чињеница сама по себи не чини наведени члан незаконитим. Коефицијенти за обрачун и исплату плата постављених и запослених лица, који су утврђени на начин одређен одредбама члана 13. Правилника, били су по оцени Уставног суда, одређени сагласно члану 9. став 2. тачка 1) и став 3. Закона о платама у државним органима и јавним службама, у оквиру горњих граница коефицијената утврђених Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима и јавним службама, која је донета у функцији извршавања наведеног Закона, па ни у том делу није било основа за прихватање иницијативе. Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да, сагласно члану 167. Устава, није надлежан да разматра питања везана за целисходност донетих решења којима се руководио доносилац оспореног Правилника када је утврђивао висину коефицијента за обрачун и исплату плата наведених постављених и запослених лица.

Међутим, како су оспореним одредбама члана 13. Правилника били утврђени различити коефицијенти обрачуна и исплате плате за дактилографа, у поступку пред Уставним судом поставило се питање да ли је могуће утврдити различите коефицијенте за исто занимање. Закон о радним односима у државним органима предвидео је, између осталих, и дактилографа као врсту занимања, које обављају на одређеном радном месту запослена лица са одговарајућом школском спремом. Влада је, на основу овлашћења из Закона о платама у државним органима и јавним службама, донела Уредбу о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима, којом су таксативно утврђени јединствени коефицијенти за сваку врсту занимања предвиђених Законом о радним односима у државним органима. То значи да Уредбом није остављена могућност да се за једно занимање пропишу два различита коефицијента. Стога је Уставни суд утврдио да одредбе члана 13. тачка IX у делу који гласи: „Дактилограф“ и тачка X у делу који такође гласи: „Дактилограф“, у време важења нису биле сагласне закону.

Уређивање односног питања на начин одређен чланом 15. Правилника претпоставља да се актом о систематизацији радних места у органу градске општине могу алтернативно прописати различити степени школске спреме као један од услова за обављање послова одређеног радног места, а у зависности од прописане школске спреме утврде и два различита звања за то радно место. Стога се пред Уставним судом поставило питање да ли је у наведеном случају правно прихватљиво да се оспореним Правилником предвиди могућност одређивања коефицијента запосленом лицу у органу градске општине непосредно вишег звања за које то лице не испуњава законом прописане услове у погледу одговарајуће школске спреме потребне за стицање тог звања.

Из садржине закона којима се уређује радноправни положај лица запослених у органима локалне самоуправе произлази да звање представља основ за разврставање тих лица на одређена радна места у зависности од сложености и обима послова који се обављају у оквиру одређеног радног места, односно основ за напредовање запосленог лица стицањем вишег звања. Како коефицијенти запослених лица зависе од звања, то следи да се звање узима и као основ за спровођење политике плата. Таксативно наводећи услове под којим запослени у органима локалне самоуправе могу да стичу одређена звања, Закон о радним односима у државним органима је искључио сваку могућност да се у оквиру различитих степена школске спреме стиче исто звање или да се стиче звање за које се не поседује законом прописана школска спрема.

Имајући у виду наведено, оцењено је да се за одређено (једно) радно место, на којем се врше послови одређеног степена сложености и одговорности и који се врше под одређеним условима рада не могу алтернативно утврдити два различита звања у зависности од степена школске спреме, а самим тим ни два различита коефицијента за обрачун и исплату плата лица која раде на истом радном месту, те је Уставни суд утврдио да одредба члана 15. Правилника у време важења није била сагласна закону.

Такође, одредбе оспореног Правилника за које је Суд утврдио да нису биле сагласне закону у време њиховог важења, нису биле ни сагласне Уставу. Ово стога што се утврђивањем различитих коефицијената за обрачун и исплату зарада запослених лица у органима градских општина на једном те истом радном месту у зависности од школске спреме коју та лица поседују, повређује принцип забране дискриминације грађана из члана 21. Устава, јер се тиме не гарантује једнака зарада за исти рад или рад исте вредности.

С обзиром на то да се одредбом члана 7. тачка и) Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима гарантује правична зарада и једнака награда за рад исте вредности без икакве разлике, то одредбе оспореног Правилника за које је Суд утврдио да нису биле из наведених разлога сагласне Уставу и закону у време њиховог важења, нису биле сагласне ни наведеном Међународном пакту, јер се њима омогућавало да се за рад исте вредности добије различита зарада.

Како је Уставни суд утврдио несагласност оспорених одредаба Правилника у време њиховог важења са Уставом, наведеним Међународним пактом и законом, то се Уставни суд није упуштао у оцену сагласности оспорених одредаба Правилника са одредбом члана 23. тачка 2. Универзалне декларације о правима човека, коју је усвојила Генерална скупштина Организације уједињених нација.

Што се тиче захтева иницијатора да Уставни суд да мишљење у погледу појединих правних питања, указује се да Уставни суд, на основу одредаба Устава и члана 104. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), није надлежан да одлучује о захтевима којима се траже правни савети и мишљења о појединим питањима.

Пошто је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Уставни суд је, сагласно одредби члана 53. став 2. Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци, без доношења решења о покретању поступка.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. тач. 1) и 4) и члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, као и члана 82. тачка 1. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда, одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-175/2004 од 16. јула 2009. године („Службени гласник РС“, број 101/09)

Обустава поступка

У току поступка пред Уставним судом престао је да важи оспорени Статут, а тиме и оспорене одредбе чл. 2. и 6. и ступио је на снагу нови Статут општине којим је утврђено да се назив Општине и називи насељених места у Општини исписују сагласно позитивним прописима. Како Уставни суд није оценио да постоје последице незаконитости које захтевају доношење одлуке, сагласно члану 57. тачка 1) Закона о Уставном суду, обуставио је поступак за оцену законитости оспорених одредаба Статута.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Обуставља се поступак за оцену законитости одредаба чл. 2. и 6. Статута општине Нови Бечеј, број: 01–010–1/2002 од 27. јуна 2002. године, који је донела Скупштина општине Нови Бечеј.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднет је предлог за оцену „уставности и законитости“ одредаба чл. 2. и 6. Статута наведеног у изреци. Иако је у предлогу наведено да се од Уставног суда тражи оцена уставности и законитости оспорених одредаба Статута, из садржине предлога произлази да предлагач тражи само оцену законитости наведених одредаба Статута општине Нови Бечеј. Предлагач сматра да оспорене одредбе Статута нарушавају права припадника мађарске националне заједнице на равноправну употребу свог језика и писма, као и право на коришћење назива насељених места, према њеној традицији и правопису, што је у супротности са одредбама члана 1. ст. 1. и 3, члана 8. и члана 11. ст. 1, 2. и 5. Закона о заштити права и слобода националних мањина („Службени гласник СРЈ“, бр. 11/02 и 57/02), члана 19. Закона о службеној употреби језика и писама („Службени гласник РС“, бр. 45/91, 53/93, 67/93 и 48/93), Одлуке о утврђивању мађарских назива насељених места у Војводини („Службени лист АП Војводине“, број 12/03) и члана 1. став 3. Оквирне конвенције за заштиту националних мањина Савета Европе („Службени лист СРЈ“ – „Међународни уговори“, број 6/98).

Доносилац оспореног акта је 27. фебруара 2009. године, обавестио Уставни суд да је Скупштина општине Нови Бечеј, на седници одржаној 24. јула 2008. године, донела нови Статут општине Нови Бечеј и да је даном ступања на снагу тог статута престао да важи оспорени Статут општине Нови Бечеј од 27. јуна 2002. године. Такође се наводи да су новим Статутом општине Нови Бечеј у потпуности испоштоване одредбе Закона о службеној употреби језика и писама, Закона о заштити права и слобода националних мањина, као и остали подзаконски акти „који регулишу материју права националних мањина", због чега доносилац сматра да поступак за оцену законитости оспореног Статута из 2002. године треба обуставити.

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

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је Статут општине Нови Бечеј, број: 01–010–1/2002 од 27. јуна 2002. године, донела Скупштина општине Нови Бечеј, позивајући се на одредбе члана 115. Устава Републике Србије од 1990. године и чл. 10. и 30. тачка 1. Закона о локалној самоуправи од 2002. године. У оспореној одредби члана 2. Статута било је прописано да територију општине Нови Бечеј утврђену Законом, чине насељена места, односно подручја катастарских општина, и то:

Редни број	Насељено место	Катастарска општина
1.	Нови Бечеј	Нови Бечеј
2.	Ново Милошево	Ново Милошево
3.	Кумане	Кумане
4.	Бочар	Бочар

а у оспореној одредби члана 6. Статута да органи и општинска управа имају печат округлог облика са грбом Републике Србије у средини и текстом исписаним на српском језику и ћириличним писмом и на мађарском језику и његовим писмом, а који гласи:

„Република Србија, Аутономна покрајина Војводина, општина Нови Бечеј, назив органа општине, односно општинске управе,

Szerb Köztársaság, Vajdaság Autonóm Tartomany, Novi Bečej Község, a községi szerv illetve a közigazgatás neve."

Анализирајући прописе који су од значаја за оцену законитости оспорених одредаба Статута, а на чију повреду предлагач указује, Уставни суд је утврдио следеће:

Законом о заштити права националних мањина („Службени лист СРЈ", број 11/02), који се по престанку Савезне Републике Југославије примењује као закон Републике Србије, прописано је, између осталог, да се тим законом регулише остваривање индивидуалних и колективних права која су Уставом Савезне Републике Југославије или међународним уговорима гарантована припадницима националних мањина, као и да се републичким и покрајинским прописима, у складу са Уставом и законом,

могу ближе уредити питања регулисана овим законом (члан 1. ст. 1. и 3.); да на територији јединице локалне самоуправе где традиционално живе припадници националних мањина, њихов језик и писмо може бити у равноправној службеној употреби, затим да ће јединица локалне самоуправе обавезно увести у равноправну службену употребу језик и писмо националне мањине уколико проценат припадника те националне мањине у укупном броју становника на њеној територији достиже 15% према резултатима последњег пописа становништва, као и да се на територијама, из става 2. овог члана, имена органа који врше јавна овлашћења називи јединица локалне самоуправе, насељених места, тргова и улица и други топоними исписују и на језику дотичне националне мањине, према њеној традицији и правопису (члан 11. ст. 1, 2. и 5.).

Закон о службеној употреби језика и писама („Службени гласник РС“, бр. 45/91, 53/93, 67/93 и 48/94), у одредби члана 7. став 1. прописује да се у службеној употреби текст на језицима и писмима народности исписује после текста на српском језику, испод или десно од њега, истим обликом и величином слова, а у одредби члана 19. да на подручјима на којима су у службеној употреби и језици народности, називи места и други географски називи, називи улица и тргова, називи органа и организација, саобраћајни знаци, обавештења и упозорења за јавност и други јавни натписи исписују се и на језицима народности.

Одлуком о ближем уређивању појединих питања службене употребе језика и писама националних мањина на територији Аутономне покрајине Војводине („Службени лист АП Војводине“, број 8/03), коју је Скупштина Аутономне покрајине Војводина донела на основу члана 1. став 3. и члана 11. Закона о заштити права и слобода националних мањина, чл. 18. и 61. Закона о утврђивању одређених надлежности аутономне покрајине („Службени гласник РС“, број 6/02), као и одговарајућих одредаба Статута Аутономне покрајине Војводине од 1991. године, прописано је да се на подручјима на којима су у службеној употреби и језици националних мањина, називи места и други географски називи, називи улица и тргова, називи органи из члана 1. ове одлуке, саобраћајни знаци, обавештења и упозорења за јавност, и други јавни натписи исписују на језику и правопису дотичне националне мањине према њеној територији, и то тако што се називи из става 1. овог члана исписују после текста на српском језику испод или десно од њега, у истом облику и истом величином слова (члан 6. ст. 1. и 2.). Одредбом члана 7. став 1. Одлуке предвиђено је да традиционалне називе градова, општина и насељених места утврђује и доставља ради објављивања Национални савет одређене аутономне мањине.

Одлуком о утврђивању мађарских назива насељених места у Војводини („Службени лист АПВ“, број 12/03), коју је донео Национални савет мађарске националне мањине, утврђена је листа традиционалних назива насељених места на мађарском језику на територији јединица локалне самоуправе у којима је мађарски језик у службеној употреби. Према редном броју 14. листе, традиционални назив општине Нови Бечеј на мађарском

језику гласи: „Törökbecse“, а називи насељених места на подручју ове општине на мађарским језику гласе: Нови Бечеј – Törökbecse; Бочар – Bocsár, Кумане – Kumán и Ново Милошево – Beodra.

Према одредби члана 11. став 3. Оквирне конвенције за заштиту националних мањина („Службени лист СРЈ“ – „Међународни уговори“, број 6/98), у областима које су традиционално насељене знатним бројем припадника националне мањине, стране уговорнице ће настојати да у оквиру својих правних система, а укључујући где је то потребно и споразуме са другим државама узимајући у обзир њихове специфичне услове, да истакну традиционалне локалне називе, имена улица и друге топографске називе намењене јавности и на језику мањина, ако постоји доживотна тражња за таквим назнакама.

Међутим, Уставни суд је утврдио да је у току поступка пред Уставним судом Скупштина општине Нови Бечеј донела нови Статут општине Нови Бечеј број: II 02–010–2/2008 од 24. јула 2008. године, који је објављен у „Службеном листу општине Нови Бечеј“, број 9/08. На основу одредбе члана 107. Статута престао је да важи оспорени Статут општине Нови Бечеј, број: 01–010–1/2002 од 27. јуна 2002. године.

Одредбом члана 3. важећег Статута измењена је одредба члана 2. оспореног Статута, а одредбом члана 8. Статута измењена је одредба члана 6. оспореног Статута. Према одредби члана 3. важећег Статута, територију општине Нови Бечеј, утврђену законом, чине насељена места, односно подручја катастарских општина, које улазе у њен састав, чији су називи одређени позитивним прописима, и то:

Редни број	Насељено место		Катастарска општина
1.	Нови Бечеј	Törökbecse	Нови Бечеј
2.	Ново Милошево	Beodra	Ново Милошево
3.	Кумане	Kumán	Кумане
4.	Бочар	Bocsár	Бочар

Према одредби члана 8. тог Статута органи општине имају печат, који је округлог облика, са грбом Републике Србије у средини и текстом исписаним на српском језику, ћириличним писмом, и на мађарском језику његовим писмом: „Република Србија, Аутономна покрајина Војводина, општина Нови Бечеј, назив органа општине, Szerb Köztársaság, Vajdaság Autonóm Tartomany, Község, Törökbecse Község, községi szerv neve“.

Полазећи од тога да је у току поступка пред Уставним судом оспорени Статут престао да важи, чиме су престале да важе и оспорене одредбе чл. 2. и 6. Статута, а да је Скупштина општине Нови Бечеј, одредбама чл. 3. и 8. Статута од 2008. године, предвидела да се назив општине Нови Бечеј и називи насељених места у општини Нови Бечеј исписују сагласно наведеним прописима, а да Уставни суд није оценио да постоје последице незаконитости које захтевају доношење одлуке, Суд је, сагласно члану 57.

тачка 1) Закона о Уставном суду, обуставио поступак за оцену законитости оспорених одредаба Статута.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-104/2006 од 25. марта 2009. године

У току поступка пред Уставним судом престали су да важе Статут града чије одредбе су оспорене, Устав Републике Србије од 1990. године, у односу на који је тражена оцена уставности оспорених одредаба Статута, као и Закон о локалној самоуправи и Закон о локалним изборима, у односу на чије одредбе је тражена оцена законитости, а ступио је на снагу Закон о главном граду, којим се уређују положај, надлежности и органи града Београда. Како нису испуњене процесне претпоставке, Суд је поступак покренут предлогом овлашћеног предлагача обуставио, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, а иницијативе за оцену уставности и законитости оспорених одредаба Статута одбацио сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) истог Закона.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Обуставља се поступак за оцењивање уставности и законитости одредаба члана 15. ст. 3. и 4. Статута града Београда („Службени лист града Београда“, број 14/04).

2. Одбацују се иницијативе за оцењивање уставности и законитости одредаба члана 15. ст. 3. и 4. Статута из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднети су предлог и иницијативе за оцену уставности и законитости одредаба члана 15. ст. 3. и 4. Статута наведеног у тачки 1. изреке. У предлогу се наводи да су одредбама члана 15. Статута града Београда повређене одредбе члана 118. став 4. Устава Републике Србије, док је одредба члана 15. став 3. Статута у супротности са чланом 40. став 2. Закона о локалној самоуправи, као и са одредбама Закона о локалним изборима. Одредбом члана 15. став 4. Статута града Београда, по мишљењу предлагача, повређен је принцип поделе власти који је прокламован у члану 9. Устава Републике Србије. Предложено је да Уставни суд утврди несагласност одредаба члана 15. став. 3. и 4. Статута града Београда са Уставом, Законом о локалној самоуправи и Законом о локалним изборима.

У иницијативама се наводи да су оспорене одредбе Статута у супротности са одредбама члана 40. Закона о локалној самоуправи и Закона о локалним изборима, јер се питања која су регулисана наведеним законима не могу друкчије регулисати Статутом града Београда. У иницијативама је предложено да се обустави примена члана 15. став 3. Статута града

Београда, односно „да се обустави извршење свих појединачних аката и радњи предузетих на основу Статута града Београда".

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

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да се предлогом и иницијативама оспорава уставност и законитост одредаба члана 15. ст. 3. и 4. Статута града Београда из 2004. године, који је престао да важи 18. октобра 2008. године, на основу одредбе члана 157. Статута града Београда („Службени лист града Београда број 39/08). Осим овога, Суд је констатовао да је Устав Републике Србије од 1990. године, у односу на који је тражена оцена уставности оспорених одредаба Статута, престао да важи даном ступања на снагу Устава Републике Србије од 2006. године, те да су и Закон о локалној самоуправи и Закон о локалним изборима, у односу на чије одредбе је тражена оцена законитости, престали да важе ступањем на снагу Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС", број 129/07) и Закона о локалним изборима („Службени гласник РС", број 129/07).

Такође, у току поступка пред Уставним судом ступио је на снагу и Закон о главном граду („Службени гласник РС", број 127/07), којим се уређују положај, надлежности и органи града Београда, главног града Републике Србије.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да су престале процесне претпоставке за вођење поступка, те је поступак покренут предлогом овлашћеног предлагача обуставио сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, а иницијативе за оцену уставности и законитости оспорених одредаба Статута одбацио сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) истог Закона.

Уставни суд је, такође, оценио да је одлучивање о захтеву за обуставу извршења појединачних аката или радњи предузетих на основу одредаба Статута из тачке 1. изреке беспредметно, с обзиром на то да не постоје процесне претпоставке за вођење поступка и одлучивање.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-314/2004 од 2. априла 2009. године

5.2. Грађевинско земљиште

Овлашћење скупштине општине утврђено Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06), обухвата и ближе прописивање критеријума, мерила и висине накнаде за коришћење грађевинског земљишта у државној својини, а за оцену уставности и законитости оспорене Одлуке није од утицаја фактичко стање уређености грађевинског земљишта јер Уставни суд није надлежан да одлучује о питањима која спадају у област примене прописа.

Како је оспореном Одлуком два пута у току године измењена висина накнаде која представља изворни приход јединице локалне самоуправе, и то на начин и по поступку који није у сагласности са одредбама члана 7. Закона о финансирању локалне самоуправе, Суд је оценио да оспорена Одлука није у сагласности са законом, а полазећи од начела обавезне сагласности свих домаћих општих правних аката са законом, утврђеног одредбама члана 194. став 3. и члана 195. став 2. Устава, незаконитост оспорене Одлуке истовремено Одлуку чини и неуставном.

С обзиром на то да је донео коначну одлуку, Суд је, на основу одредбе члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио захтев за обуставу извршења појединачних аката или радњи предузетих на основу оспорене Одлуке.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да Одлука о изменама и допунама Одлуке о ближим критеријумима, мерилима, висини, начину и роковима плаћања накнаде за коришћење грађевинског земљишта на подручју општине Мајданпек („Службени лист општина“, број 12/07), није у сагласности са Уставом и законом.

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

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке о изменама и допунама Одлуке о ближим критеријумима, мерилима, висини, начину и роковима плаћања накнаде за коришћење грађевинског земљишта на подручју општине Мајданпек („Службени гласник општина“, број 12/07), у делу који се односи на висину накнаде за коришћење грађевинског земљишта која се плаћа по основу коришћења објеката у области адвокатуре. У иницијативи се наводи да је одредбом

члана 1. Одлуке измењен и допуњен члан 5. Одлуке, тако што је у табели под редним бројем 12. прописана вишеструко увећана накнада у односу на накнаду прописану одредбама Одлуке од 15. марта 2006. године. Оваквим прописивањем је, по мишљењу иницијатора, повређен члан 21. став 1. Устава Републике Србије, јер су адвокати у овој општини стављени у неједнак положај у односу на адвокате у другим општинама, а прописано повећање износа накнаде је несагласно и са одредбом члана 77. став 4. Закона о планирању и изградњи, која висину накнаде везује за ниво уређености грађевинског земљишта, што у овом случају није поштовано. Затражено је да Суд донесе привремену меру обуставе извршења аката или радњи предузетих на основу одредаба оспорене Одлуке.

У одговору доносиоца акта наводи се да је оспорена Одлука донета у складу са надлежностима општине утврђеним одредбама члана 190. Устава, а на основу овлашћења из члана 7. Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06), члана 30. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 33/04 и 135/04) и члана 77. став 5. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06). Указује се да је у дужем периоду висина накнаде одржавана на ниском нивоу што је резултирало пропадањем објеката комуналне инфраструктуре, те да је прописивањем висине накнаде као изворног прихода општине, поштована и одредба члана 91. став 2. Устава којом је прописано да је обавеза плаћања накнаде општа и да се заснива на економској моћи обвезника. У вези са динамиком доношења општинских прописа којима се мења висина накнаде, наводи се да пре доношења основног текста Одлуке у марту 2005. године, висина накнаде није била усклађивана са растом цена на мало, па је после доношења Одлуке спроведена кампања за ангажовање свих потенцијалних извора средстава за унапређење објеката комуналне инфраструктуре.

У спроведеном поступку пред Уставним судом утврђено је: да је Одлука о ближим критеријумима, мерилима, висини, начину и роковима плаћања накнаде за коришћење грађевинског земљишта на подручју општине Мајданпек („Службени лист општина“, број 3/05) донета 2005. године; да су њоме прописани критеријуми за утврђивање висине накнаде за коришћење грађевинског земљишта (члан 2.); да је одредбом члана 5. Одлуке висина накнаде изражена у бодовима према мерилима која се односе на зону у којој се објекти налазе и према намени коришћења објеката, а што је исказано у табеларном прегледу; да је Одлука претрпела измене и допуне објављене у „Службеном листу општина“, бр. 7/05, 4/06, 3/07 и 12/07; да су одредбе члана 5. Одлуке, којима се утврђује висина накнаде, у току 2007. године мењане два пута; да су предмет овог поступка последње измене и допуне у којима се одредбом члана 1. мења члан 5. основног текста Одлуке, тако што се прописује да се мерила за вредновање критеријума из члана 2. ове одлуке као и релативни односи, по зонама и намени коришћења, изражавају у бодовима по једном м2, у месечном износу, те следи табела којом су приказани износи накнаде у зависности од врсте

делатности, површине, односно намене објекта и зони у којој се објекат налази; да је у оквиру редног броја 12. алинеја 1. истог члана прописана накнада и за „објекте у области адвокатуре".

Уставом Републике Србије утврђено је: да се средства из којих се финансирају надлежности Републике Србије, аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе обезбеђују из пореза и других прихода утврђених законом, а да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и да се заснива на економској моћи обвезника (члан 91.); да Република Србија уређује и обезбеђује систем локалне самоуправе, поред осталог (члан 97. став 3.); да се послови општине као јединице локалне самоуправе финансирају из изворних прихода јединице локалне самоуправе, у складу са законом (члан 188. ст. 1. и 4.); да општина преко својих органа, у складу са законом, уређује и обезбеђује коришћење грађевинског земљишта (члан 190. став 1. тачка 2.); да скупштина општине доноси опште акте из своје надлежности (члан 191. став 2.).

Одредба члана 77. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС", бр. 47/03 и 34/06) односи се на накнаду за коришћење грађевинског земљишта и њоме је, поред осталог, прописано да се висина накнаде за коришћење грађевинског земљишта утврђује у зависности од обима и степена уређености земљишта, његовог положаја у насељу, опремљености земљишта објектима друштвеног стандарда, саобраћајне повезаности са локалним, односно градским центром, радним зонама и другим садржајима у насељу, односно погодностима које земљиште има за кориснике (став 4.), као и да ближе критеријуме, мерила, висину, начин и рокове плаћања накнаде прописује општина односно град, односно град Београд (став 5.).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС", број 129/07) дато је овлашћење општини да преко својих органа, у складу са Уставом и законом, утврђује начин и мерила за одређивање висине локалних такси и накнада, уређује и обезбеђује вршење послова уређења и коришћења грађевинског земљишта и утврђује висину накнаде за уређивање и коришћење грађевинског земљишта (члан 20. тач. 4) и 8)), те да у складу са законом, утврђује накнаду за уређивање и коришћење грађевинског земљишта (члан 32. тачка 14)).

Закон о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС", број 62/06) одређује да су изворни приходи они 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)). Одредбом члана 6. тачка 5. Закона, накнада за коришћење грађевинског земљишта утврђена је као изворни приход јединице локалне самоуправе, а одредбама члана 7. Закона прописано је да стопе изворних прихода, као и начин и мерила за одређивање висине локалних такси и накнада утврђује скупштина јединице локалне самоуправе својом одлуком, у складу са законом, да се та одлука доноси након одржавања јавне расправе,

да се може мењати највише једанпут годишње, и то у поступку утврђивања буџета за наредну годину, односно, изузетно и у случају доношења, односно измене закона или другог прописа којим се уређују изворни приходи.

Из изложене садржине одредаба Устава и закона, Уставни суд је оценио да оспорена одредба Одлуке у материјалноправном погледу уређује питања из надлежности општине која се односи на утврђивање висине накнаде за коришћење грађевинског земљишта. Стога разлог истакнут у иницијативи, да превисока накнада ствара неравноправан положај за носиоце адвокатске делатности у односу на исту категорију обвезника накнаде у другим општинама и да повећање накнаде није у сразмери са фактичким стањем уређености грађевинског земљишта, по оцени Суда, није од значаја за утврђивање неуставности и незаконитости, јер Уставни суд није надлежан да одлучује о фактичком односу, с обзиром на то да ова питања спадају у област примене прописа.

Међутим, имајући у виду да се наведене одредбе Закона о финансирању локалне самоуправе, који је ступио на снагу 27. јула 2006. године, примењују од 1. јануара 2007. године, а да је Скупштина општине Мајданпек извршила измене и допуне Одлуке у марту и јулу 2007. године, Уставни суд је, сагласно члану 53. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), донео решење о покретању поступка за оцену уставности и законитости оспорене Одлуке. Скупштина општине Мајданпек није, у смислу члана 33. став 1. Закона о Уставном суду, доставила одговор на решење о покретању поступка, односно није доставила доказе на основу којих би Суд могао несумњиво да утврди да ли су били испуњени услови за измену висине накнаде за коришћење грађевинског земљишта из члана 7. Закона о финансирању локалне самоуправе. Суд је такође утврдио да Закон о планирању и изградњи којим је уређена накнада за коришћење грађевинског земљишта и Закон о финансирању локалне самоуправе којим је утврђено да ова накнада представља изворни приход јединице локалне самоуправе, нису мењани у току 2007. године.

Будући да је Скупштина општине Мајданпек два пута у току године изменила висину накнаде која представља њен изворни приход на начин и по поступку који није у сагласности са одредбама члана 7. Закона о финансирању локалне самоуправе, Суд је оценио да оспорена Одлука није у сагласности са законом. Имајући у виду принцип обавезне сагласности свих домаћих општих правних аката са законом утврђен одредбама члана 194. став 3. и члана 195. став 2. Устава, незаконитост оспорене Одлуке истовремено чини оспорену Одлуку и неуставном.

С обзиром на то да је донео коначну одлуку, Суд је, на основу одредбе члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио захтев за обуставу извршења појединачних аката или радњи предузетих на основу оспорене Одлуке.

Сагласно изложеном, Суд је, на основу одредаба члана 45. тач. 1) и 4) и члана 46. тачка 3) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС", бр. 24/08 и 27/08), одлучио као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, Одлука из тачке 1. изреке престаје да важи објављивањем ове одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-104/2008 од 12. фебруара 2009. године („Службени гласник РС", број 17/09)

Скупштина општине не може пренети на други орган општине или на савет месне заједнице своје овлашћење за прописивање ближих критеријума, мерила, висине, начина и рокова плаћања накнаде за коришћење грађевинског земљишта утврђено законом.

Имајући у виду хијерархију општих правних аката утврђену одредбом члана 195. став 2. Устава, према којој статути, одлуке и сви други општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом, одредбе прописа које су несагласне са законом нису у сагласности ни са Уставом.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да одредбе члана 7. став 3, члана 19, члана 21. став 2. и члана 22. Одлуке о накнади за коришћење грађевинског земљишта („Службени лист општина", број 7/06), коју је донела Скупштина општине Зајечар, нису у сагласности са Уставом и законом.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке о накнади за коришћење грађевинског земљишта („Службени лист општина", број 7/06), коју је донела Скупштина општине Зајечар. У иницијативи се наводи да Одлука није у складу са Законом о планирању и изградњи и Законом о локалној самоуправи, у делу који се односи на овлашћење савета месне заједнице да утврђује висину и износ накнаде за коришћење грађевинског земљишта (чл. 7. и 21.), односно да даје предлог за одређивање вредности бода (члан 22.). Такође се наводи да је пољопривредно добро „Салаш" у прошлости финансирало изградњу објеката комуналне инфраструктуре за своје потребе и потребе Месне заједнице Салаш, па, по мишљењу иницијатора, нема правног основа за наплату накнаде по слободној процени која није у сразмери са висином уложених средстава. Истиче се да се објекти подносиоца иницијативе воде као индустријски, иако се предузеће „Салаш" ДОО бави пољопривредном производњом, за које земљиште се, према члану 19. оспорене Одлуке, не плаћа накнада за коришћење земљишта.

У одговору доносиоца акта наводи се да је оспорена Одлука донета на основу члана 77. став 5. Закона о планирању и изградњи којим је дато овлашћење општини да прописује ближе критеријуме, мерила, висину,

начин и рокове плаћања накнаде за коришћење грађевинског земљишта, те да је донета у сагласности са чланом 78. став 1. тачка 4. тада важећег Закона о локалној самоуправи.

Уставни суд је Решењем од 11. децембра 2008. године покренуо поступак за оцену уставности и законитости одредаба члана 7. став 3, члана 19, члана 21. став 2. и члана 22. Одлуке о накнади за коришћење грађевинског земљишта, јер је нашао да се основано могу поставити питања уставности и законитости наведених одредаба Одлуке. Решење је достављено доносиоцу акта 16. јануара 2009. године ради давања одговора. Доносилац акта је примио Решење 6. фебруара 2009. године, а како није доставио одговор по истеку рока назначеног у Решењу, поступак је, на основу члана 34. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), настављен.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је одредбама члана 7. став 3. и члана 21. став 2. оспорене Одлуке прописано да у сеоским месним заједницама висину накнаде утврђују савети месних заједница, а одредбама члана 19. Одлуке одређени су услови и могућност ослобађања од плаћања накнаде за коришћење грађевинског земљишта за поједине обвезнике и за одређене сврхе коришћења земљишта. Према члану 22. Одлуке, председник општине утврђује вредност бода и промену тежинских коефицијената решењем, с тим што вредност бода и промену тежинских коефицијената за обрачунавање накнаде у селима утврђује решењем, на предлог савета месних заједница.

Уставом Републике Србије утврђено је: да се средства из којих се финансирају надлежности Републике Србије, аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе обезбеђују из пореза и других прихода утврђених законом, као и да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и заснива се на економској моћи обвезника (члан 91.); да се послови општине као јединице локалне самоуправе финансирају из изворних прихода јединица локалне самоуправе, у складу са законом (члан 188. ст. 1. и 4.); да општина преко својих органа, у складу са законом, уређује и обезбеђује коришћење грађевинског земљишта (члан 190. став 1. тачка 2.); да скупштина општине доноси опште акте из своје надлежности (члан 191. став 2.); да статути, одлуке и сви други општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом (члан 195. став 2.).

Накнада за коришћење грађевинског земљишта уређена је Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС", бр. 47/03 и 34/06), тако што су чланом 77. Закона утврђени обвезници накнаде за коришћење изграђеног и неизграђеног јавног грађевинског земљишта и осталог грађевинског земљишта у државној својини (ст. 1. до 3.), прописани су критеријуми и мерила за утврђивање висине накнаде за коришћење грађевинског земљишта (став 4.), дато је овлашћење општини, односно граду, односно граду Београду да прописује ближе критеријуме, мерила, висину, начин и рокове плаћања накнаде за коришћење грађевинског земљишта у државној својини (став 5.) и одређен је начин принудне наплате накнаде

(став 6.). У односу на остало изграђено и неизграђено грађевинско земљиште које није у државној својини, одредбом члана 78. Закона прописано је да се накнада плаћа и за коришћење тог земљишта, ако је средствима општине, односно другим средствима у државној својини опремљено основним објектима комуналне инфраструктуре (електрична мрежа, водовод, приступни пут и сл.), као и да се накнада плаћа и у случају ако се остало неизграђено земљиште не приведе намени, односно не понуди на откуп општини ради привођења намени, у року од две године од дана доношења урбанистичког плана (ст. 1. и 2.). У погледу утврђивања обавезе плаћања накнаде из ст. 1. и 2. овог члана Закона, мерила, висине, начина и рокова плаћања, као и принудне наплате накнаде, одредбом става 3. члана 78. Закона утврђена је сходна примена одредаба члана 77. Закона.

Законом о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06) утврђено је да су изворни приходи јединице локалне самоуправе они 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). Накнаду за коришћење грађевинског земљишта Закон утврђује као изворни приход јединице локалне самоуправе (члан 6. тачка 5). Одредбама члана 7. Закона прописано је да стопе изворних прихода, као и начин и мерила за одређивање висине локалних такси и накнада утврђује скупштина јединице локалне самоуправе својом одлуком, у складу са законом, да се та одлука доноси након одржавања јавне расправе, да се може мењати највише једанпут годишње, и то у поступку утврђивања буџета за наредну годину, односно изузетно и у случају доношења, односно измене закона или другог прописа којим се уређују изворни приходи.

Према члану 32. тачка 14) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник број РС“, 129/07), скупштина општине, у складу са законом, утврђује накнаду за уређивање и коришћење грађевинског земљишта.

Из изложених одредаба Устава и закона произлази овлашћење скупштине општине да утврђује висину накнаде за коришћење грађевинског земљишта која представља њен изворни приход. С обзиром на то да је одлучивање о висини накнаде за коришћење грађевинског земљишта Законом о локалној самоуправи (члан 32. тачка 14) и Законом о финансирању локалне самоуправе (члан 7.) изричито утврђено као надлежност скупштине јединице локалне самоуправе, Уставни суд је оценио да се ова надлежност актом скупштине општине не може пренети ни на један други орган општине, па тако ни на председника општине, а посебно не на савет месне заједнице. Утврђивање висине накнаде за коришћење грађевинског земљишта подразумева и одређивање вредности бода и промену тежинских коефицијената, како је то одређено чланом 22. оспорене Одлуке. Стога је Суд утврдио да Скупштина општине Зајечар није поступила сагласно закону када је пренела у надлежност председника општине и савета месних заједница одређивање висине накнаде за коришћење

грађевинског земљишта, како је то уређено одредбама члана 7. став 3, члана 21. и члана 22. оспорене Одлуке. Полазећи од тога да Закон о планирању и изградњи у одредбама члана 77. није предвидео олакшице, нити ослобађање од плаћања накнаде за било ког обвезника накнаде за коришћење грађевинског земљишта, Уставни суд је такође утврдио да одредба члана 19. оспорене Одлуке којом је прописано ослобађање од плаћања накнаде за коришћење грађевинског земљишта, није у сагласности са законом.

Имајући у виду хијерархију домаћих општих правних аката утврђену одредбом члана 195. став 2. Устава, према којој статути, одлуке и сви други општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом, Уставни суд је утврдио да одредбе члана 7. став 3, члана 19, члана 21. став 2. и члана 22. оспорене Одлуке о накнади за коришћење грађевинског земљишта, нису у сагласности ни са Уставом.

С обзиром на наведено, а на основу одредаба члана 45. тач. 1) и 4) Закона о Уставном суду, Уставни суд је решио као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, одредбе члана 7. став 3, члана 19, члана 21. став 2. и члана 22. Одлуке наведене у изреци престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-92/2008 од 9. априла 2009. године („Службени гласник РС", број 37/09)

5.3. Урбанистичко планирање и грађење

Поступак доношења оспореног плана детаљне регулације, укључујући стручну контролу и излагање на јавни увид, спроведен је у складу са законом, а конкретна решења садржана у планском акту, као и питања која се односе на састав, избор и начин рада комисије за стручну контролу, Уставни суд није надлежан да цени.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање незаконитости Плана детаљне регулације комплекса „Чаир-центар“ у Нишу („Службени лист града Ниша“, број 49/06).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену законитости Плана детаљне регулације комплекса „Чаир-центар“ у Нишу („Службени лист града Ниша“, број 49/06). У иницијативи се наводи да председник Комисије за планове није допустио обрађивачу Плана да јавно изнесе став поводом сваке од примедби на плански документ које су изнете у јавној расправи, чиме је ускратио могућност обрађивача да заинтересованој јавности образложи свој стручни став. Такође се наводи да је при избору чланова Комисије за планове присутан сукоб интереса. Оспорава се и законитост појединих урбанистичких решења која чине садржај Плана, која су била предмет расправе пред Комисијом за планове, али истакнуте примедбе нису прихваћене од стране Комисије.

Скупштина града Ниша доставила је одговор на иницијативу у коме је изложен и документован поступак припреме и доношења оспореног Плана са становишта одредаба чл. 45, 46. и 49. као и чл. 52. до 54. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06). Доносилац оспореног акта у одговору наводи: да је став обрађивача Плана образложен у писаном облику на свакој од седница на којима је расправљано о Плану; да су седницама присуствовали одговорни урбанисти и остали чланови тима за израду Плана који су давали одговоре на постављена питања чланова Комисије и других присутних лица; да састав чланова Комисије за планове није у супротности са законом, јер закон не садржи ограничења у погледу избора лица у односу на која се позива подносилац иницијативе; да је подносилац иницијативе у току јавне расправе имао исте примедбе које нису прихваћене од стране обрађивача Плана и Комисије за планове;

да подносилац иницијативе погрешно тумачи Планом одређена правила грађења која се тичу појединих решења садржаних у Плану.

Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС", бр. 47/03 и 37/06) прописане су врсте урбанистичких планова (члан 35.) и њихова садржина, при чему је садржина плана детаљне регулације одређена одредбом члана 39. Закона. Према одредби члана 34. Закона, ради пружања стручне помоћи за обављање послова у поступку израде и спровођења урбанистичких планова, образује се Комисија за планове у коју се именују угледни стручњаци из области просторног планирања, урбанизма и изградње. Наведеном одредбом Закона није прописано било какво друго ограничење у погледу избора чланова Комисије за планове. Поступак за израду урбанистичког плана прописан је одредбама чл. 45. до 51. Закона, а начин вршења стручне контроле, провере оправданости планских решења и провере усклађености урбанистичког плана са законом и другим прописима донетим на основу закона и јавни увид у садржај урбанистичког плана прописан је одредбама чл. 52. и 53. Закона. Одредбом члана 54. став 1. Закона прописано је да урбанистички план доноси скупштина општине, односно града, односно града Београда, уз прибављено мишљење Комисије.

Уставни суд је у спроведеном поступку и увидом у прибављену документацију, која се односи на поступак припреме и доношења оспореног Плана, утврдио: да је Одлуку о изради оспореног Плана са Програмом за израду Плана („Службени лист града Ниша", број 59/05), донео градоначелник града Ниша, 15. августа 2005. године, што је у сагласности са одредбама чл. 46. до 48. Закона; да је за носиоца израде Плана одређено Јавно предузеће Завод за урбанизам Ниш; да је Комисију за планове образовала Скупштина града Ниша решењем број 06–155/2003–20 од 30. јуна 2003. године, те да према решењу, Комисија има једанаест чланова; да је Комисија извршила стручну контролу нацрта Плана, о чему је сачињен Извештај 24. новембра 2005. године; да је 16. фебруара 2006. године у листу „Народне новине" оглашено излагање оспореног Плана на јавни увид у периоду од 13. фебруара до 13. марта 2006. године; да је иницијатор са групом грађана доставио приговор на оспорени План, са примедбама изложеним у двадесет једној тачки; да је Комисија одржала стручну расправу на којој су заузети ставови о достављеним примедбама на План, те да је 6. априла 2006. године окончала свој рад и предложила да Скупштина града План усвоји. Скупштина града Ниша је, на седници одржаној 20. јула 2006. године, донела оспорени План.

Уставни суд је, код овако спроведеног поступка израде и доношења оспореног Плана, оценио да је Скупштина града Ниша поступила сагласно законским овлашћењима у погледу припреме за израду Плана, начина израде и поступка доношења Плана.

У односу на наводе из иницијативе који се односе на поступак стручне контроле предлога урбанистичког плана пре његовог доношења, Суд је утврдио да ову контролу, према члану 52. Закона, врши Комисија за планове, те да је Комисија за планове, коју је основала Скупштина града Ниша,

расправљала и заузела став по примедбама са јавне расправе које се односе на садржај урбанистичких решења предложених у оспореном Плану. Стога је Суд оценио да је поступак доношења Плана који се односи на стручну контролу и јавни увид у садржај Плана спроведен сагласно одредбама чл. 52. и 53. Закона. Уставни суд није надлежан да одлучује о конкретним урбанистичким и грађевинским решењима која чине садржај оспореног Плана, с обзиром на то да су питања провере оправданости планских решења Законом поверена Комисији за планове као стручном телу.

Уставни суд, такође, у смислу одредаба члана 167. Устава, није надлежан да одлучује о питањима која се односе на састав, избор и начин рада Комисије за планове, те о наводима из иницијативе који се односи на сукоб интереса чланова Комисије.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-9/2007 од 12. фебруара 2009. године

Скупштина града Београда поступила је сагласно законским овлашћењима када је Одлуком о изради оспореног Плана одредила носиоца израде и прописала начин обезбеђивања средстава за његову израду, као обавезне елементе садржаја одлуке о изради урбанистичког плана, а поверавање послова израде извршила у складу са законом којим је био уређен поступак јавних набавки, према којем се одредбе тог закона нису примењивале када јединица локалне самоуправе прибавља услуге од јавног предузећа чији је оснивач, основаног за пружање услуга које су предмет јавне набавке.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање незаконитости Плана Детаљне регулације комплекса Амбасаде САД, у улици Булевар кнеза Александра Карађорђевића, општина Савски венац („Службени лист града Београда“, број 31/08).

2. Одбацује се иницијатива за оцену законитости Решења о приступању стратешкој процени утицаја на животну средину („Службени лист града Београда“, број 35/07).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднете су три иницијативе истог иницијатора за оцену законитости Одлуке о изради Плана детаљне регулације наведеног у тачки 1. изреке и Решења о приступању стратешкој процени утицаја на животну средину оспореног Плана, који чине саставни део истог Плана,

чија је законитост такође оспорена посебном иницијативом. У иницијативама се наводи: да је Одлука о изради оспореног Плана супротна Закону о јавним набавкама, с обзиром на то да је израда Плана поверена јавном урбанистичком предузећу „Урбанистички завод Београда", без спровођења одговарајућег поступка јавне набавке; да је Решење о приступању стратешкој процени утицаја на животну средину оспореног Плана незаконито, јер га је донео „секретар ограна", а не „орган" како овлашћују прописи; да је секретар градске управе, супротно Уставу, Закону о буџетском систему и Закону о буџету обавезао Републичку дирекцију за имовину да обезбеди потребна средства за израду тог извештаја; да је оспорени План донет супротно Закону о планирању и изградњи, а посебно одредбама чл. 39. и 54. Закона на које се доносилац Плана и позвао као правни основ.

Скупштина града Београда је доставила одговор у коме је изложен и документован поступак припреме и доношења оспореног Плана са становишта одредаба Закона о планирању и изградњи које се односе на поступак припреме за израду и поступак доношења урбанистичког плана.

Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС", бр. 47/03 и 37/06) прописане су врсте урбанистичких планова (члан 35.) и њихова садржина, при чему је садржина Плана детаљне регулације уређена одредбама члана 39. Закона. Према одредби члана 34. Закона, ради пружања стручне помоћи за обављање послова у поступку израде и спровођења урбанистичких планова, образује се Комисија за планове. Поступак за израду урбанистичког плана уређен је одредбама чл. 45. до 51. Закона, тако што је прописано: да се пре доношења одлуке о изради урбанистичког плана приступа изради програма за израду плана и утврђује се садржај текстуалног и графичког дела програма, за чију израду се претходно прикупљају сви потребни подаци (члан 45.); да се изради урбанистичког плана приступа на основу одлуке о изради урбанистичког плана коју доноси орган надлежан за његово доношење, уз претходно прибављено мишљење Комисије за планове, да одлука о изради урбанистичког плана садржи податке о врсти плана, граници обухвата плана, року израде плана и средствима за израду плана и да је саставни део одлуке програм за израду плана (члан 46.); да предлог одлуке о изради урбанистичког плана и програм припрема надлежна општинска управа, која за те послове може ангажовати предузеће из члана 50. овог закона (члан 48. ст. 1. и 2.); да се одлука о изради урбанистичког плана објављује (члан 49. став 1.); да урбанистичке планове могу да израђују предузећа, односно друга правна лица која су уписана у одговарајући регистар за обављање послова урбанистичког планирања и израду урбанистичких планова, да урбанистичке планове под условима прописаним овим законом, може да израђује и предузеће односно друга организација, коју оснује општина за обављање послова урбанистичког планирања (члан 50. ст. 1. и 2.); да урбанистички план доноси скупштина општине, односно града, односно града Београда, уз прибављено мишљење Комисије, и да донети урбанистички план мора бити доступан јавности (члан 54. ст. 1. и 2.). Начин вршења стручне

контроле, провере оправданости планских решења и провере усклађености урбанистичког плана са законом и другим прописима донетим на основу закона и јавни увид у садржај урбанистичког плана прописан је одредбама чл. 52. и 53. Закона.

Уставни суд је у спроведеном поступку и увидом у прибављену документацију која се односи на поступак припреме и доношења оспореног Плана утврдио: да је на захтев Републичке дирекције за имовину, Секретаријат за урбанизам као надлежни орган градске управе приступио активностима око израде Програма и предлога Одлуке за израду оспореног Плана; да је на седници Комисије за планове Скупштине града Београда одржане 8. маја 2007. године, сагласно одредбама члана 45. Закона о планирању и изградњи, разматран Програм за израду оспореног Плана и предлог Одлуке о изради оспореног Плана; да је Скупштина града Београда, сагласно одредбама члана 46. Закона, донела Одлуку о изради оспореног Плана и објавила је у „Службеном листу града Београда", број 34/07; да је наведеном Одлуком, сагласно одредби члана 50. став 1. Закона, а у вези са чланом 48. став 2. Закона, за носиоца израде Плана одређено јавно урбанистичко предузеће „Урбанистички завод Београда"; да је истом Одлуком прописано да средства за израду оспореног Плана обезбеђује Републичка дирекција за имовину Републике Србије као наручилац израде Плана, што је сагласно одредби члана 46. став 2. Закона која прописује обавезни садржај одлуке о изради урбанистичког плана; да је Комисија за планове сагласно одредбама члана 52. Закона, на седницама одржаним 28. новембра и 11. децембра 2007. године, разматрала и утврдила нацрт оспореног Плана са Извештајем о стратешкој процени утицаја предметног плана на животну средину и донела закључак о упућивању Плана на јавни увид у периоду од 26. децембра 2007. до 15. јануара 2008.године; да је јавни увид оглашен 26. децембра 2007. године у дневним листовима „Глас јавности", „Вечерње новости" и „Данас", те да су сва заинтересована лица обавештена да у току јавног увида могу да доставе своје примедбе у писаном облику надлежном органу градске управе; да је Комисија за планове на јавној седници од 29. јануара 2008. године разматрала приспеле примедбе, а на затвореном делу исте седнице разматрала предлоге одговора обрађивача по свакој примедби, о чему је, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона, сачињен извештај; да је надлежни орган градске управе сачинио Извештај о учешћу заинтересованих органа и организација и јавности о јавном увиду у Извештај о стратешкој процени утицаја на животну средину, на основу кога је Секретаријат за заштиту животне средине донео решење број 501.3–6/08–V–03 од 5. фебруара 2008. године, којим је дата сагласност на Извештај о стратешкој процени утицаја на животну средину; да је Комисија за планове закључила да се План може упутити у даљу процедуру; да је Скупштини града Београда, сагласно члану 54. став 1. Закона, упућен предлог оспореног Плана, са мишљењем Комисије; да је Скупштина града Београда донела оспорени План на седници одржаној 3. септембра 2008.године; да је текстуални део оспореног Плана, сагласно

одредби члана 54. став 2. Закона, објављен у „Службеном листу града Београда“, број 31/08.

Уставни суд је, код овако спроведеног поступка израде и доношења оспореног Плана, оценио да је Скупштина града Београда поступила сагласно законским овлашћењима у погледу припреме за израду Плана, начина израде и поступка доношења Плана. Наиме, по оцени Суда, доносилац Плана поступио је на законит начин када је Одлуком о изради оспореног Плана одредио носиоца израде Плана и прописао начин обезбеђивања средстава за израду Плана, имајући у виду да је такав садржај одлуке о изради урбанистичког плана прописан одредбом члана 46. став 2. Закона, те имајући у виду и овлашћења општине, односно града утврђена одредбама члана 48. став 2. и члана 50. Закона.

У односу на оспоравање законитости Одлуке о изради Плана из разлога што је израда плана поверена јавном урбанистичком предузећу „Урбанистички завод Београда“ без спровођења поступка јавне набавке, Суд је утврдио да је Законом о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 39/02, 43/03, 55/04 и 101/05), који је био на снази у време спровођења израде Плана, било прописано да се одредбе овог закона не односе на набавке од организација које се, у смислу овог закона, сматрају наручиоцем и које су основане за обављање делатности пружања услуга које су предмет јавне набавке. Како се јавно предузеће, сагласно одредбама члана 3. тачка 1) истог Закона сматрало наручиоцем, то је Уставни суд оценио да је из наведених одредаба Закона о јавним набавкама следило да се одредбе овог закона у спровођењу поступка јавне набавке нису примењивале када јединица локалне самоуправе прибавља услуге од јавног предузећа чији је оснивач, а које је основано и за пружање услуга које би биле предмет јавне набавке. Суд додатно указује да и важећи Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 116/08), одредбом члана 7. став 1. тачка 1) у вези са чланом 3. тачка 2) Закона садржи решење које је садржински истоветно решењу из раније важећег закона.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је нашао да нема основа за покретање поступка поводом поднетих иницијатива за оцену законитости поступка доношења оспореног Плана и законитости оспорене одлуке о изради Плана, те, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), иницијативе није прихватио.

Уставни суд је оценио да наводи из иницијативе који се односе на овлашћење за доношење Решења о приступању стратешкој процени утицаја на животну средину оспореног Плана, нису од утицаја на поступак оцене законитости оспореног Плана, јер Уставни суд, у смислу одредаба члана 167. Устава, није надлежан да одлучује о законитости појединачних правних аката. Стога је Суд оценио да иницијативу којом се оспорава законитост наведеног Решења треба одбацити, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду.

Сагласно изложеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. и члана 84. Пословника

о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-127/2007 од 25. јуна 2009. године

Уставни суд Решењем од 2. јула 2009. године такође није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости Генералног плана Суботица–Палић до 2020. године („Службени лист општине Суботица“, бр. 16–17/06) и његове сагласности са Споразумом између Владе СФР Југославије и Владе НР Мађарске о регулисању пограничног железничког саобраћаја („Службени лист СФРЈ“ – међународни уговори“, број 54/73), јер је у предмету ИУ-288/2006 оценио да је Скупштина општине у поступку припреме и доношења урбанистичког плана поступила сагласно законским овлашћењима, а конкретна урбанистичка решења Уставни суд није надлежан да цени.

Скупштина општине је била овлашћена да донесе одлуку о привременим правилима грађења са важношћу у периоду одређеном Законом о планирању и изградњи из 2003. године, као и да том одлуком, поред осталог, одреди и врсту и висину ограде између суседних грађевинских објеката.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 1. Одлуке о изменама и допунама Одлуке о привременим правилима грађења за Апатин („Службени лист општине Апатин“, број 11/05).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредбе члана 1. Одлуке о изменама и допунама Одлуке о привременим правилима грађења за Апатин („Службени лист општине Апатин“, број 11/05). Подносилац иницијативе није навео одредбе Устава у односу на које тражи оцену уставности оспореног акта, али је истакао да се применом измењене одредбе оспорене Одлуке нарушава његов животни простор и због тога тражи од Уставног суда да „суспендује наведени члан до доношења Генералног урбанистичког плана Апатина“. У допуни иницијативе од 2. новембра 2006. године, иницијатор наводи да је оспорена одредба Одлуке у супротности са одредбама члана 29. Правилника о општим условима о парцелацији и изградњи и садржини, условима и поступку издавања аката о урбанистичким условима за објекте за које одобрење за изградњу издаје општинска, односно градска управа („Службени гласник РС“, број 75/03).

У одговору, доносилац акта истиче да је чланом 168. став 2. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, број 47/03) прописано да је у надлежности општине да донесе привремена правила грађења у року од шест месеци од дана ступања на снагу наведеног Закона. У складу с овом законском одредбом, Скупштина општине Апатин је донела 12. новембра 2003. године Одлуку о привременим правилима грађења за Апатин („Службени лист општине Апатин“, број 8/03). Скупштина општине Апатин је 30. септембра 2005. године донела Одлуку о изменама и допунама Одлуке о привременим правилима грађења за Апатин („Службени лист општине Апатин“, број 11/05), којом је изменила став 4. члана 49. основне Одлуке. Измена се односила на врсте и висину ограда, које се могу постављати између суседних грађевинских парцела. Доносилац акта као разлог за измену оспореног члана Одлуке наводи потребу спречавања евентуалног ометања коришћења поседа од стране суседа, као и поштовање урбанистичке тежње да се до улице налазе само транспарентне ограде, док се ограде између суседа могу озидати до висине од 2м, а изузетно могу да буду транспарентне, уколико се суседи сагласе око тога.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да је Скупштина општине Апатин донела оспорену Одлуку на основу члана 168. став 2. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03), којим је прописано да ће, до доношења урбанистичког плана, општина донети привремена правила грађења, у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона. Чланом 170. став 1. истог Закона прописано је да су општина, град, односно град Београд дужни да донесу просторни план, односно урбанистички план у року од 18 месеци од дана ступања на снагу овог закона. Законом о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, број 34/06) наведени рок важења привремених правила грађења је продужен, тако што је одредбом члана 52. став 1. прописано да ће се ова правила примењивати до доношења урбанистичког плана на основу Закона, а најдуже до истека рока од годину дана од дана ступања на снагу овог закона /датум ступања на снагу овог закона је 26. април 2006. године/, док је ставом 2. истог члана прописано да по истеку наведеног рока привремена правила грађења престају да важе. На основу наведеног, Суд је утврдио да је Одлука о привременим правилима грађења за Апатин („Службени лист општине Апатин“, бр. 8/03 и 11/05) престала да важи, по сили закона, 26. априла 2007. године.

Уставни суд је такође утврдио да је наведена иницијатива поднета у време важења Устава Републике Србије од 1990. године и Закона о поступку пред Уставним судом и правном дејству његових одлука („Службени гласник РС“, бр. 32/91, 67/93 и 101/05). С обзиром на то да је Устав од 1990. године престао да важи 8. новембра 2006. године, Уставни суд је вршио оцену уставности оспорене Одлуке у време њеног важења у односу на Устав Републике Србије од 2006. године. Имајући у виду да је и Закон о поступку пред Уставним судом и правном дејству његових одлука престао да важи 6. децембра 2007. године, чланом 112. Закона о Уставном

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

Оспореном одредбом члана 1. Одлуке о изменама и допунама Одлуке о привременим правилима грађења за Апатин („Службени лист општине Апатин“, број 11/05) извршена је измена става 4. члана 49. Одлуке о привременим правилима грађења за Апатин („Службени лист општине Апатин“, број 8/03). Измена се односила на начин ограђивања суседних грађевинских парцела и то тако што је оспореном одредбом одређено: да се суседне грађевинске парцеле могу ограђивати живом зеленом или транспарентном оградом од уличне регулационе до грађевинске линије, те у наставку, од грађевинске линије до краја парцеле зиданом оградом висине од 2,00 м, као и да се ограда поставља тако да стубови ограде буду на земљишту власника ограде; да је изузетно предвиђено да се суседне грађевинске парцеле могу у целој дужини међе ограђивати живом зеленом или транспарентном оградом висине до 2,00 м само уз сагласност оба суседа. Првобитним решењем из члана 49. став 4. Одлуке било је предвиђено: да се суседне грађевинске парцеле могу ограђивати живом зеленом оградом до висине до 2,00 м, која се поставља тако да стубови ограде буду на земљишту власника ограде.

Уставом је утврђено: да Република Србија уређује и обезбеђује организацију и коришћење простора (члан 97. тачка 12.); да општина самостално, у складу са законом, доноси свој буџет и завршни рачун, урбанистички план и програм развоја општине, утврђује симболе општине и њихову употребу (члан 190. став 2.); да скупштина општине доноси опште акте из своје надлежности, усваја буџет и завршни рачун општине, доноси план развоја и просторни план општине, расписује општински референдум и врши друге послове одређене законом и статутом (члан 191. став 2.).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) прописано је да општина, преко својих органа, у складу са Уставом и законом доноси урбанистичке планове (члан 20. тачка 2)) и да скупштина општине, у складу са законом, доноси урбанистички план општине и уређује коришћење грађевинског земљишта (члан 32. тачка 5)).

Одредбама члана 35. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06) одређене су врсте урбанистичких планова, па је ставом 2. овог члана утврђено да су општи урбанистички планови генерални план и план општег уређења, док је одредбама члана 36. Закона утврђена садржина генералног плана. Одредбом члана 40. тачка 2. Закона прописано је да су правила грађења саставни део урбанистичког плана, док је одредбама члана 42. Закона одређено да правила грађења садрже све услове који се односе на изградњу објеката и који се одређују по зонама или целинама из плана, према специфичностима и потребама насеља и да се њима, поред осталог, одређују услови заштите суседних објеката, којима су обухваћена и правила ограђивања грађевинских парцела са уличне стране и суседних грађевинских парцела /врста и висина ограде/. Одредбом члана

54. став 1. Закона прописано је да урбанистички план доноси скупштина општине, односно града, односно града Београда, уз прибављено мишљење Комисије за планове. У прелазним и завршним одредбама наведеног закона предвиђена је обавеза општина да донесу привремена правила грађења у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона, која би важила до доношења урбанистичког плана (члан 168. став 2.), док је одредбом члана 170. став 1. прописано да су општина, односно град, односно град Београд дужни да донесу просторни план, односно урбанистички план у року од 18 месеци од дана ступања на снагу овог закона. Одредбама члана 52. Закона о изменама и допунама Закона о о планирању и изградњи („Службени гласник РС", број 34/06) одређено је да ће се привремена правила грађења примењивати до доношења урбанистичког плана на основу Закона, а најдуже до истека рока од годину дана од дана ступања на снагу овог закона, као и да по истеку тог рока привремена правила грађења престају да важе.

Одредбом члана 60. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС", бр. 47/03 и 34/06) утврђена је обавеза министра надлежног за послове урбанизма да ближе пропише опште услове о парцелацији и изградњи, као и садржину, услове и поступак издавања акта о урбанистичким условима за објекте за које одобрење за изградњу издаје општинска, односно градска управа. На основу наведеног овлашћења из Закона, министар урбанизма и грађевине је 21. јула 2003. године донео Правилник о општим условима о парцелацији и изградњи и садржини, условима и поступку издавања акта о урбанистичким условима за објекте за које одобрење за изградњу издаје општинска, односно градска управа. Овим правилником се утврђују општи услови парцелације и изградње за насеља док се не донесе урбанистички план и земљиште ван насеља док се не донесе просторни план или урбанистички план са елементима на основу којих се може издати акт о урбанистичким условима, односно извод из плана, а ради добијања одобрења за изградњу, као и садржина, услови и поступак издавања акта о урбанистичким условима за објекте за које одобрење за изградњу издаје општинска, односно градска управа (члан 1.). Одредбама члан 29. наведеног Правилника, на које се подносилац иницијативе позива у свом захтеву, утврђене су врсте и висина ограда за ограђивање грађевинских парцела са уличне стране и суседних грађевинских парцела.

На основу изнетог, Уставни суд је утврдио да је Скупштина општине Апатин оспорену Одлуку о привременим правилима грађења донела по налогу законодавца и на основу овлашћења из члана 168. став 2. Закона о планирању и изградњи, са циљем да до доношења новог генералног плана за општину Апатин сагласно наведеном Закону, уреди све услове који се односе на изградњу објеката одређених по зонама и целинама из постојећег генералног урбанистичког плана општине, а према специфичностима и потребама насеља. Један од елемената ових правила грађења били су и услови заштите суседних објеката, који су обухватали, између осталог, и правила ограђивања грађевинских парцела са уличне стране и према суседним грађевинским парцелама /врста и висина ограде/, а уређени су одредбама

члана 49. оспорене Одлуке. Имајући у виду да је, сагласно Закону, доношење привремених правила грађења у аутономној надлежности скупштина општина и да су Законом само таксативно набројани садржински елементи ових правила без њиховог ближег уређивања, то значи да је скупштина општине Апатин могла самостално да пропише сва правила грађења на начин за који оцени да је најцелисходнији, поштујући специфичности и потребе насеља према постојећем генералном урбанистичком плану. Имајући у виду наведено, као и чињеницу да се једно од ових правила односило и на утврђивање врсте и висине ограда између суседних грађевинских парцела, Скупштина општине Апатин је била овлашћена да уреди и ово питање самостално, с обзиром на то да је оно део привремених правила грађења.

Из самог назива ових правила види се да су она била привременог карактера, и да су, како је то Уставни суд утврдио, престала да важе, по сили закона, 26. априла 2007. године. То значи да је и Одлука о привременим правилима грађења за Апатин („Службени лист општине Апатин", бр. 8/03 и 11/05) престала да важи 26. априла 2007. године. Међутим, по оцени Суда, у периоду док је била на снази оспорена одлука је била сагласна са Уставом и Законом, тј. скупштина општине Апатин је била овлашћена да донесе наведену одлуку о привременим правилима грађења и да аутономно одреди та правила за временски период за који је то Законом било прописао. Одређивање врсте и висине ограде између суседних грађевинских објеката, сагласно оспореним одредбама Одлуке, представља питање целисходности и оправданости ових решења, што није у надлежности Уставног суда утврђеној одредбама члана 167. Устава.

У погледу навода иницијатора да су оспорене одредбе Одлуке у супротности са одредбама члана 29. Правилника о општим условима о парцелацији и изградњи и садржини, условима и поступку издавања аката о урбанистичким условима за објекте за које одобрење за изградњу издаје општинска, односно градска управа, Уставни суд је утврдио да се наведени правилник не односи на насеља која су обухваћена већ донетим урбанистичким плановима, што значи да решења утврђена одредбама члана 29. тог правилника нису од значаја за правну ситуацију регулисану оспореним одредбама Одлуке.

На основу изложеног и одредаба члана 46. тачка 5) и члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-89/2006 од 2. јула 2009. године

5.4. Стамбена област

Скупштина општине је овлашћена да уреди увећане трошкове одржавања стамбене зграде које плаћају власници пословних просторија, односно власници станова у којима се обавља пословна делатност, као и да утврди критеријуме и начин на који се врши плаћање тих трошкова, у складу са законом.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање незаконитости одредаба члана 5. ст 1. и 3. Одлуке о утврђивању критеријума и начину плаћања трошкова за одржавање стамбених зграда у којима се налазе пословне просторије и станови у којима се обавља пословна делатност („Службени гласник општине Пожаревац“, број 1/97).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену законитости Одлуке наведене у изреци, у делу који се односи на одредбе члана 5. ст. 1. и 3. У иницијативи се наводи да су оспореним одредбама Одлуке обавезани власници пословних просторија да плаћају трошкове одржавања зграде у којој се просторије налазе, који су увећани за четири пута у односу на трошкове одржавања које плаћају корисници станова, као и то да се трошкови одржавања пословних просторија умањују за одређени проценат уколико се ове просторије налазе у приземљу и имају засебан улаз у локал. Таквим прописивањем, по мишљењу иницијатора, омогућено је Јавном предузећу „Инфостан“ из Пожаревца са којим Скупштина станара зграде има закључен уговор о одржавању заједничких просторија у згради, да власницима пословног простора наплаћује превисоке месечне износе, иако не обавља никакву делатност за добробит власника локала. Напомиње се да је „готово идентична“ Одлука Скупштине општине Пожаревац стављена ван снаге Одлуком Уставног суда објављеном у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 3/01.

У одговору доносиоца акта наводи се да је основ за доношење оспорене Одлуке Закон о одржавању стамбених зграда којим је предвиђено овлашћење општине да утврђује критеријуме и начин на који ће власници пословних просторија плаћати трошкове за одржавање стамбене зграде, као и то да највиши износ трошкова за власнике пословних просторија не може бити виши од четвороструког износа трошкова утврђених у складу са законом. Стога доносилац акта сматра да је Скупштина општине имала

овлашћење да донесе оспорену Одлуку којом је, између осталог, уредила и питање плаћања трошкова одржавања за власнике пословних просторија на начин како је учињено оспореним одредбама члана 5. ст. 1. и 3. Одлуке.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је одредбом става 1. члана 5. оспорене Одлуке прописано да власници пословних просторија плаћају трошкове одржавања по 1 м2 корисне површине просторије увећане за 4 пута, а да је одредбом става 3. истог члана прописано да ће се трошкови одржавања утврђени на основу става 1. умањити за 10% ако се налази у приземљу, а за још 5% ако има засебан улаз.

У поступку оцене законитости оспорених одредаба Одлуке, Суд је утврдио да је основ за доношење оспорене Одлуке Закон о одржавању стамбених зграда („Службени гласник РС", бр. 44/95, 46/98, 1/01 и 101/05). Одредбом члана 24. Закона прописано је да: трошкове одржавања стамбене зграде сносе власници станова, односно других посебних делова зграде сразмерно учешћу површине својих станова, односно других посебних делова зграде у површини свих станова и других посебних делова у згради, према стварно учињеним трошковима (став 1.); да на име трошкова одржавања за радове текућег одржавања, власници станова, односно других посебних делова зграде плаћају месечно за текући месец износ у висини и у роковима које одреди скупштина зграде, на рачун зграде (став 2.); да власници пословних просторија, односно власници станова у којима се обавља пословна делатност, плаћају увећане трошкове за одржавање стамбене зграде, у зависности од врсте и утицаја делатности којом се баве на увећање трошкова за одржавање (став 3.); да општина утврђује критеријуме и начин на који ће власници пословних просторија, односно власници станова у којима се обавља пословна делатност плаћати трошкове за одржавање стамбене зграде (став 4.); да највиши износ трошкова из става 3. овог члана за власнике пословних просторија не може бити виши од четвороструког износа трошкова утврђених у складу са овим законом, а за власнике станова у којима се обавља пословна делатност, од двоструког износа тих трошкова (став 5.).

Према наведеним одредбама члана 24. ст. 3. до 5. Закона, скупштина општине је овлашћена да уреди питање плаћања трошкова одржавања за власнике пословних просторија, односно власнике станова у којима се обавља пословна делатност, што је у конкретном случају и учињено. Стога Суд, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), није прихватио иницијативу за покретање поступка за оцену законитости оспорених одредаба члана 5. ст. 1. и 3. Одлуке, оценивши да су прописане у границама овлашћења утврђених законом.

Наводи из иницијативе да је Уставни суд утврдио незаконитост „готово идентичне" Одлуке Скупштине општине Пожаревац, нису од утицаја у овој правној ствари, будући да се не ради о истом правном питању.

Сагласно изложеном, Суд је на основу одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), одлучио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-428/2005 од 23. априла 2009. године

Градска општина је била овлашћена да уреди услове и поступак доделе у закуп станова изграђених буџетским средствима по основу донација, ради привременог решавања стамбених потреба избеглих и расељених лица која су социјално угрожена и која су корисници смештаја у колективним центрима за смештај избеглица на подручју те градске општине.

Предлог листе реда првенства за решавање стамбених потреба није акт за чију оцену је надлежан Уставни суд.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба чл. 8, 12. и 13. Правилника о критеријумима за доделу станова у закуп на територији општине Младеновац избеглим и интерно расељеним лицима („Службени лист града Београда“, број 4/05)

2. Одбацују се иницијативе за оцену уставности и законитости Предлога листе реда првенства Комисије за доделу станова у закуп на одређено време избеглим и интерно расељеним лицима општине Младеновац, број 04–360–11/2005 од 15. априла 2005. године.

3. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу Правилника из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднете су иницијативе за оцену уставности и законитости одредаба чл. 8, 12. и 13. Правилника о критеријумима за доделу станова у закуп на територији општине Младеновац избеглим и интерно расељеним лицима и Предлога листе реда првенства Комисије за доделу станова у закуп на одређено време избеглим и интерно расељеним лицима општине Младеновац, број 04–360–11/2005 од 15. априла 2005. године. По мишљењу подносилаца иницијативе, мерила и критеријуми за утврђивање реда првенства из члана 8. Правилника нису довољно објективизирани, чиме се повређује уставни принцип једнакости. Одредбе чл. 12. и 13. Правилника, којима је предвиђено да стамбена комисија сачињава предлог Листе реда првенства, да о приговору на листу одлучује Општинско веће и да, на основу коначне одлуке Општинског већа, председник Општине доноси појединачна решења о додели станова у закуп су, по мишљењу подносилаца иницијативе, супротне одредбама члана 22. и 124. Устава Републике Србије и члана 50. став 3. Закона о становању. Предложено је Уставном суду да до доношења коначне одлуке обустави извршење појединачних решења донетих на основу оспореног Правилника.

У одговору доносиоца акта наводи се, поред осталог, да се на територији општине Младеновац налази велики број избеглих и интерно расељених лица која се годинама суочавају са проблемом смештаја, при чему је један број привремено смештен у колективним центрима у којима су

услови крајње незадовољавајући, а један само незнатан број ових лица је успео да реши стамбено питање. С тим у вези, хуманитарна организација ACDI/VOCA из Крагујевца, упозната са овим проблемом, понудила је финансијску помоћ условљавајући да се понуђена средства употребе искључиво за привремено решавање стамбених потреба ових лица. Даље се наводи да су уговором између ове хуманитарне организације, извођача радова из Смедеревске Паланке и Скупштине општине Младеновац као заинтересоване стране, створени услови за коначну реализацију пројекта којим би се бар привремено решиле стамбене потребе одређеног броја избеглих и интерно расељених лица са територије општине Младеновац. Како Закон о избеглицама, као ни други прописи не регулишу стамбену проблематику ових лица, Скупштина општине је, у недостатку конкретних прописа, донела оспорени Правилник као правни оквир којим утврђује критеријуме и поступак за доделу станова у закуп на одређено време. Имајући у виду да оспорени акт регулише да се против Листе реда првенства донете у првом степену може поднети приговор Општинском већу, који одлучује у другом степену, доносилац акта указује да је на овај начин у свему обезбеђена двостепена заштита лица која конкуришу за стан. У одговору се такође истиче да је Скупштина општине приликом доношења Правилника водила рачуна о уставним принципима равноправности.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да је оспорени Правилник о критеријумима за доделу станова у закуп на територији општине Младеновац избеглим и интерно расељеним лицима донела Скупштина општине Младеновац на седници одржаној 22. фебруара 2005. године, а на основу Закона о избеглицама („Службени гласник РС“, бр. 18/92 и 45/02), чл. 11. и 20. Одлуке о организацији органа општине Младеновац („Службени лист града Београда“, број 16/04) и члана 79. Пословника Скупштине општине Младеновац („Службени лист града Београда“, број 35/04). Овим правилником прописани су критеријуми за доделу у закуп на одређено време наменских станова избеглим и интерно расељеним лицима.

Према одредбама оспореног члана 8. Правилника, мерила и критеријуми на основу којих Комисија за избор лица којима се додељују станови у закуп на одређено време бодује поднете захтеве су: број чланова породичног домаћинства; породично домаћинство лица настрадалог или несталог у сукобима на просторима бивше СФРЈ; породично домаћинство са троје или више малолетне деце; породично домаћинство самохраног родитеља са малолетном децом; стамбена ситуација; материјални положај породичног домаћинства; инвалидност или телесно оштећење подносиоца захтева или чланова његовог породичног домаћинства.

Оспореним одредбама чл. 12. и 13. Правилника прописано је да на предлог Листе реда првенства коју сачињава Комисија по разматрању приспелих захтева, подносилац захтева може уложити приговор Општинском већу, у року од 15 дана од дана пријема обавештења о предлогу Листе реда првенства, а одлука Општинског већа у другом степену је,

по приговорима, коначна. На основу одлуке Општинског већа, председник Општине доноси појединачна решења којима се станови додељују у закуп.

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

Како су иницијативе за оцену уставности и законитости оспореног Правилника поднете у време важења Устава Републике Србије од 1990. године, који је престао да важи проглашењем Устава Републике Србије 8. новембра 2006. године, Уставни суд је оцену оспорених одредаба Правилника извршио у односу на важећи Устав и законе који су на снази, а сагласно одредбама члана 167. став 1. тач. 1. и 3. Устава.

Уставом је утврђено: 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 убеђења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1. до 3.); да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36. став 2.); да се положај града Београда, главног града Републике Србије, уређује законом о главном граду и Статутом града Београда, да град Београд има надлежности које су Уставом и законом поверене општини и граду, а да му се законом о главном граду могу поверити и друге надлежности (члан 189. став 5.); да се општина преко својих органа у складу са законом стара о задовољавању потреба грађана у области социјалне заштите (члан 190. став 1. тачка 4).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС", број 129/07) прописано је: да општина, преко својих органа, у складу са Уставом и законом, помаже развој различитих облика самопомоћи и солидарности са лицима са посебним потребама, као и са лицима која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима и подстиче активности и пружа помоћ организацијама инвалида и другим социјално-хуманитарним организацијама на својој територији (члан 20. тачка 29); да се одредбе овог закона које се односе на општину примењују и на град, ако овим законом није друкчије одређено (члан 23. став 4.); да се Статутом града може предвидети да се на територији града образују две или више градских општина, те да се статутом града уређују послови из надлежности града које врше градске општине (члан 25.); да се положај града Београда уређује посебним законом (члан 26.).

Законом о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС", број 62/06) прописано је: 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.); да јединици локалне самоуправе припадају изворни приходи остварени на њеној територији, и то приходи по основу донација јединици локалне самоуправе

(члан 6. тачка 14.); да јединица локалне самоуправе може да прими донацију од физичког или правног лица на основу уговора (члан 33. став 1.).

Законом о главном граду („Службени гласник РС", број 129/07) прописано је: да се Статутом града Београда, у складу са законом, уређују његове надлежности, територијална организација, организација и рад органа, његова обележја, облици непосредног одлучивања грађана, као и друга питања од важности за остваривање права и дужности града Београда (члан 2. став 2.); да се ради ефикаснијег и економичнијег обављања одређених надлежности града Београда, у оквиру законом утврђене територије града Београда Статутом града образују градске општине (члан 6. став 2.) и одређују послови из надлежности града Београда које врше градске општине (члан 6. став 4.).

Статутом града Београда („Службени лист града Београда", број 39/08) одређују се градске општине у граду, њихова подручја, начин образовања, укидања и промене подручја градских општина, послови из надлежности града које врше градске општине, органи и начин избора органа градске општине, као и међусобни однос органа града и органа градске општине (члан 1. став 2.). Према одредби члана 19. став 1. Статута, градска општина у граду је поред осталих, и Младеновац. Сагласно одредбама члана 74. Статута, градска општина, на свом подручју, врши послове из надлежности града одређене овим статутом (став 1.), а градска општина има свој статут као највиши правни акт градске општине којим се, у складу са овим статутом, уређују нарочито: права и дужности градске општине и начин, услови и облици њиховог остваривања, симболи и празник градске општине, број одборника Скупштине градске општине, организација и рад органа и служби, начин управљања грађана пословима из надлежности градске општине, оснивање и рад месне заједнице и других облика месне самоуправе и друга питања од значаја за градску општину (ст. 4. и 5.). Према одредби члана 77. став 1. тачка 25. Статута, градска општина, у складу са законом и овим статутом, преко својих органа, помаже развој различитих облика самопомоћи и солидарности са лицима са посебним потребама, као и са лицима које су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима и подстиче активности и пружа помоћ организацијама инвалида и другим социјално-хуманитарним организацијама на свом подручју.

Одредбом члана 13. став 1. тачка 25) Статута градске општине Младеновац („Службени лист града Београда", број 42/08) предвиђено је да општина у вршењу своје надлежности, преко својих органа, у складу са законом и Статутом града помаже развој различитих облика самопомоћи и солидарности са лицима са посебним потребама, као и са лицима која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима и подстиче активности и пружа помоћ организацијама инвалида и другим социјално-хуманитарним организацијама на свом подручју. Према одредби члана 56. став 1. Статута, послови општине финансирају се из изворних и уступљених прихода, трансфера, примања по основу задуживања и других прихода и примања утврђених законом. Приходи из става 1. овог члана Статута су општи приход буџета општине, осим оних чије је наменски

карактер утврђен законом (став 2.), а средства буџета општине користе се у складу са законом и одлуком буџета општине (став 3.).

Према одредбама чл. 1. и 2. Закона о донацијама и хуманитарној помоћи („Службени лист СРЈ", бр. 53/01, 61/01 и 36/02 и „Службени гласник РС", број 101/05), јединице локалне самоуправе могу примати донације и хуманитарну помоћ у роби, услугама, новцу, хартијама од вредности, имовинским и другим правима.

Одредбом члана 9. став 4. Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана („Службени гласник РС", бр. 36/91, 79/91, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 48/94, 52/96, 29/01, 84/04, 101/05 и 115/05) прописана је могућност за општину и град да својом одлуком, у складу са материјалним могућностима, утврди и друга права у области социјалне заштите која нису прописана овим законом, већи обим права од обима права утврђених законом и повољније услове за њихово остваривање, као и друге облике социјалне заштите, ако су претходно, у свом буџету, за то обезбедили средства.

Одредбама члана 3. Закона о избеглицама („Службени гласник РС", бр. 18/92 и 45/02) прописано је да збрињавање избеглица, поред осталих, обезбеђују и одговарајући органи и други организациони облици у општини и граду Београду, а непосредну помоћ избеглицама могу пружати организације Црвеног крста, друге хуманитарне, верске и друге организације и грађани у складу са својим циљевима, односно интересима, а да се средства за збрињавање избеглица обезбеђују из: 1) буџета Републике; 2) прилога, поклона и других облика добровољне помоћи; 3) других средстава утврђених законом (члан 9. став 1.).

Одредбама чл. 3. и 9. Уредбе о збрињавању избеглица („Службени гласник РС", бр. 20/92, 70/93, 105/93, 8/94, 22/94, 34/95 и 36/04) прописано је да у обављању послова збрињавања избеглица, посебна тела у општини и граду, као субјекти пружања ове помоћи, непосредно или у сарадњи са хуманитарним и другим организацијама, врше прихват и упућивање избеглица на привремени смештај у одређене објекте и установе и старају се о изналажењу других слободних капацитета за њихов смештај.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да је општина Младеновац, као градска општина, била овлашћена да уреди услове и поступак доделе у закуп станова изграђених на основу донација као средстава буџета општине ради привременог решавања стамбених потреба избеглих и расељених лица која су социјално угрожена и која су корисници смештаја у колективним центрима за смештај избеглица са територије општине, на начин како је то регулисано оспореним Правилником.

Оспореном одредбом члана 8. Правилника, којом су утврђена мерила и критеријуми за доделу станова у закуп, по оцени Уставног суда, не повређују се уставна начела једнакости грађана из члана 21. Устава, будући да се оспорена одредба подједнако односи на сва лица обухваћена оспореним актом која се налазе у идентичним правним ситуацијама предвиђеним Правилником. Наводи подносиоца иницијативе који се односе на питања оцене оправданости, целисходности и правилности предвиђених

критеријума и процене њиховог вредновања, односно степена утицаја на редослед у решавању стамбених питања ових лица, нису у надлежности Уставног суда утврђеној чланом 167. Устава.

У погледу оспоравања одредбе члана 12. Правилника, Уставни суд је оценио да оспорена одредба није несагласна са Уставом зајемченим правом на жалбу или друго правно средство из члана 36. став 2. Устава. Наиме, оспореном одредбом Правилника предвиђено је да се у току сваког поступка утврђивања реда првенства приговор може поднети и на предлог листе, чиме је право на подношење правног средства обезбеђено и пре одлучивања о правима ових лица.

Уставни суд, такође, није прихватио иницијативу за оцену уставности одредбе члана 13. Правилника, којом је овлашћен председник општине за доношење појединачних решења којима се станови додељују у закуп. Ово из разлога што у складу са одредбама материјалног права и у складу са Уставом зајемченим правима на судску заштиту, односно једнаку заштиту права пред судовима из одредаба члана 22. став 1. и члана 36. став 2. Устава, подносиоци захтева који нису добили стан у закуп имају могућност да заштиту својих права реализују у редовном судском поступку.

Такође, позивање подносилаца иницијативе на несагласност одредбе члана 13. Правилника са одредбом члана 50. став 3. Закона о становању („Службени гласник РС“, бр. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98, 26/01 и 101/05) није, по оцени Суда, од утицаја на оцену законитости оспорене одредбе Правилника, јер оспорени акт није донет ради извршавања наведеног Закона.

Уставни суд је одбацио иницијативу за оцену уставности и законитости оспореног Предлога листе реда првенства коју је сачинила Комисија за доделу у закуп на одређено време станова избеглим и интерно расељеним лицима, јер се не ради о општем правном акту из надлежности Уставног суда одређеној одредбама члана 167. Устава, већ предлог листе реда првенства по својој природи представља резултат спроведеног поступка утврђивања реда првенства приликом решавања стамбених потреба ове категорије лица и основ је за доношење одлука о додели станова, а које представљају појединачне акте којима се одлучује о нечијем праву.

Уставни суд је, такође, на основу одредбе члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио захтев за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу оспореног Правилника, јер је донео коначну одлуку у овој уставноправној ствари.

На основу изложеног и одредаба члана 46. тач. 3) и 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) и члана 82. став 1. тачка 1) и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-270/2005 од 17. јуна 2009. године

5.5. Пословни простор

Општина је овлашћена да се стара о заштити животне средине, као и да уреди одређена питања од значаја за задовољавање потреба грађана у области занатства, туризма и угоститељства, те да одреди делове своје територије на којима се могу, односно не могу обављати одређене делатности, али није овлашћена да забрани вршење одређених привредних активности на територији општине.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да Одлука о допуни Одлуке о распореду пословних просторија у Пожеги, Скупштине општине Пожега („Општински службени гласник", број 13/05) није у сагласности са Уставом и законом.

2. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости Одлуке о распореду пословних просторија у Пожеги, Скупштине општине Пожега („Општински службени гласник", бр. 23–2/87 и 7/88).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одлука наведених у изреци. Иницијатор наводи да одредба члана 1. Одлуке о допуни Одлуке о распореду пословних просторија у Пожеги („Општински службени гласник", број 13/05), којом је прописано да се у Одлуци о распореду пословних просторија у Пожеги додаје нови члана 3а који гласи: „На територији општине Пожега забрањује се прерада и складиштење свих опасних и штетних материја (оловних акумулатора и др)", није у сагласности са Уставом и законом. Иницијатор сматра да према Закону о локалној самоуправи скупштина општине није надлежна да одлучује о забрани прераде и складиштења опасних и штетних материја. Оспорена Одлука, према наводима иницијатора, у супротности је и са одредбом члана 41. Закона о заштити животне средине, којом је прописано да само Влада може на одређено време ограничити рад постројења и обављање активности на одређеном простору. Такође, иницијатор наводи да ни основна Одлука о распореду пословних просторија Скупштине општине Пожега („Општински службени гласник", бр. 23–2/87 и 7/88) није у сагласности са Уставом и законом, пошто је донета на основу одредаба Закона о закупу пословних зграда и просторија који је престао да важи и који је био донет пре Устава Републике Србије од 1990. године. Из наведених

разлога, иницијатор захтева да Уставни суд утврди да одредба члана 1. Одлуке о допуни одлуке о распореду пословних просторија није у сагласности са Уставом и законом или да утврди да Одлука о распореду пословних просторија у целини није у сагласности са Уставом и законом.

Скупштина општине Пожега у одговору наводи да је на основу одредбе члана 18. тачка 21) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС", бр. 9/02, 33/04 и 69/04), којом је прописано да се општина стара о развоју и унапређењу угоститељства, занатства и трговине, уређује радно време, места на којима се могу обављати одређене делатности и други услови за њихов рад, донела Одлуку о допуни Одлуке о распореду пословних просторија, којом је уредила да се забрани прерада и складиштење свих опасних и штетних материја. У одговору доносилац акта указује и на одредбу члана 18. тачка 9) истог Закона, којом је општина овлашћена да се стара о заштити животне средине. Доносилац акта наводи да и важећи Закон о локалној самоуправи на истоветан начин уређује овлашћење општине у погледу уређивања места на којима се могу обављати поједине делатности и других услова за њихов рад, као и заштите животне средине. Правни основ за доношење наведене Одлуке је, према наводима доносиоца акта, одредба члана 18. тачка 21) Закона о локалној самоуправи из 2002. године, а не одредбе Закона о закупу пословних зграда и просторија. Имајући у виду да су исте одредбе садржане и у важећем Закону о локалној самоуправи, доносилац акта сматра да и даље постоји правни основ за доношење такве одлуке. Из наведених разлога, доносилац акта предлаже да Уставни суд донесе решење о неприхватању иницијативе за оцену уставности и законитости Одлуке о допуни Одлуке о распореду пословних просторија.

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

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Скупштина општине Пожега, с позивом на одредбу члана 3. Закона о закупу пословних просторија („Службени гласник СРС", број 20/77), донела је 24. децембра 1997. године оспорену Одлуку о распореду пословних просторија у Пожеги („Општински службени гласник", број 23–2/87). Одредбом члана 1. наведене Одлуке одређено је да се овом одлуком прописује да се пословне просторије у зградама које се налазе у одређеним улицама или деловима улица, могу користити само за вршење одређених делатности и активности друштвено-политичких организација и да се пословне просторије у зградама које се налазе у одређеним улицама не могу користити за вршење одређених пословних делатности. Одредбом члана 2. Одлуке прописано је да се пословне просторије у зградама које се налазе у одређеним улицама, а које су наведене у том члану, могу користити у складу са издатим одобрењем за употребу само за вршење одређених пословних делатности, које су такође таксативно наведене у том члану. Одредбом члана 3. Одлуке прописано је да се пословне просторије у зградама које се

налазе у одређеним улицама, а које су наведене у том члану, не смеју користити за вршење одређених врста пословних делатности, које су набројане у том члану, као и за делатности сличне тим делатностима којима се ствара велика бука, врши загађивање животне средине, угрожава безбедност саобраћаја и ружи изглед насеља. Одредбе чл. 4, 5, 6. и 7. Одлуке по својој садржини представљају прелазне и завршне одредбе те Одлуке.

Одлуком о изменама Одлуке о распореду пословних просторија у Пожеги, Скупштине општине Пожега („Општински службени гласник", број 7/88) измењена је одредба члана 2. основне Одлуке, у делу у коме се наводе одређене улице.

Одлуком о допуни Одлуке о распореду пословних просторија у Пожеги, Скупштине општине Пожега („Општински службени гласник", број 13/05), у члану 1. прописано је да се у Одлуци о распореду пословних просторија („Општински службени гласник", бр. 23–2/87 и 7/88) додаје нови члан 3а који гласи:

„На територији општине Пожега забрањује се прерада и складиштење свих опасних и штетних материја (оловних акумулатора и др.).

Решење о забрани обављања делатности из претходног става донеће надлежни орган."

Одредбом члана 2. Одлуке о допуни Одлуке о распореду пословних просторија у Пожеги прописано је да одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Општинском службеном гласнику".

Устав Републике Србије од 1990. године, који је важио у време подношења иницијативе, престао је да важи 8. новембра 2006. године, ступањем на снагу новог Устава Републике Србије, те је оцена уставности оспореног акта извршена само у односу на одредбе важећег Устава. Такође, оцена законитости оспореног општег акта, сагласно одредбама члана 167. Устава, вршена је у односу на важеће законе.

Уставом је утврђено: да је предузетништво слободно и да се предузетништво може ограничити законом, ради заштите здравља људи, животне средине и природних богатстава и ради безбедности Републике Србије (члан 83.); да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује систем заштите и унапређења животне средине (члан 97. тачка 9)); да се општина, преко својих органа, у складу са законом, стара о развоју и унапређењу туризма, занатства, угоститељства и трговине, као и да се стара о заштити животне средине (члан 190. став 1. тач. 5) и 6)).

Одредбом члана 3. Закона о закупу пословних зграда и просторија („Службени гласник СРС", број 20/77), на коју се Скупштина општине Пожега позивала као на основ доношења Одлуке о распореду пословних просторија у Пожеги, било је предвиђено да скупштина општине може прописати да се пословне просторије у зградама које се налазе у одређеним улицама или деловима улица могу користити само за вршење одређених врста пословних делатности или активности друштвено-политичких организација, или да се не смеју користити за вршење одређених врста

пословних делатности или активности друштвено-политичких организација. Законом о изменама и допунама Закона о закупу пословних зграда и просторија („Службени гласник СРС“, број 21/90) одредба члана 3. оспореног Закона била је измењена тако да више није садржала овлашћење скупштине општине за доношење таквог прописа. Законом о престанку важења Закона о закупу пословних зграда и просторија („Службени гласник СРС“, број 20/92) престао је да важи Закон о закупу пословних зграда и просторија („Службени гласник СРС“, бр. 20/77 и 21/90).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) прописано је: да се општина, преко својих органа, у складу са Уставом и законом, стара о заштити животне средине, доноси програме коришћења и заштите природних вредности и програме заштите животне средине, односно локалне акционе и санационе планове, у складу са стратешким документима и својим интересима и специфичностима и утврђује посебну накнаду за заштиту и унапређење животне средине (члан 20. тачка 11)); да се општина, преко својих органа, у складу са Уставом и законом стара о развоју и унапређењу угоститељства, занатства и трговине, одређује радно време, места на којима се могу обављати одређене делатности и друге услове за њихов рад (члан 20. тачка 24)).

Законом о заштити животне средине („Службени гласник РС“, број 135/04) прописано је: да се овим законом уређује интегрални систем заштите животне средине којим се обезбеђује остваривање права човека на живот и развој у здравој животној средини и уравнотежен однос привредног развоја и животне средине у Републици Србији (члан 1.); да систем заштите животне средине, у оквиру својих овлашћења, обезбеђују, поред осталих и општина, односно град (у даљем тексту: јединица локалне самоуправе) (члан 4. став 1. тачка 3)); да се одрживо управљање природним вредностима и заштита животне средине уређују овим законом, посебним законима и другим прописима којима се уређује процена утицаја планова, програма и пројеката на животну средину, интегрисано спречавање и контрола загађивања, заштита природе, заштита ваздуха, воде земљишта, шума, геолошких ресурса, управљање хемикалијама, управљање отпадом, јонизујућа и нејонизујућа зрачења, заштита од буке и вибрација и др. (члан 10.); да ће се у просторним и урбанистичким плановима обезбедити мере и услови заштите животне средине, а нарочито, утврђивање мера интегрисане заштите и планирања предела које обухватају подручја изван заштићених природних добара, ради уређења дугорочне концепције, намене и организације предела и усклађивање вишенаменског коришћења простора које угрожава предео (пољопривреда, шумарство, водопривреда, рударство, енергетика, саобраћај, становање, рекреације и др.), као и утврђивање подручја у којима ће се дугорочно сачувати одговарајуће удаљености између објеката у којима је присутна или може бити присутна једна или више опасних материја у количинама које су веће од прописаних и стамбених подручја, јавних простора, као и подручја од посебног значаја, ради заштите живота и здравља људи

и животне средине (члан 34. став 1. тач. 2а) и 2б)); да услове за обезбеђење мера из става 1. овог члана даје министарство надлежно за послове животне средине, орган аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе, на захтев органа надлежног за припрему и доношење плана, а на основу услова и мишљења надлежних стручних организација (члан 34. став 2.); да се за рад нових и постојећих постројења и активности која могу имати негативне утицаје на здравље људи и животну средину или материјална добра прибавља интегрисана дозвола којом се обезбеђује спречавање и контрола загађивања животне средине, као и да се врсте активности и постројења, услови и поступак издавања интегрисане дозволе, надзор и друга питања од значаја за интегрисано спречавање и контролу загађивања животне средине уређују посебним законом (члан 37.); да се у Републици Србији утврђују захтеви у погледу квалитета животне средине, односно граничне вредности нивоа загађујућих материја, буке, зрачења и енергије и граничне вредности њихових емисија у ваздух, воду и земљиште, укључујући и емисију из мобилних извора загађивања, као и да граничне вредности из става 1. овог члана утврђује Влада у складу са посебним прописима (члан 39. ст. 1. и 3.); да ради постепеног испуњавања захтева у погледу емисија и нивоа загађујућих материја у медијумима животне средине из члана 39. овог закона и очувања природних вредности, Влада може, на одређено време, ограничити рад постројења и обављање активности на одређеном подручју (члан 41.); да министарство надлежно за послове животне средине може забранити производњу и промет одређених производа и вршење одређених активности, на одређено време или на делу територије Републике Србије, односно аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе ради спречавања угрожавања животне средине или здравља људи (члан 51. став 5.); да се планирање и управљање заштитом животне средине обезбеђује и остварује спровођењем Националног програма заштите животне средине који доноси Влада на период од најмање десет година (члан 64. став 1.); да аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе доносе програм заштите животне средине на својој територији, односно локалне акционе и санационе планове, у складу са Националним програмом и плановима из чл. 65. и 66. овог закона и својим интересима и специфичностима (члан 68. став 1.); да Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе у оквиру своје надлежности утврђене законом обезбеђују континуирану контролу и праћење стања животне средине (у даљем тексту: мониторинг), у складу са овим и посебним законима (члан 69.).

Законом о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине („Службени гласник РС“, број 135/04) прописано је: да се овим законом уређују услови и поступак издавања интегрисане дозволе за постројења и активности која могу имати негативне утицаје на здравље људи, животну средину или материјална добра, врсте активности и постројења, надзор и друга питања од значаја за спречавање и контролу загађивања животне средине (члан 1.); да орган јединице локалне самоуправе

надлежан за послове заштите животне средине издаје интегрисану дозволу у складу са овим законом за постројења и активности за која дозволу или одобрења за изградњу и почетак рада, односно извођење или обављање активности, издаје други надлежни орган јединице локалне самоуправе (члан 5. став 3.).

Законом о заштити од буке у животној средини („Службени гласник РС", број 36/09) прописано је: да је акустичко зонирање одређивање граничне вредности индикатора буке за различита подручја према њиховој намени (члан 3. тачка 7)); да јединица локалне самоуправе утврђује мере и услове заштите од буке, односно звучне заштите у плановима, програмима и пројектима, укључујући и оне на које даје сагласност у поступку стратешке процене утицаја, процене утицаја пројеката на животну средину, односно у поступку издавања интегрисане дозволе за рад постројења и активности, као и да врши акустичко зонирање на својој територији, одређује мере забране и ограничења у складу са овим законом (члан 8. став 1. тач. 1) и 2)); да се у акустичким зонама може забранити или ограничити употреба извора буке, односно обављање делатности и других активности које проузрокују буку изнад прописаних граничних вредности, као и да акустичко зоне, мере забране и ограничења из ст. 1. и 2. овог члана одређује јединица локалне самоуправе (члан 17. ст. 1. и 3.).

Из наведених одредаба Устава и закона произлази следеће:

Слобода предузетништва је, према Уставу, једно од основних начела економског уређења у Републици Србији. Такође, Уставом су утврђени разлози из којих ова слобода може бити законом ограничена, а као такви наведени су, поред осталог, и заштита здравља људи, животне средине и природних богатстава.

Истовремено, полазећи од уставног принципа да су јединице локалне самоуправе надлежне у питањима која се, на сврсисходан начин, могу остварити унутар јединице локалне самоуправе, Устав утврђује да је општина надлежна да се, између осталог, у складу са законом, стара о развоју и унапређењу туризма, занатства, угоститељства и трговине, као и да се стара о заштити животне средине.

Одредбама Закона о локалној самоуправи, којима је уређена надлежност општине, прописано је да се општина, преко својих органа, у складу са Уставом и законом, стара о заштити животне средине, као и о развоју и унапређењу угоститељства, занатства и трговине, одређује радно време, места на којима се могу обављати одређене делатности и друге услове за њихов рад.

Законом о заштити животне средине уређен је систем заштите животне средине којим се обезбеђује остваривање права човека на живот и развој у здравој животној средини и уравнотежен однос привредног развоја и животне средине у Републици Србији. Према одредбама тог Закона, као и одредбама других посебних закона којима се уређује заштита животне средине, систем заштите животне средине, у оквиру својих

овлашћења, обезбеђује и општина, односно град, која то чини: предузимањем превентивних мера, у које спадају просторно, урбанистичко и акустичко планирање и издавање интегрисаних дозвола; доношењем планова и програма, као што су програм заштите животне средине, локални акциони и санациони планови и др.; обезбеђивањем континуиране контроле и праћења стања животне средине.

Одлучујући о оцени уставности и законитости оспорене одредбе члана 1. Одлуке о допуни Одлуке о распореду пословних просторија у Пожеги, којом је додат нови члан 3а у Одлуку о распореду пословних просторија у Пожеги („Општински службени гласник", бр. 23–2/87 и 7/88), Уставни суд је, пре свега, имао у виду наведена уставна и законска овлашћења општине у области заштите животне средине и области туризма, занатства, угоститељства и трговине. Према оцени Уставног суда, одредба члана 1. оспорене Одлуке није у сагласности са Уставом и законом, јер скупштина општине није овлашћена да својом одлуком забрани вршење одређених привредних активности на подручју општине. Наиме, Уставом је утврђено да се слобода предузетништва може ограничити законом, поред осталог, и ради заштите животне средине и природних богатстава, а Законом о заштити животне средине је изричито прописано да само Влада под одређеним условима може ограничити рад постројења и обављање активности на одређеном подручју, као и да министарство надлежно за послове заштите животне средине може забранити вршење одређених активности на одређено време или на делу територије Републике Србије, односно аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе ради спречавања угрожавања животне средине или здравља људи. Такође, према оцени Уставног суда, одредба члана 20. тачка 24) важећег Закона о локалној самоуправи, на коју се доносилац акта позива као на овлашћујућу норму за уређивање питања садржаног у оспореној одредби члана 1. Одлуке о допуни Одлуке о распореду пословних просторија у Пожеги, не може представљати правни основ за прописивање забране прераде и складиштења свих опасних и штетних материја на територији општине Пожега. На основу наведене законске одредбе општина је овлашћена да се, у складу са Уставом и законом, стара о развоју и унапређењу угоститељства, занатства и трговине и одређује места на којима се могу обављати одређене делатности, међутим такво овлашћење општине не подразумева и могућност прописивања забране обављања одређених делатности на територији целе општине. С обзиром на то да Одлука о допуни Одлуке о распореду пословних просторија у Пожеги, поред оспорене одредбе члана 1. садржи и одредбу члана 2. којом је уређено ступање на снагу те Одлуке, а да су те одредбе међусобно повезане и чине јединствену логичку и правну целину, Уставни суд је утврдио да оспорена Одлука у целини није у сагласности са Уставом и законом.

Будући да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да су прикупљени подаци пружили поуздан основ за одлучивање, сагласно одредби члана 53. став 2. Закона о Уставном суду, Суд је одлучио без доношења решења о покретању поступка.

У погледу оцене уставности и законитости оспорене Одлуке о распореду пословних просторија у Пожеги, Скупштине општине Пожега („Општински службени гласник“, бр. 23–2/87 и 7/88), полазећи од одредбе члана 190. став 1. Устава тачка 5. Устава и одредбе члана 20. тачка 24) Закона о локалној самоуправи, Уставни суд је утврдио да је општина овлашћена да на својој територији уреди одређена питања од значаја за задовољавање потреба грађана у области занатства, туризма и угоститељства, као и да уреди питање подручја на својој територији на којима се могу, односно не могу обављати одређене делатности, а на начин како је то прописано оспореном Одлуком. Такође, према оцени Уставног суда, престанак важења одредбе члана 3. Закона о закупу пословних зграда и пословних просторија, која је била основ за доношење оспорене Одлуке, не може бити разлог њене неуставности и незаконитости, ако је у важећим законским прописима и даље садржано овлашћење да се уреде питања која су предмет оспорене Одлуке. Имајући у виду наведено, Уставни суд није нашао основа за покретање поступка поводом иницијативе за оцену уставности и законитости Одлуке о распореду пословних просторија у Пожеги, те је сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду, одлучио да не прихвати иницијативу у овом делу.

Полазећи од изнетог, а на основу одредаба члана 45. тач. 1) и 4) и члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је одлучио као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, Одлука из тачке 1. изреке престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-122/2006 од 16. јула 2009. године („Службени гласник РС“, број 60/09)

5.6. Локалне таксе

Јединица локалне самоуправе је Законом о финансирању локалне самоуправе овлашћена да уведе локалну комуналну таксу за држање средстава за игру, под којима се подразумевају тзв. „забавне игре", а не и томбола, клађење на спортске и друге догађаје и друге класичне игре или посебне игре на срећу, дефинисане Законом о играма на срећу.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредбе тарифног броја 2. ал. 3. до 5. Тарифе комуналних такси општине Свилајнац, која је била саставни део Одлуке о измени Одлуке о општинским комуналним таксама и накнадама („Службени гласник РС", број 22/08), у време важења, нису биле у сагласности са Уставом и законом.

2. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање незаконитости одредбе тачке 2. Напомене уз тарифни број 2. Тарифе из тачке 1.

3. Одбацује се иницијатива за оцену законитости одредаба тарифног броја 2. ал. 3. до 5. Тарифе комуналних такси општине Свилајнац, која је била саставни део Одлуке о општинским комуналним таксама и накнадама („Општински службени гласник", бр. 1/06 и 3/06).

4. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката донетих на основу одредаба одлука из тач. 1. и 3.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду су поднете три иницијативе за оцену законитости одредаба тарифног броја 2. ал. 3. до 5. Тарифе комуналних такси општине Свилајнац, која је саставни део Одлуке о општинским комуналним таксама и накнадама.

Иницијатива поднета 29. априла 2008. године означена је као иницијатива за оцену законитости оспорених одредаба Тарифе која је била саставни део „Одлуке о општинским комуналним таксама и накнадама („Општински службени гласник", бр. 1/06, 3/06 и др.)". Међутим, како подносилац иницијативе није означио одредбе закона у односу на које оспорава законитост одредаба Тарифе која је била саставни део основног текста Одлуке, нити разлоге оспоравања везује за ове одредбе, већ цитира одредбе тарифног броја 2. ал. 3. до 5. Тарифе која је била саставни део

Одлуке о измени Одлуке о општинским комуналним таксама и накнадама која је донета 27. децембра 2007. године и ове одредбе оспорава у односу на одредбе Закона о финансирању локалне самоуправе, Закона о локалној самоуправи и Закона о играма на срећу, поднета иницијатива се односи на оспоравање наведених одредаба Тарифе донете 27. децембра 2007. године.

Иницијатива поднета 23. децембра 2008. године означена је као „захтев за оцену уставности и законитости Одлуке о општинским комуналним таксама и накнадама општине Свилајнац". Из садржине поднете иницијативе произлази да се њоме оспорава само законитост, и то одредбе тарифног броја 2. алинеја 5. Тарифе комуналних такси општине Свилајнац, која је саставни део Одлуке о измени Одлуке о општинским комуналним таксама и накнадама, донете 27. децембра 2007. године. Као разлог оспоравања наводи се „да је наведени износ таксе неумерено висок и да се приликом доношења Одлуке није водило рачуна о одређивању највиших такси од стране Владе Републике Србије, како је то предвиђено Законом о финансирању локалне самоуправе", као и да је истом одлуком предвиђено и плаћање таксе за истицање фирме, „па се тако двоструко наплаћује такса једном истом лицу".

Иницијативом поднетом 14. јануара 2009. године, означеном као „предлог за оцену уставности и законитости општег акта", оспоравају се одредбе „тарифног броја 2. став 1. ал. 3. и 5. и тачка 2) Тарифе комуналних такси општине Свилајнац Одлуке о општинским комуналним таксама и накнадама („Општински службени гласник", број 1/06) и Одлуке о измени Одлуке о општинским комуналним таксама и накнадама („Службени гласник РС", број 22/08)". С обзиром на то да је подносилац привредно друштво, произлази да је реч о иницијативи, а не предлогу, а из садржаја иницијативе следи да се њоме захтева само оцена законитости оспорених одредаба, и то у односу на одредбе Закона о играма на срећу и одредбе Закона о локалној самоуправи и Закона о финансирању локалне самоуправе. Подносилац иницијативе сматра да је увођењем таксе за држање апарата за игре на срећу и за спортске кладионице Скупштина општине Свилајнац прекорачила своја законска овлашћења тако што је „самовољно проширила значење наведеног таксеног основа", сврставајући држање апарата за игре на срећу и спортске кладионице у „забавне игре" које подлежу обавези плаћања локалне комуналне таксе, иако се ради о играма на срећу чије се приређивање у целини уређује Законом о играма на срећу и не подлеже обавези плаћања ове таксе. У односу на оспоравање „тачке 2." таксеног броја 2. Тарифе, утврђено је да се иницијативом оспорава тачка 2. Напомене уз тарифни број 2. Тарифе.

Скупштина општине Свилајнац је доставила Уставном суду одговоре поводом поднетих иницијатива у којима се, између осталог, истиче да је оспорена Тарифа комуналних такси општине Свилајнац, која је била саставни део Одлуке о општинским комуналним таксама и накнадама („Општински службени гласник", бр. 1/06 и 3/06), у целини измењена Одлуком о измени Одлуке о општинским комуналним таксама и накнадама,

коју је Скупштина општине Свилајнац донела 27. децембра 2007. године, те је престала да важи 1. јануара 2008. године, даном почетка примене ове одлуке. Такође, указује се да је Скупштина општине Свилајнац 29. децембра 2008. године донела нову Одлуку о општинским комуналним таксама („Службени гласник општине Свилајнац", број 1/09), која је ступила на снагу 14. јануара 2009. године, а чијим ступањем на снагу је престала да важи дотадашња Тарифа комуналних такси општине Свилајнац, а тиме и оспорени тарифни број 2. ове тарифе. Доносилац оспорених аката сматра да су одредбе таксених тарифа биле у складу са Уставом и законима који су важили у време њиховог доношења.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио следеће:

Одлуку о општинским комуналним таксама и накнадама чији је саставни део Тарифа комуналних такси општине Свилајнац, која садржи одредбе оспореног тарифног броја 2. ал. 3. до 5, донела је Скупштина општине Свилајнац 29. децембра 2005. године. Одлука је објављена у „Општинском службеном гласнику", број 1/06, а измењена Одлуком донетом 23. марта 2006. године, објављеном у „Општинском службеном гласнику", број 3/06, која није од значаја за оспорене одредбе Тарифе. Међутим, Одлуком о измени Одлуке о општинским комуналним таксама и накнадама, коју је Скупштина општине Свилајнац донела 27. децембра 2007. године, а која је почела да се примењује 1. јануара 2008. године, у целини је измењена Тарифа комуналних такси општине Свилајнац, која је саставни део ове одлуке, чиме је престала да важи дотадашња Тарифа. Наведена Одлука објављена је у „Службеном гласнику РС", број 22/08.

Измена Одлуке о општинским комуналним таксама и накнадама, на основу које се од 1. јануара 2008. године примењивала измењена Тарифа комуналних такси општине Свилајнац, била је донета с позивом на одредбе чл. 11. до 18. Закона о финансирању локалне самоуправе, члана 30. Закона о локалној самоуправи од 2002. године и члана 24. тада важећег Статута општине Свилајнац. Оспореним тарифним бројем 2. ал. 3. до 5. ове тарифе, за држање средстава за игру („забавне игре") била је утврђена локална комунална такса чија је висина дневно износила: за држање аутомата, односно апарата за игре на срећу – 100,00 динара по апарату за држање апарата у граду, односно 50,00 динара по апарату за њихово држање у селу, као и 1.500,00 динара за држање спортске кладионице. Тачком 2. Напомене уз тарифни број 2. било је предвиђено да корисник таксу плаћа до 15. у месецу за текући месец.

Скупштина општине Свилајнац је 29. децембра 2008. године донела нову Одлуку о општинским комуналним таксама („Службени гласник општине Свилајнац", број 1/09), која је ступила на снагу 14. јануара 2009. године. На основу одредбе члана 13. ове одлуке, њеним ступањем на снагу у целини је престала да важи Одлука о општинским комуналним таксама и накнадама, чиме је престала да важи и оспорена Тарифа, која је била њен саставни део.

За поступање Уставног суда по иницијативи поднетој 14. јануара 2009. године, у делу којим се оспорава законитост оредаба тарифног броја 2. ал. 3. до 5. Тарифе комуналних такси општине Свилајнац, која је била саставни део Одлуке о општинским комуналним таксама и накнадама („Општински службени гласник", бр. 1/06 и 3/06), а које су престале да важе 1. јануара 2008. године, од значаја је одредба члана 168. став 5. Устава Републике Србије. Наведеном одредбом Устава предвиђено је да Уставни суд може оценити сагласност закона и других општих аката са Уставом, општих аката са законом и по престанку њиховог важења, ако је поступак оцене покренут најкасније у року од шест месеци од престанка њиховог важења. Будући да је иницијатива поднета по истеку рока од шест месеци од дана престанка важења оспорених одредаба Тарифе, Уставни суд је утврдио да иницијатива није поднета у Уставом утврђеном року, те је у овом делу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07).

За оцену законитости одредаба тарифног броја 2. ал. 3. до 5. Тарифе комуналних такси општине Свилајнац, која је била саставни део Одлуке о измени Одлуке о општинским комуналним таксама и накнадама („Службени гласник РС", број 22/08), а која је била на снази до 14. јануара 2009. године, од значаја су одредбе Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС", број 62/06) и Закона о играма на срећу („Службени гласник РС", бр. 84/04 и 85/05).

Законом о финансирању локалне самоуправе, који је почео да се примењује 1. јануара 2007. године, у целини су уређена питања обезбеђивања средстава јединице локалне самоуправе за обављање изворних и поверених послова. Одредбом члана 6. тачка 3) овог закона прописано је да су локалне комуналне таксе један од изворних прихода јединица локалне самоуправе, које скупштина јединице локалне самоуправе може, сагласно члану 11. став 1. Закона, уводити за коришћење права, предмета и услуга, при чему је одредбом члана 15. тачка 10) Закона изричито прописано да се локалне комуналне таксе могу уводити за држање средстава за игру („забавне игре"). Одредбама члана 13. наведеног закона одређено је да таксена обавеза настаје даном почетка коришћења права, предмета или услуге за чије је коришћење прописано плаћање локалне комуналне таксе (став 1.) и да траје док траје коришћење права, предмета или услуге (став 2.). Према одредби члана 18. Закона, актом скупштине јединице локалне самоуправе, којим се уводи локална комунална такса, утврђују се обвезници, висина, олакшице, рокови и начин плаћања локалне комуналне таксе.

Законом о играма на срећу уређене су врсте, услови и начин приређивања игара на срећу, остваривање и припадност прихода остварених приређивањем игара на срећу, као и надзор над њиховим приређивањем. Одредбама члана 2. Закона одређен је појам игара на срећу, док се, према одредбама члана 13. став 1. Закона, игре на срећу из члана 2. овог закона деле на три основне врсте: класичне игре на срећу, посебне игре на срећу и наградне игре у роби и услугама. У одредбама члана 15. став 2. тач. 2)

и 3) Закон као посебне игре на срећу одређује игре које се приређују на аутоматима и клађење на спортске и друге догађаје. Чланом 3. наведеног Закона изричито је прописано да се играма на срећу, у смислу овог закона, не сматрају забавне игре на рачунарима, симулаторима, видео-аутоматима, флиперима и другим сличним направама, које се стављају у погон уз помоћ новца или жетона, као и пикадо, билијар и друге сличне игре, у којима се учествује уз наплату, и у којима учесник не може остварити добитак у новцу, стварима, услугама или правима, већ право на једну или више бесплатних игара исте врсте (став 1.), као и да забавне игре нису предмет уређивања овог закона (став 2.).

Из наведених одредаба Закона о финансирању локалне самоуправе, по оцени Суда, произлази да је јединица локалне самоуправе овлашћена да пропише таксу за држање средстава за игру, као врсту локалне комуналне таксе. Међутим, према одредби члана 15. тачка 10) наведеног закона, држање средстава за игру се односи само на тзв. „забавне игре". Уставни суд налази да су за одређивање појма „забавне игре" од значаја одредбе посебног Закона о играма на срећу. Како овај закон прави јасну разлику између игара на срећу и забавних игара, то се, по оцени Суда, таксени основ за плаћање локалне комуналне таксе за држање средстава за игру не може односити на средства која су у функцији приређивања било које врсте игара на срећу, већ само на она средства која служе за забавне игре, на начин како ове игре дефинише Закон о играма на срећу. С обзиром на то да је оспореним одредбама тарифног броја 2. ал. 3. до 5. Тарифе била прописана обавеза плаћања локалне комуналне таксе за држање аутомата и спортске кладионице, а да игре које се приређују на аутоматима и клађење на спортске и друге догађаје, према одредбама члана 15. став 2. тач. 2) и 3) Закона о играма на срећу нису забавне игре већ посебне игре на срећу, то је, по оцени Уставног суда, Скупштина општине Свилајнац прекорачила границе свог законског овлашћења из члана 15. тачка 10) Закона о финансирању локалне самоуправе тиме што је проширила таксени основ прописан наведеним одредбама Закона.

Имајући у виду наведено, Суд је утврдио да оспорене одредбе тарифног броја 2. ал. 3. до 5. Тарифе комуналних такси општине Свилајнац, која је била саставни део Одлуке о измени Одлуке о општинским комуналним таксама и накнадама („Службени гласник РС", број 22/08), у време важења, нису биле у сагласности са законом.

Будући да је одредбом члана 195. став 2. Устава утврђено да статути, одлуке и сви други општи акти јединице локалне самоуправе морају бити сагласни са законом, а да према одредби члана 194. став 3. Устава сви општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом, то утврђена несагласност оспорених одредаба Тарифе са законом има за последицу и њихову несагласност са Уставом.

Имајући у виду да је у току поступка пред Уставним судом правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, сагласно одредби члана 53. став 2. Закона о Уставном суду, у овој уставноправној ствари одлучио без доношења решења о покретању поступка.

У односу на део иницијативе којом се оспорава тачка 2. Напомене уз тарифни број 2. оспорене Тарифе, Суд је оценио да је прописивање обавезе плаћања таксе до 15. у месецу за текући месец у складу са одредбом члана 18. Закона о финансирању локалне самоуправе, према којој је скупштина јединице локалне самоуправе овлашћена да актом којим уводи локалну комуналну таксу, између осталог, пропише и начин њеног плаћања. Из наведених разлога, Суд није нашао да има основа за покретање поступка поводом поднете иницијативе, те иницијативу у овом делу није прихватио, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

С обзиром на то да је у овој правној ствари донео коначну одлуку, Суд је одбацио захтев за обуставу извршења појединачних аката донетих на основу оспорених одредаба одлука из тач. 1. и 3. изреке, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду.

На основу изложеног и одредаба члана 36. став 1. тачка 2), члана 45. тач. 1) и 4) и члана 46. тач. 3) и 5) Закона о Уставном суду, као и одредаба члана 82. став 1. тачка 2. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Суд је одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: ИУл-73/2008 од 16. априла 2009. године („Службени гласник РС“, број 37/09)

Исти правни став у вези таксеног основа локалне комуналне таксе за држање средстава за игру Уставни суд је заузео и у предмету ИУл-200/2008 у којем је Одлуком од 25. јуна 2009. године („Сл. гласник РС“, број 63/09) утврдио несагласност са Уставом и законом оспорених одредаба Тарифног броја 2. став 1. тач. 2. и 3. Таксене тарифе Одлуке о локалним комуналним таксама („Службени лист општине Прибој“, број 14/04).

Скупштина јединице локалне самоуправе нема овлашћење за увођење нових таксених основа који нису законом предвиђени.

Законом нису прописани услови ни параметри који би ограничавали скупштину општине, односно града при уређивању висине локалних комуналних такси за коришћење простора на јавним површинама, те је висина овог локалног јавног прихода предмет самосталног уређивања од стране скупштине јединице локалне самоуправе.

Како законом који је био на снази и у примени у време доношења општег акта није била прописана обавеза спровођења јавне расправе као фазе поступка, Уставни суд је оценио да поступак доношења оспорене Одлуке није био несагласан са законом.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредбе тарифног броја 12. тачка 10) Таксене тарифе, која је саставни део Одлуке о локалним комуналним таксама („Службени лист града Новог Сада“, бр. 46/06 и 51/08), нису у сагласности са законом.

2. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости поступка доношења Одлуке из тачке 1. и одредаба тарифног броја 8. Таксене тарифе, која је саставни део Одлуке из тачке 1.

3. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката донетих на основу Одлуке из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднете су две иницијативе за оцену уставности и законитости поступка доношења Одлуке о локалним комуналним таксама („Службени лист града Новог Сада“, број 46/06), одредаба тарифног броја 8. Таксене тарифе која је саставни део оспорене Одлуке, као и законитости одредбе тарифног броја 12. тачка 10. исте Таксене тарифе. Иницијатори су поднели и захтев за обуставу извршења појединачних аката донетих на основу оспорених одредаба Таксене тарифе.

У првој иницијативи се наводи да је поступак доношења оспорене Одлуке незаконит, односно несагласан са одредбом члана 7. став 2. Закона о финансирању локалне самоуправе, из разлога што је Одлука донета без одржавања јавне расправе. Из тих разлога, а противно одредби члана 53. Устава, грађани су, по мишљењу иницијатора, били онемогућени да учествују „у управљању јавним послом“. Иницијатори сматрају да оспорене одредбе Тарифног броја 8. Таксене тарифе нису у складу са одредбама члана 91. Устава и одредбом члана 18. став 1. тачка 21) Закона о локалној самоуправи, из разлога што је вишеструким повећањем комуналне таксе, уместо развоја и унапређења делатности, подносиоцима иницијативе онемогућен даљи рад.

Другом иницијативом оспорена је законитост одредаба тарифног броја 12. тачка 10) Таксене тарифе наведене Одлуке, из разлога што је доносилац оспореног акта прекорачио своја овлашћења уводећи нову локалну таксу, што ову одредбу, према мишљењу иницијатора, чини несагласном са одредбама 15. став 1. тачка 13) и члана 17. Закона о финансирању локалне самоуправе. Наводи се да је у Напомени овог тарифног броја прописано да се такса плаћа даном издавања одобрења за пролаз, што је у супротности са одредбом члана 13. наведеног Закона.

У одговору Комисије за прописе Скупштине града Новог Сада се наводи: да је Скупштина града Новог Сада уредила стопе изворних прихода, начин и мерила за одређивање локалних такси и накнада у складу са законом; да у поступку припреме и доношења оспорене Одлуке, током децембра 2006. године, није постојала обавеза примене члана 7. став 2. Закона о финансирању локалне самоуправе, односно обавеза да се пре доношења одлуке одржи јавна расправа; да одредба члана 7. став 3. Закона прописује изузетак од правила утврђеног у ставу 2. истог члана који се односи на доношење одлуке када се врши усклађивање са изменама у законима и другим прописима, што је, према наводима Комисије, био случај приликом доношења оспорене Одлуке; да се приликом утврђивања износа локалних

комуналних такси у тарифном броју 8. Таксене тарифе полазило од тога да је обвезник и корисник права, предмета и услуга за чије је коришћење прописано плаћање локалне комуналне таксе; да је у обзир узета и реална ситуација условљена растом цена и трошкова живота у односу на 2005. годину и да се водило рачуна о врсти заузећа јавних површина за које се наплаћује локална комунална такса; да се приликом увођења таксе за пролаз и заустављање моторних возила у пешачкој зони и улицама у којима је забрањен саобраћај „имала у виду чињеница да моторна возила фактички користе јавну саобраћајну површину за паркирање".

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да је Скупштина града Новог Сада, са позивом на одредбе члана 7. став 1. Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС", број 62/06) и члана 22. тачка 19) Статута града Новог Сада („Службени лист града Новог Сада", број 11/02), на седници одржаној 18. децембра 2006. године, донела Одлуку о локалним комуналним таксама („Службени лист града Новог Сада", број 46/06). Одредбом члана 8. оспорене Одлуке прописано је да ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном листу града Новог Сада", а примењиваће се од 1. јануара 2007. године. Скупштина града Новог Сада је на седници одржаној 26. децембра 2008. године донела Одлуку о изменама и допунама Одлуке о локалним комуналним таксама („Службени лист града Новог Сада", број 51/08).

Оспореним одредбама тарифног броја 8. Таксене тарифе, која је саставни део оспорене Одлуке, прописано је да се за коришћење простора на јавним површинама или испред пословних просторија у пословне сврхе, осим ради продаје штампе, књига или других публикација, производа старих и уметничких заната и домаће радиности, плаћа такса по сваком целом или започетом квадратном метру заузетог простора према подручју на коме се јавне површина налазе. Надаље, утврђене су три зоне и висина таксе по зонама у зависности од врсте објекта и по деловима територије у граду.

Одредбом тарифног броја 12. Таксене тарифе, као саставног дела оспорене Одлуке, прописано је да се за паркирање друмских моторних и прикључних возила на јавним паркиралиштима плаћа такса према зони у којој се паркиралиште налази, времену паркирања и врсти паркиралишта. Тачком 10) тарифног броја 12. прописано је да се за пролаз и заустављање моторних возила у пешачкој зони и улицама у којима је забрањен саобраћај такса плаћа у дневном износу од 170,00 динара (став 1.) и да се ова такса умањује у зависности од врсте и носивости возила (став 2.). У тачки 2. Напомене овог тарифног броја наведено је да таксу из тачке 10) тарифног броја 12. Таксене тарифе наплаћује Градска управа за саобраћај и путеве, о чему је дужна да води посебну евиденцију и да се такса плаћа приликом добијања одобрења сразмерно времену коришћења, а за период који не може бити дужи од годину дана.

Уставни суд је утврдио да су за оцену уставности оспореног општег акта од значаја одредбе Устава Републике Србије којима је утврђено: да је обавеза плаћања пореза општа и заснива се на економској моћи обвезника

(члан 91. став 2.); да се послови јединице локалне самоуправе финансирају из изворних прихода јединица локалне самоуправе, буџета Републике Србије, у складу са законом, и буџета аутономне покрајине, када је аутономна покрајина поверила јединицама локалне самоуправе обављање послова из своје надлежности, у складу са одлуком скупштине аутономне покрајине (члан 188. став 4.); да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом (члан 194. став 3.); статути, одлуке и сви други општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом (члан 195. став 2.).

Законом о јавним приходима и јавним расходима („Службени гласник РС", бр. 76/92, 18/93, 22/93, 37/93, 67/93, 45/94, 42/98, 54/99, 22/01, 33/04 и 135/04) прописано је: да се висина јавних прихода утврђује законом, односно актом надлежног органа у складу са законом (члан 8.); установљени су локални јавни приходи и локална комунална такса као локални јавни приход и прописано је да се елементи система локалних јавних прихода уређују законом (чл. 9. и 16.).

За оцену законитости оспорене Одлуке од значаја су и одредбе Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС", број 62/06), којима се уређује обезбеђивање средстава јединицама локалне самоуправе за обављање изворних и поверених послова. Наведеним законом прописано је: да су локалне комуналне таксе један од изворних прихода локалне самоуправе (члан 6. тачка 3)); да стопе изворних прихода, као и начин и мерила за одређивање висине локалних такси и накнада утврђује скупштина јединице локалне самоуправе својом одлуком, у складу са законом, да се ова одлука доноси након одржавања јавне расправе, а може се мењати највише једанпут годишње, и то у поступку утврђивања буџета јединице локалне самоуправе за наредну годину, те да се, изузетно, ова одлука може изменити и у случају доношења, односно измене закона или другог прописа којим се уређују изворни приходи јединице локалне самоуправе (члан 7. ст. 1. до 3.); да скупштина јединице локалне самоуправе може уводити локалне комуналне таксе за коришћење права, предмета и услуга (члан 11. став 1.); да таксена обавеза настаје даном почетка коришћења права, предмета или услуге за чије је коришћење прописано плаћање локалне комуналне таксе (члан 13. став 1.); да се локалне комуналне таксе могу уводити за коришћење простора на јавним површинама или испред пословних просторија у пословне сврхе, осим ради продаје штампе, књига и других публикација, производа старих и уметничких заната и домаће радиности, као и за коришћење простора за паркирање друмских моторних и прикључних возила на уређеним и обележеним местима (члан 15. став 1. тач. 9) и 13)); да јединица локалне самоуправе може утврдити локалне комуналне таксе у различитој висини зависно од врсте делатности, површине и техничко-употребних карактеристика објеката и по деловима територије, односно у зонама у којима се налазе објекти, предмети или врше услуге за које се плаћају таксе (члан 17.); да се актом скупштине јединице локалне самоуправе, којим се уводи локална комунална такса,

утврђују обвезници, висина, олакшице, рокови и начин плаћања локалне комуналне таксе (члан 19.); да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије", а примењиваће се од 1. јануара 2007. године (члан 65.).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС", бр. 9/02, 33/04,135/04 и 62/06), који је био на снази у време доношења оспорене Одлуке, било је прописано: да скупштина општине, у складу са законом утврђује општинске таксе и друге локалне приходе који јој по овом закону припадају (члан 30. тачка 12)); да се општина, преко својих органа, у складу са Уставом и законом, стара о развоју и унапређењу угоститељства, занатства и трговине, уређује радно време, места на којима се могу обављати одређене делатности и друге услове за њихов рад (члана 18. тачка 21)). Овај закон је престао да важи даном ступања на снагу Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС", број 129/07), док су одредбе одељка V. наведеног закона, којима је било уређено финансирање јединица локалне самоуправе, престале да важе 1. јануара 2007. године, односно даном почетка примене Закона о финансирању локалне самоуправе.

Из наведених одредаба закона којима је утврђено овлашћење скупштине јединице локалне самоуправе за увођење локалних комуналних такси, Уставни суд је оценио да Скупштина града Новог Сада ни у време доношења оспореног акта, као ни према важећим законским решењима у односу на која Уставни суд, сагласно својој Уставом утврђеној надлежности из члана 167. Устава, цени сагласност материјалноправних одредаба општег акта са законом, нема овлашћење за увођење таксених основа које закон не предвиђа. Наиме, Скупштина града Новог Сада оспореном Одлуком није могла да у оквиру локалне комуналне таксе за коришћење простора за паркирање друмских моторних и прикључних возила на уређеним и обележеним местима уведе и таксу за пролаз и заустављање моторних возила у пешачкој зони и улицама у којима је забрањен саобраћај, што оспорену одредбу тарифног броја 12. тачка 10. Таксене тарифе чини несагласном са законом. С обзиром на то да је Суд утврдио несагласност наведене одредбе Таксене тарифе, то је питање начина плаћања таксе утврђеног у тачки 2. Напомене уз тарифни број 12. Таксене тарифе беспредметно.

Како је у току поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени су подаци који пружају поуздан основ за одлучивање, а оспореним одредбама Таксене тарифе се регулишу питања о којима Уставни суд већ има заузет став, Суд је, у смислу одредбе члана 53. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), одлучио без доношења решења о покретању поступка.

У погледу дела иницијативе којом је оспорен поступак доношења Одлуке о локалним комуналним таксама, као и одредбе тарифног броја 8. Таксене тарифе, Уставни суд је утврдио да је оспорена Одлука донета 18. децембра 2006. године, с позивом на одредбе Закона о финансирању локалне самоуправе, јер је почетак примене ове одлуке везан за 1. јануар 2007. године, од

када је почела и примена овог закона. Међутим, како у време спровођења поступка доношења оспореног акта одредбе члана 7. став 2. Закона о финансирању локалне самоуправе, којима је регулисано спровођење јавне расправе, још нису биле у примени, то је Уставни суд законитост поступка доношења општег акта ценио у односу на закон који је био на снази и у примени у време доношења акта. Полазећи од тога да је одредбом члана 30. тачка 12. Закона о локалној самоуправи било прописано да општинске таксе и друге локалне приходе утврђује скупштина јединице локалне самоуправе, али није било прописано спровођење јавне расправе, то је Уставни суд оценио да поступак доношења оспорене Одлуке није био несагласан са законом.

Такође, према одредбама Закона о финансирању локалне самоуправе такса за коришћење простора на јавним површинама или испред пословних просторија у пословне сврхе представља једну врсту локалне комуналне таксе која је изворни приход јединице локалне самоуправе и коју скупштина јединице локалне самоуправе уређује својим актом, у складу са законом. Наведени закон одређује границе овлашћења скупштине општине, односно града при увођењу и уређивању свих локалних комуналних такси, па и таксе за коришћење простора на јавним површинама и допушта увођење локалних комуналних такси у различитој висини, зависно од врсте делатности и по деловима територије, односно зонама у којима се налазе објекти, предмети или врше услуге за које се плаћају таксе. Уставни суд је оценио да оспорена одредба тарифног броја 8. Таксене тарифе представља реализацију таквог законског овлашћења, па у наведеном делу, иницијативу није прихватио. Такође, Уставни суд је оценио да закон није прописао никакве услове ни параметре који би ограничавали скупштину општине, односно града у погледу одлучивања о висини таксе за коришћење простора на јавним површинама, те је висина овог локалног јавног прихода предмет самосталног уређивања од стране скупштине јединице локалне самоуправе.

Полазећи од наведеног, а имајући у виду да Уставни суд није нашао основа за покретање поступка, то, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, иницијативу у овом делу није прихватио.

Будући да је у овој уставносудској ствари донета коначна одлука, Суд је оценио да захтеве за обуставу извршења појединачних аката који су донети на основу општег акта чија је уставност и законитост оцењивана, треба одбацити, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду.

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

На основу члана 168. став 3. Устава Републике Србије, одредба тарифног броја 12. тачка 10. Таксене тарифе Одлуке наведене у тачки 1. изреке, престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-56/2007 од 9. јула 2009. године („Службени гласник РС“, број 60/09)

Општим актом не може се прописати његова примена у периоду пре него што је ступио на снагу, јер се тиме повређује принцип забране повратног дејства закона и других општих аката, утврђен одредбама члана 197. став 1. Устава. Прописивањем да одлука ступа на снагу даном доношења и да ће накнадно бити објављена доносилац акта поступа супротно одредби члана 196. став 4. Устава.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредба члана 14. Одлуке о локалним комуналним таксама („Службени гласник општине Лапово“, број 7/08) у делу који гласи: „а примењиваће се од 01.01.2008. године“, у време важења није била у сагласности са Уставом.

2. Утврђује се да одредба члана 14. Одлуке о локалним комуналним таксама („Службени гласник општине Лапово“, број 9/08) није у сагласности са Уставом.

О б р а з л о ж е њ е

Уставни суд је на седници одржаној 27. новембра 2008. године, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), донео Решење о покретању поступка за оцену уставности одредбе члана 14. Одлуке наведене у тачки 1. изреке.

Уставни суд је Скупштини општине Лапово доставио наведено Решење о покретању поступка, ради давања одговора поводом покренутог поступка, а Скупштина општине Лапово је 20. јануара 2009. године, дописом број 06–3/08–3-04, доставила тражени одговор. У одговору доносиоца оспореног акта се истиче да је Уставни суд у спроведеном поступку погрешно утврдио чињенично стање, наводећи следеће: да је оспорена Одлука донета 21. децембра 2007. године; да је одредбом члана 14. Одлуке прописано да се ова одлука примењује од 1. јануара 2008. године; да је оспорена Одлука објављена у „Службеном гласнику општине Лапово“, број 7/07, а не како је Уставни суд утврдио 7/08. У одговору, међутим, није наведен датум објављивања оспорене Одлуке у „Службеном гласнику општине Лапово“.

Дописом број 06–3/08–3/04 од 27. маја 2009. године, Скупштина општине Лапово је обавестила Суд да је у току поступка пред Уставним судом, ступањем на снагу нове Одлуке о локалним комуналним таксама („Службени гласник општине Лапово“, број 9/08), престала да важи оспорена Одлука.

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

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио: да је оспорену Одлуку о локалним комуналним таксама, с позивом на одредбе члана 6.

став 1. тачка 3. и чл. 11. до 18. Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС", број 62/06) и члана 28. Статута општине Лапово („Службени гласник општине Лапово", бр. 4/02, 5/03 и 1/06), на седници одржаној 21. децембра 2007. године, донела Скупштина општине Лапово и да је Одлука објављена 26. маја 2008. године у „Службеном гласнику општине Лапово", број 7/08. Одредбом члана 14. Одлуке прописано је да ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику општине Лапово", а да се примењује од 1. јануара 2008. године.

Оспорена Одлука престала је да важи даном ступања на снагу Одлуке о локалним комуналним таксама („Службени гласник општине Лапово", број 9/08). Важећа Одлука донета је 24. децембра 2008. године, с позивом на одредбе члана 6. став 1. тачка 3. и чл. 11. до 18. Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС", број 62/06), члана 30. тачка 4) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС", број 129/07) и члана 30. тачка 3. Статута општине Лапово („Службени гласник општине Лапово", бр. 5/08 и 7/08) и објављена је 31. децембра 2008. године. Одредбом члана 13. важеће Одлуке о локалним комуналним таксама прописано је да даном ступања на снагу ове одлуке престаје да важи Одлука о локалним комуналним таксама објављена у „Службеном гласнику општине Лапово", број 7/07, а одредбом члана 14. важеће Одлуке прописано је да ова одлука ступа на снагу даном доношења и објавиће се у „Службеном гласнику општине Лапово", а примењиваће се од 1. јануара 2009. године.

Уставом Републике Србије утврђена је забрана повратног дејства закона и других општих аката, односно утврђено је да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, а да изузетно, само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона (члан 197. ст. 1. и 2.). Уставом је утврђено 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 могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења (члан 196. ст. 1. и 4.).

Како је у току поступка пред Уставним судом престала да важи оспорена Одлука, оцена уставности одредбе члана 14. Одлуке вршена је за период њеног важења. У вези навода из одговора доносиоца оспореног акта да је Уставни суд у спроведеном поступку погрешно утврдио чињенично стање, Уставни суд је оценио да су ови наводи неосновани. Наиме, увидом у оспорену Одлуку, утврђено је да је Одлука објављена 26. маја 2008. године у „Службеном гласнику општине Лапово", број 7, да је ступила на снагу 3. јуна 2008. године, а да је чланом 14. Одлуке било прописано да ће се примењивати од 1. јануара 2008. године. По оцени Уставног суда, тиме је повређен принцип забране повратног дејства закона и других општих аката, утврђен одредбама члана 197. ст. 1. и 2. Устава, јер је оспореном одредбом члана 14. Одлуке била предвиђена њена примена у периоду пре ступања на снагу Одлуке.

Према одредби члана 64. Закона о Уставном суду, кад је у току поступка општи акт престао да важи, али нису отклоњене последице неуставности или незаконитости, Уставни суд може одлуком утврдити да општи акт није био у сагласности са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима или законом.

Сагласно изнетом, Уставни суд је утврдио да оспорена одредба члана 14. Одлуке о локалним комуналним таксама, у време важења није била у сагласности са Уставом, те је одлучио као у тачки 1. изреке.

Увидом у важећу Одлуку о локалним комуналним таксама Суд је утврдио да је одредбом члана 14. Одлуке предвиђено ступање на снагу Одлуке даном доношења и њено накнадно објављивање. Како је одредбом члана 196. став 1. Устава непосредно утврђена обавеза објављивања општег акта пре ступања на снагу, то је Уставни суд оценио да је одредба члана 14. важеће Одлуке о локалним комуналним таксама несагласна са Уставом.

Имајући у виду да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено, као и да Суд има јасно заузете ставове и изграђену праксу и по овом питању, Уставни суд је, сагласно члану 53. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке, без доношења решења о покретању поступка.

Сагласно изнетом, а на основу одредбе члана 45. тачка 1) Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредба члана 14. Одлука наведене у тачки 2. изреке престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-139/2006 од 17. јуна 2009. године („Службени гласник РС", број 82/09)

Скупштина јединице локалне самоуправе је законом овлашћена да својом одлуком одреди висину локалне комуналне таксе за истицање фирме на пословним просторијама, и то у различитим износима на основу законом прописаних критеријума (врста делатности и делови територије, односно зоне у којима се налазе објекти, предмети или врше услуге за које се плаћају таксе и др.), а о целисходности и оправданости конкретног решења у погледу групе у коју су сврстани поједини обвезници Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да одлучује.

О сагласности оспорене одредбе Одлуке са Статутом Адвокатске коморе Војводине и Кодексом професионалне етике адвоката, Уставни суд није надлежан да одлучује.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредбе члана 1. Тарифни број 2. став 3.

тачка А) Одлуке о изменама и допунама Одлуке о локалним комуналним таксама („Службени лист општине Врбас“, број 6/03), у делу који гласи: „адвокати“.

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачног акта, односно радње предузете на основу одредбе Одлуке из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредбе члана 1. Тарифни број 2. став 3. тачка А) у делу који гласи: „адвокати“, Одлуке из тачке 1. изреке. У иницијативи се наводи да су оспореном Одлуком адвокати обавезани на плаћање таксе на фирму као и привредници који својим радом обављају самосталну делатност, иако се адвокати не баве привредним пословима. Према мишљењу иницијатора, не може адвокат да плаћа исту висину таксе на истицање фирме као други привредници, на пример маркети, драгстори и сл. Иницијатор наводи да адвокатска делатност није привредна и да се адвокатска канцеларија обележава адвокатском таблом, а не фирмом, као и да је форма, облик и садржај адвокатске табле прописан статутом адвокатске коморе. Такође, иницијатор сматра да је противуставно и нелогично да адвокати плаћају различиту висину таксе у зависности од дела града, односно зоне у којој им се налази канцеларија. Иницијатор закључује да оспорена одредба Одлуке којом су адвокати сврстани у групу привредних делатности није у сагласности са Уставом, Законом о адвокатури, Законом о парничном поступку, Статутом Адвокатске коморе Војводине и Кодексом професионалне етике адвоката. Поред тога, иницијатор захтева и обуставу извршења појединачног акта, односно радње предузете на основу оспорене одредбе Одлуке.

У одговору Скупштине општине Врбас наводи се да је оспорена одредба члана 1. Тарифни број 2. став 3. тачка А) Одлуке, у делу који гласи: „адвокати“, у време доношења била у сагласности са тада важећим Уставом и Законом о локалној самоуправи, као и да је наведена одредба Одлуке у складу са одредбама новог Устава и одредбама Закона о финансирању локалне самоуправе и новог Закона о локалној самоуправи, који регулишу питање локалних комуналних такси.

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

У поступку пред Уставним судом утврђено је:

Скупштина општине Врбас, с позивом на чл. 79. и 83. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 9/02) и одговарајуће одредбе Статута Скупштине општине Врбас, донела је Одлуку о изменама и допунама Одлуке о локалним комуналним таксама („Службени лист општине Врбас“, број 6/03).

Одредбом члана 1. Тарифни број 2. оспорене Одлуке прописано је да се Тарифни број 2. мења и гласи:

„Физичка лица која обављају самосталну делатност личним радом и средствима у својини грађана и имају радње без својстава правних лица, плаћају таксу на истицање фирме према зонама и делатностима у складу са следећом табелом...“ (став 1.).

„Према врсти делатности физичка лица се распоређују у следеће групе: (од А) до В)):

А) трговина на мало, адвокати, апотекари, стоматолози, лекарске ординације, угоститељи, игре на срећу, агенције за вођење пословних књига, агенције за промет некретнина, мењачнице, агенције за пружање финансијских услуга, туристичке агенције, агенције за посредовање у трговини и агенције за пружање свих врста интелектуалних услуга.“ (став 3.).

Оспореном Одлуком измењена је и допуњена Одлука о локалним комуналним таксама („Службени лист општине Врбас“, бр. 7/01, 7/02 и 3/03). Наведена Одлука о локалним комуналним таксама је након измена оспореном Одлуком више пута мењана и допуњавана одлукама о њеним изменама и допунама, које су објављене у „Службеном листу општине Врбас“, бр. 1/04, 4/05 и 5/05. Тим одлукама није измењена оспорена одредба Одлуке о изменама и допунама оспорене Одлуке о локалним комуналним таксама из 2003. године.

Устав Републике Србије од 1990. године, који је важио у време подношења предметне иницијативе, престао је да важи 8. новембра 2006. године ступањем на снагу новог Устава Републике Србије, тако да се оцена уставности могла вршити само у односу на одредбе важећег Устава. Такође, оцена законитости оспореног општег акта, сагласно одредбама члана 167. Устава, може се вршити само у односу на важеће законе.

Уставом је утврђено: да се средства из којих се финансирају надлежности Републике Србије, аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе обезбеђују из пореза и других прихода утврђених законом, као и да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и заснива се на економској моћи обвезника (члан 91.); да Република Србија уређује и обезбеђује систем локалне самоуправе (члан 97. тачка 3)); да се, поред осталог, послови јединице локалне самоуправе финансирају из изворних прихода јединице локалне самоуправе и буџета Републике Србије, у складу са законом (188. став 4.).

Законом о јавним приходима и јавним расходима („Службени гласник РС“, бр. 76/91, 41/92, 18/93, 22/93, 37/93, 67/93, 45/94, 42/98, 54/99, 22/01, 33/04 и 135/04), који уређује систем јавних прихода и расхода, прописано је: да се висина јавних прихода утврђује законом, односно актом надлежног органа у складу са законом (члан 8.); да је локални јавни приход врста јавних прихода (члан 9. тачка 3)); да су локалне комуналне таксе локални јавни приход у смислу овог закона (члан 16. тачка 2)).

Законом о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06) прописано је: да јединици локалне самоуправе припадају изворни приходи остварени на њеној територији и то, поред осталог,

локалне комуналне таксе (члан 6. тачка 3); да скупштина јединице локалне самоуправе може уводити локалне комуналне таксе за коришћење права, предмета и услуга (члан 11. став 1.); да је обвезник локалне комуналне таксе корисник права, предмета и услуга за чије је коришћење прописано плаћање локалне комуналне таксе (члан 12.); да се локалне комуналне таксе могу уводити за истицање фирме на пословном простору (члан 15. став 1. тачка 1)); да је фирма, у смислу овог закона, сваки истакнути назив или име које упућује на то да правно или физичко лице обавља одређену делатност (члан 16. став 1.); да јединица локалне самоуправе може утврдити локалне комуналне таксе у различитој висини зависно од врсте делатности, површине и техничко-употребних карактеристика објеката, по деловима територије, односно у зонама у којима се налазе објекти, предмети или врше услуге за које се плаћају таксе (члан 17.); да се актом скупштине јединице локалне самоуправе, којим се уводи локална комунална такса, утврђују обвезници, висина, олакшице, рокови и начин плаћања локалне комуналне таксе (члан 18.).

Из наведених уставних и законских одредаба произлази да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа, да се приходи јединице локалне самоуправе уређују законом, да је законом дато овлашћење скупштини јединице локалне самоуправе да уводи локалне комуналне таксе, као и да су законом одређене границе овлашћења скупштине јединице локалне самоуправе при увођењу и утврђивању локалне комуналне таксе. Законом о финансирању локалне самоуправе прописано је ко је обвезник локалне комуналне таксе и да се локалне комуналне таксе могу уводити за истицање фирме на пословном простору, одређено је значење фирме у смислу тог Закона, а прописани су и критеријуми на основу којих скупштина јединице локалне самоуправе може утврђивати висину локалне комуналне таксе. Према оцени Уставног суда, скупштина јединице локалне самоуправе је законом овлашћена да својом одлуком одреди висину локалне комуналне таксе за истицање фирме на пословним просторијама адвоката и да висину те таксе утврди у различитим износима на основу законом прописаних критеријума, као што су и врста делатности и делови територије, односно зоне у којима се налазе објекти, предмети или врше услуге за које се плаћају таксе. О томе да ли су адвокати, у погледу одређивања висине локалне комуналне таксе требали бити сврстани у групу са другим физичким лицима који обављају самосталну делатност, на начин како је то одређено оспореном одредбом Одлуке, Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да одлучује, јер се ради о одлучивању о целисходности и оправданости таквог решења. Имајући у виду наведено, Уставни суд није нашао основ за покретање поступка за оцену законитости оспорене одредбе Одлуке, те је сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), одлучио да не прихвати иницијативу у овом делу.

У погледу навода иницијатора о несагласности оспорене одредбе Одлуке са Законом о адвокатури и Законом о парничном поступку, Уставни

суд није нашао основа за оцењивање сагласности оспорене одредбе Одлуке са наведеним законима, будући да је у овом поступку оспорена одредба Одлуке о локалним комуналним таксама, а да су локални јавни приходи, у које спада и локална комунална такса, уређени Законом о јавним приходима и јавним расходима и Законом о финансирању локалне самоуправе. О сагласности оспорене одредбе Одлуке са Статутом Адвокатске коморе Војводине и Кодексом професионалне етике адвоката, Уставни суд није надлежан да одлучује, сагласно одредби члана 167. Устава.

Захтев за обуставу извршења појединачног акта, односно радње која је предузета на основу оспорених одредаба Одлуке, Уставни суд је одбацио, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, јер је донета коначна одлука.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-138/2006 од 17. јуна 2009. године

5.7. Комуналне и сродне делатности

Скупштина општине има законску обавезу да и у случају када је за обављање одређених комуналних делатности општина основала јавно предузеће, својим општим актом омогући да, након истека законом прописаног рока, и друга заинтересована предузећа и предузетници слободно и под једнаким условима конкуришу за обављање те комуналне делатности.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да одредба члана 3. став 1. Одлуке о уређивању и одржавању гробља и сахрањивању („Службени лист општине Зрењанин“, бр. 14/05 и 1/06) није у сагласности са Уставом и законом.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредбе члана 4. став 1. и одредбе члана 9. став 2. Одлуке о сахрањивању и гробљима („Службени лист општине Зрењанин“, бр. 7/93, 8/93, 10/93 и 2/94). У иницијативи је наведено да оспорене одредбе Одлуке, у делу у којем се пружање погребних услуга, а у које спада и превоз умрлих лица од места преузимања до гробља и пренос унутар гробља, поверава јавном предузећу које је основала општина, нису у сагласности са Уставом и законом, јер је законом прописано да наведену делатност могу обављати сва јавна и друга предузећа и предузетници, а тиме је нарушен и принцип једнакости и равноправности на тржишту свих лица која су оспособљена за пружање услуга на тржишту.

Скупштина општине Зрењанин у свом одговору навела је да је Законом о комуналним делатностима прописано да се комуналном делатношћу сматра и уређење и одржавање гробља и сахрањивање, а да наведену комуналну делатност у општини Зрењанин обавља јавно комунално предузеће, које је сагласно Закону и основано за обављање комуналне делатности.

Уставни суд је поводом поднете иницијативе, на седници одржаној 17. јула 2008. године, донео Одлуку којом је утврдио да оспорене одредбе члана 4. став 1. и члана 9. став 2. Одлуке, у време важења нису биле у сагласности са Уставом и законом. Наведеном одлуком Уставни суд је покренуо и поступак за оцену уставности и законитости одредбе члана 3. став 1. важеће Одлуке о уређивању и одржавању гробља и сахрањивању („Службени лист општине Зрењанин“, број 14/05) и доставио је Скупштини града Зрењанина

на одговор. Како Скупштина града Зрењанина није доставила одговор, Уставни суд је, на основу одредбе члана 34. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), наставио поступак.

У поступку пред Уставним судом утврђено је да је Скупштина општине Зрењанин, позивајући се на члан 1. Закона о сахрањивању и гробљима („Службени гласник СРС“, бр. 20/77, 24/85 и 6/89 и „Службени гласник РС“, бр. 53/93, 67/93 и 48/94), чл. 2. и 13. став 2. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98) и члан 22. Статута општине Зрењанин („Службени лист општине Зрењанин“, бр. 5/02, 19/04, 21/04 и 9/05), донела Одлуку о уређивању и одржавању гробља и сахрањивању („Службени лист општине Зрењанин“, број 14/05). Одлука је измењена Одлуком о измени Одлуке о уређивању и одржавању гробља и сахрањивању („Службени лист општине Зрењанин“, број 1/06) али њоме није измењена одредба члана 3. став 1. Одлуке.

Одредбом члана 3. став 1. Одлуке прописано је да послове уређивања и одржавања гробља, сахрањивања и друге послове погребне делатности и пружање погребних услуга, обавља ЈКП „Чистоћа и зеленило“ Зрењанин које је основано за обављање те комуналне делатности (у даљем тексту: Предузеће).

Сагласно одредбама члана 167. Устава Републике Србије, Уставни суд оцену уставности и законитости општег акта врши у односу на одредбе важећег Устава и закона.

Уставом Републике Србије од 2006. године утврђено је: да је предузетништво слободно и да се може ограничити законом, ради заштите здравља људи, животне средине и природних богатстава и ради безбедности Републике Србије (члан 83.); да сви имају једнак положај на тржишту и да су забрањени акти којима се, супротно закону, ограничава слободна конкуренција, стварањем или злоупотребом монополског или доминантног положаја (члан 84. ст. 1. и 2.); да општина, преко својих органа, у складу са законом уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности (члан 190. став 1. тачка 1.).

Законом о сахрањивању и гробљима („Службени гласник СРС“, бр. 20/77, 24/85 и 6/89 и „Службени гласник РС“, бр. 53/93, 67/93, 48/94 и 101/05), прописано је: да се сахрањивање умрлих, одређивање и стављање ван употребе гробља, одржавање и уређење гробља и крематоријума врши на начин утврђен прописом скупштине општине, донетим у складу са начелима овог закона и другим прописима који се односе на сахрањивање и гробља (члан 1.); да послове погребне делатности и уређивања и одржавања гробља врше организације удруженог рада којима је скупштина општине поверила вршење ових послова (члан 6. став 1.).

Законом о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98) прописано је: да се овим законом одређују комуналне делатности и уређују општи услови и начин њиховог обављања (члан 1.); да општина, град, односно град Београд (у даљем тексту: општина), у складу

са овим законом, уређује и обезбеђује услове обављања комуналних делатности и њиховог развоја (члан 2.); да комуналну делатност обавља јавно комунално, односно друго предузеће и предузетник, зависно од природе комуналне делатности и конкретних услова и потреба у општини, у складу са законом и прописима донетим на основу закона (члан 3. став 3.); да су комуналне делатности, у смислу овог закона, делатности испоруке комуналних производа и пружање комуналних услуга, који су незаменљив услов живота и рада грађана и других субјеката на одређеном подручју у које, поред осталог, спада и уређење и одржавање гробља и сахрањивање (члан 4. став 1. тачка 9); да уређење и одржавање гробља и сахрањивање обухвата опремање простора за сахрањивање, изградњу и одржавање стаза, уређивање, опремање и одржавање објеката за погребне услуге и крематоријума, одржавање гробова, укоп или кремирање умрлих, њихов превоз и пренос и пружање других погребних услуга (члан 5. тачка 9); да за обављање комуналних делатности општина оснива јавна комунална предузећа, или њихово обављање поверава другом предузећу, односно предузетнику, у складу са законом и прописима скупштине општине (члан 8. став 1.); да делатности пречишћавања и дистрибуције воде, пречишћавања и одвођења атмосферских и отпадних вода, производње и снабдевање паром и топлом водом, као и трамвајски, тролејбуски и шински превоз путника у градском саобраћају, обављају јавна комунална предузећа (члан 8. став 2.); да поједине комуналне делатности из става 2. овог члана, односно обављање тих делатности на одређеном подручју, кад оснивање јавног предузећа не би било рационално с обзиром на обим послова и број корисника, општина може поверити другом предузећу и предузетнику уговором (члан 8. став 3.); да општина може основати јавно комунално предузеће за обављање и других делатности из члана 4. овог закона или њихово обављање поверити другом предузећу или предузетнику на начин из става 3. овог члана (члан 8. став 4.); да се обављање комуналних делатности или појединих послова из оквира тих делатности које се, сагласно овом закону, могу поверити предузећу или предузетнику врши на време до пет година (члан 11. став 1.); да уколико се обављање комуналних делатности или појединих послова из оквира тих делатности поверава предузећу или предузетнику који преузима обавезу улагања средстава у ту делатност, период на који се поверавање врши може трајати онолико колико траје период повраћаја уложених средстава, али не дуже од 25 година (члан 11. став 2.); да јавно комунално предузеће које је основала општина за обављање делатности из члана 8. став 4. овог закона, по истеку пет година по оснивању, односно по истеку периода из става 2. овог члана, конкурише за добијање послова под једнаким условима са осталим заинтересованим предузећима и предузетницима, а на начин и по поступку утврђеним прописом скупштине општине (члан 11. став 3.); да скупштина општине прописује услове и начин поверавања обављања комуналних делатности на основу јавног конкурса, а нарочито: услове и начин спровођења јавног конкурса, питања која се обавезно регулишу

уговором, општински орган који у име општине закључује уговор, време на које се закључује уговор, услове и поступак раскида уговора пре истека времена на које је закључен и права и обавезе које из тога проистекну (члан 12. став 1.); да изузетно од одредаба става 1. овог члана, скупштина општине може одлучити да се обављање комуналних делатности у смислу члана 8. ст. 3. и 4. овог закона повери другом предузећу или предузетнику прикупљањем понуда или непосредном погодбом (члан 12. став 3.); да скупштина општине прописује начин организовања послова на уређивању и одржавању гробља, гробова и крематоријума и друге услове везане за обављање погребних услуга (члан 13. став 2.).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС", број 129/07) прописано је: да јединица локалне самоуправе за остваривање својих права и дужности и за задовољавање потреба локалног становништва може основати предузећа, установе и друге организације које врше јавну службу, у складу са законом и статутом (члан 7. став 1.); да јединица локалне самоуправе може уговором, на начелима конкуренције и јавности, поверити правном или физичком лицу обављање послова из става 1. овог члана (члан 7. став 2.).

Из наведених одредаба Устава и закона произлази следеће:

Слобода предузетништва је, према Уставу, једно од основних начела економског уређења у Републици Србији, а Уставом су утврђени разлози из којих ова слобода може бити законом ограничена.

Устав, такође, свима гарантује једнак правни положај на тржишту и забрањује акте којима се, супротно закону, ограничава слободна конкуренција, стварањем или злоупотребом монополског или доминантног положаја.

Истовремено, полазећи од принципа да су јединице локалне самоуправе надлежне у питањима која се, на сврсисходан начин, могу остварити унутар јединице локалне самоуправе, Устав утврђује да је општина надлежна да, између осталог, у складу са законом, уређује и обезбеђује развој комуналне делатности.

Са друге стране, наведене одредбе закона уређују задовољавање потреба грађана у области комуналних делатности, конкретно, пружање услуге сахрањивања, као једне врсте комуналних услуга.

Закон о сахрањивању и гробљима прописује да послове погребне делатности и уређивања и одржавања гробља врше организације удруженог рада којима је скупштина општине поверила вршење ових послова.

Закон о комуналним делатностима, који на системски начин уређује опште услове и начин обављања свих комуналних делатности, предвиђа могућност оснивања локалног јавног комуналног предузећа за обављање одређене, односно одређених комуналних делатности, али истовремено прописује и правила и процедуре којима се обезбеђује остваривање начела слободног предузетништва и принципа једнаког правног положаја свих субјеката на тржишту и у случају када је за обављање одређене комуналне делатности јединица локалне самоуправе основала јавно предузеће.

Наиме, одредбама члана 11. Закона о комуналним делатностима прецизно је утврђено да: ако се обављање комуналних делатности или појединих послова из оквира тих делатности поверава предузећу или предузетнику, поверавање се врши на пет година; ако то предузеће или предузетник преузимају и обавезу улагања средстава у делатност коју ће обављати, период поверавања може трајати онолико колико траје повраћај уложених средстава, а не дуже од 25 година; ако је за обављање делатности основано јавно комунално предузеће, по истеку пет година од оснивања, односно по истеку периода повраћаја уложених средстава, то предузеће конкурише за поновно добијање послова под једнаким условима са осталим заинтересованим предузећима и предузетницима, а на начин и по поступку утврђеном прописом скупштине општине.

Дакле, у циљу спречавања стварања монополског положаја, што би за последицу имало ограничавање слободне конкуренције, Закон о комуналним делатностима је предвидео обавезу општине да, и у случају када је за обављање одређених комуналних делатности основала јавно предузеће, после одређеног периода пружи могућност и другим заинтересованим субјектима да конкуришу за њено обављање, што је не само у интересу остваривања уставног принципа слободне конкуренције већ подједнако и у интересу квалитетнијег и економичнијег задовољавања потреба грађана. Закон предвиђа другачији режим за одређене, таксативно наведене комуналне делатности, због њихове природе, али комунална делатност уређења и одржавања гробља и сахрањивање не подлеже посебном режиму.

Како је одредбом члана 3. став 1. Одлуке прописано да послове уређивања и одржавања гробаља, сахрањивања и друге послове погребне делатности и пружање погребних услуга обавља Јавно комунално предузеће „Чистоћа и зеленило“ Зрењанин, које је основано за обављање те делатности, Уставни суд је оценио да наведена одредба није у складу са Уставом и законом, јер скупштина општине питање обављања наведене комуналне делатности није уредила на начин прописан законом. Наиме, скупштина општине има законску обавезу да и у случају када је за обављање одређених комуналних делатности општина основала јавно предузеће, својим општим актом омогући да, након истека законом прописаног рока, и друга заинтересована предузећа и предузетници слободно и под једнаким условима конкуришу за обављање те комуналне делатности. Стога је Уставни суд утврдио да одредба члана 3. став 1. Одлуке није у сагласности са Уставом и законом.

Полазећи од изнетог, а у складу са одредбама члана 45. тач. 1) и 4) Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, одредба члана 3. став 1. Одлуке наведене у изреци, престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-394/2003 од 5. фебруара 2009. године („Службени гласник РС“, број 23/09)

Скупштина јединице локалне самоуправе приликом прописивања рокова за уклањање са јавних површина возила, објеката, уређаја и других предмета, рок за уклањање објеката, уређаја и других предмета са јавне површине остављених противно прописима може одредити на часове, а рок за уклањање возила може бити одређен и на минуте.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да је одредба члана 2. став 2. Одлуке о првим изменама и допунама Одлуке о јавним површинама на територији општине Сомбор („Службени лист општине Сомбор", број 5/06) у деловима који гласе: „објекта, уређаја и других предмета", несагласна са Уставом и законом.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену законитости одредбе члана 2. став 2. Одлуке о првим изменама и допунама Одлуке о јавним површинама на територији општине Сомбор („Службени лист општине Сомбор", број 5/06). У иницијативи се наводи да је оспореном одредбом измењен члан 44. Одлуке о јавним површинама на територији општине Сомбор („Службени лист општине Сомбор", број 12/05), тако што је прописано да ако се власник или корисник возила, уређаја и других предмета са јавне површине, остављених или постављених супротно овој Одлуци, не налази на лицу места, надлежни инспектор ће без саслушања странке донети решење којим се налаже уклањање возила, објекта, уређаја и других предмета са јавне површине у одређеном року који се може одредити и на минуте. Према мишљењу иницијатора, оспорена одредба је несагласна са Законом о комуналној инспекцији и то у делу који регулише вршење надзора од стране комуналног инспектора и овлашћења која комунални инспектор има, а из разлога што је наведеним Законом прописано да се рокови који се одређују за предузимање одређених радњи могу одредити и на сате, док се оспореном Одлуком рокови одређују на минуте.

У одговору Скупштине општине Сомбор наводи се да је одредбом члана 25. став 4. тачка 4) Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС", бр. 16/97 и 42/98) прописано да је у вршењу инспекцијског надзора комунални инспектор овлашћен да нареди уклањање ствари и других предмета са јавних површина ако су они ту остављени противно прописима општине, а да је чланом 26. истог Закона прописано да ако се утврди ометање коришћења комуналних објеката остављањем ствари, односно предмета, одредиће се рок за уклањање истих, који може бити одређен и на часове. Даље се наводи да је одредбом члана 89. став 2. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01) прописано да ако рокови нису одређени законом или другим прописом, одређује их, с обзиром на околности случаја, службено лице које води поступак, а одредбом члана 90. став 1. истог Закона да се рокови рачунају на дане, месеце

и године, а могу се рачунати и на часове. Доносилац акта у свом одговору указује и на одредбе члана 158. Закона о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник СРС“, бр. 58/82, 15/84, 5/86 и 21/90 и „Службени гласник РС“, бр. 28/91, 53/93, 67/93, 48/94, 25/97 и 101/05), којим је прописано да ако радник органа унутрашњих послова који вршећи послове контроле и регулисања саобраћаја или овлашћени радник надлежног инспекцијског органа у вршењу инспекцијског надзора затекне на путу возило паркирано супротно прописима или на месту на коме оно представља опасност или сметњу у саобраћају или кретању пешака, донеће усмено решење да возач, ако је присутан, одмах возило уклони, под претњом принудног извршења, а уколико се возач не налази на лицу места, орган унутрашњих послова, односно радник надлежног инспекцијског органа донеће без саслушања странке решење којим ће наложити да се то возило уклони у року који се може рачунати и на минуте. Образлажући разлоге за доношење оспорене одредбе, Скупштина општине Сомбор у свом одговору истиче да су рокови у оспореној Одлуци предвиђени из практичних разлога, како се не би различито поступало при уклањању два суседна непрописно паркирана возила, ако се једно возило уклања по решењу радника органа унутрашњих послова, а друго по решењу комуналног инспектора.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је Одлуку о првим изменама и допунама Одлуке о јавним површинама на територији општине Сомбор („Службени лист општине Сомбор“, број 5/06), с позивом на одредбе члана 98. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, број 47/03) и члана 30. Статута општине Сомбор („Службени лист општине Сомбор“, бр. 7/02 и 16/02), донела Скупштина општине Сомбор, на седници одржаној 20. априла 2006. године. Оспореном Одлуком измењена је и допуњена Одлука о јавним површинама на територији општине Сомбор („Службени лист општине Сомбор“, број 12/05). Оспореном одредбом члана 2. став 2. Одлуке о првим изменама и допунама измењен је члан 44. Одлуке о јавним површинама на територији општине Сомбор и прописано да ако се власник или корисник возила, објекта, уређаја и других предмета са јавне површине, остављених или постављених супротно овој Одлуци, не налазе на лицу места, надлежни инспектор ће без саслушања странке донети решење којим се налаже уклањање возила, објеката, уређаја и других предмета са јавне површине у одређеном року који се може одредити и на минуте.

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) прописано је да општина преко својих органа, у складу са Уставом и законом, уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности (поред осталог и уређивање, одржавање и коришћење пијаца, паркова, зелених, рекреационих и других јавних површина и др.), као и организационе, материјалне и друге услове за њихово обављање (члан 20. тачка 5)) и да образује инспекцијске службе и врши инспекцијски надзор над извршавањем прописа и других општих аката из надлежности општине (члан 20. тачка 36)).

Законом о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98) прописано је: да се овим законом одређују комуналне

делатности и уређују општи услови и начин њиховог обављања (члан 1.); да општина, град, односно град Београд, у складу са овим законом, уређује и обезбеђује услове обављања комуналних делатности и њиховог развоја (члан 2.); да су комуналне делатности, у смислу овог закона, делатности производње и испоруке комуналних производа и пружање комуналних услуга, који су незаменљив услов живота и рада грађана и других субјеката на одређеном подручју, и то, поред осталих, одржавање улица, путева и других јавних површина у градовима и другим насељима и јавна расвета (члан 4. став 1. тачка 7)); да су комуналне делатности из члана 4. овог закона поправка, реконструкција, модернизација и извођење других радова на одржавању улица и саобраћајница, јавних површина (тргова, платоа и сл.), хоризонталне и вертикалне саобраћајне сигнализације и јавне расвете (члан 5. тачка 7). Одредбама члана 25. Закона утврђено је да надзор над применом овог закона и над законитошћу рада јавних комуналних предузећа и других предузећа које обављају комуналне делатности врши општинска, односно градска управа (став 1.), да послове инспекцијског надзора над применом овог закона и прописа донетих на основу овог закона и над обављањем комуналних делатности, врши општински комунални инспектор (став 2.) и да је у вршењу инспекцијског надзора комунални инспектор овлашћен да, поред осталог, нареди уклањање ствари и других предмета са јавних површина ако су они ту остављени противно прописима општине (став 4. тачка 4)). Одредбама члана 26. Закона прописано је: да кад комунални инспектор у вршењу инспекцијског надзора утврди да се омета коришћење комуналних објеката остављањем ствари и других предмета или на други начин, наредиће кориснику, односно сопственику, ако је присутан, да одмах уклони те ствари, односно предмете, под претњом принудног извршења (став 1.); да ће, ако се лице не налази на лицу места, комунални инспектор, без саслушања странке, донети решење којим ће наложити да се ствари и други предмети уклоне у одређеном року, који се може одредити и на часове, с тим да се ово решење налепљује на те ствари, односно предмете, уз назначење дана и часа када је налепљено, чиме се сматра да је достављање извршено, а да доцније оштећење, уништење или уклањање овог решења не утиче на ваљаност достављања (члан 26. став 2.).

Одредбама члана 158. ст. 1. и 2. Закона о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник СРС“, бр. 58/82, 15/84, 5/86 и 21/90 и „Службени гласник РС“, бр. 28/91, 53/93, 67/93, 48/94, 25/97 и 101/05) прописано је: да ако радник органа унутрашњих послова који вршећи послове контроле и регулисања саобраћаја или овлашћени радник надлежног инспекцијског органа у вршењу инспекцијског надзора, затекне на путу возило паркирано супротно прописима или на месту на коме оно представља опасност или сметњу у саобраћају или кретању пешака, донеће усмено решење да возач, ако је присутан, одмах возило уклони, под претњом принудног извршења, а ако се возач не налази на лицу места, орган унутрашњих послова, односно радник надлежног инспекцијског органа

донеће, без саслушања странке, решење којим ће наложити да се то возило уклони у року који се може рачунати на минуте; да се ово решење налепљује на возило уз назначење дана и часа када је налепљено, чиме се сматра да је достављање извршено, а да доцније оштећење или уништење овог решења нема утицаја на ваљаност достављања.

Закон о општем управном поступку („Службени лист СРЈ", број 46/96) прописује: да за предузимање појединих радњи у поступку могу бити одређени рокови и да ако рокови нису одређени законом или другим прописом, одређује их, с обзиром на околности случаја, службено лице које води поступак (члан 89. ст. 1. и 2.); да се рокови рачунају на дане, месеце и године, а могу се рачунати и на часове (члан 90. став 1.).

Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да је општина овлашћена да, у складу са Уставом и законом, уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности, као и организационе, материјалне и друге услове за њихово обављање. Сагласно цитираним одредбама члана 25. Закона о комуналним делатностима, општински комунални инспектор је овлашћен да врши послове инспекцијског надзора над применом овог закона, као и других прописа донетих на основу овог закона и над обављањем комуналних делатности, па у оквиру тога и да нареди уклањање ствари и других предмета са јавних површина, ако су они ту остављени противно прописима општине. Поред тога, на основу одредаба члана 159. ст. 1. и 2. Закона о безбедности саобраћаја на путевима, радник надлежног инспекцијског органа је у вршењу инспекцијског надзора овлашћен да, ако затекне на путу возило паркирано супротно прописима или на месту на коме оно представља опасност или сметњу у саобраћају или кретању пешака, донесе решење којим ће наложити да се то возило уклони.

На основу изложеног, Уставни суд је утврдио да је општина Сомбор била овлашћена да оспореном Одлуком пропише посебан поступак за уклањање возила, објеката, уређаја и других предмета са јавне површине остављених или постављених супротно овој Одлуци, као и да надлежном инспектору повери вођење овог поступка и доношење решења о уклањању овако остављених или постављених предмета са јавне површине у одређеном року. Међутим, према цитираним одредбама Закона о безбедности саобраћаја на путевима рок за уклањање возила се може одредити и на минуте, а цитираним одредбама Закона о комуналним делатностима предвиђен је начин одређивања рока за уклањање ствари и других предмета који се може одредити на часове. Дакле, наведеним законима су одређена два начина одређивања рока, један за уклањање возила који се може одредити и на минуте, а други за уклањање ствари и других предмета са јавних површина који се може одредити и на часове.

Оспореном одредбом чланом 2. став 2. Одлуке прописан је јединствен начин одређивања рока, како за уклањање возила, тако и за уклањање објеката, уређаја и других предмета са јавне површине остављених или постављених противно овој Одлуци, а као најмања јединица времена предвиђени су минути.

Имајући у виду да оспореном одредбом није направљена разлика у одређивању рока за уклањање, с једне стране возила, а са друге стране објеката, уређаја и других предмета са јавних површина, Уставни суд је оценио да је општина Сомбор, супротно члану 26. став 2. Закона о комуналним делатностима, оспореним чланом 2. став 2. Одлуке прописала да се рок за уклањање објеката, уређаја и других предмета са јавне површине остављених или постављених противно овој Одлуци, може одредити и на минуте. Ово из разлога што је наведеним чланом 26. став 2. Закона о комуналним делатностима прописано да се рок којим се налаже да се ствари и други предмети уклоне, може одредити и на часове.

Како Устав Републике Србије утврђује принцип да општи акти јединица локалне самоуправе морају бити у сагласности са законом (члан 195. став 2.), Уставни суд је утврдио да је оспорена одредба члана 2. став 2. Одлуке, која је несагласна са законом, несагласна и са Уставом.

Имајући у виду да је у току претходног поступка стање потпуно утврђено и да пружа поуздан основ за одлучивање, Суд је, сагласно одредби члана 53. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), одлучио без доношења решења о покретању поступка и утврдио да одредба члана 2. став 2. оспорене Одлуке о првим изменама и допунама Одлуке о јавним површинама на територији општине Сомбор у деловима који гласе: „објекта, уређаја и других предмета" није у сагласности са Уставом и законом.

На основу изложеног и одредбе члана 45. тач. 1) и 4) Закона о Уставном суду, Суд је одлучио као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредба члана 2. став 2. Одлуке о првим изменама и допунама Одлуке о јавним површинама на територији општине Сомбор наведене у изреци, у деловима који гласе: „објекта, уређаја и других предмета", престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-46/2007 од 5. марта 2009. године („Службени гласник РС", број 29/09)

Јединица локалне самоуправе је овлашћена да самостално уреди услове и начин држања домаћих животиња и организује вршење тих послова, у складу са начелом правне једнакости грађана, тако да сва лица која држе домаће животиње буду стављена у исти положај и поштовати прописана ограничења и обавезе, као и са принципима обезбеђења заштите и добробити животиња, очувања здраве животне средине и неузнемиравања трећих лица у остваривању својих права.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Одбија се предлог за утврђивање неуставности и незаконитости Одлуке о условима за држање и заштиту домаћих животиња („Службени лист града Новог Сада", бр. 22/06 и 9/07).

О б р а з л о ж е њ е

Пред Уставним судом покренут је поступак за утврђивање неуставности и незаконитости Одлуке о условима за држање и заштиту домаћих животиња („Службени лист града Новог Сада“, бр. 22/06 и 9/07). Оспоравајући наведену Одлуку, иницијатор сматра да оспорена Одлука није у складу с одредбама чл. 1, 3, 11, 12, 13, 15, 18, 21, 23, 31, 33, и 34. Устава Републике Србије из 1990. године. Наиме, према наводима овлашћеног предлагача оспорена Одлука Скупштине града Новог Сада, као подзаконски акт ставља се изнад Устава и закона, јер се оваквом врстом акта не могу грађанима утврђивати права и обавезе које нису установљене законом, чиме се угрожавају грађанска права одређеној категорији грађана, који се на тај начин стављају у неравноправан положај у односу на друге субјекте. Овлашћени предлагач сматра да је доносилац акта приликом доношења оспорене Одлуке прекорачио своја овлашћења, као и да је овом одлуком угрожено људско достојанство, право на приватни живот по сопственом избору, право на приватност које је неповредиво и неприкосновено, слобода, неповредивост стана и неповредивост приватне имовине.

У одговору доносилац оспореног акта је истакао да је оспорена Одлука донета на основу члана 11. став 1. тачка 23. Статута града Новог Сада („Службени лист града Новог Сада“, број 11/02), којом је прописано да Град, у вршењу своје надлежности, преко својих органа, у складу са Уставом и законом уређује и организује вршење послова у вези са држањем и заштитом домаћих и егзотичних животиња, док је ставом 2. истог члана прописано да је Град самосталан у обављању послова из свог делокруга, у складу са Уставом, законом и овим статутом. Доносилац оспореног акта сматра да овом одлуком није нарушено ниједно право и слобода који су зајемчени Уставом, а на чије се непоштовање овлашћени предлагач позива, већ да је оспорена Одлука у складу са свим наведеним одредбама Устава, с обзиром на то да је донета да би се обезбедила заштита грађана и заштита домаћих животиња, полазећи од надлежности града Новог Сада да ову материју самостално уреди и организује вршење послова у овој области.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је наведени предлог поднет у време важења Устава из 1990. године и Закона о поступку пред Уставним судом и правном дејству његових одлука („Службени гласник РС“, бр. 32/91, 67/93 и 101/05). С обзиром на то да је Устав из 1990. године престао да важи 8. новембра 2006. године, Уставни суд је оцену уставности оспорене Одлуке вршио у односу на важећи Устав из 2006. године. Имајући у виду да је и наведени Закон престао да важи 6. децембра 2007. године, чланом 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) утврђено је да ће се поступци започети пред Уставним судом пре дана ступања на снагу овог закона окончати по одредбама овог закона.

Уставни суд је утврдио да је оспорену Одлуку донела Скупштина града Новог Сада 4. јула 2006. године, на основу члана 11. тачка 23. и члана 22. тачка 5. Статута града Новог Сада („Службени лист града Новог Сада“, број 11/02) и да су овом одлуком прописани услови и начин држања

домаћих животиња у некомерцијалне сврхе, заштите, збрињавања, хватања и одузимања домаћих животиња, као и нешкодљивог уклањања угинулих домаћих животиња на територији града Новог Сада (члан 1.). Одредбом члана 11. тачка 23. Статута је прописано да Град, у вршењу своје надлежности, преко својих органа, у складу са Уставом и законом уређује и организује вршење послова у вези са држањем и заштитом домаћих и егзотичних животиња, док је одредбом члана 22. тачка 5. Статута прописано да Скупштина у складу са законом доноси прописе и друге опште акте.

Одредбама Устава, у односу на које овлашћени предлагач тражи оцену уставности, утврђено је следеће: Република Србија је држава српског народа и свих грађана који у њој живе, заснована на владавини права и социјалној правди, начелима грађанске демократије, људским и мањинским правима и слободама и припадности европским принципима и вредностима (члан 1.); 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.); пред Уставом и законом сви су једнаки; свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације (члан 21. ст. 1. и 2.); људско достојанство је неприкосновено и сви су дужни да га поштују и штите (члан 23. став 1.); свако има право на личну слободу и безбедност; лишење слободе допуштено је само из разлога и у поступку који је предвиђен законом (члан 27. став 1.); нико се 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.); стан је неповредив (члан 40. став 1.); јемчи се мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (члан 58. став 1.); јемчи се право наслеђивања, у складу са законом (члан 59. став 1.); научно и уметничко стваралаштво је слободно (члан 74. став 1.); свако има право на здраву животну средину и на благовремено и потпуно обавештавање о њеном стању; свако, а посебно Република Србија и аутономна покрајина, одговоран је за заштиту животне средине; свако је дужан да чува и побољшава животну средину (члан 74.). Поред наведног, одредбом члана 97. тачка 9. Устава одређено је да Република Србија, у оквиру своје надлежности, уређује и обезбеђује одрживи развој, систем заштите и унапређења животне средине и заштиту и унапређење биљног и животињског света, док је одредбама члана 190. Устава утврђена надлежност општине, у коју, између осталог, спада и старање о заштити животне средине, као и обављање послова који нису таксативно наведени у овом члану Устава већ су одређени законом.

Тако је одредбом члана 20. тачка 26) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) 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, док је одредбом члана 24. став 1. истог закона прописано да град врши

надлежности општине, као и друге надлежности и послове државне управе, који су му законом поверени.

Уставни суд је утврдио да су, сагласно наведеним уставним и законским одредбама, општина, односно град овлашћени да својим општим актима уреде услове и начин држања и заштите домаћих и егзотичних животиња, у складу са Уставом, законом и својим статутима. Сагласно наведеном, Скупштина града Новог Сада је оспорену одлуку, којом је уредила услове и начин држања и заштиту домаћих животиња, донела у границама уставних и законских овлашћења. Оспореном одлуком, по оцени Уставног суда, нису повређена Уставом зајемчена права, на која се предлагач позива у свом предлогу, с обзиром на то да се предвиђеним решењима из оспорене одлуке, која се односе на услове и начин држања и заштиту домаћих животиња, не ограничавају људска права и слободе која су зајемчена Уставом, као и да су ова решења сагласна са уставним начелима о неприкосновености људског достојанства, забрани дискриминације и праву на здраву животну средину. Наиме, оспореном одлуком се не повређује начело правне једнакости грађана, с обзиром на то да су сва лица која држе домаће животиње стављена у исти положај и да морају поштовати ограничења и обавезе која су прописана оспореном одлуком у овој области. Наведено уставно начело не подразумева апсолутну једнакост грађана већ гарантује њихову једнакост у погледу начина и услова остваривања неког права у идентичним правним ситуацијама уређеним одређеним општим актом. Поред наведеног, поједина Уставом зајемчена људска права и слободе у односу на које предлагач тражи оцену уставности оспорене Одлуке, као што су право на слободу и безбедност, правну сигурност у казненом праву, слободу мишљења и изражавања и право на имовину, не могу се довести у правну везу у односу на решења која предвиђа оспорена одлука, па стога и не могу бити од значаја за оцену уставности Одлуке у целини. Што се, пак, тиче оправданости, целисходности и правичности предвиђених решења у оспореној Одлуци, Уставни суд није надлежан да о томе одлучује, сагласно члану 167. Устава.

На основу наведеног, Уставни суд је утврдио да је Скупштина града Новог Сада оспореном Одлуком уредила услове и начин држања домаћих животиња сагласно законском овлашћењу да град, као јединица локалне самоуправе, самостално уреди и организује вршење послова у овој области и да су предвиђена решења у оспореној Одлуци у сагласности са принципима обезбеђења заштите и добробити животиња, очувања здраве животне средине и не узнемиравања трећих лица у остваривању својих права.

Сагласно изложеном, Устани суд је на основу одредаба члана 45. тачка 14. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) донео Одлуку, као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-167/2007 од 30. априла 2009. године („Службени гласник РС“, број 53/09)

Скупштина општине се кретала у границама уставних и законских овлашћења уређујући права и обавезе даваоца и корисника комуналних производа и услуга, начин изношења и одлагања смећа, начин наплате цене за коришћење ове комуналне услуге, као и одређујући новчане казне за прекршаје.

Одредбе члана 196. ст. 1. и 4. Устава не дају могућност ступања на снагу општих аката пре њиховог објављивања.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредба члана 4. у делу који гласи: „ступа на снагу даном доношења“ Одлуке о измени и допуни Одлуке о одржавању чистоће на територији општине Свилајнац („Општински службени гласник“, број 6/04), није у сагласности са Уставом.

2. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба чл. 1. до 3. Одлуке из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је поднета иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке о измени и допуни Одлуке о одржавању чистоће на територији општине Свилајнац („Општински службени гласник“, број 6/04). Подносилац иницијативе наводи да су оспореном Одлуком домаћинства на подручју месних заједница Кушиљево, Црквенац, Грабовац и Дубље обавезана да врше изношење и одлагање смећа у контејнере и да за вршење те услуге плаћају високу накнаду комуналном предузећу „Морава“ из Свилајнца. Истиче да таква услуга није тражена нити је потребна, из разлога што се већина мештана бави пољопривредом и немају потребе да користе контејнере.

У одговору Општинског јавног правобранилаштва у Свилајнцу истиче се: да су наводи из иницијативе неосновани из разлога што је оспорена Одлука донета у складу са одредбама чл. 2. и 13. Закона о комуналним делатностима и Статутом општине Свилајнац; да је Одлука донета и у складу са Уставом, од стране законом овлашћеног органа, те да је објављена у Општинском службеном гласнику број 6/04; да је оспореном Одлуком одређено одлагање смећа у контејнере, како би се спречило загађење животне средине и одржала чистоћа сеоских путева и улица.

Одлуком о одржавању чистоће на територији општине Свилајнац, („Општински службени гласник“, бр. 15/98, 9/03 и 6/04) уређени су услови и мере за одржавање чистоће на јавним површинама на територији општине Свилајнац.

Оспореном Одлуком о измени и допуни Одлуке о одржавању чистоће на територији општине Свилајнац („Општински службени гласник“, број 6/04) прописано је: обавеза домаћинстава на територији месних заједница

Кушиљево, Црквенац, Грабовац и Дубље да врше изношење и одлагање смећа у контејнере, овлашћење комуналног предузећа да врши одвожење смећа својим возилима на одређену депонију, као и обавеза плаћања накнаде за изношење смећа овлашћеном предузећу од стране домаћинстава, власника, односно корисника стамбено-пословних просторија (члан 1.); новчане казне за неизвршавање утврђених обавеза (чл. 2. и 3.); ступање на снагу ове одлуке даном доношења и њено објављивање у „Општинском службеном гласнику" (члан 4.). Одлука је донета на основу чл. 2. и 13. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС", бр. 16/97 и 42/98) и члана 24. Статута општине Свилајнац („Општински службени гласник", број 8/02).

Чланом 196. став 1. Устава утврђено је да се закони и сви други општи акти објављују пре ступања на снагу, а ставом 4. овог члана 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.

Како одредбе члана 196. ст. 1. и 4. Устава не дају могућност ступања на снагу општих аката пре њиховог објављивања, Уставни суд је утврдио да одредба члана 4. Одлуке у делу којим се утврђује њено ступање на снагу даном доношења, није у сагласности са Уставом. Стога је Суд, сагласно одредби члана 53. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), без доношења решења о покретању поступка, јер се оспореном одредбом Одлуке регулише питање о коме Уставни суд већ има заузет став, одлучио као у тачки 1. изреке.

Чланом 190. став 1. тачка 1. Устава утврђено је да општина, преко својих органа, у складу са законом уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности.

Законом о комуналним делатностима утврђене су комуналне делатности и уређени општи услови и начин њиховог обављања и прописано је да општина, град, односно град Београд, у складу са овим законом, уређује и обезбеђује услове обављања комуналних делатности и њиховог развоја, као и да су комуналне делатности, делатности од општег интереса (чл. 1. 2. и 3.). Чланом 4. став 1. тачка 5) Закона прописано је да су комуналне делатности, у смислу овог закона, делатности производње и испоруке комуналних производа и пружање комуналних услуга, који су незаменљив услов живота и рада грађана и других субјеката на одређеном подручју и то делатности одржавања чистоће у градовима и насељима у општини. Чланом 5. тачка 5) Закона прописано је да су комуналне делатности из члана 4. Закона, поред осталих делатности, одржавање чистоће у градовима и насељима у општини, где спада и сакупљање смећа и других природних и вештачких отпадака из стамбених, пословних и других објеката, осим индустријског отпада и опасних материја, њихово одвожење и одлагање, уклањање отпада из посуда за отпатке на јавним местима, као и смећа и другог отпада са улица и јавних површина, чишћење и прање улица, тргова, паркиралишта и других јавних површина. Чланом 6. Закона предвиђене су обавезе општине у организованом и трајном обављању

и развоју комуналних делатности. Према члану 8. став 1. Закона, за обављање комуналних делатности општина оснива јавна комунална предузећа или њихово обављање поверава другом предузећу, односно предузетнику у складу са законом и прописом скупштине општине.

Чланом 13. Закона одређено је, између осталог, да скупштина општине прописује услове и начин организовања послова у вршењу комуналних делатности и услове за коришћење комуналних производа, односно комуналних услуга, права и обавезе корисника комуналних услуга, начин наплате цене за коришћење комуналних услуга, као и права корисника у случају невршења односно неквалитетног вршења комуналне услуге. Чланом 23. Закона прописано је да јавно комунално предузеће одлучује, уз сагласност скупштине општине, односно органа општине који скупштина одреди о цени комуналних производа и комуналних услуга коју плаћају непосредни корисници, поред осталог, и о изношењу кућног смећа, а чланом 24. Закона одређени су елементи за образовање цена комуналних услуга, с тим што је тачком 5) истог члана остављена могућност да то могу бити и други елементи у зависности од услова на тржишту и специфичности појединих комуналних услуга.

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) прописано је да општина, преко својих органа, у складу са Уставом и законом уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности, поред осталих, одржавање чистоће у градовима и насељима, као и организационе, материјалне и друге услове за њихово обављање, те прописује прекршаје за повреде општинских прописа (члан 20. тач. 5) и 35)).

Полазећи од наведених одредаба Устава и закона, Уставни суд је утврдио да је Скупштина општине Свилајнац овлашћена да својим прописом утврди услове и начин организовања послова у комуналној делатности одржавања чистоће на територији општине Свилајнац, односно услове за одржавање чистоће, права и обавезе јавног комуналног предузећа које одржава чистоћу и права и обавезе корисника услуга, а такође и да утврди услове коришћења и начин наплате извршених комуналних услуга, као и да одреди новчане казне за прекршаје, које припадају јединици локалне самоуправе као изворни јавни приходи у смислу члана 6. тачка 9) Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06), те да стога оспорене одредбе Одлуке не садрже прекорачење овлашћења скупштине општине у погледу уређивања услова за обављање комуналних делатности на територији односне општине. Наиме, избор критеријума по коме ће се обрачунавати наплата услуге изношења смећа ствар је процене доносиоца акта и у складу је са одредбом члана 24. тачка 5. Закона о комуналним делатностима према коме елементе за образовање цене комуналних услуга чине, између осталог, и други елементи у зависности од услова на тржишту и специфичности појединих комуналних услуга.

На основу изложеног, по оцени Суда, произлази да се Скупштина општине Свилајнац кретала у границама уставних и законских овлашћења

уређујући права и обавезе даваоца и корисника комуналних производа и услуга, уређујући начин изношења и одлагања смећа као и начин наплате цене за коришћење ове комуналне услуге, као и одређујући новчане казне за прекршаје, односно уређујући односе на начин одређен оспореним одредбама Одлуке.

О питањима примене оспорене Одлуке у пракси, Уставни суд није надлежан да одлучује, у смислу одредаба члана 167. Устава.

Стога је Уставни суд утврдио да нема основа за покретање поводом поднете иницијативе у односу на одредбе чл. 1. до 3. оспорене Одлуке и, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, иницијативу у том делу није прихватио.

На основу изложеног и одредаба члана 45. тачка 1), члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС", бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је одлучио као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредба члана 4. Одлуке из тачке 1. изреке у делу који гласи: „ступа на снагу даном доношења", престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

Одлука Уставног суда

Број: ИУл-105/2008 од 11. јуна 2009. године („Службени гласник РС", број 51/09)

Скупштина општине се кретала у границама уставних и законских овлашћења уређујући услове и начин организовања послова у вршењу комуналних делатности пречишћавања и дистрибуције воде и пречишћавања и одвођења атмосферских и отпадних вода, услове и начин коришћења и одржавања јавног градског водовода и канализације, као и права и обавезе даваоца и корисника комуналних производа и услуга, а у оквиру тога и одређујући критеријуме за категоризацију корисника услуга и начин наплате цене за комунални производ и коришћење комуналне услуге.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 41. став 1, чл. 45. и 47, члана 49. став 1, чл. 57. и 86. Одлуке о јавном водоводу и канализацији општине Чачак („Службени лист општине Чачак", бр. 3/98, 3/02 и 11/04).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредаба члана 41. став 1, чл. 45. и 47, члана 49. став 1, чл. 57. и 86. Одлуке о јавном водоводу и канализацији општине Чачак („Службени лист општине Чачак", број 3/98).

Подносилац иницијативе не наводи разлоге оспоравања уставности и законитости наведених одредаба Одлуке већ само истиче: да је одредба члана 49. став 1. Одлуке несагласна са чланом 23. став 1. Закона о комуналним делатностима и самим тим са одредбама члана 113. став 1. тачка 2. и члана 119. став 3. Устава Републике Србије од 1990. године; да је одредба члана 41. став 1. Одлуке несагласна са чланом 24. Закона о комуналним делатностима и тиме и са наведеним одредбама Устава; да су одредбе чл. 45, 47. и 57. Одлуке несагласне са чланом 13. Устава и да је одредба члана 86. Одлуке несагласна са чланом 121. ст. 1. и 2. Устава.

У одговору Скупштине општине Чачак, као доносиоца акта, наводи се: да оспорене одредбе Одлуке нису у супротности са Уставом Републике Србије и Законом о комуналним делатностима; да одредбе члана 49. став 1. оспорене Одлуке нису у супротности са чланом 23. Закона о комуналним делатностима, ни са одредбама Устава Републике Србије, јер је општинском одлуком одређен обвезник плаћања обавеза, а то је власник објекта, док су односи између власника објекта и закупца односи облигационоправне природе између та два лица, а не између једног комуналног предузећа као даваоца услуга и закупца; да оспорене одредбе члана 41. став 1. тачка 1. и 3. и члана 57. Одлуке нису у супротности са чланом 24. Закона о комуналним делатностима, као ни са одредбама Устава Републике Србије из разлога што је општинском одлуком извршена категоризација корисника услуга као корисника из области привреде и ванпривреде, а разлози за увођење различитих категорија потрошача, а самим тим и различите цене услуга, уведени су у циљу заштите индивидуалних потрошача, јер су корисници из области привреде и ванпривреде већи потрошачи и економски јачи; да оспорени чл. 45. и 47. Одлуке, којима се указује на разлику у правима и обавезама корисника услуга, нису у супротности са Законом о комуналним делатностима и Уставом; да члан 86. Одлуке нема повратно дејство, јер се корисницима услуга налаже да у року од 6 месеци од дана ступања на снагу Одлуке изврше стандардизацију водоводних и канализационих прикључака према техничким условима даваоца услуга.

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

У спроведеном поступку пред Уставним судом утврђено је:

Одлука о јавном водоводу и канализацији Општине Чачак („Службени лист општине Чачак“, бр. 3/98, 3/02 и 11/04) донета је на основу одредбе члана 13. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98).

Чланом 3. Одлуке прописано је да је корисник услуга у смислу те Одлуке правно или физичко лице чији су објекат, уређаји, постројења и инсталације прикључени на водоводну и канализациону мрежу даваоца услуга и користе воду и канализацију на начин и под условима из ове одлуке. Оспореном одредбом члана 41. став 1. Одлуке одређено је да постоје

три групе корисника, и то: корисници из области привреде и ванпривреде – предузећа, радње, задруге, банке и друге финансијске организације и друга правна лица, државни органи, јавне службе, институције, установе и други облици организовања (тачка 2)), као и домаћинства у индивидуалним зградама (тачка 3)). Оспореним чланом 45. Одлуке одређено је да је власник или закупац стана који претвори стамбени у пословни простор дужан да плати накнаду за воду и канализацију по ценама за кориснике из области привреде или ванпривреде, према споразуму са стамбеном зградом о броју чланова за које је дужан да плаћа воду и канализацију. Оспореним чланом 47. Одлуке прописано је да је власник који претвара део индивидуалне зграде у пословни простор дужан да пријави насталу промену даваоцу услуга и по његовом налогу да плати раздвајање мреже и уградњу новог водомера, а у противном, давалац услуга има право да обрачун и наплату укупно потрошене воде и канализације врши применом цена за категорију корисника из области привреде и ванпривреде. Оспореном одредбом члана 49. став 1. Одлуке прописано је да је искључиви обвезник плаћања воде и канализације власник објекта, односно пословног простора, без обзира на закупни или други однос између њега и другог корисника. Оспореним чланом 57. Одлуке утврђено је да се корисници који припадају потрошачима из области привреде и ванпривреде распоређују у три категорије по врсти делатности за обрачун и плаћање воде, а оспореним чланом 86. Одлуке одређено је да су у року од 6 месеци од дана ступања на снагу ове одлуке корисници дужни изграђене водоводне или канализационе шахте изградити према техничким условима даваоца услуга из ове одлуке.

У току поступка пред Уставним судом Устав Републике Србије од 1990. године, који је био на снази у време доношења оспорене Одлуке и у односу на који је тражена оцена уставности, престао је да важи даном проглашења Устава Републике Србије 8. новембра 2006. године, па је оцена уставности Одлуке вршена у односу на важећи Устав.

Иницијатор је тражио оцену оспорене Одлуке у односу на одредбе члана 13, члана 113. став 1. тачка 2, члана 119. став 3. и члана 121. ст. 1. и 2. Устава Републике Србије од 1990. године, које у важећем Уставу представљају одредбе члана 21. став 1, члана 190. став 1. тачка 1), члана 194. став 3, члана 195. став 2. и члана 197. став 1. Устава.

Наведеним одредбама Устава утврђено је да су пред Уставом и законом сви једнаки (члан 21. став 1.); да општина, преко својих органа, у складу са законом уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности (члан 190. став 1. тачка 1)); да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом (члан 194. став 3.); да статути, одлуке и сви други општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом (члан 195. став 2.); да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство (члан 197. став 1.).

Одредбом члана 2. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98) прописано је да општина, град, односно град Београд у складу са овим законом, уређује и обезбеђује услове обављања комуналних делатности и њиховог развоја. Чланом 4. Закона прописано је да су комуналне делатности, у смислу овог закона, делатности производње и испоруке комуналних производа и пружање комуналних услуга, и то, поред осталог, пречишћавање и дистрибуција воде, пречишћавање и одвођење атмосферских и отпадних вода. Према одредби члана 5. став 1. тачка 2)) Закона, комуналне делатности из члана 4. овог закона обухватају пречишћавање и одвођење атмосферских и отпадних вода, сакупљање и уклањање отпадних, атмосферских и површинских вода са јавних површина канализацијом, одводним каналима, дренажом или на други начин, њихово пречишћавање и испуштање из мреже, одржавање канализационе мреже, канала, сливника и других објеката за уклањање вода, чишћење септичких јама, као и сакупљање искоришћених вода од прикључка потрошача на уличну мрежу и одвођење канализационом мрежом, пречишћавање и испуштање из мреже.

Одредбама члана 13. став 1. Закона, поред осталог, утврђено је: да скупштина општине прописује услове и начин организовања послова у вршењу комуналних делатности и услове за коришћење комуналних производа, односно комуналних услуга, а нарочито техничко, санитарнохигијенске и здравствене и друге посебне услове за обављање делатности којима се обезбеђује одређени обим, врста и квалитет услуга ако њихов квалитет није прописан (тачка 1)); начин обезбеђивања континуитета у вршењу комуналних делатности (тачка 2)); права и обавезе јавног комуналног или другог предузећа, односно предузетника, који обављају комуналну делатност и корисника комуналних производа и услуга (тачка 3)); начин наплате цене за комуналне производе, односно за коришћење комуналних услуга, као и права корисника у случају неиспоруке или неквалитетне испоруке комуналног производа и невршења, односно неквалитетног вршења комуналне услуге (тачка 4)); начин поступања и овлашћења органа општине у случају непредвиђених околности, као и оперативне мере које предузима јавно комунално или друго предузеће, односно предузетник у тим случајевима (тачка 5)).

Законом о комуналним делатностима прописано је, такође, да јавно комунално предузеће одлучује, уз сагласност скупштине општине, односно органа општине који скупштина одреди о цени комуналних производа и комуналних услуга коју плаћају непосредни корисници (члан 23. став 1.). Чланом 24. Закона утврђено је да су елементи за образовање цена комуналних услуга: врста, обим и квалитет комуналних услуга који се утврђују стандардима и нормативима које пропише општина; вредност средстава ангажованих у пружању услуга; обим и квалитет уложеног рада у обављању комуналних услуга; висина материјалних трошкова у обављању комуналних услуга, према стандардима и нормативима утрошка енергије, материјалних и других трошкова или планским калкулацијама; други елементи у зависности од услова на тржишту и специфичности појединих комуналних услуга.

Полазећи од наведених одредаба Устава и Закона о комуналним делатностима, Уставни суд је утврдио да је Скупштина општине Чачак била овлашћена да својим прописом уреди услове и начин организовања послова у вршењу комуналних делатности пречишћавања и дистрибуције воде и пречишћавања и одвођења атмосферских и отпадних вода, као и услове и начин коришћења и одржавања јавног градског водовода и канализације. Скупштина општине је, такође, била овлашћена да пропише начин наплате цене за комуналне производе, односно за коришћење комуналних услуга, у зависности од различитих врста корисника услуга. Стога се, по оцени Уставног суда, Скупштина општине Чачак кретала у границама уставних и законских овлашћења уређујући права и обавезе даваоца и корисника комуналних производа и услуга, одређујући категоризацију корисника услуга, односно уређујући друга питања одређена оспореном Одлуком. С обзиром на наведено, Уставни суд налази да оспорене одредбе Одлуке нису несагласне са одредбама Закона о комуналним делатностима.

Такође, Суд сматра да не стоје ни наводи подносиоца иницијативе о повратном дејству члана 86. Одлуке, будући да су наведеном одредбом наложене обавезе корисницима услуга убудуће, у року од 6 месеци од дана ступања на снагу Одлуке, тако да оспорена одредба није несагласна са чланом 197. ст. 1. и 2. Устава.

У вези са оспоравањем критеријума за категоризацију корисника услуга и утврђивања права и обавеза корисника услуга, одређивање тих критеријума је ствар доносиоца акта, није несагласно одредбама Закона о комуналним делатностима, нити се на тај начин повређује начело забране дискриминације из члана 21. Устава, будући да се наведени критеријуми под истим условима односе на све субјекте који се нађу у истој правној ситуацији прописаној оспореним одредбама Одлуке.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је нашао да нема основа за покретање поступка поводом иницијативе, па, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), иницијативу није прихватио.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-354/2005 од 12. фебруара 2009. године

Скупштина јединице локалне самоуправе овлашћена је да својим прописом утврди услове и начин организовања послова у комуналној делатности одржавања чистоће на својој територији, права и обавезе јавног комуналног предузећа које одржава чистоћу и права и обавезе корисника услуга, као и да утврди начин наплате извршених комуналних услуга. Избор критеријума по којима ће се обрачунавати цена услуге изношења смећа заснива се на елементима утврђеним Законом о комуналним делатностима и другим елементима, у зависности од услова на тржишту и специфичности комуналне услуге.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 1. став 1. тачка 1, члана 16. став 1. и члана 44. ст. 1. и 2. Одлуке о одржавању чистоће („Службени лист града Београда“, бр. 27/02 и 11/05).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је поднета иницијатива за оцену уставности и законитости одредаба чл. 1. став 1. тачка 1, члана 16. став 1. и члана 44. ст. 1. и 2. Одлуке о одржавању чистоће („Службени лист града Београда“, бр. 27/02 и 11/05). У иницијативи се наводи да оспорене одредбе Одлуке одређују монополистички положај предузећа (Градска чистоћа) које се бави делатношћу од општег интереса, јер начин на који је оспореним одредбама Одлуке уређено пружање услуга чишћења и одвожења смећа и плаћања накнаде за ту услугу, не одговара стварном обављању делатности, у смислу да се за адекватно пружену услугу плаћа адекватна накнада. Иницијатор наводи да начин на који је уређено плаћање накнаде за услуге чишћења и одвожења смећа оспореном Одлуком нема основ ни у Уставу ни у било ком закону. Иницијатор сматра да би реално било утврђивање начина плаћања накнаде према броју контејнера који се празне у одређеним временским интервалима и наводи пример примене у пракси оспорене Одлуке.

На тражење Уставног суда, сагласно одредби члана 33. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), доносилац оспореног акта није доставио одговор на иницијативу.

У спроведеном поступку пред Уставним судом утврђено је:

Одлуку о одржавању чистоће („Службени лист града Београда“, бр. 27/02 и 11/05) донела је Скупштина града Београда, на основу члана 13. став 1. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 24/98).

Оспореном одредбом члана 1. став 1. тачка 1. Одлуке одређено је да се том одлуком прописују услови и начин организовања послова у комуналној делатности одржавања чистоће на територији града Београда, као и услови коришћења ове комуналне услуге, а нарочито: услови за одржавање чистоће којима се обезбеђује одређени обим, врста и квалитет услуге, права и обавезе јавног комуналног предузећа или другог предузећа, односно предузетника који одржава чистоћу и права и обавезе корисника услуга. Ставом 2. наведеног члана прописано је да је одржавање чистоће комунална делатност од општег интереса.

Оспореном одредбом члана 16. став 1. Одлуке прописано је да предузеће, односно предузетник, кућно смеће које се износи у пластичној кеси одвози шест пута недељно, а кућно смеће које се износи у контејнере одвози три пута недељно, у једнаким временским размацима, те да се, по потреби, кућно смеће може одвозити и више пута недељно.

Оспореним одредбама члана 44. ст. 1. и 2. Одлуке прописано је да се цена утврђена за одвожење кућног смећа обрачунава по квадратном метру стамбеног простора и плаћа месечно (став 1.), да се цена утврђена за одвожење кућног смећа обрачунава по квадратном метру затвореног пословног простора и отвореног пословног простора који је у функцији обављања пословне делатности, а за отворени пословни простор који није у функцији обављања пословне делатности обрачунава се по контејнеру и плаћа месечно (став 2.).

Одредбом члана 189. Устава утврђено је, поред осталог, да град има надлежности које су Уставом поверене општини; да град Београд има надлежности које су Уставом и законом поверене општини и граду. Чланом 190. став 1. тачка 1. Устава утврђено је да општина, преко својих органа, у складу са законом уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности.

Законом о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 24/98) утврђене су комуналне делатности и уређени општи услови и начин њиховог обављања и прописано је да општина, град, односно град Београд, у складу са овим законом, уређује и обезбеђује услове обављања комуналних делатности и њиховог развоја, као и да су комуналне делатности, делатности од општег интереса (чл. 1, 2. и 3.).

Чланом 4. став 1. тачка 5) Закона прописано је да су комуналне делатности, у смислу тог закона, делатности производње и испоруке комуналних производа и пружање комуналних услуга, који су незаменљив услов живота и рада грађана и других субјеката на одређеном подручју, између осталог и делатности одржавања чистоће у градовима и насељима у општини. Чланом 5. тачка 5) Закона прописано је да су комуналне делатности из члана 4. Закона, поред осталог, и делатности одржавања чистоће у градовима и насељима у општини, где спада и сакупљање смећа и других природних и вештачких отпадака из стамбених, пословних и других објеката, осим индустријског отпада и опасних материја, њихово одвожење и одлагање, уклањање отпада из посуда за отпатке на јавним местима, као и смећа и другог отпада са улица и јавних површина, чишћење и прање улица, тргова, паркиралишта и других јавних површина. Чланом 6. Закона утврђене су обавезе општине у организованом и трајном обављању и развоју комуналних делатности. Према члану 8. став 1. Закона за обављање комуналних делатности општина оснива јавна комунална предузећа или њихово обављање поверава другом предузећу, односно предузетнику у складу са законом и прописом скупштине општине.

Чланом 13. Закона одређено је, између осталог, да скупштина општине прописује услове и начин организовања послова у вршењу комуналних делатности и услове за коришћење комуналних производа, односно комуналних услуга, права и обавезе корисника комуналних услуга, начин наплате цене за коришћење комуналних услуга, као и права корисника у случају невршења, односно неквалитетног вршења комуналне услуге. Чланом 23. Закона прописано је да јавно комунално предузеће одлучује, уз сагласност скупштине општине, односно органа општине који скупштина

одреди о цени комуналних производа и комуналних услуга коју плаћају непосредни корисници, поред осталог и о изношењу кућног смећа, а чланом 24. Закона одређени су елементи за образовање цена комуналних услуга, с тим што је тачком 5) истог члана остављена могућност да то могу бити и други елементи у зависности од услова на тржишту и специфичности појединих комуналних услуга.

Полазећи од наведених уставних и законских одредаба, Уставни суд је утврдио да је Скупштина града Београда овлашћена да својим прописом утврди услове и начин организовања послова у комуналној делатности одржавања чистоће на територији града Београда, односно услове за одржавање чистоће, као и права и обавезе јавног комуналног предузећа који одржава чистоћу и права и обавезе корисника услуга, а такође и да утврди услове коришћења и начин наплате извршених комуналних услуга, тако да оспорене одредбе Одлуке не садрже прекорачење овлашћења Града у погледу уређивања услова за обављање комуналних делатности. Наиме, избор критеријума по коме ће се обрачунавати наплата услуге изношења смећа ствар је процене доносиоца акта и у складу је са одредбом члана 24. тачка 5. Закона о комуналним делатностима према коме елементе за образовање цене комуналних услуга чине, поред елемената наведених у овој одредби, и други елементи у зависности од услова на тржишту и специфичности појединих комуналних услуга.

О питањима примене оспорене одлуке у пракси, Уставни суд није надлежан да одлучује, у смислу одредаба члана 167. Устава.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-79/2007 од 19. фебруара 2009. године

Енергетски субјект, тј. јавно комунално предузеће, друго предузеће или предузетник који обавља комуналну делатност снабдевања топлотном енергијом одговоран је за одржавање грађевинских и других објеката, постројења и опреме који служе за обављање комуналне делатности, обухватајући подстаницу, односно мерни инструмент, а унутрашње инсталације централног грејања и грејних тела у становима и пословним просторијама до подстанице дужни су да одржавају власници станова и пословног простора.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 15. Одлуке о условима снабдевања града топлом енергијом („Службени гласник општине Пријепоље“, бр. 13–15/03).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредаба члана 15. Одлуке наведене у изреци. У иницијативи се наводи да оспорене одредбе члана 15. Одлуке којима се захтева од власника станова и пословног простора да одржавају у исправном стању инсталације топлотне мреже од подстанице до станова, нису у сагласности са одредбом члана 137. Закона о енергетици, којом је прописано да је то обавеза енергетског субјекта који производи топлотну енергију. Иницијатори наводе да власници станова и пословног простора нису у обавези да одржавају наведене инсталације, истичући да станари нису ни стручни ни квалификовани за то.

Скупштина општине Пријепоље није доставила одговор на наводе из иницијативе већ је својим дописом обавестила Уставни суд да оспорена Одлука није мењана и допуњавана и да није престала да важи.

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

У поступку пред Уставним судом утврђено је:

Скупштина општине Пријепоље, с позивом на чл. 2, 4, 8, 11. и 12. Закона о комуналним делатностима, члан 33. Закона о прекршајима и члан 27. Статута општине Пријепоље, донела је Одлуку о условима снабдевања града топлом енергијом („Службени гласник општине Пријепоље“, бр. 13–15/03).

Одредбама члана 15. Одлуке прописано је: да се инсталације централног грејања и грејних тела у становима и пословном простору од подстанице централног грејања морају одржавати у исправном стању (став 1.); да су инсталације из става 1. овог члана дужни да одржавају власници станова и пословног простора (став 2.).

Устав Републике Србије од 1990. године, који је важио у време подношења предметне иницијативе, престао је да важи 8. новембра 2006. године ступањем на снагу новог Устава Републике Србије, тако да се оцена уставности оспорене Одлуке могла вршити само у односу на одредбе важећег Устава. Такође, оцена законитости оспореног општег акта, сагласно одредбама члана 167. Устава, може се вршити у односу на важеће законе.

Уставом је утврђено да општина, преко својих органа, у складу са законом, уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности (члан 190. став 1. тачка 1.).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Србије“, број 129/07) прописано је да општина преко својих органа, у складу са Уставом и законом, уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности (између осталог и производњу и снабдевање паром и топлом водом), као и организационе, материјалне и друге услове за њихово обављање (члан 20. тачка 5)).

Законом о комуналним делатностима („Службени гласник Републике Србије“, бр. 16/97 и 42/98) прописано је: да општина, град, односно град

Београд, у складу са овим законом, уређује и обезбеђује услове обављања комуналних делатности и њиховог развоја (члан 2); да су комуналне делатности, делатности од општег интереса (члан 3.); да су комуналне делатности, у смислу овог закона, делатности производње и испоруке комуналних производа и пружање комуналних услуга, које су незаменљив услов живота и рада грађана и других субјеката на одређеном подручју, и то, поред осталог, производња и снабдевање паром и топлом водом (члан 4. став 1. тачка 3)); да је производња и снабдевање паром и топлом водом производња, сакупљање и испорука топле воде и паре из даљинског централизованог извора или појединачних извора за грејање стамбених зграда и станова, као и пословних просторија, топловодном мрежом од подстаница потрошача, односно мерног инструмента, обухватајући и подстаницу, односно мерни инструмент (члан 5. тачка 3)); да општина обезбеђује организовано и трајно обављање и развој комуналних делатности, а нарочито материјалне, техничке и друге услове за изградњу, одржавање и функционисање комуналних објеката за обезбеђивање техничког и технолошког јединства система (члан 6. став 1. тачка 1)); да се комуналним објектима, у смислу става 1. тачка 1) овог закона, сматрају грађевински објекти са уређајима, инсталацијама и опремом, сама постројења, уређаји и инсталације и други објекти који служе за производњу комуналних производа и пружање комуналних услуга корисницима, као и уређено грађевинско земљиште и друга добра у општој употреби (члан 6. став 2.); да, поред осталог, и делатност производње и снабдевање паром и топлом водом обављају јавна комунална предузећа (члан 8. став 2.); да скупштина општине прописује услове и начин организовања послова у вршењу комуналних делатности и услове за коришћење комуналних производа, односно комуналних услуга, а нарочито техничко, санитарно-хигијенске и здравствене и друге посебне услове за обављање делатности којима се обезбеђује одређени обим, врста и квалитет услуга, ако њихов квалитет није прописан, начин обезбеђивања континуитета у вршењу комуналних делатности, права и обавезе јавног комуналног или другог предузећа, односно предузетника, који обављају комуналну делатност и корисника комуналних производа и услуга и др. (члан 13. став 1. тач. 1) до 3)); да јавно комунално предузеће и друго предузеће, односно предузетник коме је поверено обављање комуналне делатности организује свој рад и пословање на начин којим се обезбеђује стална функционална способност комуналних објеката, одржавање грађевинских и других објеката, постројења и опреме које служе за обављање комуналних делатности (члан 14. став 2. тачка 7)).

Законом о енергетици („Службени гласник Републике Србије“, број 84/04) прописано је: да је енергетски субјект, у смислу овог закона, правно лице, односно предузетник, које је уписано у привредни регистар за обављање једне или више делатности (члан 3. тачка 9)); да је купац, у смислу овог закона, правно или физичко лице које купује енергију (члан 3. тачка 12)); да мерни уређаји, односно мерно-регулациона станица, представља место предаје енергије и место разграничења одговорности за предату

енергију између енергетских субјеката међусобно, односно између енергетског субјекта и купца енергије, као и да мерне уређаје, односно мерно-регулационе станице за прикључење објеката купаца, односно произвођача енергије на систем обезбеђује енергетски субјект за пренос, транспорт, односно дистрибуцију и дужан је да их као своја средства угради, одржава, баждари и врши мерење испоручене енергије (члан 54.); да купац има право да захтева у случају техничких или других сметњи у испоруци енергије, чији узрок није на објекту купца, да се те сметње отклоне у примереном року (члан 60. став 1.); да је купац дужан да енергију користи под условима, на начин и за намене утврђене уговором о продаји енергије (члан 61.); да у случају техничких или других сметњи у испоруци енергије чији је узрок на објекту купца или у случају када купац не извршава уговорне обавезе, енергетски субјект за пренос, односно транспорт или дистрибуцију, обуставиће испоруку енергије купцу, под условима и на начин прописан овим законом и другим прописима у складу са овим законом (члан 63. став 1.); да је енергетски субјект који производи топлотну енергију дужан да производне капацитете, подстанице и друге инсталације одржава у исправном стању, да обезбеди њихову сталну погонску и функционалну способност и безбедно коришћење у складу са техничким и другим прописима и стандардима који се односе на услове експлоатације те врсте објеката и инсталација, њихову безбедност и услове заштите животне средине утврђене законом и другим прописима (члан 137.); да енергетски субјект који обавља делатност дистрибуције топлотне енергије обавља и делатност управљања дистрибутивним системом за топлотну енергију и делатност снабдевања топлотном енергијом тарифних купаца под условима утврђеним овим законом и прописима које доноси надлежни орган јединице локалне самоуправе, града, односно града Београда (члан 142. став 1.); да је дистрибутер топлотне енергије одговоран за одржавање, функционисање и развој дистрибутивног система усклађеног са потребама купаца којима и поручује топлотну енергију на одређеном подручју (члан 143. став 1.); да надлежни орган јединице локалне самоуправе, града, односно града Београда својим прописом утврђује услове и начин обезбеђивања континуитета у снабдевању топлотном енергијом купаца на свом подручју, права и обавезе произвођача и дистрибутера топлотне енергије, права и обавезе купаца топлотне енергије, одређује орган који доноси тарифне системе, издаје лиценце и који даје сагласност на цене топлотне енергије и прописује друге услове којима се обезбеђује редовно и сигурно снабдевање купаца топлотном енергијом, у складу са законом (члан 145. став 1.).

На основу наведених уставних и законских одредаба, Уставни суд је утврдио да је општина овлашћена да уређује и обезбеђује обављање и развој комуналне делатности која се односи на производњу и снабдевање паром и топлом водом, као и да је надлежни орган јединице локалне самоуправе овлашћен да својим прописом утврђује, поред осталог, услове и начин обезбеђивања континуитета у снабдевању топлотном енергијом

купаца на свом подручју, права и обавезе произвођача и дистрибутера топлотне енергије и права и обавезе купаца топлотне енергије.

Из одредаба Закона о комуналним делатностима, којима је прописана садржина наведене комуналне делатности, појам комуналног објекта и обавеза носиоца комуналне делатности, произлази да се обавеза носиоца комуналне делатности да одржава грађевинске и друге објекте, постројења и опрему која служе за обављање комуналних делатности односи на одржавање оних уређаја и опреме потрошача који су Законом одређени као комунални објекти, обухватајући подстаницу, односно мерни инструмент. Према оцени Уставног суда, обавеза јавног комуналног предузећа, другог предузећа или предузетника који обављају комуналну делатност да одржава објекте и опрему који чине саставни део предметне комуналне делатности не односи се на инсталације централног грејања и грејних тела у становима и пословном простору до подстанице. Такође, полазећи од одредаба Закона о енергетици, којима се уређује место разграничења одговорности за предату енергију, права и обавезе купаца у случају техничких и других сметњи у испоруци енергије чији је узрок на објекту купца, као и обавезе енергетског субјекта који обавља делатност дистрибуције топлотне енергије, Уставни суд је утврдио да енергетски субјект није одговоран за одржавање унутрашњих инсталација у објекту купца већ да је за то одговоран купац топлотне енергије. Стога је Уставни суд оценио да прописивање да су унутрашње инсталације дужни да одржавају власници станова и пословног простора, на начин како је то одређено оспореним одредбама Одлуке, није несагласно са Уставом и законом. Имајући у виду наведено, Уставни суд није нашао основ за покретање поступка поводом поднете иницијативе, те је сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) одлучио да не прихвати иницијативу.

Сагласно изнетом, а на основу одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, Уставни суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-436/2005 од 17. јуна 2009. године

Скупштина општине је поступила у границама својих уставних и законских овлашћења када је прописала да су корисници и сопственици стамбених и пословних просторија, као корисници комуналних услуга, дужни да за одвожење и депоновање кућног смећа користе услуге предузећа које обавља наведену комуналну делатност.

С обзиром на то да је оспорена Одлука донета на основу одредаба Закона о комуналним делатностима, који уређује облигационе односе у области комуналних делатности, Уставни суд је утврдио да, сагласно одредби члана 27. став 2. Закона о облигационим односима, оспорена одредба Одлуке има значење прописа који обавезује уговорне стране при уређивању тих односа, те да се оспореном одредбом Одлуке не повређује начело аутономије воље из члана 10. Закона о облигационим односима.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредбе члана 7. став 2. Одлуке о одржавању чистоће („Службени лист општине Бела Црква“, број 5/98).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредбе члана 7. став 2. Одлуке наведене у изреци. Иницијатор наводи да је на основу оспорене одредбе Одлуке обавезан да као власник стамбене зграде плаћа комуналном предузећу накнаду за услугу одношења кућног смећа, иако ту услугу не користи, већ сам о свом трошку врши изношење смећа на депонију чију је локацију одредила општина. Иницијатор сматра да су оспореном одлуком „повређена његова права“ из члана 10. Закона о облигационим односима, који прописује слободно уређење облигационих односа, као и да су учесници у облигационом односу равноправни.

Скупштина општине Бела Црква у одговору наводи да је оспорена одредба члана 7. став 2. Одлуке у складу са Уставом и законом, а пре свега са Законом о комуналним делатностима. Доносилац акта наводи да је очигледно да грађани из великог броја разлога не могу сами да одвозе смеће, да га депонују, спаљују и друго, већ то може чинити само овлашћена комунална организација која за те радње располаже одговарајућим средствима и местом – депонијом на којој се те радње могу вршити.

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

У поступку пред Уставним судом утврђено је:

Скупштина општине Бела Црква, с позивом на одредбе чл. 13, 15, 16. и 17. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, број 16/97) и одговарајуће одредбе Статута општине Бела Црква, донела је Одлуку о одржавању чистоће („Службени лист општине Бела Црква“, број 5/98).

Оспореном одредбом члана 7. став 2. Одлуке прописано је да су за одвожење и депоновање кућног смећа, корисници и сопственици стамбених и пословних просторија дужни да користе услуге комуналних предузећа и ово смеће не смеју сами одвозити, депоновати, спаљивати, уништавати, закопавати или на други начин уклањати.

Устав Републике Србије од 1990. године, који је важио у време подношења предметне иницијативе, престао је да важи 8. новембра 2006. године ступањем на снагу новог Устава Републике Србије, тако да се оцена уставности оспорене Одлуке могла вршити само у односу на одредбе важећег Устава. Такође, оцена законитости оспореног општег акта, сагласно одредбама члана 167. Устава, може се вршити у односу на важеће законе.

Уставом је утврђено, поред осталог, да општина, преко својих органа, у складу са законом, уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности (члан 190. став 1. тачка 1.).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Србије", број 129/07) прописано је да општина преко својих органа, у складу са Уставом и законом, уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности (између осталог и одржавање чистоће у градовима и насељима), као и организационе, материјалне и друге услове за њихово обављање (члан 20. тачка 5).

Законом о комуналним делатностима („Службени гласник Републике Србије", бр. 16/97 и 42/98) прописано је: да општина, град, односно град Београд, у складу са овим законом, уређује и обезбеђује услове обављања комуналних делатности и њиховог развоја (члан 2); да су комуналне делатности, делатности од општег интереса, као и да комуналну делатност обавља јавно комунално, односно друго предузеће и предузетник, зависно од природе комуналне делатности и конкретних услова и потреба у општини, у складу са законом и прописима донетим на основу закона (члан 3. ст. 1. и 3.); да су комуналне делатности, у смислу овог закона, делатности производње и испоруке комуналних производа и пружање комуналних услуга, које су незаменљив услов живота и рада грађана и других субјеката на одређеном подручју, и то, поред осталог, одржавање чистоће у градовима и насељима у општини (члан 4. став 1. тачка 5)); да је одржавање чистоће у градовима и насељима у општини сакупљање смећа и других природних и вештачких отпадака из стамбених, пословних и других објеката, осим индустријског отпада и опасних материја, њихово одвожење и одлагање, уклањање отпада из посуда за отпатке на јавним местима, као и смећа и другог отпада са улица и јавних површина, чишћење и прање улица, тргова, паркиралишта и других јавних површина (члан 5. тачка 5)); да скупштина општине прописује услове и начин организовања послова у вршењу комуналних делатности и услове за коришћење комуналних производа, односно комуналних услуга, а нарочито, поред осталог, права и обавезе јавног комуналног или другог предузећа, односно предузетника, који обављају комуналну делатност и корисника комуналних производа и услуга; начин наплате цене за комуналне производе, односно за коришћење комуналних услуга, као и права корисника у случају неиспоруке и неквалитетне испоруке комуналног производа и невршења, односно неквалитетног вршења комуналне услуге (члан 13. став 1. тач. 3) и 4)).

Закон 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) прописује: да су стране у облигационим односима слободне, у границама принудних прописа, јавног поретка и добрих обичаја, да своје односе уреде по својој вољи (члан 10.); да ако је неко по закону обавезан да закључи уговор, заинтересовано лице може захтевати да се такав уговор без одлагања закључи, као и да су одредбе прописа којима се, делимично или у целини, одређује садржина уговора саставни делови тих уговора,

те их употпуњавају или ступају на место уговорних одредаба које нису у сагласности са њима (члан 27.).

Из наведених одредаба Устава и Закона произлази да је општина овлашћена да уређује и обезбеђује обављање и развој комуналне делатности, да су комуналне делатности – делатности од општег интереса, да у комуналну делатност спада и одржавање чистоће у градовима и насељима, које, између осталог, обухвата и сакупљање смећа и других природних и вештачких отпадака из стамбених, пословних и других објеката и одвожење и одлагање тог смећа. Такође, скупштина општине је законом овлашћена да прописује услове и начин организовања послова у вршењу наведене комуналне делатности и услове за коришћење комуналних производа и услуга, а у оквиру тога и права и обавезе јавног комуналног предузећа или другог предузећа, односно предузетника, који обављају комуналну делатност и корисника комуналних производа и услуга, као и да одређује начин наплате цене за комуналне производе, односно за коришћење комуналних услуга. Полазећи од изнетог, Уставни суд је оценио да је Скупштина општине Бела Црква поступила у границама својих уставних и законских овлашћења када је прописала да су корисници и сопственици стамбених и пословних просторија, као корисници комуналних услуга, дужни да за одвожење и депоновање кућног смећа користе услуге предузећа које обавља наведену комуналну делатност. Имајући у виду наведено, Уставни суд није нашао основ за покретање поступка поводом поднете иницијативе, те је сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду одлучио да не прихвати иницијативу.

Имајући у виду да оспореном одредбом Одлуке није утврђена обавеза плаћања одвожења и депоновања кућног смећа већ обавеза да се за ту делатност користе услуге комуналног предузећа, те забрана да се смеће уклања на други начин, Уставни суд сматра да су неосновани и без значаја за одлучивање у овом предмету наводи иницијатора да је на основу оспорене одредбе обавезан да плаћа услугу комуналном предузећу, коју иначе не користи.

С обзиром на то да је оспорена Одлука донета на основу одредаба Закона о комуналним делатностима, који уређује облигационе односе у области комуналних делатности, Уставни суд је утврдио да, сагласно одредби члана 27. став 2. Закона о облигационим односима, оспорена одредба Одлуке има значење прописа који обавезује уговорне стране при уређивању тих односа, те да се оспореном одредбом Одлуке не повређује начело аутономије воље из члана 10. Закона о облигационим односима.

Сагласно изнетом, на основу одредбе члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, Уставни суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-266/2006 од 2. јула 2009. године

Скупштина општине је законом овлашћена да својим прописом уреди услове и начин обављања комуналне делатности пречишћавања и дистрибуције воде на својој територији, што подразумева и право да одреди

потрошаче, односно кориснике ове комуналне услуге, те није прекорачила своја законска овлашћења када је уредила прелазни режим за прикључење микроводне заједнице (скупа физичких лица повезаних микроводом који су самостално изградили ради снабдевања водом својих домаћинстава) на систем јавног водовода, док се не стекну услови да сваки члан микроводне заједнице буде прикључен на систем јавног водовода.

Уставни суд, сагласно члану 167. Устава, није надлежан да оцењује уставност и законитост појединачних правних аката, као што је уговор о уређењу међусобних односа између корисника услуге и јавног комуналног предузећа.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање незаконитости одредаба члана 59. Одлуке о пречишћавању и дистрибуцији воде („Службени лист општине Бачка Топола“, бр. 5/97, 5/2000 и 15/04).

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

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену законитости одредаба члана 59. Одлуке о пречишћавању и дистрибуцији воде („Службени лист општине Бачка Топола“, бр. 5/97, 5/2000 и 15/04). Оспоравајући наведене одредбе Одлуке, иницијатор сматра да су оне у супротности са чл. 14, 15. и 23. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98), с обзиром на то да је микроводна заједница одређена као потрошач воде из система водовода на подручју општине Бачка Топола. Наиме, иницијатор сматра да у оспореној Одлуци није одређен појам микроводне заједнице, да су грађани који чине микроводну заједницу доведени у неравноправан положај према другим потрошачима воде у општини Бачка Топола, јер им цену за утрошену воду утврђује активиста за наплату микроводне заједнице на основу произвољно утврђених мерила, као и да на тај начин Јавно предузеће које врши пречишћавање и дистрибуцију воде практично превалује трошкове одржавања јавне водоводне мреже на грађане које сматра члановима микроводне заједнице. Подносилац иницијативе је предложио да Уставни суд, до доношења коначне одлуке, обустави извршење појединачних аката и радњи предузетих на основу оспорених одредаба члана 59. Одлуке.

У одговору, доносилац оспореног акта је истакао да сматра да су одредбе члана 59. Одлуке у складу са Законом о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98), Законом о водама („Службени гласник РС“, бр. 46/91, 53/93, 67/93, 48/94, 54/96 и 101/05) и Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06). Наиме,

доносилац оспореног акта истиче да микроводне заједнице на територији општине Бачка Топола постоје и функционишу много пре доношења оспорене Одлуке и да су настале као потреба грађана из одређеног дела насеља Бачка Топола да самостално обезбеде довод воде из бунара до својих домаћинстава. Овако изграђена водоводна мрежа микроводних заједница није имала пројектно техничку документацију, па стога није легализована и евидентирана у катастру подземних инсталација. Један од задатака јавног предузећа, коме је општина Бачка Топола поверила пречишћавање и дистрибуцију воде на својој територији, јесте и прикључење овако формираних микроводних заједница на градски водовод које се врши у складу са прибављеним урбанистичким условима и израђеном пројектно- техничком документацијом – реконструкцијом и изградњом дела градске водоводне мреже до прикључног места микроводне заједнице. По наводима доносиоца оспореног акта Јавно предузеће задужено за пречишћавање и дистрибуцију воде на наведени начин врши преузимање микроводних заједница и интегрише их у систем јавног водовода, што је до сада учињено са 24 микроводне заједнице са којима је јавно предузеће закључило уговоре о међусобним правима и обавезама, сагласно одредби члана 59. став 2. оспорене Одлуке. Имајући у виду наведено, доносилац оспореног акта сматра да је овако утврђено прелазно решење о постепеном преузимању микроводних заједница у јавни водовод општине Бачка Топола, до коначног решења овог проблема и прикључења сваког члана микроводне заједнице на градски водовод, у складу са наведеним законима и подзаконским актима којима је регулисана изградња водовода.

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

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

Одлуком о пречишћавању и дистрибуцији воде („Службени лист општине Бачка Топола“, бр. 5/97, 5/2000 и 15/04) предвиђено је: да се овом одлуком, у складу са Одлуком о комуналним делатностима, ближе одређује комунална делатност – пречишћавање и дистрибуција воде на подручју општине Бачка Топола, уређују услови и начин обављања ове делатности, регулишу дужности и права у обављању ове делатности и друга питања од значаја за несметано вршење ове комуналне делатности (члан 1.); да су потрошачи (корисници комуналне услуге) сва физичка и правна лица чије су посебне или заједничке некретнине спојене са водоводом и из њега користе воду (члан 8.); да сваки објекат који се снабдева водом мора имати свој посебан прикључак (члан 11. став 1.); да одржавање и реконструкцију водоводне мреже и прикључака и прикључивање нових потрошача врши Јавно предузеће (члан 14.). Оспорени члан 59. налази се у делу IX Одлуке – Прелазне и завршне одредбе – и њиме је одређено: да микроводи на подручју општине Бачка Топола и приградских насеља могу постати саставни део

водовода према утврђеној динамици од стране јавног предузећа и власника микросистема, да јавно предузеће и микроводне заједнице закључују уговор којим се регулишу односи између ова два субјекта, да се наведеним уговором одређује место прикључка микросистема на водовод и да се тај прикључак сматра саставним делом водовода до првог вентила, да се микроводна заједница сматра потрошачем, као и да се ово прелазно решење примењује све дотле док се не стекну услови за прикључење сваког члана микроводне заједнице на водовод у складу са законом и овом одлуком.

Одредбом члана 190. став 1. тачка 1) Устава Републике Србије утврђено је да општина, преко својих органа, у складу са законом, уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности. Ова надлежност општине је детаљније утврђена одредбом члана 20. тачка 5) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) којом је прописано да општина, преко својих органа, у складу са Уставом и законом уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности (између осталих и пречишћавање и дистрибуцију воде), као и организационе, материјалне и друге услове за њихово обављање.

Законом о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98) прописано је: да општина, град, односно град Београд, у складу са законом уређује и обезбеђује услове обављања комуналних делатности и њиховог развоја (члан 2.); да комуналну делатност обавља јавно комунално, односно друго предузеће и предузетник, зависно од природе комуналне делатности и конкретних услова и потреба у општини, у складу са законом и прописима донетим на основу закона (члан 3. став 3.); да су комуналне делатности, у смислу овог закона, делатности производње и испоруке комуналних производа и комуналних услуга на одређеном подручју, у које спада и пречишћавање и дистрибуција воде (члан 4. став 1. тачка 1)); да је пречишћавање и дистрибуција воде сакупљање, прерада, односно пречишћавање воде и испорука воде корисницима за пиће и друге потребе, водоводном мрежом до мерног инструмента потрошача (члан 5. тачка 1)); да делатност пречишћавања и дистрибуције воде обављају јавна комунална предузећа (члан 8. став 2.); да скупштина општине прописује услове и начин организовања послова у вршењу комуналних делатности и услове коришћења комуналних производа, односно комуналних услуга, а нарочито права и обавеза јавног комуналног или другог предузећа, односно предузетника, који обављају комуналну делатност и корисника комуналних производа и услуга (члан 13. став 1. тачка 3)) и начин наплате цене за комуналне производе, односно за коришћење комуналних услуга, као и права корисника у случају неиспоруке или неквалитетне испоруке комуналног производа и невршења, односно неквалитетног вршења комуналне услуге (члан 13. став 1. тачка 4)). У делу III Закона прописани су услови и начин обављања комуналних делатности, тако што су, између осталог, одредбама члана 14. Закона предвиђени услови које мора да испуњава јавно или друго предузеће и предузетник да би могли да обављају комуналну делатност, као и шта је дужно да обезбеди корисницима комуналних услуга

предузеће и предузетник коме је поверено обављање комуналних делатности. Одредбом члана 15. став 1. Закона прописано је да се испорука комуналног производа, односно пружање комуналне услуге не може ускратити кориснику, осим у случајевима и под условима утврђеним овим законом, а у ставу 2. истог члана наведени су случајеви када се може привремено ускратити кориснику испорука комуналног производа, односно пружање комуналне услуге, где су између осталог наведени и неплаћање комуналне услуге у прописаним роковима, као и преузимање комуналног производа, односно услуге преко објеката, уређаја и инсталација које не испуњавају услове у погледу техничке исправности, санитарне заштите, заштите животне средине и других прописаних услова, док је одредбом члана 23. Закона утврђено да јавно комунално предузеће одлучује, уз сагласност скупштине општине, односно органа општине који скупштина одреди о цени комуналних производа и комуналних услуга коју плаћају непосредни корисници, на основу елемената за образовање цена комуналних услуга који су утврђени чланом 24. Закона.

Из наведених уставних и законских одредаба следи да је општина овлашћена да уређује и обезбеђује обављање и развој комуналне делатности која се односи на пречишћавање и дистрибуцију воде, као и да је надлежни орган јединице локалне самоуправе овлашћен да својим прописом уређује услове и начин обављања ове делатности, регулише дужности и права у обављању ове делатности и друга питања за несметано вршење ове комуналне делатности. Полазећи од наведеног, Суд је оценио да Скупштина општине Бачка Топола има законско овлашћење да својим прописом уреди услове и начин обављања комуналне делатности пречишћавања и дистрибуције воде на својој територији, што подразумева и право да одреди потрошаче, односно кориснике ове комуналне услуге, полазећи од специфичности везаних за обављање комуналне делатности пречишћавања и дистрибуције воде на територији општине Бачка Топола, а које се могу разликовати од општине до општине. Наиме, у Закону о комуналним делатностима није посебно одређено који субјекти се сматрају корисницима комуналних услуга, односно потрошачима комуналних производа али се из дефиниције комуналне делатности одређене овим законом може закључити да су то грађани и други субјекти на одређеном простору којима је пружање комуналних услуга, односно испорука комуналних производа незаменљив услов живота и рада. Полазећи од наведеног, Скупштина општине Бачка Топола је одредбом члана 8. оспорене Одлуке одредила ко се сматра потрошачем, односно корисником комуналне услуге пречишћавања и дистрибуције воде на територији те општине, а то су сва физичка и правна лица чије су посебне или заједничке некретнине спојене са водоводом и из њега користе воду. Овом дефиницијом нису обухваћене микроводне заједнице, јер оне и нису непосредни корисници ових услуга, све док се не испуне одређени услови предвиђени прелазним одредбама оспорене Одлуке, а односе се на закључење уговора о регулисању међусобних односа јавног предузећа за

пречишћавање и дистрибуцију воде и микроводне заједнице, на постављање прикључка микросистема на градски водовод и на испоруку вода за пиће и друге потребе из градског водовода члановима микроводних заједница. Тек након испуњења наведених услова микроводна заједница се сматра потрошачем, како је то и предвиђено у прелазним одредбама оспорене Одлуке, тј. одредбом члана 59. став 3. Одлуке. Овакво решење је темпоралног карактера и примењује се све док се не стекну услови за прикључење сваког члана микроводне заједнице на водовод у складу са законом и оспореном Одлуком. То значи да се микроводне заједнице, као скуп физичких лица повезаних микроводом који су самостално изградили ради снабдевања водом својих домаћинстава, сматрају потрошачима под одређеним условима и на одређено време, док се не испуне неопходни технички услови за прикључење сваког члана микроводне заједнице појединачно на градски водоводни систем и док се не обезбеде финансијска средства за испуњење тих услова. Сагласно наведеном, у овом прелазном периоду оспореним одредбама Одлуке је предвиђена могућност, али не и обавеза, прикључења микроводних заједница на градски водовод, у зависности од динамике утврђене од стране јавног предузећа и власника микровода. Уколико се чланови микроводне заједнице одлуче за овакву могућност, микроводна заједница закључује уговор са јавним предузећем којим се регулишу односи између ова два субјекта, што значи да постоји сагласност воља ова два субјекта о питањима уређеним овим уговором, па се не може говорити о неком административном наметању обавеза микроводној заједници. Испуњењем ових претходних услова и отпочињањем коришћења воде из градског водовода микроводна заједница се сматра непосредним корисником ове комуналне услуге, што значи да има сва права и обавезе као и сви други потрошачи, односно корисници, сагласно оспореној Одлуци. У те обавезе спадају, између осталог, плаћање накнаде за потрошену воду, одржавање водоводних инсталација од прикључка микроводне заједнице на водовод до прикључног места сваког члана микроводне заједнице, јер се тај део не сматра градским водоводом, као и обавеза Јавног комуналног предузећа да, у случају неплаћања испоручене воде из градског водовода, у роковима које је утврдила Скупштина општине Бачка Топола, свим корисницима привремено ускрати испоруку воде, све док се не измире обавезе потрошача према овом предузећу.

Што се тиче уређења међусобног односа између микроводне заједнице и Јавног комуналног предузеће, који је дефинисан уговором између ова два субјекта, Уставни суд није надлежан, сагласно члану 167. Устава, да оцењује уставност и законитост појединачних правних аката као што је такав уговор.

На основу наведеног, Уставни суд је оценио да Скупштина општине Бачка Топола није прекорачила своја законска овлашћења када је оспореним одредбама члана 59. Одлуке о пречишћавању и дистрибуцији воде уредила прелазни режим за микроводне заједнице за њихово прикључење

на систем јавног водовода, док се не стекну услови да свако физичко лице, као члан микроводне заједнице, буде прикључено на тај водовод.

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

Сагласно изложеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 46. тачка 5. и члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-123/2006 од 2. јула 2009. године

5.8. Месне заједнице

Месна заједница је овлашћена да самостално доноси статут и друге своје акте, а органи јединице локалне самоуправе нису овлашћени да то право месне заједнице ограниче прописивањем обавезе прибављања сагласности на статут месне заједнице, нити на било који други начин.

Како скупштина јединице локалне самоуправе није овлашћена да утврђује органе месне заједнице, самим тим нема овлашћење ни да одређује број чланова скупштине месне заједнице, нити да утврђује начин рада овог органа месне заједнице.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредбе члана 3. став 2. у делу који гласи: „на који сагласност даје Скупштина општине Суботица (у даљем тексту: Скупштина општине)“ и члана 20. став 3. Одлуке о месним заједницама („Службени лист општине Суботица“, бр. 41/02, 2/03 и 10/07), нису у сагласности са Уставом и законом.

2. Утврђује се да Одлука о допуни Одлуке о месним заједницама („Службени лист општине Суботица“, број 3/05) није у сагласности са Уставом и законом.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднет је предлог за оцену уставности и законитости одлука наведених у тач. 1. и 2. изреке. Предлагач наводи да је Одлуком о допуни Одлуке о месним заједницама текст основне Одлуке о месним заједницама допуњен тако што су унети чл. 24/а и 24/б, којима је уређен начин сазивања седница скупштине месне заједнице у посебним случајевима, као и да је том одлуком „наметнута обавеза месним заједницама да донесу одлуку о измени и допуни својих статута“. Позивајући се на одредбу члана 72. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04), као и на поједине одлуке Уставног суда, предлагач наводи да оспорене одредбе Одлуке којима су уређена питања састава, поступка избора и рада органа месних заједница нису у сагласности са Уставом и законом.

Скупштина града Суботице у одговору наводи да овлашћење за прописивање прибављања сагласности Скупштине општине на статут месне заједнице, предвиђено оспореном одредбом члана 3. став 2. Одлуке о месним заједницама, произлази из члана 72. Закона о локалној самоуправи,

према коме се статутом месне заједнице уређују питања од значаја за рад месне заједнице, али у складу са статутом и актом о оснивању. Доносилац акта наводи да је такво решење предвиђено да би се обезбедила усклађеност статута месне заједнице са статутом и другим општим актима општине који уређују питања обухваћена статутом месне заједнице. Према наводима доносиоца акта, оспорена одредба члана 20. став 3. Одлуке о месним заједницама, којом је прописано да број чланова скупштине месне заједнице не може бити већи од 18, не производи правно дејство, јер се број чланова скупштине месне заједнице одређује актом о образовању месних заједница, а који се доноси на основу члана 71. Закона о локалној самоуправи. У погледу оспорене Одлуке о допуни Одлуке о месним заједницама, доносилац акта наводи да су чланом 1. те Одлуке додата два нова члана 24/а и 24/б, којима је уређено питање начина сазивања седница скупштине месне заједнице, а у циљу обезбеђења функционисања и рада овог органа месне заједнице. Овлашћење за уређивање овог питања, према мишљењу доносиоца акта, произлази из члана 72. Закона о локалној самоуправи. Из наведених разлога доносилац акта сматра да су неосновани наводи предлагача.

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

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Скупштина општине Суботица, с позивом на члан 7. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 9/02) и члан 38. став 1. тачка 1. Статута општине Суботица („Службени лист општине Суботица“, број 6/02 – пречишћен текст), донела је Одлуку о месним заједницама („Службени лист општине Суботица“, број 41/02).

Оспореном одредбом члана 3. став 2. наведене Одлуке прописано је да месна заједница има свој Статут на који претходну сагласност даје Скупштина општине Суботица (у даљем тексту: Скупштина општине).

Оспореном одредбом члана 20. став 3. Одлуке прописано је да број чланова Скупштине месне заједнице не може бити већи од 18.

Исправком Одлуке о месним заједницама („Службени лист општине Суботица“, број 2/03) извршене су исправке одређених чланова Одлуке, али се оне не односе на оспорене одредбе.

Скупштина општине Суботица, с позивом на члан 30. став 1. тачка 5. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02 и 33/04) и члан 33. став 1. тачка 5. Статута општине Суботица („Службени лист општине Суботица“, бр. 19/02, 59/04 и 61/04), донела је Одлуку о допуни Одлуке о месним заједницама („Службени лист општине Суботица“, број 3/05).

Одредбом члана 1. оспорене Одлуке о допуни Одлуке о месним заједницама прописано је да се у Одлуци о месним заједницама(„Службени лист општине Суботица“, бр. 41/02 и 2/03) после члана 24. додају два нова члана – члан 24/а и 24/б који гласе:

„Члан 24/а

Скупштина ради у седницама.

Седнице Скупштине сазива председник Скупштине.

Председник Скупштине дужан је да седницу сазове када то писмено затражи најмање трећина од укупног броја чланова Скупштине, Савета месне заједнице или најмање 5% грађана месне заједнице са бирачким правом, и то у року од 10 дана од дана подношења захтева, тако да седница буде заказана најкасније у року од 20 дана од дана подношења захтева.

Ако председник Скупштине не сазове седницу у року од 20 дана, седницу може сазвати првопотписани члан Скупштине, односно председник Савета месне заједнице, по одлуци Савета месне заједнице.

Члан 24/б

Седницу Скупштине месне заједнице може сазвати и председник општине у случају када месна заједница не испуњава своје обавезе које су утврђене законом и на закону заснованим прописима као и одлукама и другим актима.“

Одредбом члана 2. оспорене Одлуке о допуни Одлуке о месним заједницама прописано је да су месне заједнице дужне да своје опште акте ускладе са одредбама ове одлуке у року од 30 дана од дана ступања на снагу ове одлуке, а одредбом члана 3. Одлуке прописано је да ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном листу општине Суботица“.

Одлуком о изменама и допунама Одлуке о месним заједницама („Службени лист општине Суботица“, број 10/07), поред других измена и допуна, измењена је и оспорена одредба члана 3. став 2. Одлуке о месним заједницама, тако што је брисана реч: „претходна“.

Будући да је оспорена одредба члана 3. став 2. Одлуке о месним заједницама измењена на основу Одлуке о изменама и допунама Одлуке о месним заједницама донете 2007. године, Уставни суд је оценио да наведена одредба у садржинском смислу није суштински измењена, те је као оспорену одредбу разматрао важећу одредбу члана 3. став 2. Одлуке о месним заједницама.

Устав Републике Србије од 1990. године, који је важио у време подношења иницијативе, престао је да важи 8. новембра 2006. године ступањем на снагу новог Устава Републике Србије, те је Уставни суд оцену уставности оспореног акта извршио у односу на одредбе важећег Устава. Такође, оцену законитости оспореног општег акта, сагласно одредбама члана 167. Устава, Суд је вршио у односу на важеће законе.

Уставом је утврђено: да су јединице локалне самоуправе општине, градови и град Београд (члан 188. став 1.); да статути, одлуке и сви други општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом (члан 195. став 2.).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) прописано је: да ради задовољавања општих, заједничких и свакодневних потреба становништва на одређеном подручју, јединице локалне самоуправе могу да образују месне заједнице или друге облике месне самоуправе, у складу са законом и статутом (члан 8.); да скупштина општине, односно скупштина града, одлучује, уз претходно прибављено мишљење грађана, о образовању, подручју за које се образује и укидању месних заједница и других облика месне самоуправе (члан 73. став 1.); да се актима месне заједнице, односно другог облика месне самоуправе, у складу са статутом општине, односно града, и актом о оснивању утврђују послови које врши, органи и поступак избора, организација и рад органа, начин одлучивања и друга питања од значаја за рад месне заједнице, односно другог облика месне самоуправе (члан 74.).

Статутом града Суботице („Службени лист општине Суботица“, бр. 26/08 и 27/08) прописано је: да се ради задовољавања потреба и интереса грађана у градским насељима и у селима могу основати месне заједнице и други облици месне самоуправе (члан 85.); да Скупштина града Суботице одлучује, уз претходно прибављено мишљење грађана о образовању, подручју за које се образује и укидању месних заједница и других облика месне самоуправе (члан 86.); да се статутом месне заједнице, односно другог облика месне самоуправе, у складу са Статутом града Суботице и актом о оснивању, утврђују послови које врши, органи и поступак избора, организација и рад органа, начин одлучивања и друга питања од значаја за рад месне заједнице, односно другог облика месне самоуправе (члан 87.).

Из наведених одредаба Закона о локалној самоуправи следи да је месна заједница облик месне самоуправе и интересна заједница у оквиру које грађани задовољавају одређене опште, заједничке и свакодневне потребе, као и да је месна заједница овлашћена да својим актима, у складу са Статутом града и актом о оснивању, утврђује послове које врши, органе и поступак избора, организацију и рад органа, начин одлучивања и друга питања од значаја за рад месне заједнице. Такође, према одредбама Статута града Суботице, а у складу са законом, статутом месне заједнице уређују се сва наведена питања од значаја за рад месне заједнице.

Одлучујући о законитости одредбе члана 3. став 2. Одлуке о месним заједницама, којом је предвиђено да Скупштина општине даје сагласност на статут месне заједнице, Уставни суд је на основу наведених одредаба Закона о локалној самоуправи и Статута града Суботице утврдио да је месна заједница овлашћена да самостално доноси статут, као и друге своје акте, из чега, по оцени Суда, следи да не постоји овлашћење било ког органа јединице локалне самоуправе, па ни скупштине општине, односно града, да ово право месне заједнице ограничи на било који начин, дакле ни прописивањем давања сагласности на статут месне заједнице, као њен аутономни акт. Из наведених разлога, Уставни суд је утврдио да одредба члана 3. став 2. Одлуке о месним заједницама у делу који гласи: „на који сагласност даје Скупштина општине Суботица (у даљем тексту: Скупштина општине)“ није у сагласности са законом.

У погледу оцене законитости одредбе члана 20. став 3. Одлуке о месним заједницама, Уставни суд је, полазећи од одредбе члана 74. Закона о локалној самоуправи и одговарајућих одредаба Статута града Суботице, утврдио да скупштина јединице локалне самоуправе није овлашћена да утврђује органе месне заједнице, а самим тим ни да одређује број чланова скупштине месне заједнице, како је то прописано оспореном одредбом Одлуке, јер се то питање утврђује статутом месне заједнице. Стога је Уставни суд оценио да одредба члана 20. став 3. Одлуке није у сагласности са законом.

Имајући у виду да је одредбом члана 74. Закона о локалној самоуправи, као и одговарајућом одредбом Статута града, прописано да се и питања која се односе на организацију и рад органе месне заједнице уређују актима месне заједнице, Уставни суд је утврдио да скупштина јединице локалне самоуправе није овлашћена да утврђује начин рада скупштине месне заједнице нити да прописује да је седница облик рада овог органа, као ни да одређује начин сазивања седнице скупштине, како је то предвиђено оспореном одредбом члана 1. Одлуке о допуни Одлуке о месним заједницама. Из тих разлога Уставни суд је оценио да ни одредбе члана 1. Одлуке о допуни Одлуке о месним заједницама нису у складу са законом. Како су одредбе чл. 2. и 3. оспорене Одлуке, којима је предвиђено усклађивање аката месних заједница са одредбама члана 1. Одлуке и ступање на снагу те Одлуке, садржински повезане са одредбама члана 1. Одлуке и са њима чине јединствену правну и логичку целину, Уставни суд је утврдио да оспорена Одлука у целини није у сагласности са законом.

С обзиром на то да је Уставни суд оценио да део одредбе члана 3. став 2. и одредба члана 20. став 3. Одлуке о месним заједницама, као и Одлука о допуни Одлуке о месним заједницама, нису у сагласности са законом, а да према одредби члана 196. став 2. Устава статути, одлуке и сви други акти јединице локалне самоуправе морају бити сагласни са законом, Уставни суд је, одлучујући о уставности ових одредаба, утврдио да наведене одредбе Одлуке о месним заједницама и Одлука о допуни Одлуке о месним заједницама нису у сагласности ни са Уставом.

Сагласно изнетом, а на основу одредаба члана 45. тач. 1) и 4) Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредбе Одлуке из тачке 1. изреке, као и Одлука из тачке 2. изреке, престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-40/2006 од 16. јула 2009. године („Службени гласник РС", број 60/09)

5.9. Самодопринос

Обвезници самодоприноса могу бити само лица која имају право да одлучују о његовом увођењу, а начин и рокови наплате за све категорије обвезника морају бити уређени одлуком о увођењу самодоприноса.

Како Устав одредбама члана 195. утврђује принцип да сви општи акти у Републици Србији морају бити у сагласности са законом, то наведене одредбе Одлуке које нису сагласне закону, нису сагласне ни Уставу.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да одредбе члана 5. и члана 8. став 2. Одлуке о увођењу самодоприноса за подручје месне заједнице Чуруг („Службени лист општине Жабаљ“, број 2/06) нису у сагласности са Уставом и законом.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредбе члана 8. став 2. Одлуке наведене у изреци. Иницијатори истичу да оспорена одредба Одлуке није у сагласности с одредбама члана 88. тачка 5) и члана 94. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/01, 33/04 и 135/04), јер Савет месне заједнице није надлежан да својим актима уређује питања која су морала бити уређена одлуком којом је уведен самодопринос на подручју месне заједнице Чуруг. Полазећи од тога да је оспорена Одлука незаконита, према мишљењу иницијатора, она је несагласна и са Уставом Републике Србије. Подносиоци иницијативе сматрају да се неуставном и незаконитом оспореном одредбом Одлуке повређује уставно начело о равноправности грађана, будући да се прописивањем различитог начина извршавања (обрачуна и наплате) самодоприноса за запослена лица и лица која се баве самосталном делатношћу они стављају у неравноправан положај у зависности од личног својства грађана. Надаље, иницијатори захтевају да Уставни суд, до доношења коначне одлуке, на основу члана 42. став 1. Закона о поступку пред Уставним судом и правном дејству његових одлука, обустави извршење појединачних аката и радњи донетих на основу члана 5. став 1. тач. 1. и 4. оспорене Одлуке.

У одговору на иницијативу се наводи да се из садржине члана 88. тачка 5) Закона о локалној самоуправи може закључити да Закон не инсистира на томе да начин и рокови извршавања самодоприноса буду децидно утврђени, него је довољно да они буду одредиви што је оспореном одредбом Одлуке и постигнуто. Такође се тврди да се оспореном одредбом Одлуке обвезници самодоприноса не стављају у неравноправан положај,

јер висина самодоприноса за сваког обвезника зависи од параметара, утврђених чланом 6. оспорене Одлуке (основице и пропорционалне стопе), који су непроменљиви, тако да је у том смислу неважно ко утврђује конкретан износ обавезе. Имајући у виду да иницијатори нису навели разлоге на основу којих се може закључити да би даљим извршавањем оспорене Одлуке могле наступити неотклоњиве штетне последице, то се у одговору предлаже да Суд не прихвати захтев иницијатора да се обустави извршење појединачних аката и радњи донетих на основу члана 5. став 1. тач. 1. и 4. оспорене Одлуке.

Полазећи од разлога оспоравања наведене Одлуке, као и одговарајућих одредаба Устава Републике Србије и закона, Уставни суд је, на седници одржаној 22. октобра 2008. године, донео Решење о покретању поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана 5. и члана 8. став 2. оспорене Одлуке, које је достављено Скупштини општине Жабаљ, ради давања одговора.

У току поступка пред Уставним судом, Скупштина општине Жабаљ је дописом од 31. децембра 2008. године доставила тражени одговор.

У одговору се наводи да је одредбом члана 12. оспорене Одлуке, на идентичан начин као и одредбом члана 23. Закона о финансирању локалне самоуправе, прописано која лица имају право да учествују у доношењу одлуке о увођењу самодоприноса, а самим тим и која могу бити његови обвезници. Будући да члан 5. оспорене Одлуке треба тумачити у вези са чланом 12. Одлуке, којим је персонално и територијално дефинисано важење наведене Одлуке, произлази да су чланом 5. Одлуке сагласно закону утврђени обвезници самодоприноса. Такође се истиче и да је оспорена одредба члана 8. став 2. Одлуке сагласна закону, јер је њоме прописано да ће Савет месне заједнице уредити својом одлуком начин и рокове наплате самодоприноса за обвезнике, чиме су оспореном Одлуком на посредан начин одређени начин и рокови наплате самодоприноса.

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

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да су оспорену Одлуку, којом се самодопринос уводи за период од 1. марта 2006. године до 28. фебруара 2011. године, донели грађани месне заједнице Чуруг, на основу одредаба чл. 87. до 97. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04), те да су ове одредбе Закона престале да важе даном почетка примене Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06), 1. јануара 2007. године. Такође је утврђено да је иницијатива за оцену уставности и законитости оспорене Одлуке била поднета Уставном суду у време важења Устава Републике Србије од 1990. године, који је престао да важи проглашењем Устава Републике Србије, 8. новембра 2006. године.

Уставни суд је покренуо поступак за оцену уставности и законитости одредаба члана 5. и члана 8. став 2. Одлуке којима је прописано да су

обвезници самодоприноса: 1. физичка лица која остварују зараду по основу радног односа, као и по основу уговора о делу, уговора о привременим и повременим пословима и преко омладинских, студентских и других задруга; 2. физичка лица која остварују приход од самосталних делатности чија се пореска обавеза утврђује паушалним опорезивањем; 3. физичка лица која остварују приход од самосталних делатности пружањем професионалних или интелектуалних услуга, као и приход од самосталних делатности остварен трајним или сезонским искоришћавањем земљишта у катастарској општини Чуруг у непољопривредне сврхе (вађење песка, шљунка и камена, производња креча, црепа, цигле ћумура и сл.), производњом садница и калемова, инкубаторском производњом живине и других сличних делатности на које се плаћа порез према оствареном приходу или месечном паушалном износу; 4. физичка лица која остварују приход по основу ауторских права и права индустријске својине и физичка лица која остварују приход од пољопривреде и шумарства по основу власништва, односно права коришћења или права плодоуживања земљишта уписаних у катастар земљишта (члан 5.); да ће Савет месне заједнице Чуруг уредити својом одлуком начин и рокове наплате самодоприноса за обвезнике из члана 5. тач. 2, 3. и 5. ове одлуке (члан 8. став 2.).

Полазећи од тога да је оспорена Одлука на снази и да се примењује до 28. фебруара 2011. године, Уставни суд оцену уставности и законитости материјалноправних одредаба Одлуке, сагласно одредбама члана 167. став 1. тач. 1. и 3. Устава, врши у односу важећи Устав и законе.

Устав Републике Србије утврђује: да се послови јединице локалне самоуправе финансирају из изворних прихода јединице локалне самоуправе, буџета Републике Србије, у складу са законом, и буџета аутономне покрајине, када је аутономна покрајина поверила јединици обављање послова из своје надлежности, у складу са одлуком скупштине аутономне покрајине (члан 188. став 4.); да сви подзаконски општи акти Републике Србије, општи акти организација којима су поверена јавна овлашћења, политичких странака, синдиката и удружења грађана и колективни уговори морају бити сагласни закону (члан 195. став 1.), те да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. став 3.).

За оцену законитости оспорене Одлуке од значаја су одредбе Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) и Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06).

Закон о локалној самоуправи прописује: да ради задовољавања општих, заједничких и свакодневних потреба становништва на одређеном подручју, јединице локалних самоуправе могу да образују месне заједнице или друге облике месне самоуправе, у складу са законом и статутом (члан 8.); да се средства за рад месне заједнице, односно другог облика месне

самоуправе обезбеђују из средстава утврђених одлуком о буџету општине, односно града, укључујући и самодопринос (члан 75. став 1. тачка 1).

Законом о финансирању локалне самоуправе прописано је: да јединици локалне самоуправе припадају изворни приходи остварени на њеној територији укључујући и приход од самодоприноса (члан 6. тачка 15)); да одлука о увођењу самодоприноса, између осталог, садржи податке који се односе на обвезнике, начин и рокове извршавања самодоприноса, као и лица која се ослобађају те обавезе (члан 21. тачка 5)); да одлуку доносе грађани који имају изборно право и пребивалиште на подручју на коме се средства прикупљају (члан 23. став 1.).

Из одредбе члана 21. тачка 5) Закона о финансирању локалне самоуправе произлази да одлука о увођењу самодоприноса, као један од обавезних елемената треба да садржи начин и рокове наплате самодоприноса. Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да нема законског основа да се у односу на одређене категорије обвезника самодоприноса начин и рокови наплате самодоприноса не уреде одлуком о његовом увођењу већ да се уређивање тог питања препушта накнадној одлуци савета месне заједнице. Имајући у виду изнето, као и да начин извршавања самодоприноса неспорно обухвата и начин и рокове наплате самодоприноса, оцењено је да оспорена одредба члана 8. став 2. Одлуке није сагласна закону. У том смислу не могу се прихватити наводи из одговора да су рокови и начин наплате самодоприноса одређени тиме што је предвиђено ко ће их одредити, нити је од значаја за оцену законитости ове одредбе чињеница да се за Одлуку у којој је она садржана изјаснила већина грађана.

Такође је утврђено да одредба члана 5. оспорене Одлуке, која одређује обвезнике самодоприноса, није сагласна закону, будући да наведеном одредбом није предвиђено да су обвезници самодоприноса физичка лица која имају изборно право и пребивалиште на подручју месне заједнице Чуруг, а која остварују зараду, односно приходе по наведеним основама, односно лица која немају изборно право и пребивалиште на подручју на коме се средства прикупљају, ако на том подручју имају непокретну имовину, а средствима се побољшавају услови коришћења те имовине. Ово стога што само лица која, у смислу члана 23. став. 1. Закона о финансирању локалне самоуправе, имају право да учествују у доношењу одлуке о увођењу самодоприноса, могу бити његови обвезници. Уставни суд сматра да се не могу прихватити наводи из одговора да ову одредбу треба тумачити у контексту одредбе члана 12. Одлуке, јер из њене садржине јасно произлази да су обвезници самодоприноса сва лица која припадају наведеним категоријама, независно од тога да ли су имала право да учествују у доношењу Одлуке.

Како Устав одредбама члана 195. утврђује принцип да сви општи акти у Републици Србији морају бити у сагласности са законом, то наведене одредбе Одлуке које нису сагласне закону, нису сагласне ни Уставу.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је на основу одредаба члана 45. тач. 1) и 4) Закона о Уставном суду одлучио као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, оспорене одредбе члана 5. и члана 8. став 2. Одлуке наведене у изреци престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-140/2006 од 5. фебруара 2009. године („Службени гласник РС", број 37/09)

Како су у већем броју предмета, у којима је Уставни суд у периоду јануар–јул 2009. године вршио оцену уставности и законитости одлука о увођењу самодоприноса, оспораване одредбе којима су уређена иста питања, наводе се само ставови Суда по тим питањима у конкретним предметима, са назнаком броја службеног гласила у којем су објављене одлуке Суда.

Одређивање да су обвезници самодоприноса физичка лица са пребивалиштем на подручју за које се уводи самодопринос, без навођења да та лица имају и изборно право на том подручју, није сагласно закону.

Одлуком о увођењу самодоприноса мора се уредити начин враћања средстава која се остваре изнад одлуком предвиђеног износа, као и начин вођења евиденције о средствима самодоприноса, односно остваривања увида обвезника у прикупљање и трошење тих средстава. Том одлуком не може бити дерогирана законом предвиђена могућност да се, под одређеним условима и за одређени период, не утврди, односно не плати порез на приход од пољопривреде и шумарства, те ово пореско ослобођење, сагласно закону, мора утицати и на обавезу плаћања самодоприноса.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да Одлука о увођењу самодоприноса на подручју Друге месне заједнице Ада („Службени лист општине Ада", број 19/06) није у сагласности са Уставом и законом.

.....

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-94/2009 од 5. фебруара 2009. године („Службени гласник РС", број 37/09)

Оспорена одлука о увођењу самодоприноса којом се: утврђује ретроактивна примена одлуке; уводи самодопринос на примања на која се није могао наплаћивати порез на доходак грађана; као обвезници плаћања самодоприноса одређују лица са пребивалиштем на подручју месне заједнице, независно од тога да ли на тој територији имају изборно право; утврђује надлежност државног органа управе – Републичке управе јавних прихода и Општинске управе за утврђивање и наплату самодоприноса и, поред наведеног, ступање на снагу одређује у односу на дан доношења, а не у односу на дан објављивања – није сагласна са законом, а тиме ни са Уставом.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да Одлука о увођењу самодоприноса за подручје месне заједнице Бресје („Службени гласник РС“, број 2/05) није у сагласности са Уставом и законом.

.....

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-265/2006 од 26. фебруара 2009. године („Службени гласник РС“, број 37/09)

Одредба оспорене Одлуке, којом је прописано да је основица за обрачун и наплату месног самодоприноса утврђена законом којим се уређује порез на доходак и порез на имовину, није сагласна закону, као ни одредбе одлуке којима се утврђује ретроактивна примена одлуке, за обвезнике самодоприноса одређују пунолетни грађани који имају пребивалиште на подручју месне заједнице независно од тога да ли на том подручју имају и изборно право и прописује надлежност државног органа управе за обављање одређених послова у вези са самодоприносом (надлежност Пореске управе, која има статус органа управе у саставу Министарства финансија).

Одлуком о увођењу самодоприноса одређује се намена, односно потребе за које се уводи самодопринос, које морају бити одређене и дозвољене, као и основица на коју се обавеза обрачунава.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да Одлука о увођењу месног самодоприноса за подручје месне заједнице Нова Пазова, за период од 1. јула 2005. године до 30. јуна 2010. године („Службени гласник РС“, број 68/05) није у сагласности са Уставом и законом.

.....

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-414/2005 од 19. марта 2009. године („Службени гласник РС“, број 36/09)

С обзиром на то да оспорена Одлука садржи већи број одредаба за које је Уставни суд утврдио да су несагласне са Уставом и законом (којима се утврђује ретроактивно дејство одлуке; уводи самодопринос на пензије као примања која су законом била изузета од опорезивања; обвезници одређују зависно од пребивалишта породице, а не од пребивалишта и изборног права самог обвезника; прописује основица самодоприноса у фиксном износу и уплата остварених средстава на рачун месне заједнице уместо у буџет општине), а истовремено не садржи битне елементе прописане законом (не одређује потребе за које се уводи самодопринос и начин вођења евиденције о средствима и начину враћања

средстава која се остваре изнад износа одређеног одлуком), оцењено је да је оспорена Одлука у целини несагласна са Уставом и законом.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да Одлука о увођењу месног самодоприноса за подручје месне заједнице Деспотовац („Општински службени гласник", број 6/01) није у сагласности са Уставом и законом.

.....

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-57/2007 од 25. марта 2009. године („Службени гласник РС", број 37/09)

Одредбе одлуке о увођењу самодоприноса којима се утврђује: да су обвезници самодоприноса грађани који имају пребивалиште, независно од тога да ли имају и изборно право на територији општине и грађани са пребивалиштем ван територије општине уколико на територији општине имају пољопривредно или шумско земљиште, независно од тога да ли се средствима самодоприноса побољшавају услови коришћења те имовине; да се самодопринос уводи на примања и имовину који су законом изузети од опорезивања; да се основица самодоприноса утврђује према висини пореза, а не вредности прихода на који се обрачунава одговарајући порез на доходак грађана; прописује надлежност органа општине и утврђује да се остварена средства воде на рачуну месне заједнице која њима самостално располаже – нису сагласне са законом, а тиме ни са Уставом.

Када је самодопринос уведен за целу територију општине, општине могу удруживати средства самодоприноса, као своја буџетска средства али нема правних могућности да такву сарадњу међусобно остварују месне заједнице за чије подручје је уведен самодопринос, јер су средства остварена по том основу приход буџета општине и не могу се уплаћивати на рачун њених месних заједница.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да Одлука о увођењу самодоприноса у новцу на подручју општине Горњи Милановац („Службени лист општине Горњи Милановац", број 3/05) није у сагласности са Уставом и законом.

.....

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-276/2005 од 9. априла 2009. године („Службени гласник РС", број 46/09)

Оспореном одлуком, супротно закону, као критеријум за одређивање обвезника самодоприноса утврђено је само пребивалиште (а не

и изборно право) на подручју месне заједнице, затим прекршена обавеза објављивања општег акта пре његовог ступања на снагу, као и забрана повратног дејства, а самодопринос уведен и на примања и имовину који су законом изузети од опорезивања и није уређена обавеза враћања обвезницима оних средстава самодоприноса која се остваре преко укупног износа одређеног одлуком.

Сагласно одредби члана 56. став 1. Закона о Уставном суду, Суд није овлашћен да обустави од извршења општи већ само појединачни акт.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да Одлука о увођењу самодоприноса за подручје месне заједнице Тител („Службени лист општине Тител", број 1/06) није у сагласности са Уставом и законом.

.....

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-66/2006 од 17. јун 2009. године („Службени гласник РС", број 58/09)

Оспорена Одлука садржи већи број одредаба за које је Уставни суд оценио да су несагласне закону, а тиме и Уставу (прекршена је забрана ретроактивне примене општих аката, самодопринос није могао бити уведен на примања и имовину законом изузете од опорезивања, повређено је начело забране дискриминације грађана утврђивањем различите пропорционалне стопе на зараде грађана и начином одређивања основице, нису у потпуности прописани обавезни услови за одређивање обвезника, а висина самодоприноса није прописана сразмерно висини одређених прихода обвезника), а без којих оспорена Одлука не може опстати у правном поретку, те је оцењено да је она у целини несагласна са Уставом и законом.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да Одлука о увођењу самодоприноса за подручје месне заједнице Златова („Службени гласник општине Деспотовац", број 4/06) није у сагласности са Уставом и законом.

.....

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-67/2007 од 25. јуна 2009. године („Службени гласник РС", број 82/09)

Обавеза самодоприноса је лична обавеза сваког грађанина на кога се самодопринос односи и као таква мора бити примерена материјалним могућностима сваког обвезника појединачно, који има пребивалиште и изборно право на подручју за које се уводи самодопринос.

Прописивање да одређене послове у вези са самодоприносом врши општински орган управе или други орган у складу са законом, као и утврђивање ретроактивне примене општег акта није сагласно закону, а тиме ни Уставу.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да Одлука о увођењу самодоприноса за подручје месне заједнице Кушиљево, општина Свилајнац („Општински службени гласник", број 1/06), није у сагласности са Уставом и законом.

.....

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-263/2007 од 25. јуна 2009. године („Службени гласник РС", број 82/09)

Грађани месне заједнице поступали су супротно закону када су оспореном одлуком о увођењу самодоприноса утврдили: да се одлука примењује ретроактивно и да ступа на снагу даном доношења; да основицу самодоприноса чине примања на која се није могао плаћати порез на доходак; да утврђивање и наплату самодоприноса за поједине обвезнике врши исплатилац пензија, односно Републичка управа јавних прихода, односно надлежно одељење Општинске управе; да се самодопринос плаћа у фиксном износу за поједине категорије обвезника, те да су обвезници грађани који имају пребивалиште на територији месне заједнице, независно од тога да ли имају и изборно право на том подручју.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да Одлука о увођењу самодоприноса за подручје месне заједнице Седларе, општина Свилајнац („Општински службени гласник", број 3/05) није у сагласности са Уставом и законом.

.....

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-12/2006 од 2. јула 2009. године („Службени гласник РС", број 63/09)

С обзиром на то да су престали да важе Устав од 1990. године, који је важио у време доношења оспорене Одлуке и у односу на који је тражена оцена њене уставности, као и одредбе Закона које су биле правни основ за њено доношење, Уставни суд је одбацио иницијативу у делу којим се тражи оцена уставности и законитости поступка доношења оспорене Одлуке, због непостојања процесних претпоставки за вођење поступка и одлучивање.

У поступку оцењивања уставности или законитости Уставни суд није ограничен захтевом иницијатора, па је Уставни суд по сопственој

иницијативи утврдио да нису сагласне закону одредбе којима се утврђује ретроактивно дејство Одлуке, као и одредбе којима нису у потпуности прописани услови који су неопходни за утврђивање обвезника самодоприноса.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредбе члана 2. у делу који гласи: „од 1. новембра 2005. године" и члана 6. Одлуке о увођењу самодоприноса за подручје месне заједнице Баваниште, општина Ковин („Службени лист", број 9/05), нису у сагласности са Уставом и законом.

2. Одбацује се иницијатива за оцену уставности и законитости поступка доношења Одлуке из тачке 1.

.....

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-116/2006 од 2. јула 2009. године („Службени гласник РС", број 82/09)

Доносилац оспореног акта кретао се у оквиру законског овлашћења када је уредио питања намене за које се самодопринос уводи, проценат у којем ће се прикупљена средства користити (распоређивати) за финансирање тих намена, надлежност органа месне заједнице који ће усмеравати (распоређивати) средства ради финансирања појединих намена, односно потреба и преко којег грађани остварују надзор над прикупљањем и коришћењем средстава.

Одредбе оспорене Одлуке којима је утврђена ретроактивна примена и ступање на снагу даном доношења, као и недостатак одредби о начину вођења евиденције о средствима и повраћају средстава која се остваре преко њиховог укупног износа одређеног одлуком, а које представљају обавезан елемент одлуке о увођењу самодоприноса, нису сагласни са законом.

Уставни суд није надлежан да оцењује примену општих аката, нити међусобну усклађеност одредаба истог акта.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредбе члана 3. у делу који гласи: „од 01. јануара 2006. године" и чл. 12. и 14. Одлуке о увођењу месног самодоприноса за подручје месне заједнице Велико Градиште („Службени гласник општине Велико Градиште", број 9/05), нису у сагласности са Уставом и законом.

2. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба чл. 8, 10. и 11. Одлуке из тачке 1.

3. Одбацује се иницијатива за оцену уставности и законитости поступка доношења Одлуке из тачке 1.

4. Одбацује се захтев за оцену међусобне сагласности одредаба чл. 5. и 6. Одлуке из тачке 1.

.....

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-65/2006 од 9. јула 2009. године („Службени гласник РС“, број 65/09)

Самодопринос се не може уводити на примања и имовину који су законом изузети од опорезивања.

Одлука о самодоприносу мора да садржи укупан и тачан износ средстава од самодоприноса чије се прикупљање планира, јер се на тај начин обвезницима самодоприноса омогућава увид у њихово прикупљање, а у случају остваривања износа преко планираног – и повраћај одређеног износа тих средстава. Укупан износ средстава самодоприноса се може мењати само изменама одлуке о самодоприносу по поступку по којем је одлука донета.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да одредба члана 2. у делу који гласи: „од 1. јануара 2001.“, члана 4. став 2, члана 5. алинеја 3, члана 8. у делу који гласи: „осим на пензије“, члана 10. и члана 11. став 1. у делу који гласи: „као и на пензије“ Одлуке о увођењу самодоприноса за подручје месне заједнице Ивањица („Општински службени гласник“, број 1/01), нису у сагласности са Уставом и законом.

.....

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-24/2008 од 9. јула 2009. године („Службени гласник РС“, број 65/09)

Обустава поступка

Како је решењем Уставног суда покренут поступак за оцену уставности и законитости оспорене одредбе, а у току поступка пред Уставним судом су престали да важе акт чија одредба је оспорена, као и Устав од 1990. године и Закон о локалној самоуправи који су важили у време подношења иницијативе, стекли су се услови за обуставу поступка, због престанка процесних претпоставки за вођење поступка и одлучивање, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Обуставља се поступак за оцену уставности и законитости одредбе члана 6. Тарифни број 8. тачка 2. Напомене Одлуке о локалним комуналним

таксама, Скупштине општине Смедеревска Паланка („Међуопштински службени лист“, бр. 24/04, 17/05, 2/06 и 20/06), у делу који гласи: „јавних комуналних предузећа“.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену законитости одредбе члана 6. Тарифни број 8. тачка 9. и одредбе члана 6. Тарифни број 8. тачка 2. Напомене, у делу који гласи: „јавних комуналних предузећа“ Одлуке из тачке 1. изреке. У иницијативи је наведено да одредба члана 6. Тарифни број 8. тачка 9. Одлуке, није у складу са одредбом члана 85. Закона о локалној самоуправи, јер општина не може да издвоји само површину као један од критеријума за одређивање висине комуналне таксе, а да не узме у обзир и критеријум техничко-употребне карактеристике објеката. У погледу одредбе тачке 2. Напомене уз Тарифни број 8. Одлуке, у делу у којем се оспорава, иницијатор је навео да она није у складу са одредбом члана 82. Закона о локалној самоуправи, јер општина није била овлашћена да јавна комунална предузећа ослободи од обавезе плаћања таксе за истицање фирми.

У одговору Скупштине општине наведено је да је одредба члана 6. Тарифни број 8. Одлуке, којом су утврђени критеријуми за одређивање висине локалне комуналне таксе, у складу са одредбом члана 85. Закона о локалној самоуправи, истичући при томе да законом прописани критеријуми нису кумулативно прописани. У односу на оспорену одредбу тачке 2. Напомене уз Тарифни број 8. Одлуке, у делу који се оспорава, доносилац акта је навео да је та одредба у складу са законом и да су јавна комунална предузећа ослобођена од плаћања такси за истицање фирме, јер су она буџетски корисници и финансирају се из буџета, а да таксе представљају приход буџета.

Уставни суд је поводом поднете иницијативе, на седници одржаној 25. децембра 2008. године, донео Решење број ИУ-36/2005 о неприхватању иницијативе за покретање поступка за утврђивање незаконитости одредбе члана 6. Тарифни број 8. тачка 9. Одлуке наведене у изреци. Истим Решењем Уставни суд је покренуо и поступак за оцену уставности и законитости одредбе члана 6. Тарифни број 8. тачка 2. Напомене наведене Одлуке, у делу који гласи „јавних комуналних предузећа“ и доставио га Скупштини општине Смедеревска Паланка на одговор.

Скупштина општине Смедеревска Паланка није доставила одговор на Решење Уставног суда али је доставила Уставном суду Одлуку о локалним комуналним таксама, Скупштине општине Смедеревска Паланка („Међуопштински службени лист“, број 46/08), на основу које је оспорена Одлука престала да важи.

У поступку пред Уставним судом утврђено је:

Скупштина општине Смедеревска Паланка, с позивом на чл. 18. и 83. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02 и 33/04) и члана 20. Статута Скупштине општине Смедеревска Паланка, донела је Одлуку о локалним комуналним таксама („Међуопштински службени лист“, број 24/04).

Одредбом тачке 2. Напомене уз Тарифни број 8. прописано је да се такса по овом тарифном броју не плаћа за истицање фирми државних органа, органа локалне самоуправе и јавних комуналних предузећа.

Одлука је више пута мењана и допуњавана одлукама о изменама и допунама оспорене одлуке, које су објављене у „Међуопштинском службеном листу", бр. 17/05, 2/06 и 20/06 али оспорена одредба Одлуке није измењена.

Оспорена Одлука о локалним комуналним таксама Скупштине општине Смедеревска Паланка („Међуопштински службени лист", бр. 24/04, 17/05, 2/06 и 20/06) престала је да важи ступањем на снагу Одлуке о локалним комуналним таксама Скупштине општине Смедеревска Паланка („Међуопштински службени лист", број 46/08).

Устав Републике Србије од 1990. године, који је важио у време подношења предметне иницијативе, престао је да важи 8. новембра 2006. године ступањем на снагу новог Устава Републике Србије.

Одредбе чл. 77. до 104. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС", бр. 9/02, 33/04, 135/04 и 62/06), којима је било уређено финансирање послова јединице локалне самоуправе, где спадају и локалне комуналне таксе као изворни јавни приход локалне самоуправе, а које су и биле правни основ за доношење оспорене Одлуке и које су важиле у време подношења иницијативе, престале су да важе 1. јануара 2007. године, даном почетка примене Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС", број 62/06). Наведени Закон о локалној самоуправи је у целини престао да важи ступањем на снагу Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС", број 129/07).

Имајући у виду да је оспорена Одлука престала да важи у току поступка пред Уставним судом и да су престали да важе Устав од 1990. године и Закон о локалној самоуправи који су важили у време подношења иницијативе, као и да је решењем Уставног суда покренут поступак за оцену уставности и законитости одредбе члана 6. Тарифни број 8. тачка 2. Напомене наведене Одлуке, стекли су се услови за обуставу поступка, због престанка процесних претпоставки за вођење поступка и одлучивање, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07).

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

РешењеУставног суда

Број: ИУ-36/2005 од 11. јуна 2009. године

С обзиром на то да је престао да важи Устав од 1990. године, да су престале да важе одредбе закона које су биле основ за доношење оспорене Одлуке, као и да је у току поступка пред Уставним судом обустављена њена примена, Уставни суд је, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, обуставио поступак за оцену уставности и законитости оспорене Одлуке, због престанка процесних претпоставки за вођење поступка и одлучивање.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Обуставља се поступак за оцену уставности и законитости Одлуке о увођењу месног самодоприноса за подручје месне заједнице Падина за период 01. фебруара 2005. до 31. јануара 2010 („Службени лист општине Ковачица“, број 2/05).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости поступка доношења Одлуке наведене у изреци. Иницијатори сматрају да је поступак доношења оспорене Одлуке спроведен супротно Уставу Републике Србије и закону, јер се за увођење спорног самодоприноса грађани месне заједнице Падина нису изјашњавали тајним гласањем, већ лично уз потпис. Такође, сматрају да је Комисија за спровођење изјашњавања грађана уз потпис о доношењу одлуке о увођењу месног самодоприноса и утврђивање резултата изјашњавања, током доношења оспорене Одлуке на недозвољен начин утицала на грађане да се изјасне за увођење спорног самодоприноса.

У одговору на иницијативу се наводи да је Скупштина општине Ковачица утврдила Предлог Одлуке о увођењу самодоприноса за подручје месне заједнице Падина и о облику и начину непосредног изјашњавања грађана о самодоприносу. Такође се истиче да су оспорену Одлуку донели грађани месне заједнице Падина личним изјашњавањем уз потпис.

Полазећи од разлога оспоравања наведене Одлуке, као и одговарајућих одредаба Устава Републике Србије и закона, Уставни суд је, на седници одржаној 17. јула 2008. године, донео Решење о покретању поступка за оцену уставности и законитости одредаба чл. 1. и 2, члана 3. став 1, члана 4. ал. 1, 3, 4, 5. и 6, члана 5. став 1, члана 6, члана 7. став 1, члана 8. алинеја 8. и чл. 9. до 14. оспорене Одлуке, које је достављено Скупштини општине Ковачица, ради давања одговора. Наведеним Решењем Уставни суд је одбацио иницијативу у делу којим је тражена оцена уставности и законитости поступка доношења оспорене Одлуке.

Скупштина општине Ковачица је дописом од 23. октобра 2008. године поднела захтев Уставном суду да застане са поступком одлучивања у предмету ИУ-38/2006, како би се спровео одговарајући поступак у циљу отклањања уочених неуставности и законитости.

Поступајући по захтеву Скупштине општине Ковачица, Уставни суд је, на седници одржаној 13. новембра 2008. године, на основу члана 55. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), донео Закључак да застане са поступком за оцену уставности и законитости одредаба оспорене Одлуке поводом којих је донео наведено Решење о покретању поступка и дао могућност грађанима месне заједнице Падина да, у року од 60 дана од дана пријема дописа Уставног суда, Одлуку усагласе са Уставом и законом.

Поднеском од 6. фебруара 2009. године Уставном суду је достављена Одлука о утврђивању и обједињавању наплате комуналних и других услуга на територији општине Ковачица („Службени лист општине Ковачица“, број 16/08) и Одлука о изменама и допунама Одлуке о утврђивању и обједињавању наплате комуналних и других услуга на територији општине Ковачица („Службени лист општине Ковачица“, број 3/09).

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да су оспорену Одлуку, којом се самодопринос уводи за период од 1. фебруара 2005. године до 31. јануара 2010. године, донели грађани месне заједнице Падина, на основу одредаба чл. 87. до 97. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04).

Одредбама Одлуке о изменама и допунама Одлуке о утврђивању и обједињавању наплате комуналних и других услуга на територији општине Ковачица („Службени лист општине Ковачица“, број 3/09) прописано је: да даном почетка примене ове одлуке престаје разрез самодоприноса установљеног, између осталих, и за месну заједницу Падина, на основу Одлуке о увођењу месног самодоприноса за подручје месне заједнице Падина за период 01. фебруара 2005. до 31. јануара 2010. Год. (члан 2. став 5. алинеја 2.); да ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Сл. листу општине Ковачица“ (члан 3.). Ова одлука објављена је 27. јануара 2007. године.

Полазећи од одредаба чл. 2. и 3. Одлуке о изменама и допунама Одлуке о утврђивању и обједињавању наплате комуналних и других услуга на територији општине Ковачица, Уставни суд је утврдио да је примена оспорене Одлуке о увођењу месног самодоприноса обустављена 4. фебруара 2009. године.

Проглашењем Устава Републике Србије 8. новембра 2006. године престао је да важи Устав Републике Србије од 1990. године, у време чијег важења је поднета иницијатива и у односу на који је тражена оцена уставности оспорене Одлуке, а почетком примене Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06), 1. јануара 2007. године, престале су да важе одредбе чл. 87. до 97. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04), које су биле правни основ за доношење оспорене Одлуке и односу на које је иницирана оцена њене законитости.

С обзиром на то да је престао да важи Устав од 1990. године, да су престале да важе одредбе чл. 87. до 97. Закона о локалној самоуправи, као и да је у току поступка пред Уставним судом обустављена примена оспорене Одлуке, Уставни суд је, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, обуставио поступак за оцену уставности и законитости оспорене Одлуке, због престанка процесних претпоставки за вођење поступка и одлучивање.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-38/2006 од 26. фебруара 2009. године

6. ОСТАЛИ ОПШТИ АКТИ

6.1. Општи акти привредних друштава

Оспореним одредбама члана 93. Појединачног колективног уговора висина отпремнине није била уређена на начин прописан Законом, те је Уставни суд оценио да ове одредбе од дана ступања на снагу Закона о раду из 2005. године, па до престанка важења оспореног Појединачног колективног уговора, нису биле у складу са законом, а тиме ни са Уставом.

Уставни суд, према одредбама члана 167. Устава, није надлежан да одлучује о међусобној сагласности два колективна уговора.

Уставни донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредбе члана 93. Појединачног колективног уговора АД „Агрохем“ Нови Сад, од 5. фебруара 2004. године, у време важења од 23. марта 2005. године до 24. марта 2006. године, нису биле у сагласности са Уставом и законом.

2. Одбацује се иницијатива за оцену сагласности Појединачног колективног уговора из тачке 1. са Посебним колективним уговором за хемију и неметале („Службени гласник РС“, бр. 44/97, 39/98 и 42/01).

3. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката донетих на основу члана 93. Појединачног колективног уговора из тачке 1. изреке.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана 93. Појединачног колективног уговора наведеног у тачки 1. изреке. Подносиоци иницијативе наводе да су оспорене одредбе члана 93. Појединачног колективног уговора, којима је утврђена висина отпремнине запосленом коме се отказује уговор о раду као вишку запослених, несагласне са Законом о раду, Посебним колективним уговором за хемију и неметале („Службени гласник РС“, бр. 44/97, 39/98 и 42/01) и Уставом. Такође се наводи да се поводом примене оспореног члана 93. Колективног уговора води спор пред Општинским судом у Новом Саду, по тужби једног од иницијатора и да је у току другостепени поступак по жалби. Подносиоци иницијативе предлажу да Уставни суд обустави извршење појединачних аката донетих на основу оспореног члана 93. Појединачног колективног уговора.

У одговору доносиоца оспореног Колективног уговора се наводи да су оспореним чланом 93. Колективног уговора запосленима дата иста

права као права утврђена Законом о раду („Службени гласник РС“, бр. 70/01 и 73/01), који је био на снази у време кад је подносиоцима иницијативе престао радни однос, те да наведени Закон о раду у члану 7. предвиђа обавезу сагласности општег акта са законом, а не и обавезу сагласности колективног уговора ниже правне снаге са колективним уговором више правне снаге. Такође, наводи се да је Посебан колективни уговор за хемију и неметале, на који се позивају подносиоци иницијативе, престао да важи 23. септембра 2005. године, на основу одредбе члана 284. Закона о раду („Службени гласник РС“, број 24/05). Оспорени Појединачни колективни уговор више није на снази, јер је нови ступио на снагу 24. марта 2006. године.

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

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспореним чланом 93. Појединачног колективног уговора предвиђено да је запосленом коме се отказује уговор о раду као вишку запослених, послодавац дужан да исплати отпремнину чија висина зависи од година проведених у радном односу (стаж осигурања) и износи: за период до 10 година проведених у радном односу – двоструки износ зараде; за 10 до 20 година у радном односу – најмање троструки износ зараде; за 20 до 30 година у радном односу – најмање четвороструки износ зараде; за преко 30 година у радном односу – најмање петоструки износ зараде. Према одредби члана 94. овог Колективног уговора, зарадом у смислу члана 93. сматра се зарада коју је запослени остварио у месецу који претходи месецу у коме му је престао радни однос.

Имајући у виду да је иницијатива поднета у време важења Устава Републике Србије од 1990. године, који је престао да важи ступањем на снагу Устава Републике Србије од 8. новембра 2006. године, то је оцена уставности оспореног акта извршена у односу на важећи Устав, а оцена његове законитости у односу на важеће законе, сагласно одредбама члана 167. Устава, којима је утврђена надлежност Уставног суда.

Уставом је прописано да сви подзаконски општи акти Републике Србије, општи акти организација којима су поверена јавна овлашћења, политичких странака, синдиката и удружења грађана и колективни уговори морају бити сагласни закону (члан 195. став 1.).

Законом о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05), који је ступио на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“ 23. марта 2005. године, прописано је: да је послодавац дужан да донесе програм решавања вишка запослених ако утврди да ће због технолошких, економских или организационих промена доћи до престанка потребе за радом запослених на неодређено време (члан 153.); да програм, поред осталог, садржи и критеријуме за утврђивање вишка запослених и средства за решавање њиховог социјално-економског по-

ложаја (члан 155.); да је послодавац дужан да пре отказа уговора о раду, запосленом исплати отпремнину у висини утврђеној општим актом или уговором о раду, с тим да отпремнина не може бити нижа од трећине зараде запосленог за сваку навршену годину рада у радном односу (члан 158. ст. 1. и 2.); да се зарадом сматра просечна месечна зарада запосленог утврђена за последња три месеца која претходе месецу у којем се исплаћује отпремнина (члан 159.).

Одредбама члана 284. Закона о раду прописано је да одредбе колективног уговора који је на снази на дан ступања на снагу овог закона, а које нису у супротности са овим законом, остају на снази до закључивања колективног уговора у складу са овим законом, као и да одредбе општег и посебних колективних уговора закључених пре 21. децембра 2001. године, које су на снази на дан ступања на снагу овог закона и нису у супротности са овим законом, остају на снази до закључивања колективних уговора у складу са овим законом, а најдуже шест месеци од дана његовог ступања на снагу.

Уставни суд је утврдио да је у току важења оспореног Појединачног колективног уговора донет нови Закон о раду, којим је утврђено да отпремнина која се запосленом на неодређено време може исплатити, ако је услед технолошких, економских или организационих промена код послодавца дошло до престанка потребе за његовим радом, не може бити нижа од трећине зараде запосленог за сваку навршену годину рада у радном односу. Такође из одредбе члана 284. Закона о раду произлази да од дана ступања на снагу тог закона остају на снази само оне одредбе важећих појединачних колективних уговора које нису у супротности са одредбама Закона.

Како оспореним одредбама члана 93. Појединачног колективног уговора отпремнина није била уређена на начин прописан Законом, то је Уставни суд оценио да ове одредбе, од 23. марта 2005. године, као дана ступања на снагу Закона о раду од 2005. године, па до 24. марта 2006. године, као дана до када је важио оспорени Појединачни колективни уговор, нису биле у складу са законом.

С обзиром на то да су, према оцени Уставног суда, оспорене одредбе члана 93. Појединачног колективног уговора биле несагласне са законом, а да према одредби члана 195. став 1. Устава сви колективни уговори морају бити у сагласности са законом, Уставни суд је оценио да оспорене одредбе Колективног уговора, у време важења, нису биле у сагласности ни са Уставом.

Полазећи од наведеног, а имајући при томе у виду да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, као и да су оспорене одредбе Колективног уговора произвеле последице у примени, Уставни суд је, сагласно одредбама члана 53. став 2. и члана 64. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 1. изреке, без доношења решења о покретању поступка.

Полазећи од Уставом утврђене надлежности да Уставни суд одлучује о сагласности закона и других општих аката са Уставом, општеприхваћеним

правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима, Уставни суд је одбацио иницијативу у делу којим је тражена оцена сагласности оспореног Појединачног колективног уговора са Посебним колективним уговором за хемију и неметале („Службени гласник РС“, бр. 44/97, 39/98 и 42/01) који је такође престао да важи, сагласно члану 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, имајући у виду да је у питању оцена међусобне сагласности два колективна уговора различите правне снаге, што не спада у надлежност Уставног суда из члана 167. Устава.

С обзиром на то да је Уставни суд донео коначну одлуку у овој уставноправној ствари, захтев за обуставу извршења појединачних аката донетих на основу члана 93. Појединачног колективног уговора, Суд је одбацио, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду.

На основу изложеног и одредаба члана 45. тачка 5) и члана 46. тачка 3) Закона о Уставном суду, као и члана 82. став 1. тачка 1. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-367/2005 од 5. марта 2009. године („Службени гласник РС“, број 26/09)

Одредба којом се ступање на снагу статута, као општег акта, одређује у односу на дан доношења, а не у односу на дан објављивања није сагласна са Уставом.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да одредба члана 77. Статута Акционарског друштва за производњу грађевинског материјала „Тимок“ Неготин, од 22. јануара 2005. године, није сагласна са Уставом.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности одредбе члана 77. Статута наведеног у изреци. У иницијативи се наводи да је одредба члана 77. оспореног Статута, којом је предвиђено да Статут ступа на снагу даном доношења, несагласна одредби члана 120. Устава Републике Србије, према којој општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања.

У одговору на иницијативу се тврди да су постојали нарочито оправдани разлози за ступање на снагу даном доношења оспореног Статута, јер је због власничке трансформације тада друштвеног предузећа „Тимок“ и потребе усаглашавања оспореног акта са Законом о привредним друштвима, било потребно хитно извршити избор новог управног одбора и директора Предузећа у складу са наведеним Статутом и Законом. У супротном би се, како се наводи, довела у питање реализација Уговора о продаји друштвеног капитала методом јавне аукције, који има снагу оснивачког акта Предузећа, и према коме је било потребно изабрати нове органе управе Предузећа.

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

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспорени Статут донела Скупштина Акционарског друштва „Тимок" Неготин, 22. јануара 2005. године, с позивом на одредбу члана 290. Закона о привредним друштвима („Службени гласник РС", број 125/04). Оспореном одредбом члана 77. Статута је прописано да статут ступа на снагу даном доношења.

Уставни суд оцену уставности материјалноправних одредаба општих аката, сагласно члану 167. став 1. тачка 1. Устава Републике Србије, врши у односу на важећи Устав.

Одредбом члана 120. Устава Републике Србије од 1990. године, који је важио у време доношења оспореног Статута и у односу на који је тражена оцена уставности оспорене одредбе Статута, било је утврђено да закон, други пропис или општи акт ступа на снагу најраније осмог дана од дана објављивања, осим ако, из нарочито оправданих разлога, није предвиђено да раније ступи на снагу.

Уставом од 2006. године је утврђено да се закони и сви други општи акти, објављују пре ступања на снагу, као и да закони и други општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања и могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења (члан 196. ст. 1. и 4.).

Имајући у виду да одредба члана 77. оспореног Статута, ступање на снагу тог Статута одређује у односу на дан доношења, а не у односу на дан објављивања, како је то прописано чланом 196. став 4. Устава, Уставни суд је утврдио да одредба члана 77. оспореног Статута није сагласна са Уставом.

Пошто се иницијативом оспорава уставност одредбе општег акта којом се регулише питање о којем Уставни суд већ има заузет став, Уставни суд је, на основу члана 53. став 2. Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци, без доношења решења о покретању поступка.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 1) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, одредба члана 77. Статута из изреке престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-55/2005 од 9. јула 2009. године („Службени гласник РС", број 60/09)

Доносилац акта – привредно друштво, у складу са Законом о становању, овлашћено је да самостално утврђује услове, критеријуме, мерила и поступак за решавање стамбених потреба запослених, према својим потребама и могућностима, поштујући начело једнакости грађана из члана 21. Устава.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба чл. 20. и 21. Правилника о решавању стамбених потреба запослених Акционарског друштва „Пројметал“ Београд од 19. маја 2006. године.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредаба чл. 20. и 21. Правилника о решавању стамбених потреба запослених Акционарског друштва „Пројметал“ Београд од 19. маја 2006. године. У иницијативи се наводи да је одредба члана 20. Правилника, којом је вреднован радни стаж запосленог, несагласна са одредбом члана 13. Устава Републике Србије из разлога што се радни стаж бодује највише до 20 година, односно радни стаж преко 20 година не узима се у обзир приликом утврђивања листе реда првенства за добијање стана у закуп. Одредба члана 21. Правилника, којом је вреднована стамбена ситуација запосленог, по мишљењу подносиоца представке, несагласна је са одредбом члана 13. Устава и одредбама чл. 27. и 47. Закона о становању, будући да нису објективизирани критеријуми по основу стамбене угрожености, тако да су запослени који краће време чекају на стан доведени у повољнији положај у односу на остале запослене.

У одговору доносиоца акта наводи се да је Предузеће својим општим актом утврдило мерила и критеријуме за утврђивање реда првенства, као и начин и поступак за доделу станова који је, по мишљењу доносиоца акта, усклађен са Законом о становању. Такође, доносилац акта сматра да права запослених на стан нису угрожена, с обзиром на то да су мерила и критеријуми за расподелу станова објективизирани и вредновани одређеним бројем бодова.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да је Правилник о решавању стамбених потреба запослених усвојио Управни одбор овог Акционарског друштва на 14. редовној седници одржаној 19. маја 2006. године.

Оспореном одредбом члана 20. Правилника предвиђено је да, по основу радног стажа, запосленом припада за сваку пуну годину ефективног радног стажа два бода. Радни стаж преко шест месеци се рачуна као пуна година. Радни стаж се обрачунава са стањем на дан достављања листе приоритета (ранг листа). Максимални број бодова по овом основу износи 40 бодова.

Према оспореној одредби члана 21. Правилника, по основу стамбених услова – стамбене ситуације, запосленом припадају бодови, и то: запосленом без стана: до десет година чекања на стан – 40 бодова, а преко десет година чекања на стан – 60 бодова. Максимални број бодова по овом мерилу износи 60 бодова. Запослени може остварити бодове само по једном од ова два основа.

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

Како је иницијатива за оцену уставности оспореног Правилника поднета у време важења Устава Републике Србије од 1990. године, који је престао да важи проглашењем Устава Републике Србије 8. новембра 2006. године, оцена уставности вршена је у односу на Устав Републике Србије од 2006. године, а сагласно одредби члана 167. Устава.

Одредбама члана 21. ст. 1. до 3. Устава Републике Србије утврђено је да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, као и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета.

Законом о становању („Службени гласник РС“, бр. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 53/93, 69/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98, 26/01 и 101/05) прописано је: да носилац права располагања својим актом ближе прописује начин евидентирања и одлучивања о коришћењу средстава од станова продатих путем откупа, као и услове, начин и поступак давања зајмова из ових средстава (члан 27. став 3.); да предузећа и установе могу у складу са својим општим актом, односно прописом о решавању стамбених потреба да дају станове у закуп на неодређено време запосленим лицима (члан 47. став 2.).

Из наведених одредаба Закона о становању произлази да је доносилац акта овлашћен да самостално утврђује услове, критеријуме, мерила и поступак за решавање стамбених потреба запослених у складу са својим потребама и могућностима, при чему је обавезан да поштује Уставом и законом утврђене принципе.

Прописујући у одредбама чл. 20. и 21. Правилника да запосленом, по основу радног стажа, припада два бода за сваку пуну годину ефективног радног стажа, с тим да максималан број бодова по овом основу може износити 40 бодова, као и да број бодова по основу стамбених услова зависи од времена које је запослени провео у нерешеној стамбеној ситуацији, доносилац акта је, по оцени Суда, поступио у складу са својим законским овлашћењима и сагласно уставном начелу једнакости грађана пред Уставом и законом из члана 21. Устава, будући да се оспорене одредбе Правилника односе подједнако на све запослене који решавају стамбене потребе.

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

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-142/2006 од 2. априла 2009. године

Прописивање радног односа на неодређено време у предузећу у трајању дужем од пет година, као услова за решавање стамбене потребе запосленог, по оцени Уставног суда, представља додатни услов, који је у границама овлашћења доносиоца акта утврђених Уставом и Законом о становању.

Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да оцењује целисходност услова, рокова и поступка решавања стамбених потреба у предузећу, јер наведена питања спадају у домен стамбене политике и опредељења доносиоца акта да та питања уреди зависно од својих потреба и циљева.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредбе члана 2. став 1. тачка 1. Правилника о решавању стамбених потреба у ДП „Београдски сајам“, број 505 од 14. септембра 2006. године.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредбе члана 2. став 1. тачка 1. Правилника наведеног у изреци. У иницијативи се наводи да је оспореном одредбом, којом је прописано да право на решавање стамбене потребе у Предузећу има запослени под условом да је у радном односу у Предузећу запослен на неодређено време дуже од пет година, повређена одредба члана 35. Устава Републике Србије. Такође, оспорена одредба у супротности је и са одредбама чл. 18. и 20. Закона о раду јер је „дискриминаторска“ у погледу услова рада и свих права из радног односа, јер су запослени који немају пет година непрекидног стажа у овом Предузећу стављени у неповољнији положај у односу на запослене који испуњавају наведени услов. Сматра да се не може занемарити допринос у раду и издвајања на име стамбеног фонда која су својевремено издвајали запослени без обзира на то где су радили, а у тим организацијама нису решили своје стамбено питање. С обзиром на то да је Уставом гарантована слобода рада и слободан избор запослења под једнаким условима, запослени који су радили у другим организацијама, а у њима нису решили своје стамбено питање, не могу бити дискриминисани. Предлаже да Уставни суд донесе одлуку којом ће утврдити да оспорена одредба Правилника није у сагласности са Уставом и Законом.

Доносилац оспореног акта у одговору наводи да оспореном одредбом Правилника није повређена одредба члана 60. Устава којом се јемчи право на рад и слободан избор запослења под једнаким условима, јер сви запослени који испуњавају прописане услове из члана 2. оспореног Правилника, под истим условима, имају право да учествују у поступку решавања стамбених потреба која се могу решавати искључиво доделом зајма. Имајући у виду да решавање стамбених потреба запослених путем доделе зајма није предвиђено законом као обавеза послодавца већ само као могућност која је регулисана чланом 102. Колективног уговора, чије остваривање зависи од расположивих средстава и других околности, сматра да није супротно Уставу и несагласно закону, ако је општим актом као услов за учешће у поступку решавања стамбених потреба предвиђен стаж у трајању од пет година у Предузећу. Такође, у одговору се наводи да оспорена одредба није несагласна Закону о раду јер тим законом није прописано право на решавање стамбених потреба, као и да утврђивање услова, рокова и поступка за решавање стамбених потреба у предузећу не спада у надлежност Уставног суда утврђену Уставом.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је Правилник о решавању стамбених потреба запослених у ДП „Београдски сајам", број 505 од 14. септембра 2006. године, донео Управни одбор Предузећа на основу члана 35. став 2. тачка 2. Статута Друштвеног предузећа „Београдски сајам" и члана 102. Колективног уговора код послодавца ДП „Београдски сајам". Правилником се уређују: услови и начин решавања стамбених потреба запослених лица у Предузећу; извори и коришћење средстава за решавање стамбених потреба; основи и мерила за утврђивање реда првенства; давање стамбених зајмова; надлежност и поступак за решавање стамбених потреба и друга питања од значаја за решавање стамбених потреба запослених лица (члан 1.). Оспореном одредбом члана 2. став 1. тачка 1. Правилника прописано је да право на решавање стамбених потреба има запослени у Предузећу под условом да је у радном односу у Предузећу запослен на неодређено време дуже од пет година. Према одредби члана 12. став 1. Правилника, под радним стажом подразумева се време проведено у радном односу (ефективни радни стаж), које се као такво уписује у радну књижицу.

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

С обзиром на то да је оцена уставности оспорене одредбе Правилника тражена у односу на Устав Републике Србије од 1990. године, који је престао да важи 2006. године, Уставни суд је оцену уставности оспорене одредбе Правилника вршио у односу на Устав од 2006. године, сагласно члану 167. став 1. тач. 1. и 3. Устава.

Одредбом члана 21. ст. 1. до 3. Устава утврђено је да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без

дискриминације, као и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета.

По оцени Уставног суда, за оцену законитости оспорене одредбе Правилника релевантне су одредбе Закона о становању („Службени гласник РС“, бр. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 74/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98, 26/01, и 101/05) којим је прописано: да носилац права располагања својим актом ближе прописује начин евидентирања и одлучивања о коришћењу средстава од станова продатих путем откупа као и услове, начин и поступак давања зајмова из ових средстава (члан 27. став 3.); да предузећа и установе могу у складу са својим општим актом, односно прописом о решавању стамбених потреба да дају станове у закуп на неодређено време запосленим лицима (члан 47. став 2.).

Из наведених одредаба Устава и Закона о становању произлази да је доносилац акта овлашћен да у складу са својим потребама и могућностима самостално утврђује услове, критеријуме, мерила и поступак за решавање стамбених потреба запослених при чему је обавезан да поштује Уставом и законом утврђене принципе, односно да утврди објективна мерила и критеријуме и омогући њихову једнаку примену на све запослене који се налазе у одређеним, општим актом утврђеним, правним ситуацијама и који испуњавају једнаке услове.

Прописујући у оспореној одредби члана 2. став 1. тачка 1. Правилника, услове под којима запослени има право на решавање стамбених потреба, по оцени Уставног суда, доносилац акта није повредио уставни принцип једнакости утврђен у члану 21. Устава, јер се он подједнако односи на све запослене који се налази у истој правној и фактичкој ситуацији. Такође, по оцени Суда, не постоји ни дискриминација по основу радног стажа запослених који имају право на решавање стамбене потребе, будући да се одредбом члана 12. Правилника под радним стажом подразумева све време проведено у радном односу. Прописивање радног односа у Предузећу на неодређено време дуже од пет година, као услова за решавање стамбене потребе запосленог, по оцени Уставног суда, представља додатни услов, о чему, сагласно Закону о становању, самостално одлучује доносилац акта.

Полазећи од тога да се оспореном одредбом Правилника уређују услови под којима запослени има право на решавање стамбене потребе и да се њом не уређује право на рад, не стоји ни навод подносиоца иницијативе да је оспореном одредбом Правилника повређена уставна одредба о праву на рад, праву на слободан избор рада и доступност свима под једнаким условима, свих радних места. Из истих разлога оспорена одредба Правилника није несагласна ни одредбама чл. 18. и 20. Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05) којима се забрањује непосредна и посредна дискриминација лица која траже запослење, односно 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, као и дискриминација у односу на услове за запошљавање и избор кандидата за обављање одређеног посла, услове рада и сва права из радног односа, образовање, оспособљавање и усавршавање, напредовање на послу и отказ уговора о раду.

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

Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да оцењује целисходност услова, рокова и поступка решавања стамбених потреба у предузећу, јер наведена питања спадају у домен стамбене политике и опредељења доносиоца оспореног акта да та питања уреди зависно од својих потреба и циљева, у границама законских овлашћења за њихово уређивање и сагласно уставним принципима.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-16/2007 од 16. априла 2009. године

Обустава поступка

Поступак оцене уставности оспорених аката започет је у време важења Устава Републике Србије од 1990. године који је престао да важи ступањем на снагу Устава Републике Србије 8. новембра 2006. године, а оспорени акти престали су да важе у току поступка пред Уставним судом, те су се стекли процесни услови за обуставу поступка оцене уставности оспорених аката.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Обуставља се поступак за оцену уставности одредаба чл. 21. и 29. Правилника о решавању стамбених потреба запослених у АД „Југословенско речно бродарство“ од 6. јуна 2002. године и члана 6. Правилника о изменама и допунама Правилника о решавању стамбених потреба запослених у истом Акционарском друштву од 15. јуна 2004. године.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднет је 11. јуна 2004. године предлог за оцену уставности одредаба чл. 21. и 29. Павилника о решавању стамбених потреба запослених у АД „Југословенско речно бродарство“ од 6. јуна 2002. године

и члана 6. Правилника о изменама и допунама истог правилника од 15. јуна 2004. године. Оспоравајући члан 21. Правилника којим је вреднована инвалидност као један од критеријума за утврђивање ранг листе код решавања стамбених потреба запослених, предлагач сматра да су запослени чији су чланови домаћинства инвалиди који нису запослени (ђаци, студенти и др.), доведени у неравноправан положај из разлога што се инвалидност доказује једино правноснажним решењем надлежног фонда пензијског и инвалидског осигурања. Одредбе члана 29. Правилника, којима је предвиђено да место на ранг листи првенства задржава брачни друг који остварује већи број бодова, ако су у Друштву запослени брачни другови, по мишљењу предлагача, доводе у неравноправан положај оне запослене чији брачни друг ради у другом предузећу, код приватног послодавца или је проглашен технолошким вишком. По мишљењу предлагача, одредба члана 6. Правилника о изменама и допунама Правилника, којом је предвиђено да ће се започети поступци решавања стамбених потреба запослених окончати сагласно овом Правилнику, није у складу са Уставом, јер ће се на овај начин започети поступци решавања стамбених потреба запослених окончати на основу одредаба чл. 23. и 53. Правилника које је Уставни суд огласио неуставним својом Одлуком ИУ-197/2003 од 25. септембра 2003. године.

У одговору доносиоца оспореног акта наводи се, поред осталог, да одредба члана 21. Правилника није у супротности са Уставом и законом, већ је потребно само извршити допуну оспореног члана Правилника тако да се инвалидност члана породичног домаћинства, који није запослен, доказује налазом лекарске комисије. У погледу оспоравања члана 29. Правилника у одговору се истиче да уређивање ове одредбе Правилника омогућава истовремено решавање стамбене потребе двоје запослених, а што је важно из разлога ограничених средстава за решавање стамбених потреба запослених. Осим тога, оспорена одредба Правилника сагласна је и одредбама члана 47. став 2. Закона о становању и установљеној пракси Уставног суда код признавања радног стажа запосленог и његовог брачног друга. Истиче се и то да су изменама и допунама Правилника брисане одредбе чл. 23. и 53. основног текста Правилника, које су укинуте Одлуком Уставног суда, а како се те одредбе Правилника нису примењивале пре доношења Одлуке Уставног суда, доносилац акта сматра да доношење Правилника од 15. јуна 2004. године није утицало на поступак расподеле станова започет на основу Правилника од 6. јуна 2002. године. Према накнадном обавештењу доносиоца акта од 23. априла 2008. године, оспорени акти су престали да важе ступањем на снагу Правилника о решавању стамбених потреба 24. фебруара 2006. године.

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

Уставни суд је утврдио да су ова оспорена акта престала да важе ступањем на снагу Правилника о решавању стамбених потреба запослених 24. фебруара 2006. године.

Устав Републике Србије од 1990. године, у односу на који је тражена оцена уставности, престао је да важи ступањем на снагу Устава Републике Србије од 8. новембра 2006. године.

Имајући у виду да је поступак оцене уставности оспорених аката започет у време важења Устава Републике Србије од 1990. године који је престао да важи ступањем на снагу Устава Републике Србије, 8. новембра 2006. године, као и да су оспорени акти престали да важе у току поступка пред Уставним судом, Уставни суд је оценио да су се стекли процесни услови из члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) да Уставни суд обустави поступак за оцену уставности оспорених аката.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-306/2004 од 29. јануара 2009. године

6.2. Општи акти удружења, других организација и фондова

Поступак доношења оспореног Статута није био несагласан са законом јер су се о њему изјашњавали делегати – представници клубова као чланова Савеза, што је начин „личног“ изјашњавања правног лица, а како су други општи акти оспорени једино из разлога што су донети на основу овог статута, то из става Суда у погледу законитости Статута следи да нису основани разлози оспоравања законитости других оспорених општих аката.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Одбија се предлог за утврђивање незаконитости:

– Статута Стонотениског савеза Србије, од 25. септембра 2004. године;

– Пословника Скупштине Стонотениског савеза Србије, од 25. јула 1998. године, са допунама од 25. септембра 2004. године и

– Дисциплинског правилника Стонотениског савеза Србије, од 16. септембра 2000. године.

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу општих аката из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је поднет предлог за оцену уставности и законитости општих аката Стонотениског савеза Србије наведених у тачки 1. изреке. Међутим, из садржине поднетог предлога произлази да предлагач захтева само оцену законитости оспорених аката, јер сматра да нису донети по процедури прописаној Законом о друштвеним организацијама и удружењима грађана. Наиме, предлагач указује да је Законом прописано да статут друштвене организације, односно удружења грађана доносе чланови, личним изјашњавањем, а да је у конкретном случају статут донела Скупштина Стонотениског савеза Србије. Полазећи од наведеног, предлагач сматра да ни оспорени акти нису сагласни са законом, јер је основ за њихово доношење био Статут. Предлагач своје наводе аргументује и указивањем на досадашњу праксу Уставног суда у којој је изражен став Суда да је поступак доношења статута удружења грађана несагласан са законом ако статут није донет личним изјашњавањем чланова удружења.

У одговору доносиоца акта наводи се, поред осталог, да оснивачи Стонотениског савеза нису грађани већ правна лица, који своја права и обавезе остварују преко својих легитимно изабраних органа, а на начин утврђен њиховим актима, сагласно одредбама чл. 25. и 37. Закона о спорту, који је специјални закон у односу на Закон о друштвеним организацијама и удружењима грађана. У прилог наведеном истичу да је одредбама члана 25. и члана 26. став 3. Статута утврђен поступак разматрања, јавне расправе и усвајања предлога измена и допуна Статута, у ком поступку се оснивачи Савеза, преко својих легитимних органа, непосредно изјашњавају о предлогу. Такође се истиче да су у доношењу оспореног Статута, као чланови Скупштине Стонотениског савеза Србије, учествовали и представници предлагача и да нису били против његовог доношења. Када су у питању остали оспорени акти, доносилац акта сматра да нису супротни позитивним прописима, јер су донети на основу одредаба Статута који је донет у складу са законом.

Како је поступак за оцену законитости оспорених општих аката започет пре ступања на снагу Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), то се у овој уставноправној ствари поступак, сагласно члану 112. Закона, окончава по одредбама овог закона.

Уставни суд је у спроведеном поступку, утврдио да је Статут Стонотениског савеза Србије донела Скупштина овог Савеза 25. септембра 2004. године. Статут је донет с позивом на одредбе члана 34. став 2. и члана 85. став 1. Закона о спорту („Службени гласник РС“, број 52/96), као и одговарајуће одредбе тада важећег Статута. Одредбом члана 51. став 1. Статута предвиђено је да његовим ступањем на снагу престаје да важи Статут из 1999. године, а одредбом става 2. истог члана – да Статут ступа на снагу „осам дана од дана објављивања“.

Одредбом члана 2. Статута је уређено да су чланови Стонотениског савеза Србије стонотениски клубови на подручју Републике Србије, који су организовани преко четири регионална савеза (Војводине, Београда, Ниша и Косова и Метохије), а одредбом члана 23. став 1. Статута – да Скупштину Стонотениског савеза Србије, која је највиши орган Савеза, чине делегати клубова који су у оквиру једног регионалног савеза. У погледу разматрања и усвајања Статута, републичког система такмичења, регистрационог и дисциплинског правилника, одредба члана 26. став 3. Статута предвиђа обавезу да „предлози ових материјала претходно буду упућени на јавну расправу у стонотениске регионалне савезе на подручју Републике Србије“, те да њихове предлоге, мишљења и сугестије обрађивач и предлагач материјала изнесу на разматрање и усвајање скупштини Стонотениског савеза Србије. Према одредбама члана 28. Статута Скупштина „расправља и одлучује о свим питањима од заједничког интереса, а посебно о питањима из њене надлежности“, међу којима су и усвајање Пословника којим утврђује свој рад и организацију, као и усвајање Статута Савеза, његових измена и допуна, Правилника о регистрацији, Правилника о стонотениским такмичењима, дисциплинског правилника

и других општих аката Савеза. Одредбом члана 25. став 2. Статута је предвиђено да се Статут, односно његове измене и допуне, усвајају двотрећинском већином од укупног броја делегата Скупштине.

Оспорени Пословник Скупштине Стонотениског савеза Србије донела је Скупштина Савеза 25. јула 1998. године, а допуне овог акта Скупштина је усвојила 25. септембра 2004. године. Пословником су уређена питања од значаја за рад Скупштине, начин њеног одлучивања и доношења одлука, доношење општих аката, права и дужности чланова Скупштине и јавност њеног рада.

Дисциплински правилник Скупштина је донела на седници одржаној 16. септембра 2000. године.

Правни основ за доношење оба оспорена акта садржан је у наведеној одредби члана 28. Статута, коју је садржавао и Статут из 1999. године, у време чијег важења је донет Дисциплински правилник.

За оцену законитости оспореног Статута од значаја су одредбе Закона о друштвеним организацијама и удружењима грађана и одредбе Закона о спорту. Како је предлогом оспорен поступак доношења општег акта, то је оцену његове законитости Уставни суд извршио у односу на законе који су важили у време када је оспорени акт доношен.

У време доношења Статута Стонотениског савеза Србије на снази је био Закон о друштвеним организацијама и удружењима грађана („Службени гласник СРС“, бр. 24/82, 39/83, 17/84, 50/84, 45/85 и 12/89 и „Службени гласник РС“, бр. 53/93, 67/93 и 48/94). После доношења оспореног Статута, 2005. године извршена је измена овог закона, која је објављена у „Службеном гласнику РС“, број 101/05, али којом нису мењане законске одредбе које су од утицаја на решавање спорног правног питања. Одредбама наведеног Закона прописано је: да се друштвене организације, односно удружења грађана могу удруживати у савезе друштвених организација и савезе удружења грађана, као и да се одредбе овог закона сходно примењују на савезе друштвених организација и савезе удружења грађана, ако Законом није друкчије одређено (члан 19. ст. 1. и 3.); да друштвене организације и удружења грађана имају статуте, а могу имати и друге опште акте којима се уређују питања унутрашње организације рада и међусобни односи чланова организације, односно удружења, као и да статут друштвене организације, односно удружења доносе чланови личним изјашњавањем (члан 21. ст. 1. и 3.); да се на друштвене организације, удружења грађана и њихове савезе чији је рад уређен посебним законима, примењују одредбе овог закона у питањима која нису уређена тим законима (члан 26.).

Такође, у време доношења Статута на снази је био Закон о спорту из 1996. године („Службени гласник РС“, број 52/96). У 2005. години извршене су и измене овог закона, које су објављене у „Службеном гласнику РС“, број 101/05, али ни ове измене се не односе на законске одредбе које су од значаја за поступање Уставног суда у конкретном случају. Законом о спорту је, између осталог, прописано: да се спортска организација оснива

ради обављања спортских активности, да се може основати као удружење или као предузеће, односно установа, и да се на оснивање и рад удружења, предузећа и установе примењују прописи о удружењима грађана, предузећима, односно установама, ако овим законом није друкчије одређено (члан 18.); да спортском организацијом као удружењем управљају њени чланови на начин одређен статутом те организације (члан 25. став 1.); да се спортске организације, спортска друштва, организације за обављање спортских делатности и стручна удружења у спорту могу, ради уређивања питања од заједничког интереса, заједничког репрезентовања, уређивања питања организовања такмичења и статуса спортиста у одговарајућим областима, као и других питања од заједничког интереса, удруживати у савезе (члан 33.); да се на оснивање, упис у регистар и обављање спортских активности спортских друштава и савеза сходно примењују одредбе овог закона које се односе на спортске организације (члан 34. став 2.); да је грански савез удружење спортских организација, односно организација за обављање спортских делатности за једну или више спортских грана, односно делатности (члан 35.).

Из наведених одредаба Закона о друштвеним организацијама и удружењима грађана произлази да Статут удружења грађана доносе његови чланови и то личним изјашњавањем, као и да се одредбе овог закона сходно примењују и на савезе удружења грађана. Са друге стране, из одредаба Закона о спорту произлази да се на спортске организације и њихове савезе, ако су основани као удружење, примењују прописи о удружењима грађана.

У конкретном случају, Стонотениски савез Србије је основан као удружење али представља савез удружења, чији чланови нису грађани већ стонотениски клубови, који су регистрацијом стекли својство правног лица. У том смислу се, сагласно одредби члана 19. став 3. Закона о друштвеним организацијама и удружењима грађана, и статут овог савеза доноси сходном применом одредаба наведеног Закона. Сходна примена одредаба једног закона подразумева да се у законом предвиђеним случајевима примењују оне његове одредбе које одговарају правној природи одређене правне ситуације или правног односа на који се примењују, и то на начин који је примерен тој правној ситуацији.

Уставни суд је утврдио да су Скупштину Стонотениског савеза Србије, која је, као највиши орган Савеза, донела оспорени Статут, чинили делегати које су, у складу са својим општим актима, изабрали стонотениски клубови који су чланови Савеза и који су се лично, као представници својих клубова, изјашњавали о Статуту. Полазећи од наведеног, Суд је оценио да овакав поступак доношења Статута представља сходну примену одредаба Закона о друштвеним организацијама и удружењима грађана којима је прописан поступак доношења статута удружења, јер је њиме обезбеђено да статут доносе његови чланови – стонотениски клубови, личним изјашњавањем – преко својих изабраних делегата који представљају, изражавају и заступају њихове интересе, а што је начин „личног“ изјашњавања правног лица. Околност да је одредбама самог Статута прописано

да се пре његовог доношења или било какве измене и допуне, предлог акта обавезно доставља на јавну расправу члановима Савеза, да се о сваком достављеном предлогу, мишљењу и сугестији посебно одлучује приликом доношења статута, као и да је за доношење овог општег акта предвиђена двотрећинска већина укупног броја делегата Скупштине, додатно, по оцени Суда, потврђује не само да се статут доноси изјашњавањем чланова Савеза већ да је њихово непосредно учешће и изјашњавање обезбеђено и у току читавог поступка доношења.

Са друге стране, утврђено је да није основано позивање предлагача на раније одлуке Уставног суда, пошто се став Суда заузет у одлукама на које се у предлогу упућује не односи на исто спорно уставноправно питање. Наиме, одлуке Уставног суда ИУ-38/01 од 28. октобра 2004. године и ИУ-196/01 од 21. априла 2005. године не односе се на статуте савеза удружења, већ на Ловачко удружење „Дубочица“ и Општинско удружење пензионера Апатин, те у поступку доношења статута ових удружења грађана није било основа за сходну примену одредаба Закона. Одлука Суда ИУ-475/03 од 3. фебруара 2005. године односи се на статуте Савеза инвалида рада Србије, али је у овом случају оспорени акт донео Извршни одбор Савеза, што се не може сматрати сходном применом одредаба Закона, с обзиром на функцију овог органа, његову правну природу, састав и начин избора чланова.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је утврдио да поступак доношења оспореног Статута Стонотениског савеза Србије није био несагласан са законом, те да предлог за утврђивање његове незаконитости није основан.

Како су Пословник Скупштине Стонотениског савеза Србије и Дисциплински правилник оспорени једино из разлога што су донети на основу овог Статута чија је законитост оспорена, то из става Суда у погледу законитости Статута следи да нису основани наводи предлагача везани за оспоравање законитости наведених општих аката.

С обзиром на то да је донео коначну одлуку поводом поднетог предлога, Уставни суд је, на основу одредбе члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио захтев за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу оспорених општих аката.

На основу изложеног и одредаба члана 45. тачка 14) и члана 46. тачка 3) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Суд је одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-273/2006 од 30. априла 2009. године („Службени гласник РС“, број 51/09)

Закони и сви други општи акти, према одредбама члана 196. став 1. Устава, морају се објавити да би ступили на снагу, те одредба којом се прописује да правилник, као општи акт, ступа на снагу осмог дана од дана доношења, није у сагласности са Уставом.

Уставни суд у донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредба члана 13. у делу који гласи: „доношења и“ Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова и радних задатака радника Стручне службе Црвеног крста Лозница, Црвени крст Лозница, од 4. фебруара 2003. године, није у сагласности са Уставом.

2. Одбацује се иницијатива за оцену уставности и законитости поступка доношења Правилника из тачке 1.

3. Одбацује се иницијатива за оцену уставности и законитости одлука Општинског одбора Црвеног крста Лозница бр. 54-VI-2003, 54-VI-1-2003, 54-VI-2-2003 и 54-VI-3-2003 од 5. фебруара 2003. године и решења Општинског одбора Црвеног крста Лозница број 58/2003 од 6. фебруара 2003. године.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости поступка доношења Правилника наведеног у тачки 1. изреке и оцену уставности и законитости аката наведених у тачки 3. изреке. Према наводима садржаним у иницијативи, иницијатор оспорава „уставност и законитост“ поступка доношења оспореног Правилника у односу на одговарајуће одредбе Статута Црвеног крста Србије из 1993. године. У иницијативи се такође наводи да се не може утврдити када је оспорени Правилник истакнут на огласној табли, те према томе није ни ступио на снагу.

Доносилац Правилника у одговору на иницијативу наводи да је оспорени акт донет у складу са законом и да је објављен на огласној табли Црвеног крста Лозница „од 5. 02–19. 02. 2003. године“.

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

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Оспорени Правилник донео је Општински одбор Црвеног крста Лозница 4. фебруара 2003. године и објављен је на огласној табли Црвеног крста Лозница 5. фебруара 2003. године. Одредбом члана 13. Правилника прописано је да овај правилник усваја Општински одбор Црвеног крста Лозница, а ступа на снагу „осам дана од дана доношења и објављивања и на огласној табли Црвеног крста Лозница“.

Устав Републике Србије од 1990. године, који је важио у време подношења иницијативе, престао је да важи 8. новембра 2006. године, ступањем на снагу новог Устава Републике Србије, те је оцена уставности оспореног акта извршена у односу на одредбе важећег Устава.

Одредбама члана 196. ст. 1. и 4. Устава утврђено је да се закони и сви други општи акти објављују пре ступања на снагу, као и да закони и други општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања и могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења.

Из наведених одредаба Устава произлази да закони и други општи акти не могу ступити на снагу пре њиховог објављивања. Како је одредбом члана 13. оспореног Правилника прописано, поред осталог, да ступа на снагу осмог дана од дана доношења, а имајући у виду да Уставни суд, сагласно члану 54. став 1. Закона о Уставном суду, није ограничен захтевом иницијатора, Суд је утврдио да одредба члана 13. Правилника, у делу који гласи: „доношења и", није у сагласности са Уставом.

Будући да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да су прикупљени подаци пружали поуздан основ за одлучивање, то су били испуњени услови из члана 53. став 2. Закона о Уставном суду да Суд одлучи без доношења решења о покретању поступка.

Закон о раду („Службени гласник РС", број 70/01 и 73/01), који је важио у време доношења оспореног Правилника и подношења иницијативе, престао је да важи ступањем на снагу Закона о раду („Службени гласник РС", бр. 24/05 и 61/05).

Одлучујући о оцени уставности и законитости поступка доношења оспореног Правилника, Уставни суд је имао у виду да иницијатор оспорава поступак доношења оспореног акта у односу на одредбе Статута Црвеног крста Србије, те је Суд утврдио да, у складу са одредбама члана 167. Устава, није надлежан да оцењује међусобну сагласност наведених аката. Стога је Уставни суд одбацио иницијативу за оцену уставности и законитости поступка доношења оспореног Правилника због ненадлежности, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду. Поред тога, Уставни суд је оценио да не постоје процесне претпоставке за оцену уставности и законитости поступка доношења оспореног Правилника у односу на Устав од 1990. године и Закон о раду („Службени гласник РС", број 70/01 и 73/01), који су важили у време доношења оспореног акта, јер су наведени Устав и закон престали да важе.

У погледу оцене уставности и законитости аката из тачке 3. изреке, којима је одређено ко ће председавати Општинским одбором Црвеног крста у одсуству председника, одлучено о усвајању оспореног Правилника, разрешен дужности заменик секретара и одређен престанак радног односа једном од запослених, Уставни суд је утврдио да, сагласно одредби члана 167. Устава, није надлежан да одлучује о уставности и законитости оспорених аката, из разлога што ти акти по својој правној природи нису општи акти за чију оцену уставности и законитости је надлежан Уставни суд. Стога је иницијативу којом се оспоравају наведени акти одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду.

На основу изложеног и одредаба члана 45. тачка 1) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 1. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС", бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је одлучио као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, одредба члана 13. Правилника наведеног у тачки 1. изреке, у делу који гласи: „доношења и",

престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-249/2005 од 21. маја 2009. године („Службени гласник РС", број 46/09)

Одредба којом се утврђује да пословник о раду, као општи акт, ступа на снагу даном усвајања, несагласна је са одредбама члана 196. ст. 1. и 4. Устава, те престаје да важи даном објављивања одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

Питања врсте предвиђених органа, као и поступка и начина њиховог избора, нису законска регулатива већ спадају у домен целисходности и опредељења доносиоца акта, о чему Уставни суд није надлежан да одлучује, као ни о сагласности општих аката удружења савеза друштвених организација и савеза удружења грађана са њиховим статутима.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредба члана 12. Пословника о раду Скупштине Ловачког савеза Војводине од 12. маја 2007. године, у делу који гласи: „чим га усвоје чланови на Скупштини већином гласова", није у сагласности са Уставом.

2. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 9. Пословника из тачке 1.

3. Одбацује се иницијатива за оцену сагласности одредаба члана 9. Пословника из тачке 1. са Статутом Ловачког савеза Војводине.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредбе члана 9. Пословника о раду Скупштине Ловачког савеза Војводине од 12. маја 2007. године. Подносилац сматра да је оспореном одредбом Пословника „прекршен" Устав Републике Србије који налаже да општи акти удружења грађана морају бити сагласни закону, као и да сваки пунолетан грађанин Републике Србије има право да бира и буде биран. Такође, по мишљењу иницијатора, оспореном одредбом Пословника „прекршен је и члан 21. Закона о друштвеним организацијама и удружењима грађана, јер се Статутом, а не Пословником, уређује начин избора органа удружења. Иницијатор сматра да је увођењем обавезе скупљања потписа и јавним гласањем, како то прописује оспорени члан 9. Пословника, ограничено право предлагања кандидата за све органе Скупштине ловачког савеза, чиме су повређене одредбе чл. 9. и 14. Статута Ловачког савеза Војводине од 28. децембра 1993. године, којима се даје право сваком поједином члану Савеза да предлаже кандидате за органе Савеза. Предлаже да Уставни суд донесе одлуку којом ће утврдити да је оспорена одредба Пословника са по њој спроведеним изборима 'противуставна, правнозаконита и противна Статуту Ловачког Савеза Војводине'", као

и да се обавеже Скупштина Ловачког савеза Војводине да спроведе нове изборе у року од 30 дана од дана пријема одлуке Суда.

У одговору доносиоца оспореног акта наводи се: да је одредбом члана 9. став 1. Статута утврђено право чланова Савеза да бирају своје представнике у Скупштину савеза, а по правилима утврђеним у члану 12. став 2. Статута, чиме су се стекли услови за примену одредбе члана 14. Статута којим је, поред осталог, предвиђено да Скупштина бира Управни одбор Савеза, Надзорни одбор Савеза, Суд части Савеза, председника Савеза, као и представнике Ловачког савеза Војводине и Скупштину Ловачког савеза Србије. Статутом је такође утврђено да се начин рада Скупштине ближе уређује Пословником о раду Скупштине, чиме није ограничено право предлагања кандидата за избор органа Ловачког савеза Војводине. Даље се наводи: да оспореним Пословником нису мењана изборна правила; да је Скупштина Ловачког савеза у складу са чланом 14. Статута усвојила Пословник у идентичном тексту који се примењивао у три мандатна периода, а који је први пут у истоветном тексту усвојен на изборној Скупштини Ловачког савеза Војводине одржаној 30. октобра 1999. године; да је овим Пословником Скупштина уредила правила свог рада и поступања; да је Управни одбор у старом саставу у предизборном делу поступка, у складу са Пословником, утврдио листу кандидата за све органе Скупштине, а на предлог радне групе за припрему Скупштине, чиме је овај део поступка у свему спроведен по усвојеном и важећем Пословнику од 12. маја 2007. године; да је на самој седници Скупштине, потребним бројем потписа чланова Скупштине, сагласно члану 9. став 2. Пословника, утврђена још једна комплетна листа за све органе Скупштине и да је Скупштина, на основу члана 9. став 3. тог Пословника, одлучила о усвајању кандидационих листа јавним гласањем, тако што је апсолутном већином усвојила кандидациону листу која је утврђена од стране Управног одбора у предизборном поступку; да је Скупштина извршила избор председника Ловачког савеза Војводине и других органа тајним гласањем сагласно одредбама чл. 8. и 9. Пословника; да оспорени Пословник није општи већ појединачни правни акт, којим се ближе уређује начин рада Скупштине, због чега није „неопходно“ његово објављивање и да тим актом није ускраћено право грађанина да бира и да буде биран, с обзиром на то да су сви предложени кандидати стављени у изборни поступак и да је изборном вољом бирачког тела одлучено о усвајању кандидационе листе јавним гласањем. На основу изложеног, доносилац оспореног акта сматра да наводи садржани у иницијативи нису основани и да нема основа за покретање поступка оцене уставности и законитости оспореног Правилника.

Иницијатива је поднета Уставном суду у време важења Закона о Уставном суду и правном дејству његових одлука („Службени гласник РС“, бр. 32/91, 67/93 и 101/05) који је престао да важи ступањем на снагу Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), а којим је прописано да ће се поступци пред Уставним судом започети пре дана ступања на снагу овог закона окончати по одредбама овог закона (члан 112.).

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспорени Пословник донела Скупштина Ловачког савеза Војводине, на седници одржаној 12. маја 2007. године. Одредбом члана 1. Пословника утврђено је да Скупштину Ловачког савеза Војводине, сагласно члану 12. Статута Ловачког савеза Војводине од 28. децембра 1993. године, чине изабрани представници ловачких удружења, као и изабрани представници других организација – чланица Савеза. Избори за председника Савеза, чланове Управног одбора, Надзорног одбора, Суда части, према члану 8. став 1. Пословника, врше се тајним гласањем по правилу између више кандидата. Оспореним одредбама члана 9. Пословника прописано је: да листу кандидата за све органе Скупштине утврђује Управни одбор у старом саставу, на предлог Радне групе за припрему Скупштине, а у складу са одредбама Статута о броју и територијалној заступљености у органима (став 1.) да кандидати за све органе Скупштине могу бити утврђени и на самој седници Скупштине за шта је потребан писмени поднесак кандидационој Комисији са потписом најмање 10 чланова Скупштине (став 2.); да се о усвајању кандидационих листа изјашњава Скупштина јавним гласањем (став 3.). Одредбом члана 12. Пословника прописано је да Пословник ступа на снагу чим га усвоје чланови Скупштине већином гласова.

Уставом Републике Србије утврђено је: да сваки пунолетан, пословно способан држављанин Републике Србије има право да бира и да буде биран (члан 52. став 1.); да сви подзаконски 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.); да се закони и сви други општи акти објављују пре ступања на снагу, као и да ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања и могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења (члан 196. ст. 1. и 4.).

Законом о друштвеним организацијама и удружењима грађана („Службени гласник СРС“, бр. 24/82, 39/83, 17/84, 50/84, 45/85, 12/89, и „Службени гласник РС“, бр. 53/93, 67/93 и 48/94) прописује: да се друштвене организације, односно удружења грађана могу удруживати у савезе друштвених организација и савезе удружења грађана, као и да се одредбе овог закона сходно примењују на савезе друштвених организације и савезе удружења грађана, ако законом није другачије одређено (члан 19. ст. 1. и 3.); да друштвене организације и удружења грађана имају статуте, а могу имати и друге опште акте којима се уређују питања унутрашње организације, рад и међусобни односи чланова организација, односно удружења (члан 21. став 1.).

Статутом Ловачког савеза Војводине од 28. децембра 1993. године, који је Скупштина Ловачког савеза донела сагласно Уставу Републике Србије, Закону о ловству, Закону о друштвеним организацијама и удружењима грађана, Статуту Ловачког савеза Србије и Споразуму о удруживању ловачких организација у Ловачки савез Војводине, и који је и даље на снази, прописано је: да је Ловачки савез Војводине нестраначка асоцијација

ловачких организација у Војводини, непосредно удружених у јединствену организацију Ловачког савеза Србије (члан 1. став 1.); да чланови Савеза имају право да бирају своје представнике у Скупштину савеза (члан 9. став 1. алинеја 1.); да се у оквиру Савеза конституишу органи, и то – Скупштина, Управни одбор, Надзорни одбор, Суд части и председник Савеза (члан 11. став 1. алинеје 1. до 5.); да је Скупштина највиши орган управљања који сачињавају чланови које бирају и опозивају надлежни органи чланова Савеза, као и да се седница Скупштине Савеза одржава у складу са Статутом Савеза и Пословником о раду Скупштине (члан 12. ст. 1, 2. и 3.); да организација и рад Скупштине мора бити у складу са Статутом, Пословником о раду Скупштине, као и другим актима Скупштине и да се органи Скупштине бирају из састава Скупштине, сем Суда части (члан 13. ст. 1. и 2.). Према члану 14. Пословника Скупштина одлучује о свим битним питањима за рад Савеза, тако што, поред осталог, бира Управни одбор Савеза, Надзорни одбор Савеза, Суд части, председника Савеза тако што ће се при избору ових органа водити рачуна о територијалној заступљености, бира представника Ловачког савеза Војводине у Ловачки савез Србије и доноси Пословник о свом раду за мандатни период Скупштине (став 1. ал. 4, 5, 6, 7, 8. и 18.); Скупштина одлучује већином присутних чланова Скупштине, а код усвајања и доношења Статута већином од укупног броја чланова Скупштине (став 5.); гласање је јавно, уколико Скупштина не одлучи другачије (став 6.); при избору председника, чланова Управног одбора и Надзорног одбора по правилу се истиче више кандидата, а избор ових органа врши се тајним гласањем (став 7.); начин рада Скупштине ближе се одређује Пословником о раду Скупштине (став 8.).

Полазећи од садржине оспореног Пословника, Уставни суд је утврдио да он не садржи појединачна правна решења, како то наводи доносилац оспореног акта, већ представља општи правни акт којим се на општи начин уређује начин рада Скупштине Ловачког савеза Војводине.

Увидом у одредбу члана 12. Пословника, Уставни суд је утврдио да је њом предвиђено да Пословник ступа на снагу чим га усвоје чланови на Скупштини већином гласова, што значи да је Пословник ступио на снагу даном усвајања. Полазећи од одредаба члана 196. ст. 1. и 3. Устава, Суд је оценио да одредба члана 12. у делу који гласи: „чим га усвоје чланови на Скупштини већином гласова“ није у сагласности са Уставом.

Имајући у виду одредбу члана 54. став 1. Закона о Уставном суду, према којој у поступку оцењивања уставности и законитости Уставни суд није ограничен захтевом овлашћеног предлагача, односно иницијатора, а имајући у виду и да о спорном питању Уставни суд има заузет став, Уставни суд је, сагласно одредби члана 53. став 2. Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у тачки 1. изреке, без доношења решења о покретању поступка.

Из наведених одредаба Закона о друштвеним организацијама и удружењима грађана, по оцени Уставног суда, произлази да друштвене организације и удружења грађана, поред статута, могу имати и друге опште акте којима се уређују одређена питања унутрашње организације рада

и међусобни односи чланова организације, односно удружења. Статут Ловачког савеза Војводине је основни акт Савеза који, поред осталог, садржи и одредбе о чланству у Савезу, о правима и обавезама чланова Савеза, као и начину избора органа Савеза и трајање мандата члановима органа Савеза. Пословником о раду Скупштине Ловачког савеза Војводине, сагласно Статуту, уређена је унутрашња организација и начин рада скупштине као највишег органа Савеза. Одредбама чл. 8. и 9. Пословника, по оцени Уставног суда, није повређена одредба члана 20. Закона јер се тим одредбама сагласно члану 14. Статута детаљније уређује поступак избора за председника Савеза, чланове Управног и Надзорног одбора и Суда части и, сагласно закону, аутономно је право удружења и савеза друштвених организација да уређује начин избора својих органа.

Полазећи од наведеног, и одредаба члана 52. Устава којима се сваком пунолетном, пословно способном држављанину Републике Србије гарантује право да бира и да буде биран, по оцени Уставног суда, оспореном одредбом члана 9. Пословника, члановима Скупштине Ловачког савеза Војводине није ускраћено право да бирају и да буду бирани, с обзиром на то да су том одредбом уређени поступак и начин, као и орган који утврђује листу кандидата за све органе скупштине па стога оспорена одредба није несагласна са Уставом и Законом. Питања врсте предвиђених органа, као и поступка и начина њиховог избора, нису законска регулатива већ спадају у домен целисходности и опредељења доносиоца акта и о томе, сагласно члану 167. Устава, Уставни суд није надлежан да одлучује. На основу изложеног, Уставни суд је нашао да нема основа за покретање поступка поводом иницијативе и иницијативу није прихватио, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

У односу на наводе иницијативе да је оспорени Пословник несагласан и са Статутом Ловачког савеза Војводине, Уставни суд је констатовао да, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да одлучује о сагласности општих аката удружења савеза друштвених организација и савеза удружења грађана са њиховим статутима, због чега је поднету иницијативу у том делу сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду одбацио.

На основу изложеног и одредаба члана 45. тачка 1) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је одлучио као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредба члана 12. Пословника из тачке 1. изреке, у делу који гласи: „чим га усвоје чланови на Скупштини већином гласова“ престаје да важи даном објављивања одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-114/2007 од 11. јуна 2009. године („Службени гласник РС“, број 50/09)

Доносилац оспореног акта је био овлашћен да пропише критеријуме и мерила за одређивање предности при решавању стамбених потреба запослених, јер нису уређени законом који регулише област становања.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредбе члана 44. Правилника о решавању стамбених потреба запослених у Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање запослених бр. 360–3216/04, 360–2394/05 и 360–4521/07.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је поднета иницијатива за оцену уставности и законитости члана 44. Правилника о решавању стамбених потреба запослених у Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање запослених. У иницијативи се наводи да је оспореном одредбом предвиђено да за сваку годину дужине пребивалишта у месту запослења запосленом припада 1 бод. Подносилац иницијативе сматра да је оспорена одредба неуставна, јер се запослени у Фонду не третирају на исти начин, с обзиром на то да запослени који су рођени у Београду аутоматски добијају и већи број бодова. Подносилац иницијативе сматра да је оспореном одредбом Правилника грубо прекршен Устав који гарантује једнакост лица, као и закон који гарантује слободно кретање лица и право да изаберу место рада и живљења.

У одговору на иницијативу наводи се да оспореном одредбом нису повређени Уставни принципи о једнакости, будући да они важе подједнако за све запослене који се налазе у истим правним ситуацијама, под једнаким условима.

У поступку пред Уставним судом утврђено је да је Правилник о решавању стамбених потреба запослених у Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање запослених донео директор Фонда 9. августа 2004. године, с позивом на члан 5. став 1. и члан 47. став 2. Закона о становању („Службени гласник РС“, бр. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98 и 26/01), члан 59. Појединачног колективног уговора Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање запослених („Службени гласник РС“, број 11/96) и члан 23. Статута Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање запослених. Такође је утврђено и да су овим правилником уређени услови и начин решавања стамбених потреба и утврђени критеријуми и мерила за давање кредита. Утврђено је да је као један од критеријума за одређивање редоследа остваривања права по поднетим захтевима за решавање стамбених потреба предвиђена и дужина пребивалишта у месту запослења, а да је оспореном одредбом члана 44. Правилника прописано да за сваку годину дужине пребивалишта у месту запослења запосленом припада 1 бод. У току 2005. и 2007. године вршене су измене и допуне овог правилника, али оспорена одредба није мењана.

С обзиром на то да је иницијатива поднета у време важења Устава Републике Србије од 1990. године, који је престао да важи ступањем на снагу

сада важећег Устава Републике Србије 8. новембра 2006. године, оцена уставности оспорене одредбе Правилника вршена је у односу на Устав Републике Србије од 2006. године, сагласно одредбама члана 167. важећег Устава.

Одредбом члана 21. Устава прописано 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.).

Уставни суд је оценио да оспореном одредбом члана 44. Правилника није повређен уставни принцип једнакости грађана, будући да ова одредба важи за све запослене који се нађу у истој правној ситуацији. Наиме, како је оспореном одредбом Правилника прописано да ће за сваку годину пребивалишта у месту запослења запосленом припасти 1 бод, то значи да ће сваком запосленом који има пребивалиште у месту запослења, а који поднесе захтев за добијање кредита, на основу овог члана, бити обрачунат 1 бод за сваку годину пребивалишта у месту запослења.

Како у иницијативи није наведен закон у односу на који се тражи оцена законитости оспорене одредбе Правилника, већ се само наводи да је прекршен закон који гарантује слободно кретање лица, као и њихова права да изаберу место рада и живљења, а с обзиром на то да су слобода кретања и право на рад и слободан избор рада уставне категорије, дакле јемче се Уставом и непосредно се примењују, Уставни суд је оцену законитости оспорене одредбе вршио у односу на Закон о становању, јер је то једини закон чији је основни предмет регулисања област становања.

Наиме, Закон о становању уређује питања коришћења станова, одржавања стамбених зграда и станова, као и откупа станова. Међутим, овим законом се не одређују критеријуми и мерила за одређивање предности у решавању стамбених потреба запослених. За оцену законитости оспорене одредбе Правилника од значаја су, по оцени Суда, одредбе члана 27. став 3. и члана 47. став 2. Закона. Одредбом члана 27. став 3. овог закона, између осталог, овлашћује се даваоц зајма да својим актом ближе пропише услове, начин и поступак давања зајмова. Одредбом члана 47. став 2. Закона даје се могућност предузећима и установама да, у складу са својим општим актом, односно прописом о решавању стамбених потреба, дају станове у закуп запосленим лицима.

Полазећи од оваквих законских решења, Уставни суд је оценио да је доносилац оспореног акта био овлашћен да пропише критеријуме и мерила за одређивање предности у решавању стамбених потреба запослених.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је нашао да нема основа за покретање поступка за оцену уставности и законитости оспорене одредбе Правилника, те је сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник Републике Србије“, број 35/06), одлучио да не прихвати иницијативу.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-27/2006 од 2. априла 2009. године

„Пресуђена ствар“

Уставни суд је констатовао да је у предмету ИУ-254/2006 већ одлучивао 18. новембра 2008. године и није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости, поред осталог и оспорене одредбе члана 7. Правилника, а како из нових навода изнетих у поднетом захтеву не произлази да има основа за поновно одлучивање, Суд је оценио да се ради о пресуђеној ствари, те је захтев одбацио.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Одбацује се захтев за оцењивање уставности и законитости члана 7. тачка 2. Правилника о решавању стамбених потреба корисника војних пензија („Службени војни лист“, бр. 31/94, 19/95, 26/96, 1/97 – Пречишћени текст и 45/08).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости члана 7. тачка 2. Правилника о решавању стамбених потреба корисника војних пензија („Службени војни лист“, бр. 31/94, 19/95, 26/96, 1/97 – Пречишћен текст и 45/08). Оспоравајући наведену одредбу Правилника, иницијатор сматра да се категорија војних пензионера избеглих из Републике Хрватске и Босне и Херцеговине, а којима се станови Фонда дају у закуп на одређено време, ставља у неравноправан положај у односу на остале кориснике војних пензија, којима су станови Фонда дати у закуп на неодређено време, чиме им је онемогућен откуп овако додељених станова, а тиме и трајно решавање њиховог стамбеног проблема.

У свом одговору, доносилац оспореног акта је навео да је Скупштина Фонда донела оспорени Правилник у складу са овлашћењима која су јој дата на основу Уредбе Савезне владе о надлежности, делокругу, организацији и начину пословања Фонда за социјално осигурање војних осигураника („Службени лист СРЈ“, број 36/94) и чланом 7. оспореног Правилника утврдила категорије корисника војних пензија којима се станови Фонда могу дати у закуп, нарочито имајући у виду да се ради о наменским средствима за побољшање материјалног положаја корисника права из којих се финансирају и стамбене потребе војних пензионера. По наводима доносиоца оспореног акта, опредељење из члана 7. тачка 2. оспореног Правилника које предвиђа могућност доделе стана у закуп на одређено

време избеглим војним пензионерима засновано је на стварању правичних услова за решавање њихове стварне стамбене потребе на начин који, до коначног решавања њихових имовинских и других права у отцепљеним републикама бивше СФРЈ, не може да доведе до неправичности без могућности касније исправке, до чега би дошло омогућавањем доделе стана у закуп на неодређено време.

У спроведеном поступку, Уставни суд је констатовао да је на седници одржаној 18. новембра 2008. године, у предмету ИУ-254/2006 одлучивао о уставности и законитости више одредаба Правилника о решавању стамбених потреба корисника војних пензија, међу којима је и члан 7. наведеног Правилника, у целини. С обзиром на наведено, Суд је поднету иницијативу разматрао као захтев за оцењивање уставности и законитости општег акта о коме је већ одлучивао.

Уставни суд Решењем број: ИУ-254/2006 од 18. новембра 2008. године није прихватио иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости, поред осталог и одредбе члана 7. Правилника о решавању стамбених потреба корисника војних пензија. Наиме, Уставни суд је тада утврдио да је Законом о Војсци Југославије („Службени лист СРЈ“, бр. 43/94, 28/96, 44/99, 3/02 и 37/02 и „Службени лист СЦГ“, бр.7/05 и 44/05) у члану 276. прописано да средства за финансирање здравственог, пензијског и инвалидског осигурања војних осигураника, као и осталих права из социјалног осигурања војних осигураника (опоравак, обезбеђење станова и др.) чине средства Фонда социјалног осигурања војних осигураника. Уредбом о надлежности, делокругу, организацији и начину пословања Фонда за социјално осиграње војних осигураника („Службени лист СРЈ“, број 36/94) у члану 7. став 1. тачка 7. прописано је да Скупштина Фонда одлучује о употреби, условима и начину коришћења средстава за побољшање материјалног положаја корисника права. Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да оспорена одредба члана 7. Правилника, којом су утврђени услови под којима се станови Фонда могу дати у закуп на неодређено и одређено време, није несагласна са Законом, јер је донета у складу са законским овлашћењима Фонда да одреди категорију корисника старосних, инвалидских и породичних војних пензија који могу бити закупци на становима Фонда. Уставни суд је такође оценио да је оспорена одредба Правилника сагласна и са уставним принципом обавезне сагласности општих правних аката са законом, из члана 195. став 1. Устава Републике Србије.

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

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-43/2007 од 30. априла 2009. године

6.3. Општи акти јавних служби (јавних предузећа и установа)

Доносилац акта је, утврђујући оспореним Анексом Правилника да послове административно-техничког секретара може обављати само ранији секретар Школе, повредио Уставом гарантовано право запослених на доступност свих радних места под једнаким условима из члана 60. Устава, као и одредбе члана 24. ст. 3. и 4. Закона о раду, према којима се правилником о организацији и систематизацији послова утврђују врста послова, врста и степен стручне спреме и други посебни услови за рад на тим пословима.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да Анекс Правилника о организацији и систематизацији радних места Основне школе „Вук Караџић“ у Кладници, број 456 од 21. децембра 2006. године, није у сагласности са Уставом и законом.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости Анекса Правилника о организацији и систематизацији радних места Основне школе „Вук Караџић“ у Кладници број 456 од 21. децембра 2006. године. У иницијативи се наводи да је оспорени Анекс Правилника о организацији и систематизацији радних места несагласан са Законом о основном образовању и Законом о основама система образовања и васпитања из разлога што, по мишљењу подносиоца иницијативе, правилник, као општи акт, није могуће мењати анексом. Осим тога, у оспореном акту није прописана врста и степен стручне спреме за обављање послова административно-техничког радника. Надаље, по мишљењу подносиоца иницијативе, оспорени акт није објављен у складу са важећим прописима, тако да се не зна када тачно ступа на снагу.

У одговору вршиоца дужности директора Школе наводи се, поред осталог, да Анексом Правилника нису предвиђени услови за обављање послова административно-техничког секретара из разлога што ће наведене послове искључиво обављати досадашњи секретар школе, који више не испуњава законом прописане услове у погледу стручне спреме за обављање послова секретара. Намера доносиоца акта је била да се избегне могућност проглашења досадашњег секретара Школе радником за чијим је радом престала потреба и тиме реши његов радноправни статус

до испуњења услова за пензионисање. У одговору се, такође, наводи да је директор школе, на основу Закона о раду и Закона о основама система образовања и васпитања, био овлашћен да доноси општи акт о организацији и систематизацији радних места са описом послова одређених радних места и условима за њихово обављање. Према обавештењу доносиоца акта од 9. децембра 2008. године, оспорени акт је истакнут на огласној табли школе 11. децембра 2006. године, ступио на снагу 19. децембра 2006. године и заведен у деловодник Школе под бројем 456 од 21. децембра 2006. године.

Уставни суд је утврдио да је Правилник о организацији и систематизацији радних места донео вршилац дужности директора Школе 19. маја 2008. године, а на основу члана 5. Закона о радним односима у државним органима, члана 24. Закона о раду и одредаба Статута школе.

Анексом Правилника систематизовани су послови административно-техничког радника. Као услов за обављање наведених послова предвиђено је да ове послове може обављати само бивши секретар школе који је послове секретара обављао до 31. августа 2006. године, јер није поседовао одговарајућу стручну спрему (VII степен).

Уставом Републике Србије утврђено је: да се јемчи право на рад, у складу са законом, да свако има право на слободан избор рада и да су свима под једнаким условима доступна сва радна места (члан 60. ст. 1. до 3.); да Република Србија обезбеђује систем у области радних односа и систем јавних служби (члан 97. тач. 8. и 10.); да Република Србија, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе могу оснивати јавне службе, као и да се делатности и послови због којих се оснивају јавне службе, њихово уређење и рад прописује законом (члан 137. ст. 4. и 5.).

Законом о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05), који се сходно примењује на права, обавезе и одговорности запослених у установи, у које спада и школа, прописано је да се правилником о организацији и систематизацији послова утврђују организациони делови код послодавца, врста послова, врста и степен стручне спреме и други посебни услови за рад на тим пословима, као и да правилник доноси директор, односно предузетник (члан 24. ст. 3. и 4.).

Полазећи од изложеног, Уставни суд је оценио да је доносилац акта, предвиђајући оспореним Анексом Правилника да послове административно-техничког секретара може обављати само ранији секретар Школе, повредио Уставом гарантовано право запослених о доступности свих радних места под једнаким условима из члана 60. Устава, као и одредбе члана 24. ст. 3. и 4. Закона о раду, према којима се правилником о организацији и систематизацији послова утврђују врста послова, врста и степен стручне спреме и други посебни услови за рад на тим пословима, а који нису противно закону, оспореним актом утврђени за наведене послове.

Имајући у виду да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање,

Уставни суд је одлучио без доношења решења о покретању поступка, сагласно одредби члана 53. став 2. Закона о Уставном суду.

На основу изложеног и одредаба члана 45. тач. 1) и 4) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), Уставни суд је одлучио као у изреци.

На основу члана 168 став 3. Устава Републике Србије, Анекс правилника из изреке престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-59/2007 од 19. фебруара 2009. године („Службени гласник РС", број 20/09)

Општим актом установе уређују се лакше повреде радних обавеза и мере које се по том основу изричу запосленом у установи, те је доносилац оспореног акта, прописујући њиме теже повреде радних обавеза и мере које се изричу запосленом, уредио питања која се уређују законом и тиме прекорачио своја законска овлашћења.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да одредбе члана 8. Правилника о дисциплинској и материјалној одговорности запослених и ученика Основне школе „Бошко Палковљевић Пинки" у Батајници од 10. маја 2006. године, са допунама од 2. марта 2007. године, нису у сагласности са Уставом и законом.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана 8. Правилника о дисциплинској и материјалној одговорности запослених и ученика Основне школе „Бошко Палковљевић Пинки" у Батајници од 10. маја 2006. године.

По мишљењу подносиоца иницијативе, оспорене одредбе члана 8. Правилника нису сагласне са Законом о основама система образовања и васпитања. Иницијатор наводи да је чланом 130. и 131. Закона о основама система образовања и васпитања прописано да се општим актом установе (у конкретном случају основне школе) могу предвидети само лакше повреде радних обавеза, а да теже повреде радних обавеза могу бити прописане искључиво законом. Истиче се да су чланом 131. наведеног Закона таксативно утврђене теже повреде радних обавеза. Дакле, основна школа, као јавна установа, нема право да својим општим актом прописује и предвиђа теже повреде радних обавеза, нити да утврђује мере које се за теже повреде радних обавеза изричу запосленом, већ се оне могу прописати и предвидети искључиво законом. Подносилац иницијативе даље наводи да му је применом оспорених одредаба Правилника изречена новчана казна у висини од 35% од плате исплаћене за септембар 2008. године у трајању од шест месеци због учињене теже повреде радних обавеза.

У одговору доносиоца оспореног Правилника се наводи да, према тумачењу циљева и задатака образовања и васпитања, оспорене одредбе члана 8. Правилника нису несагласне са Законом о основама система образовања и васпитања. Такође се наводи да је Правилник мењан и допуњаван али да одредбе оспореног члана 8. нису мењане ни допуњаване.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да су оспореним одредбама члана 8. Правилника о дисциплинској и материјалној одговорности запослених и ученика Основне школе „Бошко Палковљевић Пинки" у Батајници од 10. маја 2006. године, у ставу 1. тач. од 1. до 29. утврђене теже повреде радних обавеза и дужности. Према ставу 2. овог члана, за повреде радне обавезе из става 1. изриче се мера престанка радног односа ако је повреда учињена умишљајем или из свесног нехата. У осталим случајевима може се изрећи новчана казна у висини од 20% до 35% од плате исплаћене за месец у коме је одлука донета у трајању од три до шест месеци.

Уставом Републике Србије утврђено је: 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 и да свако има право на поштовање достојанства своје личности на раду, безбедне и здраве услове рада, потребну заштиту на раду, ограничено радно време, дневни и недељни одмор, плаћени годишњи одмор, правичну накнаду за рад и на правну заштиту за случај престанка радног односа, као и да се нико тих права не може одрећи (члан 60. ст. од 1. до 4.).

Одредбом члана 130. Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС", бр. 62/03, 64/03, 58/04, 62/04, 79/05 и 101/05) прописано је да се лакше повреде радних обавеза и мере које се изричу запосленом у установи утврђују општим актом установе. Чланом 131. став 1. Закона таксативно су утврђене теже повреде радних обавеза запосленог у установи, осим повреда прописаних законом, а ставом 2. истог члана је прописано да се за повреде радне обавезе из става 1. овог члана изриче мера престанка радног односа, ако је повреда учињена умишљајем или из свесног нехата и ако нису утврђене олакшавајуће околности за запосленог, док се у осталим случајевима може изрећи новчана казна у висини од 20% до 35% од плате исплаћене за месец у коме је одлука донета.

Полазећи од наведених одредаба Устава и закона, Уставни суд је оценио да су одредбе члана 8. став 1. Правилника којима су предвиђене теже повреде радних обавеза и дужности у тач. од 1. до 29. и одредба става 2. истог члана којом су утврђене мере за повреду радних обавеза из става 1. овог члана, несагласне са одредбом члана 130. Закона о основама система образовања и васпитања, према коме се општим актом установе утврђују само лакше повреде радних обавеза и мере које се изричу запосленом у установи, док су теже повреде радних обавеза и мере које се изричу запосленом утврђене овим законом у члану 131. ст. 1. и 2. из чега произлази да је доносилац оспореног Правилника, уређујући теже повреде радних обавеза и мере које се изричу због њихових повреда, прекорачио законска овлашћења утврђена у члану 130. Закона о основама система образовања и васпитања.

Уставни суд је оценио да су наведене одредбе Правилника, самим тим што су несагласне са законом, несагласне и са чланом 195. Устава, према коме 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, као и са одредбом члана 60. став 1. Устава, којом се јемчи право на рад, у складу са законом.

Полазећи од наведеног, а имајући при томе у виду да се иницијативом оспорава уставност и законитост оспорених одредаба Правилника којима се регулише питање о коме Уставни суд већ има заузет став, да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Уставни суд је, на основу одредбе члана 53. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), одлучио као у изреци, без доношења решења о покретању поступка.

На основу изложеног и члана 45. тач. 1) и 4) Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава Републике Србије одредбе члана 8. Правилника о дисциплинској и материјалној одговорности запослених и ученика Основне школе „Бошко Палковљевић Пинки“ у Батајници од 10. маја 2006. године, са допунама од 2. марта 2007. године престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука Уставног суда

Број: ИУо-162/2008 од 25. марта 2009. године („Службени гласник РС“, број 36/09)

Савет факултета, као доносилац акта, уређујући услове за стицање, односно губитак звања наставника и сарадника високошколске установе, прекорачио је своја законска овлашћења јер је уредио питања из надлежности законодавног органа. Разлози због којих се звање наставника у високошколској установи не може стећи, односно због којих се губи већ стечено звање, изричито су утврђени Законом о високом образовању и они се, сагласно том закону, не могу уређивати статутом као општим актом, а самим тим ни проширивати статутом мимо оних утврђених законом.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да одредба члана 102. став 4. Статута Правног факултета Универзитета у Београду од 5. октобра 2006. године, није у сагласности са Уставом и законом.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредбе члана 102. став 4. Статута Правног

факултета Универзитета у Београду од 5. октобра 2006. године. По мишљењу подносиоца иницијативе, оспореном одредбом члана 102. став 4. Статута Правног факултета уређена је материја која је искључиво предмет законског регулисања, на начин да су, поред случајева утврђених одредбом члана 62. став 4. Закона о високом образовању, проширени случајеви у којима лице осуђено правоснажном пресудом за одређена кривична дела не може стећи, односно губи звање наставника. Стога иницијатор сматра да је оспорена одредба члана 102. став 4. Статута Правног факултета несагласна са Уставом и Законом о високом образовању.

У одговору доносиоца оспореног Статута, поред осталог, наводи се да одредбе члана 62. ст. 4. до 6. Закона о високом образовању уређују само минималне услове, односно захтеве, у погледу могућности да лица осуђена за одређена кривична дела буду бирана, односно да обављају послове наставника или сарадника. Међутим, износи се мишљење да Закон не забрањује високошколским установама да својим општим актима, пре свега статутом, прошире листу кривичних дела за која правноснажно осуђени извршиоци не могу, због природе материје која се на одређеној високошколској установи изучава, или из других оправданих разлога, остати у настави и у радном односу. Доносилац оспореног Статута, стога, сматра да је био овлашћен да својим Статутом прошири круг кривичних дела набројаних у члану 62. став 4. Закона о високом образовању, а у погледу којих правноснажна осуђујућа пресуда доводи до удаљења из наставе и престанка радног односа.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је одредбом члана 102. став 3. Статута Правног факултета Универзитета у Београду од 5. октобра 2006. године прописано да лице из члана 62. став 4. Закона, односно из члана 118. став 1. Статута Универзитета у Београду, не може стећи звање наставника или сарадника, а ако га је већ стекло губи то звање у складу са чланом 64. став 5. Закона и чланом 118. став 2. Статута Универзитета у Београду.

Оспореном одредбом члана 102. став 4. Статута прописано је да звање наставника не може стећи, односно да звање губи у складу с претходним ставом, и лице које је правноснажном пресудом осуђено за кривично дело фалсификовања јавне исправе или давања, односно примања мита, без обзира на то да ли се ради о фалсификовању јавне исправе коју издаје Факултет, односно давања или примања мита у обављању послова на Факултету.

Законом о високом образовању („Службени гласник РС“, бр. 76/05, 100/07 и 97/08) прописано је да је статут основни општи акт високошколске установе којим се уређује организација установе, начин рада, управљање и руковођење, као и друга питања од значаја за обављање делатности и рад високошколске установе, у складу са законом (члан 46.); да лице које је правноснажном пресудом осуђено за кривично дело против полне слободе, фалсификовања јавне исправе коју издаје високошколска установа или примања мита у обављању послова у високошколској установи не може стећи звање наставника, односно сарадника (члан 62. став 4.);

да ако лице из става 4. овог члана има стечено звање, високошколска установа доноси одлуку о забрани обављања послова наставника, односно сарадника (члан 62. став 5.); да лицу из става 5. овог члана престаје радни однос у складу са законом (члан 62. став 6.).

Уставом Републике Србије утврђено је: 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 и да свако има право на правну заштиту за случај престанка радног односа, те да се тих права не може одрећи (члан 60. ст. од 1. до 4.); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, одговорност и санкције за повреду слобода и права грађана утврђених Уставом и за повреду закона, других прописа и општих аката, као и систем у области радних односа, запошљавања и образовања (члан 97. тач. 2, 8. и 10.), те 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.).

Полазећи од наведених одредаба Устава и Закона о високом образовању, Уставни суд је оценио да је Савет Правног факултета Универзитета у Београду, као доносилац оспореног Статута, одредбом члана 102. став 4. прекорачио овлашћења из члана 46. Закона о високом образовању. У одредбама члана 46. Закона утврђена су питања која су премет уређивања статута високошколске установе, а међу тим питањима нису наведена питања која се односе на услове стицања звања, односно губитак звања наставника и сарадника високошколских установа. Уређивање тих питања, сагласно поменутим одредбама члана 97. Устава, у надлежности је законодавца, који је законом прописао услове за стицање и губитак звања наставника и сарадника, пре свега у одредбама чл. 62. до 73. Главе VIII Закона о високом образовању. Из ових одредаба Закона следи да законодавац није уредио само „минималне услове“ за стицање и губитак звања наставника, па ни оне који су у члану 62. Закона утврђени као препрека за стицање звања, односно разлози за губитак већ стеченог звања, како то стоји у одговору доносиоца Статута, нити је законодавац овластио високошколске установе да зависно од својих особености и потреба својим статутом могу уредити та питања и на другачији начин, односно да могу прописати и друге, додатне услове поред оних који су утврђени Законом. С обзиром на наведено, Суд је утврдио да је доносилац оспореног Статута у одредбама члана 102. став 4. уредио питања која су предмет законског уређивања и то тако што је проширио случајеве у којима једно лице не може стећи звање наставника или сарадника, односно у којима губи звање наставника или сарадника. Ово проширење се односи на правоснажну осуду за кривично дело фалсификовање јавне исправе и у случајевима када није у питању јавна исправа коју издаје Факултет, за кривично дело примања мита које се односи и на случајеве ван обављања послова на Факултету, као и за кривично дело давања мита, које иначе није ни прописано чланом 62. став 4. Закона о високом образовању.

Из наведеног произлази да су оспореном одредбом Статута уређени односи чије је уређивање сагласно одредбама члана 97. тач. 2, 8. и 10. Устава у надлежности законодавног органа, па је стога Уставни суд оценио да одредба члана 102. став 4. оспореног Статута није у сагласности са Уставом Републике Србије и Законом о високом образовању. Разлози због којих се звање наставника у високошколској установи не може стећи, односно због којих се губи већ стечено звање, изричито су утврђени Законом о високом образовању и они се, сагласно том закону, не могу уређивати статутом као општим актом, а самим тим ни проширивати статутом мимо оних утврђених законом. Питања да ли су наведени законски разлози, тј. основи за немогућност стицања, односно губитка звања, довољно и целовито утврђени законом, те да ли је тако уређивање оправдано и целисходно, на која указује доносилац оспореног Статута у свом одговору, спадају у питања законодавне политике у области високошколског образовања, за чију оцену, у смислу одредаба члана 167. Устава, није надлежан Уставни суд.

С обзиром на наводе доносиоца да осуда за кривична дела утврђена у оспореној одредби члана 102. Статута мора имати за последицу губитак звања, односно „удаљење из наставе и престанак радног односа" њихових учинилаца, Уставни суд је при одлучивању о спорном уставноправом питању имао у виду и Закон о раду („Службени гласник РС", бр. 24/05 и 61/05), који се супсидијарно примењује и на високошколске установе. Суд је утврдио да се овим законом не уређују питања губитка звања, односно престанка радног односа због губитка звања, већ питања престанка радног односа независно од воље запосленог и воље послодавца, поред осталог, и у случају ако због издржавања казне затвора, односно изречене мере безбедности, васпитне или заштитне мере, запослени мора да буде одсутан са рада у трајању дужем од шест месеци (члан 176. тач. 3) и 4)), као и могућности да послодавац запосленом откаже уговор о раду, поред осталог, ако запослени учини кривично дело на раду или у вези са радом (члан 179. тачка 4)). Наиме, Суд у вези са спорним питањем констатује да предмет уређивања оспорене одредбе Статута јесу услови за стицање и губитак звања наставника, а не разлози и основи за престанак радног односа, до кога може доћи из више законом утврђених разлога, па и у случају осуде за кривична дела из члана 102. став 4. оспореног Статута.

С обзиром на наведено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. тач. 1) и 4) и члана 53. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), одлучио као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава Републике Србије, одредба члана 102. став 4. Статута Правног факултета Универзитета у Београду од 5. октобра 2006. године престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-139/2007 од 9. априла 2009. године („Службени гласник РС", број 51/09)

ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ
Мр Драгише Слијепчевића, судије Уставног суда у односу на
Одлуку Уставног суда број ИУ-139/2007 од 9. априла 2009. године

На седници Уставног суда одржаној 9. априла 2009. године изразио сам противљење у односу на Одлуку ИУ-139/2007 од 9. априла 2009. године, којом је утврђено да одредба члана 102. став 4. Статута Правног факултета у Београду није у сагласности са Уставом и законом. Стога сагласно одредби члана 61. став 4. Пословника о раду Уставног суда дајем писмено образложење разлога због којих сам издвојио мишљење у односу на цитирану одлуку и дате разлоге за њено доношење.

Наведена одлука се заснива на тврдњи да је „доносилац Статута уредио материју која је предмет законског уређења и то на начин да је проширио случајеве у којима лице не може стећи, односно губи звање наставника када је правоснажном пресудом осуђено за кривично дело фалсификовања јавне исправе и у случајевима када није у питању јавна исправа коју издаје Факултет, за кривично дело примања мита, које је проширено на случајеве који се не односе на обављање послова на факултету, као и за кривично дело давања мита које, иначе, није прописано одредбом члана 62. став 4. Закона о високом образовању".

Анализирајући разлоге на којима се темељи одлука са којом нисам сагласан нашао сам да су исти засновани искључиво на језичком тумачењу одредбе члана 62. став 4. Закона о високом образовању, због чега је и утврђено да је доносилац оспорене статутарне одредбе уредио материју која сходно одредби члана 97. тачка 8. и 10. Устава спада у искључиву надлежност законодавца.

Тако изведено правно схватање Уставног суда није спорно. Међутим, мишљења сам да су полазне премисе за његово заузимање израз поједностављене анализе правно релевантних разлога за доношење валидне одлуке о спорном уставно-правном питању. Ово из разлога што се оцена законитости оспорене одредбе Статута Правног факултета у Београду не може правно релевантно извести без претходног утврђења правог значења одредбе члана 62. став 4. Закона о високом образовању. Уставни суд је донео одлуку о неуставности и незаконитости одредбе члана 102. став 4. Статута Правног факултета у Београд упркос чињеници да претходно није утврђено и право значење наведене законске одредбе.

Наиме, неспорно је да језичко значење одредбе члана 62. став 4. Закона о високом образовању указује да се стицање звања наставника, односно сарадника може превасходно ускратити лицу које је фалсификовало јавну исправу издату од стране факултета, односно лицу које је извршило кривично дело примања мита у обављању послова на факултету. Међутим, такво језичко значење ове норме није подударно и са њеним правим значењем. Напротив, законско одређење предмета извршења кривичног

дела фалсификовања исправе само у односу на јавну исправу коју издаје факултет, као и радње извршења кривичног дела примања мита само у односу на обављање послова на факултету, не значи да је тиме искључена примена предметне норме у односу на све друге извршиоце тих кривичних дела. Ако јесте, као што Уставни суд сматра, онда се поставља питање уставности одредбе члана 62. став 4. Закона о високом образовању са становишта уставног начела прописаног одредбом члана 21. став 1. Устава којим се јемчи једнакост свих пред Уставом и законом.

Из законског одређења бића кривичног дела фалсификовања исправе, прописаног одредбом члана 355. Кривичног законика („Службени гласник РС", бр. 85/05, 88/05, 107/05), јасно произлази да се прописана санкција том одредбом примењује на све учиниоце независно да ли је предмет фалсификовања јавна исправа, тестамент, меница, чек, јавна или службена књига која се мора водити на основу закона. Зато се сагласно одредби члана 21. став 1. Устава и правне последице правноснажне осуде по учиниоце тог дела не могу Законом о високом образовању установити искључиво за лица која су фалсификовала јавну исправу издату од стране факултета.

Из истих разлога нема места ни становишту Уставног суда да се правне последице правноснажне осуде за кривично дело примања мита прописане одредбом члана 62. став 4. Закона о високом образовању тичу само починилаца који су то дело извршили у обављању послова на факултету.

Доследно речено, сматрам да се одредба члана 62. став 4. Закона о високом образовању подједнако може применити на све извршиоце кривичног дела фалсификовања исправе, односно примања мита. Стога се не може прихватити становиште да се сходно тој одредби извршеним одређењем само јавне исправе коју издаје факултет као предмета извршења кривичног дела фалсификовања исправе, односно радње извршења кривичног дела примања мита само у односу на обављање послова на факултету, у звање наставника могу изабрати сви остали починиоци тих кривичних дела. У противном, такво законско наређење би водило грубој дискриминацији лица која су наведено дело починила у својству запослених на факултету у односу на сва остала, такође, запослена лица на факултету која су исто кривично дело извршила мимо обављања послова на факултету, односно у погледу јавне исправе коју не издаје факултет.

Према томе, општи основ због кога се на темељу одредбе члана 62. став 4. Закона о високом образовању може ускратити избор у звање наставника, односно сарадника, јесте постојање правоснажне пресуде за учињено кривично дело фалсификовања исправе, односно примања мита. Због тога је и статутарно установљење идентичне забране и за сва друга лица запослена на факултету која су извршила фалсификовање било које јавне исправе, односно примила мито у обављању послова мимо факултета, извршено у складу са цитираном одредбом Закона о високом образовању.

Са друге стране, законитост оспорене одредбе члана 102. став 4. Статута Правног факултета у Београду се мора ценити и у односу на одредбу члана

179. тачка 3. Закона о раду („Службени гласник РС“, број 24/05, 61/05). Ово из разлога што је том одредбом прописано да послодавац може отказати уговор о раду и због понашања запосленог због кога исти не може да настави рад код послодавца. Зато је и цитираном одредбом Статута Правног факултета у Београду било могуће прописати губитак звања наставника и престанак радног односа за лице које је правноснажном пресудом осуђено за кривично дела фалсификовања јавне исправе или давања мита, односно примања мита, без обзира на то да ли се ради о фалсификовању јавне исправе коју издаје факултет, односно давања или примања мита у обављању послова на факултету. Јер, таквим статутарним уређењем се конституише могућност отказа уговора о раду који се сходно одредби члана 74. Закона о високом образовању може дати на начин и под условима прописаним Законом о раду.

Из реченог произлази да је цитираном одредбом Статута као посебан разлог за престанак радног односа давањем отказа уговора о раду прописано постојање правноснажне осуде за почињено кривично дело фалсификовања исправе или примања, односно давања мита. То указује да се такво понашање наставника, односно сарадника квалификује као штетно по углед факултета, због чега исти не могу наставити рад на факултету. Оваква квалификација понашања лица која су правноснажно осуђена за наведена кривична дела је условљена природом материје која се изучава на правном факултету. Због тога је оспореном одредбом Статута Правног факултета било могуће прописати и санкцију за такво понашање у виду губитка наставничког звања и престанка радног односа.

То су разлози због којих сам мишљења да је овакво уређење тог питања Статутом Правног факултета извршено у оквиру, а не мимо законом прописаног основа за отказ уговора о раду установљеног одредбом члана 179. тачка 3. Закона о раду. Отуда налазим да се и у том делу наведеним статутарним уређењем не задире у материју која је сагласно одредби члана 97. тачка 8. Устава у искључивој надлежности законодавца.

Мр Драгиша Слијепчевић,
судија Уставног суда

Сенат Универзитета, доносећи оспорени Правилник, прекорачио је законско овлашћење да ближе уреди питања поступка и услова за доделу звања професор емеритус, јер је питања круга лица која могу бити предложена за доделу звања професор емеритус, органа који могу извршити предлагање за доделу, као и броја професора којима наведено звање може бити додељено у једној години, уредио на начин различит од законом прописаног.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредбе члана 2. став 3, члана 5. став 2. у делу који гласи: „Предлог за доделу звања професор емеритус пензионисаном професору

који је обављао функцију ректора Универзитета може поднети једно од наставно-научних већа факултета или одговарајући стручни орган других јединица Универзитета", члана 6. став 2. у делу који гласи: „и за ректора ако му у тој години престаје радни однос због одласка у пензију", члана 6. став 3. и члана 8. Правилника о условима и поступку додељивања звања и правима професора емеритуса Универзитета у Новом Саду од 24. јануара 2008. године и 4. јула 2008. године, нису у сагласности са Уставом и законом.

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачног аката или радње предузете на основу одредаба Правилника из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредаба члана 2. став 3, члана 5. став 2. и члана 6. ст. 2. и 3. Правилника наведеног у изреци. У иницијативи се наводи да се у поступку избора у звање професор емеритус, оспореним одредбама Правилника некадашњи ректори Универзитета стављају у повољнији положај у односу на друге професоре. Иницијатор сматра да се повољнији положај ректора састоји у њиховом издвајању у оквиру круга лица којима може бити додељено звање професор емеритус (члан 2. став 3.), у кругу предлагача пензионисаног професора који је обављао функцију ректора за избор у звање професора емеритуса (члан 5. став 2.), као и у њиховом изузимању из Законом утврђеног броја пензионисаних професора којима се може доделити звање професор емеритус (члан 6. став 3.). Иницијатор сматра да су оспорене одредбе Правилника несагласне са одредбама Устава (члан 21. став 3.) и Европске конвенције за заштиту људских права и слобода (члан 14.) којима се забрањује дискриминација „по било ком основу, па и по основу положаја". Предложено је да Суд, до доношења коначне одлуке, обустави извршење појединачног акта или радње предузете на основу оспорених одредаба Правилника.

У одговору ректора Универзитета у Новом Саду наводи се да је Сенат Универзитета у Новом Саду, поводом указивања Покрајинског секретаријата за образовање и културу број 106–624–00226/2007–03 од 9. августа 2007. године, извршио измене Правилника од 10. маја 2007. године, који је иницијативом првобитно оспорен, и донео Правилник о условима и поступку додељивања звања и правима професора емеритуса од 24. јануара 2008. године и 4. јула 2008. године, чије је одредбе иницијатор накнадно оспорио.

У спроведеном поступку утврђено је да је Сенат Универзитета у Новом Саду, на седници одржаној 24. јануара 2008. године и 4. јула 2008. године, донео оспорени Правилник о условима и поступку додељивања звања и правима професора емеритуса, којим се ближе уређују услови и поступак за доделу звања професор емеритус и права која из тог звања проистичу (члан 1.). Оспорене одредбе Правилника гласе:

Члан 2. став 3.: „Свим пензионисаним професорима који су обављали функцију ректора Универзитета може бити додељено, уз њихову сагласност, звање професора емеритуса."

Члан 5. став 2.: „Образложени предлог за доделу звања професор емеритус подноси научно-наставно веће факултета на обрасцу о општој садржини и форми предлога, који чини саставни део овог правилника и доставља га, уз приложену сагласност предложеног кандидата Сенату Универзитета.

Наставно-научно веће факултета може предложити по правилу 1 кандидата из научне области. Уколико наставно-научно веће предложи више од једног кандидата, предлог мора бити образложен.

Предлог за доделу звања професор емеритус пензионисаном професору који је обављао функцију ректора Универзитета може поднети једно од наставно-научних већа факултета или одговарајући стручни орган других јединица Универзитета."

Члан 6. став 2.: „Сенат Универзитета годишње може доделити звање професор емеритус за, по правилу, највише пет професора у пензији и за ректора, ако му у тој години престаје радни однос због одласка у пензију, водећи рачуна да број професора емеритуса не може бити већи од 3% од укупног броја наставника Универзитета, као и о заступљености образовно-научних, односно образовно-уметничких поља из члана 27. Закона о високом образовању."

Члан 6. став 3.: „Додељивање звања професор емеритус пензионисаном професору који је обављао функцију ректора Универзитета додељује се мимо броја утврђеног ставом 2. овог члана, ако број професора емеритуса није већи од 3% од укупног броја наставника Универзитета."

Уставом Републике Србије је утврђено: да су пред Уставом и законом сви једнаки и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1. и 3.); да универзитети, високошколске и научне установе самостално одлучују о своме уређењу и раду, у складу са законом (члан 72. став 2.); да Република Србија уређује и обезбеђује систем у области образовања (члан 97. тачка 10.).

Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода одређује да се уживање права и слобода предвиђених у овој Конвенцији обезбеђује без дискриминације по било ком основу (члан 14.).

Одредбама члана 67. Закона о високом образовању („Службени гласник РС", бр. 76/05, 100/07 и 97/08) прописано је: да универзитет може, на предлог факултета или друге високошколске јединице, доделити звање професора емеритуса редовном професору, пензионисаном после ступања на снагу овог закона, који се посебно истакао својим научним, односно уметничким радом, стекао међународну репутацију и постигао резултате у обезбеђивању наставно-научног, односно наставно-уметничког подмлатка у области за коју је изабран (став 1.), да се поступак и услови доделе звања и права лица из става 1. овог члана ближе уређују општим актом универзитета (став 3.),

као и да укупан број професора емеритуса не може бити већи од 3% од укупног броја наставника универзитета (став 4.).

Одредбама члана 159. Статута Универзитета у Новом Саду предвиђено је да Сенат може доделити звање професора емеритуса редовном професору, пензионисаном после 10. септембра 2005. године, који се посебно истакао својим научним, односно уметничким радом, стекао међународну репутацију и постигао резултате у обезбеђењу наставно-научног, односно наставно-уметничког подмлатка у области за коју је изабран (став 1.) и да се услови и поступак за доделу звања и права професора емеритуса ближе уређују посебним општим актом који доноси Сенат (став 2.).

На основу одредбе члана 159. став 2. Статута Универзитета у Новом Саду, Сенат Универзитета у Новом Саду донео је оспорени Правилник. Оцењујући законитост оспорених одредаба Правилника, Уставни суд је имао у виду да је Законом о високом образовању (члан 67.) прописано да универзитет може, на предлог факултета или друге високошколске јединице, доделити звање професора емеритуса редовном професору, пензионисаном после ступања на снагу овог закона, који се посебно истакао својим научним, односно уметничким радом, стекао међународну репутацију и постигао резултате у обезбеђивању наставно-научног, односно наставно-уметничког подмлатка у области за коју је изабран, као и да укупан број професора емеритуса не може бити већи од 3% од укупног броја наставника универзитета. Оспореним одредбама Правилника, међутим, прописано је да свим пензионисаним професорима који су обављали функцију ректора Универзитета може бити додељено, уз њихову сагласност, звање професора емеритуса (члан 2. став 3.), да предлог за доделу звања професор емеритус пензионисаном професору који је обављао функцију ректора Универзитета може поднети једно од наставно-научних већа факултета или одговарајући стручни орган других јединица Универзитета (члан 5. став 2.), да Сенат Универзитета годишње може доделити звање професор емеритус за, по правилу, највише пет професора у пензији и за ректора, ако му у тој години престаје радни однос због одласка у пензију, као и да се додељивање звања професор емеритус пензионисаном професору који је обављао функцију ректора Универзитета додељује мимо броја утврђеног ставом 2. овог члана, ако број професора емеритуса није већи од 3% од укупног броја наставника Универзитета (члан 6. ст. 2. и 3.).

Полазећи од изнетог, Уставни суд је оценио да је Сенат Универзитета у Новом Саду, доносећи оспорени Правилник, прекорачио законско овлашћење да ближе уреди питања поступка и услова за доделу звања професор емеритус. По оцени Уставног суда, питања круга лица која могу бити предложена за доделу звања професор емеритус (члан 2. став 3.), органа који могу извршити предлагање за доделу звања професор емеритус (члан 5.), као и броја професора којима наведено звање може бити додељено у једној години (члан 6. ст. 2. и 3.), уређена су оспореним одредбама Правилника на начин различит од Законом прописаног. Стога је оцењено да се оспореним одредбама Правилника врши измена, односно проширивање

одредаба Закона којима су наведена питања уређена, што оспорене одредбе Правилника чини несагласним закону. Имајући у виду да је са оспореним одредбама Правилника у логичкој и правној вези одредба члана 8. Правилника, којом је предвиђено да се одредбе Правилника о условима и поступку додељивања звања и правима професора емеритуса које се односе на услове за доделу звања професор емеритус, права професора емеритуса, Повељу „Професор емеритус“ и рокове за подношење предлога за доделу звања професор емеритус, рокове за образовање и састав комисије и одлучивање о додели звања професор емеритус, аналогно примењују и на доделу звања професор емеритус пензионисаним професорима који су обављали функцију ректора Универзитета, Суд је, сагласно одредби члана 53. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), утврдио да и та одредба није у сагласности са законом.

Како је Уставом утврђено 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.), Уставни суд је утврдио да наведене одредбе Правилника које нису сагласне закону, нису у сагласности ни са Уставом.

Оцењујући уставност оспорених одредаба Правилника у односу на одредбе Устава о забрани дискриминације, Уставни суд је имао у виду да се у поступку за избор у звање професор емеритус, оспореним Правилником, некадашњи ректори Универзитета не стављају у повољнији положај у односу на остале пензионисане професоре Универзитета, већ да се и од њих захтева да испуњавају све Законом, Статутом Универзитета и оспореним Правилником прописане услове за избор у звање професор емеритус. Стога, по оцени Уставног суда, нису основани наводи иницијатора да се у поступку избора у звање професор емеритус, оспореним одредбама Правилника пензионисани професори који су обављали функцију ректора стављају у повољнији положај и да се тиме врши дискриминација у односу на остале пензионисане професоре Универзитета.

Полазећи од тога да је у току поступка правно стање у овој ствари потпуно утврђено и да су прикупљени подаци пружали поуздан основ за одлучивање, Суд је, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), одлучио без доношења решења о покретању поступка.

С обзиром на то да је донео коначну одлуку, Суд је, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио захтев за обуставу извршења појединачног акта или радње предузете на основу оспорених одредаба Правилника.

Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. тач. 1) и 4) и члана 46. тачка 3) Закона о Уставном суду, као и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), одлучио као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредбе члана 2. став 3, члана 5. став 2. и члана 6. став 2. у деловима наведеним у изреци, члана 6. став 3. и члана 8.

Правилника наведеног у тачки 1. изреке престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-80/2007 од 23. априла 2009. године („Службени гласник РС", број 47/09)

Надлежни орган јавног предузећа, као послодавца, кретао се у границама законских овлашћења када је својим општим актом утврдио критеријуме за остваривање права на већу основну зараду, ограничио број запослених који ово право могу остварити и утврдио највиши износ увећане зараде, одређујући тиме границе овлашћења генералног директора, као органа пословођења, овлашћеног да приликом закључивања уговора о раду одреди и већу основну зараду.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Одбија се предлог за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 69. Правилника о раду Јавног предузећа за ваздушни саобраћај „JAT Airways", од 7. априла 2006. године.

О б р а з л о ж е њ е

Пред Уставним судом покренут је, предлогом од 19. маја 2006. године, поступак за оцену уставности и законитости одредаба члана 69. Правилника о раду Јавног предузећа за ваздушни саобраћај „JAT Airways" од 7. априла 2006. године. Предлагач сматра да оспорене одредбе Правилника садрже произвољне елементе на основу којих се одређују посебни коефицијенти за утврђивање зараде за поједина радна места, чиме се прелазе границе законских овлашћења послодавца да у свом општем акту ова питања уреди аутономно, јер, по наводима предлагача, критеријуми за утврђивање зараде запосленог треба да буду, пре свега, обављени рад и време проведено на раду а не „уопштене категорије". Стога предлагач сматра да оспорене одредбе члана 69. Правилника нису у складу са одредбама чл. 11. и 13, члана 36. став 1. и члана 57. Устава Републике Србије од 1990. године и члана 8, чл. 18. до 21, члана 104. ст. 1, 2. и 3, члана 106. и члана 107. ст. 1, 2, 3. и 4. Закона о раду („Службени гласник РС", бр. 24/05 и 61/05), као и члана 25. Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса („Службени гласник РС", бр. 25/2000, 25/02, 107/05, 108/05 и 123/07).

У свом одговору, доносилац оспореног акта је навео да су оспорене одредбе члана 69. Правилника у складу са одредбама чл. 8, 30. и 107. Закона о раду, као и да ниједном запосленом у „JAT Airways" уговором о раду нису дата мања права или утврђени неповољнији услови рада од права и услова који су утврђени општим актом, односно законом.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је наведени предлог поднет у време важења Устава Републике Србије од 1990. године и Закона о поступку пред Уставним судом и правном дејству његових одлука

(„Службени гласник РС“, бр. 32/91, 67/93 и 101/05). С обзиром на то да је Устав од 1990. године престао да важи 8. новембра 2006. године, Уставни суд је оцену уставности оспореног Правилника вршио у односу на важећи Устав Републике Србије од 2006. године. Наведени Закон престао је да важи 6. децембра 2007. године, ступањем на снагу Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) којим је утврђено да ће се поступци започети пред Уставним судом пре дана ступања на снагу овог закона окончати по одредбама овог закона (члан 112.).

Уставни суд је утврдио да је Правилник о раду Јавног предузећа за ваздушни саобраћај „JAT Airways“ донео Привремени управни одбор овог предузећа, 7. априла 2006. године, позивајући се на одредбе члана 3. ст. 2. и 4. Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05) и члана 28. Статута Јавног предузећа за ваздушни саобраћај „JAT Airways“. Одредбом члана 184. став 2. Правилника прописано је да ће се овај правилник примењивати до закључења новог колективног уговора. С обзиром на то да нови колективни уговор није закључен, наведни Правилник је на снази.

Оспореним одредбама члана 69. Правилника предвиђено је: да уговором о раду са запосленим и стручним кадром који је неопходан за извршење и функционисање авиосаобраћаја, као и са члановима пословодства нарочито одговорним за пословање предузећа, искључиво у случају постојања оправданих разлога, а у зависности од финансијских могућности предузећа, генерални директор може утврдити основну зараду у већем износу од основне зараде утврђене чланом 67. и 68. овог правилника (став 1.); да број запослених из става 1. овог члана може бити до 20% од укупног броја запослених, а основна зарада запосленог може бити утврђена у износу који је три пута већи од основне зараде утврђене чланом 67. и 68. овог правилника (став 2.); да ће на захтев Управног одбора, генерални директор информисати Управни одбор о броју, структури и радним ефектима ових запослених (став 3.).

Уставом је утврђено: да људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права (члан 20. став 1.); да 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 се јемчи право на рад, у складу са законом, да свако има право на поштовање достојанства своје личности на раду, безбедне и здраве услове рада, потребну заштиту на раду, ограничено радно време, дневни и недељни одмор, плаћени годишњи одмор, правичну накнаду за рад и на правну заштиту за случај престанка радног односа, као и да се нико тих права не може одрећи (члан 60. ст. 1.

и 4.); да сви имају једнак правни положај на тржишту (члан 84. став 1.); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, систем у области радних односа, заштите на раду, запошљавања, социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности, као и друге економске и социјалне односе од општег интереса (члан 97. тачка 8.).

Одредбом члана 25. став 1. Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса („Службени гласник РС“, бр. 25/2000, 25/02, 107/05, 108/05 и 123/07) прописано је да у случају поремећаја у пословању јавног предузећа и привредног друштва са већинским учешћем државног капитала, које обавља делатност од општег интереса, оснивач може предузети мере којима ће обезбедити услове за несметано функционисање предузећа, односно привредних друштава и обављање делатности за које је предузеће, односно привредно друштво основано, осим ако је оснивачким актом и законом којим се уређује обављање делатности од општег интереса другачије одређено, као и да се предузете мере могу односити на промену унутрашње организације јавног предузећа, разрешење органа које именује и именовање привремених органа предузећа, односно привредног друштва, ограничења права појединих делова предузећа да иступају у правном промету са трећим лицима и предузимање других мера одређених законом којим се уређују услови и начин обављања делатности од општег интереса и оснивачким актом. Одредба става 2. истог члана Закона прописује да код поремећаја у пословању јавног предузећа, чији је оснивач јединица локалне самоуправе, односно аутономна покрајина, које може имати за последицу угрожавање живота и здравља људи или имовине, а надлежни орган оснивача не предузме благовремено мере из става 1. овог члана, те мере може предузети Влада Републике Србије.

Одредбама члана 3. Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05) прописано је да се правилником о раду, у складу са законом, уређују права, обавезе и одговорности из радног односа до ступања на снагу колективног уговора код послодавца којим се у, складу са законом, уређују ова иста права, обавезе и одговорности, као и међусобни односи учесника колективног уговора. Поред наведеног, Законом о раду је прописано: да колективни уговор и правилник о раду, као општи акти послодавца 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, да општим актима и уговором о раду могу да се утврде већа права и повољнији услови рада од права и услова утврђених законом, као и друга права која нису утврђена законом, осим ако законом није друкчије одређено (члан 8.); да 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, брачно стање, породичне обавезе, сексуално опредељење, политичко или друго уверење, социјално порекло, имовно стање, чланство у политичким организацијама, синдикатима или неко друго лично својство (члан 18.);

да је дискриминација из члана 18. овог закона забрањена у односу на услове рада и сва права из радног односа (члан 20. став 1. тачка 2)); 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 исте вредности подразумева рад за који се захтева исти степен стручне спреме, иста радна способност, одговорност и физички и интелектуални рад, да су одлука послодавца или споразум са запосленим који нису у складу са ставом 2. овог члана ништави, као и да у случају повреде права из става 2. овог члана запослени има право на накнаду штете (члан 104.); 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 радни учинак одређује на основу квалитета и обима обављеног посла, као и односа запосленог према радним обавезама, да се општим актом утврђују елементи за обрачун и исплату основне зараде и зараде по основу радног учинка, као и да се уговором о раду може утврдити основна зарада у већем износу од основне зараде утврђене на основу елемената из општег акта (члан 107.).

Полазећи од наведених уставних и законских одредаба, Уставни суд је оценио да је Привремени управни одбор као, надлежни орган Јавног предузећа за ваздушни саобраћај „JAT Airways“ поступио у оквиру својих законом утврђених овлашћења приликом прописивања елемената за обрачун и исплату основне зараде запослених у овом јавном предузећу, као и приликом утврђивања могућности да се одређеним категоријама запослених уговором о раду одреди основна зарада у већем износу од основне зараде осталих запослених. Наиме, Законом о раду је предвиђено да се уговором о раду може утврдити основна зарада у већем износу од основне зараде утврђене на основу елемената из општег акта, при чему нису одређени критеријуми за утврђивање веће основне зараде, и то нити у односу на круг лица којима се таква зарада може утврдити, нити у односу на висину те зараде, што значи да је право послодавца да одреди када ће применити ову законску могућност приликом закључења уговора о раду са запосленима. Полазећи од наведног, управни одбор овог јавног предузећа је, као орган управљања предузећа, оспореним одредбама члана 69. Правилника утврдио критеријуме за остваривање права на већу основну зараду, лимитирао број запослених који ово право могу остварити и утврдио максималан износ ове зараде, одређујући тиме границе овлашћења генералног директора овог јавног предузећа, који је, као орган пословођења, овлашћен да приликом закључења уговора о раду може одредити већу основну зараду. Уставни суд је оценио да су оспорене одредбе члана 69. Правилника сагласне са начелима међусобног односа аката којима се уређују питања из радноправног односа, према којима се општим актом и уговором о раду могу утврдити већа права и повољнији услови рада од права и услова утврђених законом, као и друга права која нису утврђена законом, осим ако законом није другачије одређено, што када се ради

о утврђивању права на већу основну зараду није случај. Наиме, по оцени Уставног суда, постоји законски основ у члану 107. став 4. Закона о раду да се питање веће основне зараде уреди на начин како је то учинио доносилац оспореног акта у члану 69. Правилника.

Што се тиче оцене уставности оспорених одредаба Правилника, Уставни суд је утврдио да се овим одредбама не нарушавају основна уставна начела о зајемченом праву на рад, а у погледу остваривања права на правичну накнаду за рад, као једног од елемената Уставом зајемченог права, с обзиром на то да је право на већу основну зараду установљено законом као аутономно право послодавца, којим се, у складу са пословном политиком и финансијским могућностима послодаваца, запосленом могу обезбедити већа права од права утврђених законом, а која се остварују закључењем уговора о раду. Такође, према оцени Уставног суда, оспорене одредбе члана 69. Правилника нису несагласне с одредбама члана 21. Устава, јер се њима не повређује начело правне једнакости грађана, с обзиром на то да утврђивање основне зараде у већем износу ни оспореним одредбама Правилника, а ни Законом о раду није предвиђено као право које аутоматски припада одређеним категоријама запослених, већ само као могућност, при чему се ова могућност подједнако односи на све запослене у предузећу који се налазе у истој правној ситуацији, односно који у конкретном случају испуњавају прописане критеријуме за утврђивање основне зараде у већем износу. Наиме наведено уставно начело не подразумева апсолутну једнакост грађана већ гарантује њихову једнакост у погледу начина и услова остваривања неког права у идентичним правним ситуацијама уређеним одређеним општим актом.

Разматрајући наводе предлагача да оспорене одредбе Правилника нису у сагласности с одредбама члана 25. Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса, којима су прописана овлашћења оснивача у случају поремећаја у пословању јавног предузећа, Суд је констатовао да се наведене одредбе Закона садржински не односе на правну ситуацију регулисану оспореним одредбама члана 69. Правилника, па стога нису од утицаја на оцену њихове законитости.

Међутим, имајући у виду да, по оцени Уставног суда, важећа законска решења дају могућност неограниченог аутономног уређења критеријума и мерила за одређивање зарада запослених у јавним предузећима, што може имати за последицу угрожавање законитости у области управљања и располагања средствима у државној својини и законитости у пословању ових предузећа која обављају делатност од општег интереса, Суд је, сагласно одредби члана 105. Закона о Уставном суду, закључио да писмом обавести Владу о потреби ближег уређивања наведених критеријума и мерила.

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

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-106/2006 од 28. маја 2009. године („Службени гласник РС“, број 50/09)

Уређујући питања у вези са решавањем стамбених потреба запослених, надлежни орган јавног предузећа је прекорачио овлашћење за кориснике средстава у државној својини прописано Уредбом, јер се при одређивању броја бодова по основу значаја радног места и мерила за вредновање резултата рада и квалитета обављеног посла није кретао у оквирима прописаним Уредбом.

Одредбе општег акта које нису сагласне са уредбом, као републичким прописом донетим за извршавање закона, нису у сагласности ни са законом.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредбе чл. 9. до 11. Правилника о ближем уређивању начина решавања стамбених потреба запослених у Јавном предузећу Аеродром „Београд“ доделом зајма, од 30. септембра 2004. године, у време важења нису биле у сагласности са законом.

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачног акта или радње предузете на основу одредаба чл. 9. до 11. Правилника из тачке 1. изреке.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцењивање уставности и законитости чл. 9. до 11. Правилника о ближем уређивању начина решавања стамбених потреба запослених у Јавном предузећу Аеродром „Београд“ доделом зајма, од 30. септембра 2004. године, којим су прописана мерила за утврђивање реда првенства приликом решавања стамбених потреба запослених. Иако је иницијатор представку насловио као иницијативу за оцену уставности и законитости, из садржине иницијативе произилази да се иницијативом оспорава само законитост наведених одредаба Правилника.

У иницијативи се истиче, поред осталог, да су оспорене одредбе Правилника у супротности са одредбама чл. 14. до 17. Уредбе о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини, наводећи да су овом уредбом детаљно регулисани основи и мерила за утврђивање реда првенства, те да јавно предузеће не може да их мења, пошто је чланом 23. Уредбе прописано да се решавање стамбених потреба врши у складу са том уредбом. Међутим, према наводима из иницијативе, Јавно предузеће Аеродром „Београд“ је, упркос томе, донело Правилник о ближем уређивању решавања стамбених потреба запослених у јавном предузећу којим је извршено „привилеговање“ по неким мерилима која нису предвиђена Уредбом, а одређени основи и мерила су бодовани више него у Уредби.

У иницијативи се истиче и захтев да Уставни суд, до доношења коначне одлуке, донесе решење о „привременој мери“ којом се обустављају од

извршења одредбе чл. 9. до 11. Правилника, с обзиром на то да би њиховим извршењем наступиле неотклоњиве штетне последице за остваривање Законом и Уредбом утврђених права запослених на доделу стана.

У одговору на иницијативу наводи се да је оспорени Правилник донет на основу одговарајуће Уредбе Владе и Статута овог предузећа, као и да је у свему сагласан са овим општим актима. Даље се наводи да је чланом 2. став 1. Уредбе прописано да се стамбене потребе код корисника државних средстава решавају у складу, а не на основу Уредбе, и да стога постоји дискрециono право корисника државних средстава да уређују односе у складу са потребама и специфичностима запослених у зависности од свог опредељења и расположивих средстава за решавање стамбених потреба. Указује се да је, полазећи од наведеног, доносилац Правилником уредио само одређена питања везана за начин решавања стамбених потреба, и то само доделом зајма, имајући при том у виду потребе запослених, као и расположива средства за решавање овог питања. У вези са оспоравањем законитости чл. 9. и 10. Правилника у одговору се истиче да је бодовање извршено сходно одредбама члана 14. став 2. и члана 17. став 2. Уредбе и да није одступљено од оквира горњих граница које уређује Уредба. Чланом 11. Правилника у потпуности је испоштован основ вредновања дужине радног стажа предвиђен у члану 16. Уредбе, са напоменом да су усвојени захтеви запослених и сугестије Синдикалне организације јавног предузећа. Наиме, наведено бодовање, како се истиче, представља израз стања у јавном предузећу у коме је највећи број запослених са великим бројем година проведених на раду, пре свега у Јавном предузећу Аеродром „Београд“, који није успео да реши стамбено питање.

Поступајући по захтеву Уставног суда, генерални директор овог јавног предузећа је дописом од 8. октобра 2008. године доставио Одлуку Привременог управног одбора Јавног предузећа Аеродром „Никола Тесла“ број 2800/4 од 27. фебруара 2007. године, којом је усвојен Правилник о ближем уређивању начина решавања стамбених потреба запослених у Јавном предузећу Аеродром „Никола Тесла“ Београд, а чијим ступањем на снагу је престао да важи оспорени Правилник од 30. септембра 2004. године. Нови Правилник објављен је на огласној табли Предузећа 1. марта 2007. године, а ступио је на снагу 9. марта 2007. године.

У спроведеном претходном поступку утврђено је да је Правилник о ближем уређивању начина решавања стамбених потреба запослених у Јавном предузећу Аеродром „Београд“ доделом зајма донео Управни одбор јавног предузећа 30. септембра 2004. године, с позивом на члан 34. став 1. Статута овог јавног предузећа и чл. 6, 14. и 17. и чл. 22. до 31. Уредбе о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини („Службени гласник РС“, бр. 41/02, 76/02 и 125/03). Такође је утврђено да је оспорени Правилник, на основу тачке 3. Одлуке Привременог управног одбора Јавног предузећа Аеродром „Никола Тесла“, број 2800/4 од 27. фебруара 2007. године, престао да важи 9. марта 2007. године,

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

С обзиром на то да је у току поступка пред Уставним судом престао да важи оспорени Правилник, Уставни суд је оцену законитости оспорених одредаба Правилника, сагласно одредби члана 64. Закона о Уставном суду, извршио у време његовог важења, и то у односу на Уредбу о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника државних средстава („Службени гласник РС“, број 41/02, 76/02, 125/03, 88/04, 68/06, 10/07 и 107/07), као акта који је донет за извршавање Закона о средствима у својини Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 53/95, 3/96 и 32/97, 44/99 и 101/05), тј. закона којим се, поред осталог, уређују и питања давања стамбених зграда и станова у државној својини на коришћење запосленим лицима код корисника средстава у државној својини.

Оспорене одредбе Правилника гласиле су:

„Члан 9.

Према значају радног места запосленима припада следећи број бодова:

1. Генералном директору 250 бодова,
2. Заменику генералног директора 230 бодова,
3. Директору делатности 220 бодова,
4. Осталим запосленим распоређеним на пословима за чије је обављање предвиђена:
   – Висока стручна спрема 100 бодова,
   – Виша стручна спрема 90 бодова,
   – Средња стручна спрема 80 бодова,
   – Осталим запосленима 70 бодова.

По основу руковођења запосленима из става 1. овог члана припада додатни број бодова:

– за високу стручну спрему 3 бода
– за вишу стручну спрему 2 бода
– за средњу стручну спрему 1 бод.

Члан 10.

По основу резултата рада запосленима припада следећи број бодова:

– за увећање зараде у претходној години до 10% 1 бод
– за увећање зараде у претходној години од 10 до 20% 5 бодова
– за увећање зараде у претходној години преко 20% 10 бодова

Број бодова из става 1. овог члана утврђује се на основу података за претходну годину од године у којој се врши расподела средстава, а на основу писменог акта који издаје Економско-финансијска делатност.

Члан 11.

Дужина радног стажа вреднује се до 400 бодова, и то:

– за сваку навршену годину радног стажа запосленом припада 5 бодова,
– за сваку навршену годину радног стажа оствареног у ЈП Аеродром „Београд“ запосленом припада додатних 5 бодова.

Под радним стажом у смислу овог правилника подразумева се време проведено у радном односу (ефективни стаж) који се уписује у радну књижицу.“

Законом о средствима у својини Републике Србије прописано је да су средства у својини Републике Србије, између осталог, средства која су, у складу са законом, стечена, односно која стекну јавне службе (јавна предузећа, установе) и друге организације чији је оснивач Република, односно територијалне јединице (члан 1. тачка 2) подтачка (3)). Чланом 9. став 2. овог закона прописано је да Влада Републике Србије прописује начин и критеријуме давања стамбених зграда и станова у закуп.

На основу наведеног законског овлашћења, Влада је донела Уредбу о решавању стамбених потреба, изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини којом су, поред осталог, уређени услови и начин решавања стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника државних средстава, основи и мерила за утврђивање реда првенства, поступак и органи одлучивања и друга питања од значаја за решавање стамбених потреба лица наведених у члану 1. Уредбе, с тим што је одредбом члана 6. став 3. Уредбе прописано да корисник државних средстава одређује начин решавања стамбених потреба зависно од средстава са којима располаже.

Како је, сагласно одредби члана 1. тачка 2) подтачка (3) Закона о средствима у својини Републике Србије, јавно предузеће корисник средстава у државној својини, то је, по оцени Уставног суда, надлежни орган овог јавног предузећа био овлашћен да донесе акт којим ће, на основу правила садржаних у одредбама Уредбе уредити начин решавања стамбених потреба запослених у том предузећу, а такође овим актом ближе уредити питања која су Уредбом остављена корисницима средстава у државној својини да их уреде.

Одредбом члана 13. Уредбе као основи за утврђивање реда првенства одређени су: 1. значај радног места, с обзиром на сложеност послова и задатака, услове рада и стручну спрему; 2. стамбена угроженост; 3. радни стаж; 4. резултат рада и квалитет обављеног посла; 5. здравствено стање; 6. инвалидност; 7. телесно оштећење и 8. број чланова породичног домаћинства. Конкретизација наведених основа, односно одређивање степена њиховог утицаја на редослед у решавању стамбених потреба, извршена је одредбама чл. 14. до 21. Уредбе, и то утврђивањем броја бодова по сваком од прописаних основа.

Тако се, сагласно одредби члана 14. став 1. Уредбе, основ – значај радног места вреднује до 250 бодова, с тим што се ставом 2. овог члана одређује различит број бодова (250, 200, 180, 160 и 140) за различите носиоце државних функција, изабрана, именована и постављена лица, а за остале запослене у државним органима и организацијама, у зависности од стручне спреме, одређено је 130 до 60 бодова (130 – висока, 100 – виша, 80 – средња, односно 60 бодова за остале запослене), с тим да ти остали запослени могу, сагласно ставу 3. овог члана, по основу руковођења добити додатних 5, 10 или 20 бодова, у зависности од степена стручне спреме. Ставом 4. овог члана Уредбе прописано је да ће се на запослене код другог корисника државних средстава на које се ова уредба односи сходно примењивати број бодова из ст. 1. и 2. тог члана, у зависности од значаја радног места, а што сам корисник утврђује својим актом.

На основу наведеног овлашћења из Уредбе, Јавно предузеће као корисник државних средстава је оспореним Правилником утврдило бодове по основу којих се вреднује значај радних места у том предузећу. Тако је оспореном одредбом члана 9. став 1. Правилника према основу „значај радног места“ био утврђен следећи број бодова: за генералног директора 250, за заменика генералног директора 230, за директора делатности 220, док је осталим запосленима било утврђено 100, 90, 80 или 70 бодова, у зависности од стручне спреме, с тим да се свим наведеним лицима број бодова могао увећати за још 1, 2 или 3 бода по основу руковођења, а у зависности од степена стручне спреме.

Полазећи од одредаба члана 14. Уредбе, Уставни суд је оценио да одредбе члана 9. Правилника нису биле у сагласности са Уредбом. Ово из разлога што иако максималан број бодова који је по овом основу припадао запосленом, одређен оспореном одредбом члана 9. Правилника, није прелазио максималан број бодова прописан Уредбом, Суд оцењује да је оспореном одредбом Правилника био нарушен међусобни однос броја бодова по овом основу за поједине категорије запослених, који је прописан Уредбом, те да се стога не може прихватити да оспорена одредба представља сходну примену Уредбе.

Чланом 17. Уредбе прописано је да по основу резултата рада и квалитета обављеног посла за утврђивање реда првенства у решавању стамбених потреба запослених, запосленом може припасти до 100 бодова, с тим да је корисник државних средстава овлашћен да својим актом ближе одређује мерила по овом основу, и то у оквиру два прописана параметра: јасно мерљиви резултати – до 70 бодова, и оцена успешности и квалитета рада коју даје руководилац – до 30 бодова.

Ставом 1. оспореног члана 10. Правилника било је одређено да се, са једне стране, по овом основу може добити само 1, 5 или 10 бодова, а са друге стране, наведени основ није садржао Уредбом прописане параметре, већ је било одређено да предвиђени број бодова запосленом припада у зависности од увећања зараде у претходној години, и то за увећање од 10% – 1 бод, за увећање од 10 од 20% – 5 бодова и за увећање преко 20% – 10 бодова.

По оцени Уставног суда, доносилац Правилника био је овлашћен да ближе одреди мерила по основу резултата рада и квалитета обављеног посла, али је, уз поштовање специфичности, то био дужан да уради примењујући оба параметра прописана у Уредби, због чега Суд сматра да одредба овог члана није била у сагласности са Уредбом. С обзиром на то да је одредба става 2. овог члана Правилника садржински и логички повезана са одредбом става 1. овог члана, Уставни суд је утврдио да и ова одредба није била у сагласности са Уредбом.

Када је у питању вредновање дужине радног стажа, као једног од основа за утврђивање првенства при решавању стамбених потреба запослених, одредбама члана 16. ст. 1. и 2. Уредбе предвиђено је да се овај основ вреднује до 120 бодова, тако да за сваку навршену годину радног стажа запосленом лицу припада по 3 бода, с тим да се као радни стаж признаје и остварени радни стаж у увећаном трајању.

Оспореним одредбама члана 11. Правилника било је прописано да се овај основ вреднује до 400 бодова, и то: за сваку навршену годину радног стажа – пет бодова, а за сваку навршену годину радног стажа оствареног у ЈП Аеродром „Београд" запосленом је припадало додатних пет бодова, с тим да се под радним стажом у смислу овог правилника подразумевало време проведено у радном односу (ефективни стаж) који се уписује у радну књижицу.

Према оцени Уставног суда, одредбе члана 11. Правилника нису биле у сагласности са Уредбом, јер одредбом члана 16. Уредбе није предвиђена могућност за корисника средстава у државној својини да у свом акту другачије пропише ни број бодова по овом основу, нити да предвиди додатни број бодова за године стажа проведене код послодавца код кога се решава стамбена потреба, као ни да предвиди да ће се као радни стаж рачунати само ефективни стаж, а не и стаж у увећаном трајању, а што је одредбама члана 11. Правилника учињено.

На основу свега изложеног, а полазећи од оцене Уставног суда да оспорене одредбе чл. 9, 10. и 11. Правилника у време важења нису биле сагласне са наведеним одредбама Уредбе, као републичким прописом донетим за извршавање Закона о средствима у својини Републике Србије, Уставни суд је утврдио да оспорене одредбе Правилника нису биле у сагласности ни са законом.

С обзиром на то да Уставни суд о уставноправним питањима у предметној области има већ заузет став, да је у овом предмету у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, сагласно члану 53. став 2. Закона о Уставном суду, без претходног доношења решења о покретању поступка, донео одлуку као у тачки 1. изреке.

У вези са захтевом за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу оспорених одредаба Правилника, Уставни суд је, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио захтев, јер је донео коначну одлуку.

На основу изложеног и одредаба члана 45. тачка 4) и члана 46. тачка 3) Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-403/2004 од 9. јула 2009. године („Службени гласник РС“, број 65/09)

Предузећа, установе и државни органи, као носиоци права располагања на добијеним становима солидарности, својим општим актом, сходно Закону о становању, утврђују начин и услове расподеле тих станова запосленима, с тим да при уређивању ових питања поштују Уставом и законом утврђене принципе, као и да предвиђене услове и критеријуме објективизирају ради њихове једнаке примене.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба члана 11. Правилника о расподели станова солидарности запосленима у ЈП „Службени лист СРЈ“, број 1122 од 2. маја 2007. године.

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

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости одредаба члана 11. Правилника о расподели станова солидарности запосленима у ЈП „Службени лист СРЈ“. Подносилац иницијативе сматра да је оспореним одредбама члана 11. Правилника извршено бодовање према критеријуму стамбене угрожености на такав начин да се доводе у неравноправан положај запослени који су без стана и станују као подстанари и запослени који живе код родитеља, јер се не прецизира број бодова за додатне услове – да ли запослени станује код родитеља у комфорном или некомфорном стану и колика је квадратура по члану домаћинства, чиме се, по наводима иницијатора, може довести у питање ваљаност расподеле стана из Фонда солидарности. Према наводима иницијатора, једнаким бодовањем подстанара и запосленог који станује код родитеља прави се дискриминација према запосленима без стана, а запослени који станују код родитеља доводе у привилегован положај, противно Уставу, Закону о становању и Одлуци о начину, условима и роковима коришћења и враћања средстава солидарности („Службени лист града Београда“, бр. 8/2000 и 22/01), која је донета на основу Закона о становању. Имајући у виду наведено, иницијатор је предложио да Уставни суд, до доношења коначне одлуке, обустави поступање по утврђеној ранг-листи и доношење одлуке о додели стана.

Доносилац оспореног акта није на захтев Уставног суда доставио одговор на наводе из иницијативе већ само оспорени акт, па је сагласно

члану 34. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), Уставни суд наставио поступак по поднетој иницијативи.

У спроведеном поступку пред Уставним судом утврђено је да је оспорени Правилник донео директор ЈП „Службени лист СРЈ", 2. маја 2007. године, на основу члана 12. тачка 17. Статута овог јавног предузећа, и да су Правилником, у складу са Законом о становању, уређени услови и начин доделе у закуп станова добијених из Фонда за финансирање изградње станова солидарности запосленима у ЈП „Службени лист СРЈ", основи и мерила за утврђивање реда првенства, поступак и органи, одлучивања и друга питања од значаја за решавање стамбених потреба запослених (члан 1.). Оспореним одредбама члана 11. Правилника одређена је бодовна листа за стамбену угроженост, као један од основа за утврђивање реда првенства у расподели стана, горња граница бодовања овог основа до 180 бодова, начин бодовања за поједине категорије запослених у различитим правним ситуацијама и поступак доказивања стамбеног статуса, с тим да је број бодова по овом основу идентичан за подстанаре и лица која станују код својих родитеља или родитеља брачног друга, деде и бабе, у зависности од дужине временског периода проведеног у статусу подстанара, односно од дужине становања у заједничком стану.

Уставом Републике Србије утврђено је: да су сви једнаки пред Уставом и законом, 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, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1, 2. и 3.); да Република Србија уређује и обезбеђује својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, систем у области радних односа, заштите на раду, запошљавања, социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности, као и друге економске и социјалне односе од општег интереса (члан 97. тач. 7. и 8.).

Законом о становању („Службени гласник РС", бр. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98, 26/01 и 101/05) прописано је: да носилац права располагања својим актом ближе прописује начин евидентирања и одлучивања о коришћењу средстава од станова продатих путем откупа, као и услове, начин и поступак давања зајмова из ових средстава (члан 27. став 3.); да предузећа и установе могу у складу са својим општим актом, односно прописом о решавању стамбених потреба да дају станове у закуп на неодређено време запосленим лицима (члан 47. став 2.). Одредбама члана 44. овог закона, које су престале да важе 1. јуна 2001. године на основу Закона о измени Закона о становању („Службени гласник РС", број 26/01), била је, поред осталог, предвиђена обавеза предузећа, установа и државних органа да издвајају средства по стопи од 1,3% на износ бруто исплаћених зарада, односно плата, за решавање стамбених потреба запослених у предузећима, установама и државним органима који за ову немену не располажу довољним средствима

(станови солидарности), као и обавеза да скупштина општине, односно града, пропише начин, услове и рокове коришћења и враћања обезбеђених средстава за станове солидарности.

На основу наведеног законског овлашћења Скупштина града Београда је, на седници одржаној 6. јуна 2000. године, донела Одлуку о начину, условима и роковима коришћења и враћања средстава солидарности („Службени лист града Београда", бр. 8/2000 и 22/01), којом су прописани начин, услови и рокови коришћења и враћања средстава која се по Закону о становању издвајају за решавање стамбених потреба запослених у предузећима, установама и државним органима који за ову намену не располажу довољним средствима, на територији града Београда. Одредбом члана 16. став 1. ове одлуке прописано је да предузећа, установе и државни органи доносе општи акт којим, сходно Закону о становању, утврђују начин и услове расподеле добијених станова солидарности запосленима.

Полазећи од наведених одредаба, по којима се право на решавање стамбене потребе запосленог не остварује непосредно на основу Устава већ на основу закона и општег акта даваоца стана, односно стамбеног зајма, Уставни суд је утврдио да из наведених законских одредаба произлази да законом нису уређени услови, критеријуми и поступак за доделу станова у закуп и давање стамбених зајмова на начин који би ограничавао доносиоца општег акта у погледу избора и вредновања критеријума, односно мерила за утврђивање реда првенства. Стога је, по оцени Уставног суда, давалац стана, односно стамбеног зајма, овлашћен да својим општим актом наведена питања самостално уређује, уз обавезу да при уређивању ових односа поштује Уставом и законом утврђене принципе и да предвиђене услове и критеријуме објективизира ради њихове једнаке примене.

На основу наведеног, Уставни суд је оценио да је директор јавног предузећа, као доносилац оспореног акта, имао право да, у оквиру овлашћења из Закона о становању, утврди, односно пропише критеријуме за утврђивање реда првенства у решавању стамбених потреба запослених и начин њиховог вредновања. Зато је и оспореним одредбама члана 11. Правилника могао да одреди одговарајући број бодова за стамбену угроженост према условима становања запосленог, а што му даје право и да утврди садржину овог критеријума на начин да се лицима без стана сматрају и лица која станују код својих родитеља, родитеља брачног друга, деде или бабе. Сагласно таквом садржинском опредељењу наведеног критеријума, доносилац оспореног акта је, у складу са својим овлашћењима, могао извршити и вредновање дужине времена становања ових лица у заједничком стану, на начин као што је бодовно вредновао и дужину временског периода проведеног у подстанарском односу за лица без стана у статусу подстанара. Отуда су и оспорене одредбе Правилника донете у домену аутономног овлашћења доносиоца овог акта да уређује критеријуме и мерила за доделу станова солидарности на којима је носилац права располагања.

Према оцени Уставног суда, оспорене одредбе члана 11. Правилника нису несагласне с одредбама члана 21. Устава, јер се њима не повређује начело

правне једнакости грађана, с обзиром на то да се право на утврђивање степена стамбене угрожености под истим условима и на једнак начин односи на све запослене који се налазе у истој правној ситуацији. Наиме, наведено уставно начело не подразумева апсолутну једнакост грађана већ гарантује њихову једнакост у погледу начина и услова остваривања неког права у идентичним правним ситуацијама уређеним одређеним општим актом. У конкретном случају то начело није повређено, јер се примена критеријума за доделу станова солидарности и, с тим у вези, утврђени број бодова појединачно, примењују на сва запослена лица у јавном предузећу која се нађу у идентичној правној и чињеничној ситуацији.

О оправданости, целисходности и правичности оспорених одредаба Правилника, Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да одлучује.

Како је Суд донео коначну одлуку, предлог иницијатора за обуставу поступка по утврђеној ранг листи и доношења одлуке о додели стана на основу оспорених одредаба Правилника, који представља захтев за обуставу извршења појединачног акта или радње предузете на основу одредаба оспореног акта, Суд је одбацио, сагласно члану 56. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

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

Одлука Уставног суда

Број: ИУо-35/2008 од 11. јуна 2009. године

Доносилац акта има дискреционо право да доделу станова солидарности уреди једним општим актом и на основу јединствених мерила и критеријума или да је спроводи на основу посебне листе реда првенства.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање незаконитости одредаба чл. 74. и 75. Правилника о решавању стамбених потреба запослених Саобраћајно-техничке школе из Земуна, број 1218–01/06 од 27. фебруара 2006. године.

2. Не прихвата се иницијатива за оцену сагласности Правилника из тачке 1. са Одлуком о начину условима и роковима коришћења и враћања средстава солидарности („Службени лист града Београда“, бр. 8/2000 и 22/01).

3. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу Правилника из тачке 1. изреке.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену законитости одредаба чл. 74. и 75. Правилника о решавању стамбених потреба запослених

Саобраћајно-техничке школе из Земуна, број 1218–01/06 од 27. фебруара 2006. године. У иницијативи се наводи да су одредбе чл. 74. и 75. Правилника, којима је предвиђено да се станови солидарности додељени школи дају запосленима у закуп на неодређено време по посебној листи реда првенства, а на основу критеријума и мерила и по поступку утврђеним овим правилником, у директној супротности са одредбом члана 44. став 5. Закона о становању и члана 10. Одлуке о начину, условима и роковима коришћења и враћања средстава солидарности града Београда („Службени лист града Београда", бр. 8/2000 и 22/01). Ово из разлога што из одредаба Закона о становању и наведене Одлуке града Београда произлази да се станови солидарности распоређују запосленима по посебним мерилима и критеријумима, о чему се доноси посебан општи акт о расподели ових станова, а не на основу правилника о расподели станова из општег стамбеног фонда. Подносилац иницијативе је, такође, предложио Суду доношење привремене мере којом ће се обуставити поступак расподеле станова солидарности на основу оспореног Правилника.

У одговору директора школе на наводе из иницијативе истакнуто је, поред осталог, да је школа приликом израде оспореног Правилника имала у виду чињеницу да су ступањем на снагу Уредбе о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини, престали да важе сви прописи и општи акти по којима су решаване стамбене потребе корисника средстава у државној својини у смислу члана 49. Закона о средствима у својини Републике Србије.

Имајући у виду да је поступак за оцењивање законитости оспорених одредаба Правилника започет пре ступања на снагу Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), Уставни суд је, сагласно одредби члана 112. овог закона, поступак окончао по одредбама овог закона.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је Правилник о решавању стамбених потреба запослених у Саобраћајно-техничкој школи донео Школски одбор на седници одржаној 27. фебруара 2006. године, а на основу члана 56. Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС", бр. 62/03), члана 1. Уредбе о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини („Службени гласник РС", бр. 41/02 и 76/02) и члана 70. Статута школе.

Оспореним одредбама чл. 74. и 75. Правилника предвиђено је да се станови добијени из средстава солидарности, додељени школи, дају у закуп на неодређено време запосленима у школи, по основима и мерилима, на начин и по поступку који су утврђени овим правилником, а на основу посебне листе реда првенства.

Законом о средствима у својини Републике („Службени гласник РС", бр. 53/95, 3/96, 54/96, 32/97 и 101/05) прописано је: да су средства у својини Републике Србије, поред осталог, и средства која су, у складу са законом, стечена, односно која стекну јавне службе (јавна предузећа, установе)

и друге организације чији је оснивач Република, односно територијалне јединице (члан 1. тачка 2) подтачка (3)); да се стамбене зграде и станови у државној својини дају на коришћење запосленима, изабраним и постављеним лицима у организацијама, јавним службама и другим организацијама из члана 1. тачка 2) овог закона, као и да Влада прописује начин и критеријуме давања стамбених зграда и станова у закуп (члан 9. ст. 1. и 2.).

Законом о становању („Службени гласник РС", бр. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 16/97, 46/98, 26/01 и 101/05) прописано је да носилац права располагања својим актом ближе прописује начин евидентирања и одлучивања о коришћењу средстава од станова продатих путем откупа, као и услове, начин и поступак давања зајмова из ових средстава (члан 27. став 3.), док је чланом 47. став 2. Закона прописано да предузећа и установе могу у складу са својим општим актом, односно прописом о решавању стамбених потреба да дају станове у закуп на неодређено време запосленим радницима.

Уредбом о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини („Службени гласник РС", бр. 41/02, 76/02, 125/03, 88/04, 10/07 и 107/07) уређени су услови и начин решавања стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника државних средстава, а у које спадају и установе, основи и мерила за утврђивање реда првенства, утврђивање реда првенства, поступак и органи одлучивања и друга питања од значаја за решавање стамбених потреба наведених лица (члан 1.).

Одлуком о начину условима и роковима коришћења и враћања средстава солидарности („Службени лист града Београда", бр. 8/2000 и 22/01) коју је донела Скупштина града Београда на седници одржаној 6. јуна 2000. године, на основу члана 44. став 5. Закона о становању и члана 27. Статута града Београда („Службени лист града Београда", бр. 18/95 – пречишћен текст, 20/95 и 21/99), прописују се начин, услови и рокови коришћења и враћања средстава солидарности који се по Закону о становању издвајају по стопи од 1,3% на износ бруто исплаћених зарада, односно плата за решавање стамбених потреба запослених у предузећима, установама и државним органима, који за ову намену не располажу довољним средствима на територији града Београда (члан 1.). Према одредбама ове одлуке, средства солидарности користе се, поред осталог, за изградњу станова за потребе запослених у основним и средњим школама у износу од 4,3% укупних средстава (члан 5. тачка 3.); изграђени станови солидарности средствима из тачке 3. члана 5. ове одлуке додељују се основним и средњим школама (у даљем тексту: школе), на основу конкурса који, сходно одредбама члана 11. ове одлуке, расписује за подручје градских општина Вождовац, Врачар, Звездара, Земун, Нови Београд, Палилула, Раковица, Савски венац, Стари град и Чукарица, паритетна комисија састављена од представника Секретаријата за образовање Скупштине града Београда и Градског одбора синдиката основних и средњих школа Веће ССС Београда, а за подручје градских општина Барајево, Гроцка, Лазаревац,

Младеновац, Обреновац и Сопот паритетне комисије које образују те градске општине (члан 9. став 1.); комисија из става 1. овог члана, на основу поднетих пријава школа на конкурс, применом критеријума из члана 12. ове одлуке утврђује ранг листу и доноси одлуку о расподели станова на поједине школе, коју доставља школи која је добила стамбену јединицу и Фонду заједно са пратећом документацијом учесника конкурса (члан 9. став 2.); предузећа, установе и државни органи доносе општи акт којим, сходно Закону о становању, утврђују начин и услове расподеле добијених станова солидарности запосленима (члан 16. став 1.) који се откупљује према Закону о становању (члан 16. став 2.); расподела станова солидарности предузећима, установама и државним органима која је започета по одредбама до сада важеће одлуке, завршиће се у складу са одредбама те одлуке (члан 17.).

Уставни суд је утврдио да се оспореним Правилником уређују питања решавања стамбених потреба запослених у школи коришћењем средстава из различитих извора, па и средстава и станова из Фонда солидарности. Оспорене одредбе чл. 74. и 75. Правилника односе се на решавање стамбених потреба расподелом станова солидарности.

Из садржине наведених законских одредаба произлази да се права на решавање стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица у јавним службама коришћењем средстава из Фонда солидарности не остварују непосредно на основу Устава и Закона. При томе, Суд је констатовао да је одредбама члана 44. Закона о становању („Службени гласник РС“, бр. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97 и 46/98), које су брисане Законом о изменама Закона о становању („Службени гласник РС“, број 26/01), предвиђена могућност решавања стамбених потреба, поред осталог и запослених лица у установама из средстава солидарности, као и да је одредбом члана 4. Закона о порезу на фонд зарада („Службени гласник РС“, број 27/01), који је престао да важи ступањем на снагу Закона о престанку важења Закона о порезу на фонд зарада („Службени гласник РС“, број 33/04), било прописано да се део средстава остварених од пореза на фонд зарада усмерава за солидарну стамбену изградњу. Такође, ни Уредба о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини не уређује питање решавања стамбених потреба наведених лица из средстава солидарности. Полазећи од изложеног, Уставни суд је утврдио да расподела станова добијених из средстава солидарности изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини не представља материју коју уређују важећи закони. Међутим, правни основ за уређивање односног питања оспореним Правилником представља одредба члана 16. став 2. Одлуке о начину, условима и роковима коришћења и враћања средстава за солидарну стамбену изградњу Скупштине града Београда, којом је прописано да предузећа, установе и државни органи доносе општи акт којим утврђују начин и услове расподеле добијених станова солидарности запосленима. Имајући у виду

изложено, као и да се Уредбом о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини не уређују питања везана за решавање стамбених потреба лица која раде у установама коришћењем средстава и станова добијених из фонда солидарности, доносилац оспореног Правилника је био овлашћен да уреди основе, мерила, начин и поступак давања у закуп на неодређено време станова добијених из средстава солидарности додељених доносиоцу као установи. Како уређивање наведених питања спада у домен аутономне регулативе, доносилац оспореног Правилника је имао овлашћење да расподелу станова из средстава солидарности уреди на исти начин као и решавање стамбених потреба запослених из других извора средстава, односно у складу са Уредбом о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини.

Такође, Уставни суд налази да релевантне законске одредбе и одредбе Одлуке Скупштине града Београда не обавезују доносиоца акта на доношење посебног општег акта о расподели станова солидарности, како то погрешно сматра подносилац иницијативе, већ је дискреционо право доносиоца акта да доделу станова солидарности уреди једним општим актом и на основу јединствених мерила и критеријума, као и да је спроводи на основу посебне листе реда првенства као у конкретном случају. С обзиром на то да су одредбе члана 44. Закона о становању брисане Законом о изменама Закона о становању из 2001. године, оспорене одредбе Правилника не могу бити у супротности са одредбом става 5. члана 44. Закона о становању, како се у иницијативи неосновано наводи. Из свих изнетих разлога, Уставни суд, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, није нашао основа за прихватање иницијативе за оцену сагласности одредаба чл. 74. и 75. Правилника са Законом о становању и наведеном Уредбом.

Уставни суд је одбацио захтев за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу оспореног Правилника сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, јер је донео коначну одлуку.

На основу изложеног и одредаба члана 46. тач. 3) и 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), члана 82. став 1. тачка 1. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-156/2006 од 9. јула 2009. године

Обустава поступка

Уставни суд није надлежан да врши оцену уставности у односу на одредбе Устава Савезне Републике Југославије.

У току поступка пред Уставним судом престали су да важе закон који је представљао правни основ за доношење оспорених одлука,

као и оспорене одлуке, те је поступак за оцену законитости поступка доношења оспорених одлука обустављен због престанка процесних претпоставки.

Иницијатива поднета Уставном суду после истека рока од шест месеци од дана престанка важења оспорених одредаба Одлуке је неблаговремена.

Како су у току поступка пред Уставним судом престали да важе Одлука о тарифном систему за продају електричне енергије, закон који је представљао правни основ за њено доношење, као и закон у односу на који оспоравана наведена Одлука, иницијативе за оцену законитости су одбачене због непостојања процесних претпоставки за вођење поступка.

Захтев да Суд до доношења коначне одлуке донесе привремену меру обуставе примене општег акта излази из оквира овлашћења Суда прописаних одредбом члана 56. став 1. Закона о Уставном суду.

Оспорена Одлука о цени електричне енергије, по својој форми и садржини, није општи акт, већ акт пословања предузећа, те је Суд одбацио предлог због ненадлежности.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Обуставља се поступак за оцену законитости поступка доношења Одлуке о тарифном систему за продају електричне енергије („Службени гласник РС“, бр. 24/01, 58/01 и 61/01) и Одлуке о изменама и допунама Одлуке о општим условима за испоруку електричне енергије („Службени гласник РС“, број 24/01).

2. Одбацују се предлози и иницијативе за оцену сагласности Одлуке о тарифном систему за продају електричне енергије („Службени гласник РС“, бр. 24/01, 58/01 и 61/01) и Одлуке о изменама и допунама Одлуке о општим условима за испоруку електричне енергије („Службени гласник РС“, број 24/01) са Уставом Савезне Републике Југославије.

3. Одбацује се иницијатива са оцену уставности одредаба чл. 18. до 22. Одлуке о тарифном систему за продају електричне енергије („Службени гласник РС“, број 24/01).

4. Одбацују се иницијативе за оцену законитости Одлуке о тарифном систему за продају електричне енергије („Службени гласник РС“, бр. 24/01, 58/01 и 61/01).

5. Одбацује се иницијатива са оцену законитости Одлуке о цени електричне енергије Јавног предузећа „Електропривреда Србије“, број 3752/5 од 12. априла 2001. године.

О б р а з л о ж е њ е

Суд Србије и Црне Горе, на основу одредбе члана 12. став 2. Закона за спровођење Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист Србије и Црне Горе“, број 1/03), уступио је Уставном суду више

предлога и иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке о тарифном систему за продају електричне енергије („Службени гласник РС", бр. 24/01, 58/01 и 61/01), Одлуке о изменама и допунама Одлуке о општим условима за испоруку електричне енергије („Службени гласник РС", број 24/01) и Одлуке о цени електричне енергије Јавног предузећа „Електропривреде Србије" број 3752/5 од 12. априла 2001. године. Такође, Уставном суду је поднета и иницијатива за оцену уставности одредаба чл. 18. до 22. наведене Одлуке о тарифном систему за продају електричне енергије.

Одбор за заштиту права пензионера из Београда је, без навођења нумерације чланова Одлуке о тарифном систему за продају електричне енергије („Службени гласник РС", број 24/01), оспорио њене одредбе о „ангажованој снази" у односу на Устав Савезне Републике Југославије, будући да се ангажована снага плаћа и када нема утрошка електричне енергије, односно када нема прекорачења предвиђеног обима потрошње електричне енергије. Покрет потрошача Београда из Београда је оспорио одредбе чл. 13, 16, 18, 19, 21, 22, 26. и 35. наведене Одлуке о тарифном систему за продају електричне енергије у односу на исти Устав, с обзиром на то: да се обрачунска снага утврђена за вршно оптерећење у току претходне обрачунске године, или највеће месечне потрошње преузете активне енергије у току претходне обрачунске године не може користити за утврђивање трошкова производње, преноса и дистрибуције електричне енергије и количине преузете електричне енергије у обрачунском месецу, с обзиром на то да на њих нема никаквог утицаја; да су потрошачи електричне енергије дискриминисани, будући да се изузетак у месечном вршном оптерећењу и највећој месечној потрошњи преузете активне енергије, користи као основ за одређивање учешћа обрачунске снаге, која битно утиче на цену испоручене енергије у наредном периоду, односно у наредној години; да обрачунска снага није дефинисан и мерљив параметар у потрошњи и трошковима електричне енергије, већ се ради о произвољној величини, чије је учешће у цени електричне енергије несразмерно велико и често премашује суму за утрошену електричну енергију; да су релативни односи тарифних ставова економски нереално одређени тако да се енергија плаћа по већој цени у односу на стварне трошкове преноса и дистрибуције електричне енергије; да се кажњавају потрошачи електричне енергије код којих се регистровање доба примене виших и нижих дневних тарифних ставова не врши преко уређаја за даљинско управљање, имајући у виду да су им двоструко увећани нижи дневни тарифни ставови у односу на друге потрошаче; да се већи део цене утрошене електричне енергије формира у зависности од утрошка електричне енергије у претходном периоду. При томе, одредбу члана 26. Одлуке је наведени Покрет оспорио и у односу на Закон о трговини, јер је право потрошача да купи робу по истим условима и по истој цени. Такође, предлагач је мишљења да сагласно Закону о јавним предузећима, Управни одбор ЈП „Електропривреда Србије", није био овлашћен да донесе Одлуку о тарифном систему за продају електричне енергије, Одлуку о изменама и допунама Одлуке о општим условима

за испоруку електричне енергије („Службени гласник РС“, број 24/01), као ни Одлуку о цени електричне енергије, већ искључиво Влада.

Оспоравајући сагласност одредаба Одлуке о тарифном систему за продају електричне енергије и Одлуке о изменама и допунама Одлуке о општим условима за испоруку електричне енергије са одредбама Устава Савезне Републике Југославије, иницијатори су навели: да се тим одлукама врши дискриминација потрошача, јер се разврставају у групе у зависности од потрошње електричне енергије, као и из разлога што се према количини утрошене електричне енергије утврђују различите цене за киловат потрошње: да се њима ствара разлика међу потрошачима и због утврђивања обрачунске снаге у зависности од остварене потрошње у претходном зимском периоду; да наведеним уређивањем односа ЈП „Електропривреда Србије“ испољава монополско понашање на домаћем тржишту електричне енергије и дискриминише грађане као потрошаче електричне енергије. Поред тога, иницијатори захтевају и доношење „привремене мере обуставе примене наведених одлука“.

У једној од иницијатива се тврди да је неуставна и незаконита одредба Одлуке о тарифном систему за продају електричне енергије („Службени гласник РС“, бр. 24/01, 58/01 и 61/01), којом је предвиђена „месечна фиксна надокнада од 92 динара“, јер нема економског разлога да се трошкови очитавања електричног бројила ставе на терет потрошача. Такође, један од иницијатора сматра да, у време важења, одредбе члана 13, члана 16. став 1. и чл. 18, 22. и 24. Одлуке о тарифном систему за продају електричне енергије („Службени гласник РС“, бр. 24/01, 58/01 и 61/01) нису биле сагласне одредбама чл. 3, 8. и 12. до 25. Закона о мерним јединицама и мерилима („Службени гласник РС“, бр. 80/94, 28/96 и 12/98), будући да нема основа да се трошкови употребе електричне енергије додатно наплаћују путем одређивања обрачунске снаге. Исти иницијатор је накнадно одустао од своје иницијативе.

Без навођења одредаба и разлога оспоравања, иницијативом која је поднета Уставном суду 31. јануара 2007. године оспорава се уставност наведене Одлуке о тарифном систему за продају електричне енергије из 2001. године. Међутим, увидом у документацију која је достављена уз иницијативу, може се утврдити да иницијатор оспорава одредбе чл. 18. до 22. наведене Одлуке, којима је било уређено обрачунавање обрачунске снаге за категорију „широка потрошња“, у односу на Устав Републике Србије од 2006. године.

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

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспорену Одлуку о тарифном систему за продају електричне енергије („Службени гласник РС“, бр. 24/01, 58/01 и 61/01), на седници одржаној 12. априла 2001. године, донео Управни одбор Јавног предузећа за производњу, пренос

и дистрибуцију електричне енергије и производњу угља „Електропривреда Србије“, с позивом на одредбе члана 17. став 1. тачка 13. Закона о електропривреди („Службени гласник РС“, бр. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 69/94 и 44/95) и члана 44. став 2. тачка 2. алинеја 8. Статута Јавног предузећа „Електропривреда Србије“ („Службени гласник РС“, број 80/91). Одлуком су били утврђени: критеријуми и мерила за одређивање категорије потрошње и групе потрошача (чл. 3. до 10.); активна енергија, обрачунска снага и реактивна енергија одређени су као обрачунски елементи за утврђивање вредности испоручене електричне енергије и одређен начин њихове примене (чл. 13. до 26. и члан 34.); тарифни ставови за обрачун утрошене електричне енергије и релативни односи између њих (чл. 11. и 12. и чл. 26. и 35.). Оспорена Одлука престала је да важи даном почетка примене Тарифног система за обрачун електричне енергије за тарифне купце („Службени гласник РС“, број 1/07), 1. марта 2008. године.

На истој седници од 12. априла 2001. године Управни одбор наведеног Јавног предузећа, с позивом на идентичне одредбе Закона о електропривреди, донео је и другу оспорену Одлуку о изменама и допунама Одлуке о општим условима за испоруку електричне енергије („Службени гласник РС“, број 24/01). Та Одлука престала је да важи ступањем на снагу Уредбе о условима испоруке електричне енергије („Службени гласник РС“, број 2/07), 1. јануара 2007. године.

Како се једним од предлога оспорава и законитост поступка доношења наведених одлука, то се у уставносудском поступку оцене општих аката законитост поступка доношења општег акта врши у односу на закон који је био на снази у време доношења оспореног акта и који је представљао правни основ за његово доношење.

Одредбом члана 181. став 1. тачка 1) Закона о енергетици („Службени гласник РС“, број 84/04) било је прописано да даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Закона о електропривреди („Службени гласник РС“, бр. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 69/94 и 44/95), осим одредаба чл. 5. до 20. тог закона.

Одредбама Закона о електропривреди је било прописано да Управни одбор Јавног предузећа за производњу, пренос и дистрибуцију електричне енергије и производњу угља „Електропривреда“ доноси Одлуку о општим условима за испоруку електричне енергије, Одлуку о тарифном систему за продају електричне енергије и Одлуку о општој несташици електричне енергије (члана 17. став 1. тачка 13.), док је одредбом члана 17. став 2. Закона, поред осталог, било предвиђено да наведене одлуке Управни одбор доноси уз сагласност Владе.

Законом о престанку важења Закона о електропривреди („Службени гласник РС“, број 45/05) прописано је: да даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Закон о електропривреди („Службени гласник РС“, бр. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 69/94 и 44/95) (члан 1.); да овај закон ступа на снагу 30. јуна 2005. године (члан 3.).

Из наведених одредаба закона произлази да су одредбе Закона о електропривреди („Службени гласник РС“, бр. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 69/94 и 44/95), које су представљале правни основ за доношење оспорених одлука, престале да важе ступањем на снагу Закона о енергетици („Службени гласник РС“, број 84/04), осим одредаба чл. 5. до 20. Закона, које су престале да важе даном ступања на снагу Закона о престанку важења Закона о електропривреди, 30. јуна 2005. године.

С обзиром на то да је у току поступка пред Уставним судом престао да важи Закон о електропривреди који је представљао правни основ за доношење оспорених одлука, као и саме те одлуке, Уставни суд је, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, обуставио поступак за оцену законитости поступка доношења Одлуке о тарифном систему за продају електричне енергије и Одлуке о изменама и допунама Одлуке о општим условима за испоруку електричне енергије, због престанка процесних претпоставки за вођење поступка и одлучивање.

Устав Савезне Републике Југославије у односу на који је предлозима оспорена Одлука о тарифном систему за продају електричне енергије, престао је да важи ступањем на снагу Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ“, број 1/03), 4. фебруара 2003. године, а која је такође престала да важи иступањем Републике Црне Горе из државне заједнице. Одредбама члана 124. став 1. тач. 1. и 3. Устава Савезне Републике Југославије било је прописано да Савезни Уставни суд одлучује о сагласности закона, других прописа и општих аката са тим Уставом и са потврђеним и објављеним међународним уговорима, као и савезним законом.

Одредбама члана 167. став 1. тач 1. и 3. Устава Републике Србије је утврђено да Уставни суд одлучује о сагласности закона и других општих аката са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима, као и сагласности других општих аката са законом.

Из наведених одредаба члана 167. Устава произлази да Уставни суд није надлежан да оцењује Одлуку о тарифном систему за продају електричне енергије у односу на одредбе Устава Савезне Републике Југославије, који је престао да важи и у односу на који Уставни суд није био надлежан да врши оцену ни у време његовог важења, јер оцену уставности општих аката Суд врши у односу на Устав Републике Србије.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, одбацио предлоге и иницијативе за оцену сагласности Одлуке о тарифном систему за продају електричне енергије са Уставом Савезне Републике Југославије, због ненадлежности и одлучио као у тачки 2. изреке.

Одредбе Закона о трговини („Службени лист СЦГ“, бр. 32/93, 50/93, 41/94, 29/96 и 37/02 и „Службени гласник РС“, бр. 85/05 и 101/05), у односу на који један од предлагача оспорава Одлуку о тарифном систему за продају

електричне енергије, нису од утицаја за решавање ове уставносудске ствари, јер њима нису уређена питања начина организовања и функционисања тржишта енергије.

Имајући у виду да су у току поступка пред Уставним судом престали да важе Одлука о тарифном систему за продају електричне енергије, Закон о електропривреди који је представљао правни основ за њено доношење, те да је ступањем на снагу Закона о метрологији („Службени лист СЦГ", број 44/05) престао да важи и Закон о мерним јединицама и мерилима („Службени гласник РС", бр. 80/94, 83/94, 28/96 и 12/98) у односу на који иницијатор, који је накнадно одустао од поднете иницијативе, оспорава наведену Одлуку о тарифном систему за продају електричне енергије, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, одбацио иницијативе којима је тражена оцена законитости наведене Одлуке, због непостојања процесних претпоставки за вођење поступка и одлучивање.

Захтев иницијатора да Суд до доношења коначне одлуке донесе „привремену меру обуставе примене наведених одлука" излази изван оквира овлашћења Суда прописаних одредбом члана 56. став 1. Закона о Уставном суду, а додатно постаје беспредметан имајући у виду да нема процесних услова за оцену уставности и законитости Одлуке о тарифном систему за продају електричне енергије и Одлуке о изменама и допунама Одлуке о општим условима за испоруку електричне енергије.

Уставни суд је утврдио да је иницијатива којом се оспоравају одредбе чл. 18. до 22. Одлуке о тарифном систему за продају електричне енергије („Службени гласник РС", број 24/01), поднета Уставном суду 31. јануара 2007. године.

Оспорене одредбе чл. 19. до 22. наведене Одлуке, престале су да важе ступањем на снагу Одлуке о изменама и допунама Одлуке о тарифном систему за продају електричне енергије („Службени гласник РС", број 37/02), 29. јуна 2002. године. Истом Одлуком о изменама и допунама Одлуке је измењена одредба члана 18. Одлуке о тарифном систему за продају електричне енергије у тексту у којем је оспорена.

Одредбом члана 168. став 5. Устава прописано је да Уставни суд може оценити сагласност закона и других општих аката са Уставом, општих аката са законом и по престанку њиховог важења, ако је поступак оцене уставности покренут најкасније у року од шест месеци од престанка њиховог важења.

Имајући у виду да је иницијатива поднета Уставном суду после истека рока од шест месеци од дана престанка важења оспорених одредаба Одлуке, Уставни суд је, на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 2) Закона о Уставном суду, наведену иницијативу одбацио, јер не постоје процесне претпоставке утврђене чланом 168. став 5. Устава за успостављање надлежности Суда у овом предмету.

Поред тога, Уставни суд је утврдио да је оспорену Одлуку о цени електричне енергије Јавног предузећа „Електропривреде Србије“ број 3752/5 од 12. априла 2001. године, донео Управни одбор Јавног предузећа за производњу, пренос и дистрибуцију електричне енергије и производњу угља „Електропривреда Србије“. Оспореном Одлуком утврђен је ниво просечне продајне цене електричне енергије на конзумном подручју Јавног предузећа „Електропривреда Србије“ у износу од 97,60 п/к II; утврђен је базни коефицијент за одређивање тарифних ставова за продају електричне енергије до 31. маја у износу од 20 пара по киловат часу; утврђено је увећање цене електричне енергије за 40 процената које су у примени на дан 31. маја, почев од 1. јуна 2001. године, и одређен базни коефицијенат за тај период у износу од 28,00 пара по киловат часу; предвиђено је да генерални директор, сагласно вредностима дефинисаним одлуком о цени, сачини ценовник за продају електричне енергије; одређено је да се Одлука сматра донетом даном давања сагласности Владе Републике Србије.

Полазећи од форме и садржине оспорене Одлуке о цени електричне енергије, Уставни суд је оценио да наведена Одлука није општи акт, у смислу члана 167. Устава, већ акт пословања предузећа, па је, на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, одбацио предлог, због ненадлежности.

На основу изложеног и одредаба члана 46. тачка 7) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тач. 1 и 2, члана 82. став 2. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-149/2005 од 9. априла 2009. године

6.4. Општи акти правосудних органа

Оспорене одредбе Правилника, којима су били утврђени звање сарадника и опис и услови за обављање послова шефа рачуноводства, за време важења, нису биле сагласне Закону о државним службеницима јер утврђени послови, према својој сложености, одговорности, потребним знањима и условима за рад нису одговарали мање сложеним пословима који се обављају у звању сарадника и за које се захтева завршена виша школа и три године радног искуства.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да одредбе члана 7. тачка 17. Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Трговинском суду у Крагујевцу и Одељењу суда у Јагодини број I Су. 8–2/06 од 12. јуна 2006. године, у време важења нису биле у сагласности са Уставом и законом.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости члана 7. тачка 17. Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Трговинском суду у Крагујевцу и Одељењу суда у Јагодини, број I Су. 8–2/06 од 12. јуна 2006. године. У иницијативи се наводи да је оспореном одредбом члана 7. тачка 17. оспореног Правилника предвиђено место шефа рачуноводства у суду и дат опис послова које он обавља, а као услов за успешно обављање ових послова прописана је виша школска спрема и извршилац је разврстан у звање сарадника. Иницијатор истиче да је наведеним актом шеф рачуноводства разврстан у звање сарадника, иако је у оспореним одредбама констатовано да као извршилац руководи Службом рачуноводства, обезбеђује законитост рада, организује целокупно финансијско-материјално пословање, јавне набавке, саставља периодичне обрачуне и завршни рачун, стара се о обезбеђењу средстава за текући рад суда и о њиховом законитом и наменском коришћењу, о правовременом и законитом измиривању обавеза суда и тако даље, па је очигледно да се овакви послови не могу разврставати у категорију сарадника већ да исти одговарају категорији саветника. По наводима иницијатора, током обављања свих ових послова шеф рачуноводства има висок степен самосталности и одговорности у раду прописане финансијским и рачуноводственим прописима и као такве непреносиве на друге извршиоце или сараднике. Иницијатор такође сматра да су

у колизији описани послови и категорија у коју је разврстан, да описани послови превазилазе оквире сложености и одговорности, стручности и самосталности сарадника, те да по својој природи одговарају пословима саветника. Према наводима иницијатора овим је нарушено уставно начело једнакости свих грађана Републике Србије пред Уставом и свим законима, а посебно су повређене одредбама чл. 7, 11. и 38. Закона о државним службеницима, као и члана 39. Закона о уређењу судова.

У одговору председника Суда истиче се да одредба члана 54. Закона о уређењу судова даје овлашћења председнику суда да самостално доноси Правилник о систематизацији и организацији рада суда и да представља противтежу обавезама председника суда из члана 49. Закона о уређењу судова, да обезбеди законит, ефикасан и квалитетан рад суда. Поводом навода у иницијативи да датом опису радног места шефа рачуноводства не одговара звање сарадника већ звање саветника, у одговору се истиче да је правни основ за утврђивање звања радног места Закон о државним службеницима, као и Уредба о разврставању радних места и мерилима за опис радних места државних службеника („Службени гласник РС“, број 117/05). Применом наведених прописа и мерила на дати опис послова и вршењем процене радног места ради одређивања звања, произлази да је оспореним чланом Правилника звање тачно одређено, односно да за овај опис радног места одговара звање сарадник и виша стручна спрема. Доносилац оспореног Правилника је дописом од 26. новембра 2008. године обавестио Уставни суд да је оспорени Правилник престао да важи и да је донет нови Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места од 28. августа 2008. године, којим је измењен оспорени члан 7. тачка 17. предметног Правилника у погледу назива радног места, описа послова, услова за њихово обављање и звања.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспореним одредбама члана 7. под редним бројем 17. Правилника било систематизовано радно место шефа рачуноводства за које је, према опису послова, било предвиђено: да шеф рачуноводства организује и руководи радом службе рачуноводства и обезбеђује законитост рада; да организује целокупно финансијско-материјално пословање Суда (за матични суд и одељење суда) и да се стара о законитости финансијско-материјалног пословања; да саставља финансијски план, периодични обрачун и завршни рачун суда, укључујући и посебне планове и обрачуне одељења суда; да се стара о благовременом обезбеђивању потребних средстава за текуће послове суда и њихово наменско коришћење; да се стара о благовременом измиривању законских и уговорних обавеза суда; да израђује извештаје о материјално-финансијском пословању суда и доставља их надлежним органима. За ово радно место оспореним одредбама Правилника били су прописани услови: виша стручна спрема – економиста, најмање три године радног искуства, положен државни стручни испит, и било је одређено звање – сарадник.

Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места од 28. августа 2008. године измењене су одредбе члана 7. тачке 17. оспореног Правилника и утврђено радно место шефа финансијске службе,

за чије је обављање утврђен другачији опис послова и други услови за њихово обављање – висока школска спрема (завршен економски факултет), најмање три године радног искуства у струци и положен државни стручни испит, као и друго звање – саветник. Према одредби члана 9. овог правилника, његовим ступањем на снагу престао је да важи оспорени Правилник од 12. јуна 2006. године.

Одредбама члана 35. Закона о државним службеницима („Службени гласник РС", бр. 79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07 и 116/08) утврђено је да су извршилачка сва радна места која нису положаји, укључујући и радна места руководилаца ужих унутрашњих јединица у државном органу, да се извршилачка радна места разврставају по звањима, у зависности од сложености и одговорности послова, потребних знања и способности и услова за рад. Извршилачка радна места разврставају се по звањима и у зависности од сложености и одговорности послова, потребних знања и способности и услова за рад. Звања су: виши саветник, самостални саветник, саветник, млађи саветник, сарадник, млађи сарадник, референт и млађи референт. Одредбама чланова 36. до 43. овог Закона утврђени су послови који се обављају у појединим звањима.

Одредбама члана 40. Закона о државним службеницима прописано је да се у звању сарадника обављају мање сложени послови који обухватају ограничен круг међусобно повезаних различитих задатака и захтевају способности самосталне примене утврђених метода рада, поступања или стручних техника, уз општа усмерења и упутства и повремени надзор претпостављеног. За рад на пословима у звању сарадника државни службеник мора да има завршену вишу школу и најмање три године радног искуства у струци.

По оцени Суда, из наведеног произлази да су оспореним одредбама члана 7. тачке 17. Правилника од 12. јуна 2006. године, описом послова шефа рачуноводства били утврђени послови који према својој сложености, одговорности, потребним знањима и условима за рад не спадају у делокруг рада радног места, односно не одговарају мање сложеним пословима који се обављају у звању сарадника и за које се захтева завршена виша школа и три године радног искуства. Стога је Суд оценио да оспорене одредбе члана 7. тачка 17. Правилника, којима су били утврђени опис послова, звање сарадника и услови за обављање послова шефа рачуноводства за време важења нису биле у сагласности са одредбама члана 40. Закона о државним службеницима.

Уставни суд је оценио да су наведене одредбе Правилника, самим тим што су биле несагласне са законом, биле несагласне и са чланом 195. Устава, према коме 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.

Полазећи од наведеног, а имајући при томе у виду да се иницијативом оспорава уставност и законитост оспорених одредаба Правилника којима се регулише питање о коме Уставни суд већ има заузет став, да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени

подаци пружају поуздан основ за одлучивање, као и да су оспорене одредбе Правилника произвеле последице у примени, Уставни суд је, на основу одредаба члана 53. став 2. и члана 64. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), одлучио као у тачки 1. изреке, без доношења решења о покретању поступка.

На основу изложеног и одредаба члана 45. тач. 1) и 4) Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда

Број: ИУо-108/2008 од 25. јуна 2009. године („Службени гласник РС", број 58/09)

Како се право на решавање стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица у државним органима коришћењем средстава из фонда солидарности не остварује непосредно на основу Устава и закона, нити других републичких прописа, корисници средстава у државној својини, на основу акта јединице локалне самоуправе којим су уређени начин, услови и рокови коришћења и враћања средстава за солидарну стамбену изградњу, својим општим актом уређују основе, мерила, начин и поступак давања у закуп на неодређено време добијених станова изграђених из средстава солидарности.

Уставни суд је у поступку одлучивања о законитости оспорених одредаба Правилника извршио оцену у односу на Уредбу о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини, с обзиром на то да је Влада Уредбу донела сагласно својим законским овлашћењима у функцији извршавања Закона о средствима у својини Републике Србије, и нашао да приликом конкретизације основа за утврђивање реда првенства, путем утврђивања броја бодова по сваком од основа предвиђених оспореним одредбама Правилника, није прекорачена горња граница бодова предвиђена Уредбом.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање несагласности одредаба члана 8. тачка 3), члана 16, члана 18. став 1. тачка 1, члана 22. и чл. 62. и 63. Правилника о решавању стамбених потреба судија и запослених у Општинском суду у Старој Пазови, од 14. јула 2004. године, са Уредбом о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини („Службени гласник РС", бр. 41/02, 76/02, 125/03, 88/04, 68/06, 10/07 и 107/07).

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

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену сагласности одредаба члана 8. тачка 3), члана 16, члана 18. став 1. тачка 1, члана 22. и чл. 62.

и 63. Правилника наведеног у изреци, са Уредбом о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини („Службени гласник РС“, бр. 41/02, 76/02 и 125/03). Подносилац иницијативе наводи да су у преамбули Правилника наведени прописи који не могу бити основ за његово доношење, јер наведени прописи регулишу другу правну област. Подносилац сматра да оспорени Правилник није у складу са наведеном Уредбом из следећих разлога: што члан 8. тачка 3) Правилника утврђује да су, између осталог, средства за решавање стамбених потреба запослених и станови добијени из фонда солидарности, а Уредба не предвиђа решавање стамбених потреба из средстава солидарности; што члан 16. Правилника не предвиђа резултате рада и квалитет обављеног посла, као критеријум за утврђивање реда првенства, а чланом 17. Уредбе као основ бодовања предвиђен је и резултат рада; што члан 18. став 1. тачка 1) Правилника предвиђа различито бодовање по основу стамбене угрожености за лица без стана у односу на исти основ по члану 15. Уредбе; што члан 22. Правилника прописује да се по основу инвалидности може добити максимално 10 бодова, а члан 19. Уредбе по истом основу предвиђа да се може добити максимално 20 бодова; што члан 62. Правилника прописује да се станови добијени из средстава солидарности који су додељени суду дају у закуп на неодређено време запосленима по основима и мерилима, на начин и по поступку који су утврђени Правилником, а члан 63. Правилника предвиђа да се за станове солидарности сачињава посебна листа према одредбама овог правилника, те у том смислу не постоји разлика у расподели станова из средстава солидарности и станова прибављених на други начин, како је предвиђено Уредбом. С обзиром на то да је Општински суд у Старој Пазови расписао конкурс за расподелу стана солидарности, предлаже се да Уставни суд, на основу члана 42. Закона о Уставном суду и правном дејству његових одлука, донесе решење којим ће се обуставити поступак по расписаном огласу, имајући у виду да би у случају примене оспореног Правилника, по мишљењу иницијатора, дошло до доделе стана солидарности, закључења уговора и откупа стана у складу са Законом о становању и на тај начин би наступиле неотклоњиве штетне последице.

У одговору доносиоца оспореног акта се истиче да оспорени Правилник не предвиђа резултат рада и квалитет обављеног посла као критеријум за утврђивање реда првенства решавања стамбених потреба лица на која се овај акт односи, из разлога што је чланом 17. наведене Уредбе Владе предвиђено да корисник државних средстава својим актом ближе одређује мерила по овом основу. Како у Општинском суду у Старој Пазови овакав акт не постоји, будући да због специфичног рада и организације Суда није могуће прецизирати ове критеријуме како то налаже Уредба, доносилац Правилника сматра да овај критеријум не треба уносити у Правилник. Даље се наводи да између оспореног Правилника и наведене Уредбе постоји разлика у бодовању појединих критеријума, али истиче да ни у једном критеријуму Правилником није прекорачена горња граница

бодова предвиђена Уредбом, која при томе не предвиђа најниже износе бодова по појединим критеријумима за одређивање редоследа првенства. У одговору се наводи да оспорени Правилник о решавању стамбених потреба судија и запослених у Општинском суду у Старој Пазови није примењиван у пракси, да није мењан, нити допуњаван.

Чланом 112. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), чијим ступањем на снагу 6. децембра 2007. године је престао да важи Закон о Уставом суду и правном дејству његових одлука („Службени гласник РС", бр. 32/91, 67/93 и 101/03), прописано је да ће се поступци пред Уставним судом започети пре дана ступања на снагу овог закона, окончати по одредбама овог закона.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је Правилник о решавању стамбених потреба судија и запослених у Општинском суду у Старој Пазови донео председник Општинског суда у Старој Пазови 14. јула 2004. године. Оспореним одредбама Правилника прописано је: да су средства за решавање стамбених потреба запослених, поред осталог, средстава и станови добијени из фонда солидарности (члан 8. тачка 3)); да се за утврђивање реда првенства као основи одређују: значај радног места (сложеност послова и задатака, услова рада и стручне спрема), стамбена угроженост, радни стаж, број чланова породичног домаћинства, здравствено стање, инвалидност, телесно оштећење и број чланова породичног домаћинства (члан 16.); да се за стамбену угроженост утврђује до 200 бодова, и то за лица без стана у статусу подстанара са 30 и више година – 200 бодова, за подстанара са 25–30 година – 150 бодова, за подстанара са 20–25 година – 130 бодова, за подстанара са 15–20 година – 120 бодова, за подстанара са 10–15 година – 110 бодова, за подстанара 1–10 година – 100 бодова, за корисника просторија за привремени смештај које се по овом Правилнику не сматрају станом – 100 бодова, за корисника стана за службене потребе – 100 бодова, за корисника собе или лежаја у самачком хотелу – 100 бодова, за становање код својих родитеља или родитеља брачног друга, деде, бабе – 100 бодова, за корисника бесправно изграђеног објекта за чије је рушење донето правноснажно решење и рушење започето – 100 бодова и за носиоца станарског права, односно закупца на неодређено време стана у својини грађана или сустанара – 90 бодова (члан 18. став 1. тачка 1)); да по основу инвалидности запосленог лица или члана његовог породичног домаћинства припада предвиђени број бодова, и то ако постоји губитак радне способности – 10 бодова, а ако постоји преостала радна способност – 5 бодова (члан 22.); да се станови добијени из средстава солидарности, која су удружена у општини – у Фонд солидарности, додељени суду, дају у закуп на неодређено време запосленима по основима и мерилима, на начин и по поступку који су утврђени овим правилником (члан 62.); да се за расподелу станова солидарности сачињава посебна листа реда првенства, по основима и мерилима, на начин и по поступку утврђеним овим правилником (члан 63.).

Одредбама члана 97. тач 7) и 8) Устава Републике Србије је утврђено да Република Србије уређује и обезбеђује својинске и облигационе односе, као и заштиту свих облика својине и систем у области радних односа, заштите на раду, запошљавања, социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности, као и друге економске и социјалне односе од општег интереса.

Закон о средствима у својини Републике Србије („Службени гласник РС", бр. 53/95, 3/96, 32/97, 44/99 и 101/05) прописује: да су средства у својини Републике Србије средства која су, у складу са законом, стечена, односно која стекну државни органи и организације (члан 1. тачка 2) подтачка (1)); да се стамбене зграде и станови у државној својини дају на коришћење запосленим, изабраним и постављеним лицима у органима, јавним службама и другим организацијама из члана 1. тачка 2) овог закона и другим лицима утврђеним законом, по основу закупа на неодређено или одређено време, као и да Влада Републике Србије прописује начин и критеријуме давања стамбених зграда и станова у закуп (члан 9. ст. 1. и 2.).

Законом о становању („Службени гласник РС", бр. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98, 26/01 и 101/05) прописано је: да се коришћење станова, одржавање стамбених зграда и станова и откуп станова врши у складу са овим законом (члан 1.); да носилац права располагања својим актом ближе прописује начин евидентирања и одлучивања о коришћењу средстава од станова продатих путем откупа, као и услове, начин и поступак давања зајмова из ових средстава (члан 27. став 3.); да ће до доношења прописа којима ће се уредити управљање и располагање имовином у државној својини, Влада Републике Србије уредити услове, начин и поступак давања на коришћење станова у државној својини, као и давање зајмова ради решавања стамбених потреба (члан 47а).

Уредбом о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини („Службени гласник РС", бр. 41/02, 76/02, 125/03, 88/04, 68/06, 10/07 и 107/07) прописано је: да се овом уредбом уређују услови и начин решавања стамбених потреба изабраних, постављених, и запослених лица у државним органима и организацијама, органима и организацијама јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе, јавним службама (јавна предузећа и установе) и другим организацијама чији је оснивач Република Србија, односно територијална јединица (у даљем тексту: корисник државних средстава), основи и мерила за утврђивање реда првенства, утврђивање реда првенства, поступак и органи одлучивања и друга питања од значаја за решавање стамбених потреба наведених лица (члан 1.); да се за стамбену угроженост утврђује до 200 бодова, и то за лице без стана у статусу подстанара са 30 и више година – 200 бодова, за подстанара са 25–30 година – 190 бодова, за подстанара са 20–25 година – 180 бодова, за подстанара са 15–20 година – 170 бодова, за подстанара са 10–15 година – 160 бодова,

за подстанара са 5–10 година – 150 бодова, за подстанара од 1–5 година – 140 бодова, за корисника просторија за привремени смештај које се по овој уредби не сматрају станом – 130 бодова, за корисника стана за службене потребе – 120 бодова, за корисника собе или лежаја у самачком хотелу – 110 бодова, за становање код својих родитеља или родитеља брачног друга, деде, бабе – 100 бодова, за корисника бесправно изграђеног објекта за чије је рушење донето правоснажно решење и рушење започето – 100 бодова и за носиоца станарског права, односно закупца на неодређено време стана у својини грађана или сустанара – 90 бодова (члан 15. став 1. тачка 1.); да се резултат рада и квалитет обављеног посла вреднује до 100 бодова, с тим да корисник државних средстава из члана 1. ове уредбе својим актом ближе одређује мерила по овом основу тако да се јасно мерљиви резултати рада вреднују до 70 бодова, а оцена успешности и квалитета рада коју даје руководилац до 30 бодова (члан 17.); да се инвалидност вреднује до 20 бодова (члан 19. став 1.).

Одлуком о начину, условима и роковима коришћења и враћања средстава за солидарну стамбену изградњу Скупштине општине Стара Пазова („Службени лист општина Срема", број 8/04) прописано је: да се овом одлуком прописују начин, услови и рокови коришћења и враћања средстава солидарности намењених за решавање стамбених потреба запослених у предузећима, установама, државним органима и органима локалне самоуправе који за ову намену не располажу довољним средствима (у даљем тексту: корисници средстава) (члан 1.); да су станови солидарности власништво предузећа, установе, државних органа и органа локалне самоуправе за чије потребе су изграђени и којима су додељени, као и да станове солидарности предузећа, установе, државни органи и органи локалне самоуправе распоређују крајњим корисницима на основу својих општих аката (члан 17. ст. 1. и 2.).

Из садржине наведених одредаба Устава и закона произлази да се право на решавање стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица у државним органима коришћењем средстава из фонда солидарности не остварује непосредно на основу Устава и закона. При том треба напоменути да је одредба члана 44. Закона о становању („Службени гласник РС", бр. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97 и 46/98), која је брисана Законом о изменама Закона о становању („Службени гласник РС", број 26/01), предвиђала могућност решавања стамбених потреба, поред осталог и запослених лица у државним органима из средстава солидарности, као и да је одредбом члана 4. Закона о порезу на фонд зарада („Службени гласник РС", број 27/01), који је престао да важи ступањем на снагу Закона о престанку важења Закона о порезу на фонд зарада („Службени гласник РС", број 33/04), било прописано да се део средства остварених од пореза на фонд зарада усмеравају за солидарну стамбену изградњу. Такође, ни Уредба о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини, у односу на коју је тражена оцена оспорених

одредаба Правилника, не уређује решавање стамбених потреба наведених лица из средстава солидарности.

Међутим, правни основ за уређење питања расподеле станова солидарности оспореним Правилником представља одредба члана 17. став 2. Одлуке о начину, условима и роковима коришћења и враћања средстава за солидарну стамбену изградњу, којом је прописано да станове солидарности који су додељени државном органу државни органи распоређују крајњим корисницима на основу својих општих аката. Полазећи од наведеног овлашћења Општински суд у Старој Пазови је одредбом члана 8. тачка 3) Правилника предвидео могућност да се за решавање стамбених потреба лица која раде у том суду користе средства и станови добијени из фонда солидарности. Имајући у виду изнето, као и то да се Уредбом о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини не уређују питања везана за решавање стамбених потреба лица која раде у државном органу коришћењем средстава и станова добијених из фонда солидарности, доносилац оспореног Правилника је био овлашћен и да уреди основе, мерила, начин и поступак давања у закуп на неодређено време станова добијених из средстава солидарности додељених државним органима који за ову намену не располажу довољним средствима. Стога Уставни суд није прихватио иницијативу за оцену сагласности одредаба члана 8. тачка 3) и чл. 62. и 63. Правилника са наведеном Уредбом.

С обзиром на то да у односу на наведену Уредбу иницијатор оспорава и одредбе члана 16, члана 18. став 1. тачка 1. и члана 22. Правилника, којима су утврђени основи и мерила за утврђивање реда првенства у решавању стамбених потреба лица која раде у Општинском суду у Старој Пазови, а које се не односе само на решавање стамбених потреба тих лица коришћењем средстава и станова из фонда солидарности, већ и коришћењем других извора средстава, као претходно се поставило питање законитости саме Уредбе, односно овлашћења Владе да уредбом утврђује услове и начин решавања стамбених потреба изабраних, постављених, и запослених лица у државним органима, основе и мерила за утврђивање реда првенства, утврђивање реда првенства, поступак и органе одлучивања и друга питања од значаја за решавање стамбених потреба наведених лица. У том смислу, Уставни суд је утврдио да је Влада донела наведену Уредбу у функцији извршавања Закона о средствима у својини Републике Србије сагласно законским овлашћењима, те је приступио оцени наведених одредаба Правилника у односу на Уредбу о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини.

У погледу одредаба члана 18. став 1. тачка 1. и члана 22. Правилника, Уставни суд је оценио да приликом конкретизације основа за утврђивање реда првенства, путем утврђивања броја бодова по сваком од основа предвиђених наведеним одредбама Правилника, није прекорачена горња

граница бодова предвиђена Уредбом. Како Уставни суд, сагласно члану 167. Устава, није надлежан да разматра питања везана за целисходност донетих решења којима се руководио доносилац оспореног Правилника када је вршио бодовање основа за утврђивање реда првенства приликом решавања стамбених потреба судија и запослених у Општинском суду у Старој Пазови, то није прихваћена иницијатива за оцену сагласности одредаба члана 18. став 1. тачка 1. и члана 22. Правилника са Уредбом. У том смислу, Уставни суд није надлежан ни да врши оцену одредаба члана 16. Правилника којима су утврђени основи за утврђивање реда првенства приликом решавања стамбених потреба лица која раде у Општинском суду, будући да због специфичности рада и организације Општинског суда није могуће прецизирати ове критеријуме како то налаже Уредба.

Имајући у виду наведено, Уставни суд није нашао основ за покретање поступка поводом поднете иницијативе, те је, сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду, решио да не прихвати иницијативу.

Предлог да се до доношења коначне одлуке одреди мера обуставе поступка по расписаном огласу, Уставни суд је одбацио, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, јер је о захтеву из иницијативе коначно одлучено.

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

Решење Уставног суда

Број: ИУ-415/2004 од 16. јула 2009. године

7. ПРИВРЕМЕНА МЕРА

С обзиром на то да су оспорене одредбе чл. 15в, 15г и 15д Закона стављене ван снаге, престали су разлози за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу тих законских одредаба, те је Суд меру обуставе укинуо, сагласно одредби члана 56. став 2. Закона о Уставном суду.

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Одбија се предлог за утврђивање неуставности одредаба чл. 15. и 15ж и члана 15з став 2. Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала („Службени гласник РС“, бр. 42/02, 27/03 и 39/03).

2. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 1. и члана 2. став 2. Закона о изменама и допунама Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала („Службени гласник РС“, број 39/03).

3. Обуставља се поступак за оцену уставности чл. 15б, 15в, 15г, 15д и 15ђ Закона из тачке 1.

4. **Укида се Решење Уставног суда број ИУ-166/03 од 5. јуна 2003. године („Службени гласник РС“, број 60/03).**

5. Одбацују се захтеви за оцену сагласности оспорених одредаба Закона из тачке 1. са Закоником о кривичном поступку и за оцену уставности примене Закона из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

(видети на страни 53)

Одлука Уставног суда

Број: ИУ-166/2003 од 23. априла 2009. године („Службени гласник РС“, број 51/09)

8. ПОКРЕТАЊЕ ПОСТУПКА

Закон о судијама
(„Службени гласник РС“, број 116/08)
– члан 30. став 1. и члан 64. став 2.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Покреће се поступак за оцену уставности одредбе члана 30. став 1. у делу који гласи: „Судија може бити члан Републичке изборне комисије, односно изборне комисије аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе“ и одредбе члана 64. став 2. у делу који гласи: „министра надлежног за правосуђе“ Закона о судијама („Службени гласник РС“, број 116/08).

2. Решење доставити Народној скупштини на одговор.

3. Рок за давање одговора је 45 дана од дана пријема овог решења.

4. Ово решење објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

О б р а з л о ж е њ е

.....

Решење Уставног суда

Број: ИУз-42/2009 од 19. фебруара 2009. године

(Одлука у овом предмету донета је на седници Уставног суда 17. јуна 2009. године – видети на страни 66)

Закон о полицији
(„Службени гласник РС“, број 101/05).
– члан 128.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Покреће се поступак за оцену уставности одредаба члана 128. Закона о полицији („Службени гласник РС“, број 101/05).

2. Ово решење доставити Народној скупштини ради давања одговора поводом покренутог поступка из тачке 1.

3. Рок за давање одговора из тачке 2. овог решења је 30 дана од дана пријема Решења.

О б р а з л о ж е њ е

.....

Решење Уставног суда

Број: ИУ-68/2006 од 12. марта 2009. године

(Одлука у овом предмету донета је на седници Уставног суда 9. јула 2009. године-видети на страни 88)

Закон о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана („Службени лист СРЈ“, број 36/02 и „Службени гласник РС“, бр. 84/04 и 101/05) – члан 36.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Покреће се поступак за оцену уставности одредбе члана 36. Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана („Службени лист СРЈ“, број 36/02 и „Службени гласник РС“, бр. 80/04 и 101/05).

2. Решење доставити Народној скупштини на одговор.

3. Иницијативе за оцену уставности и оцену сагласности са Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода одредаба члана 2. алинеја 3, члана 3. и члана 21. став 1. Закона из тачке 1. достављају се Народној скупштини на мишљење.

4. Рок за давање одговора и мишљења је 30 дана од дана пријема решења Уставног суда.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднето је више иницијатива за оцену уставности одредаба Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана („Службени лист СРЈ“, број 36/02), наведених у тач. 1. и 3. изреке, као и оцену сагласности одредаба члана 3. и члана 21. став 1. оспореног Закона са Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода.

Иницијативе којима је тражена оцена сагласности одредаба чл. 21. и 36. оспореног Закона у односу на Устав Републике Србије од 1990. године, Уставни суд је, на основу закључка донетог на седници од 25. марта 2004. године, доставио на мишљење Народној скупштини, које у остављеном року од 30 дана није добијено.

Закон о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана донет је као закон Савезне Републике Југославије и од дана ступања на снагу Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ“, број 1/03), на основу одредбе члана 64. став 2. Уставне повеље и члана 20. став 5. Закона за спровођење Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ“, број 1/03), наставио је да се примењује као републички закон, у делу

у коме је дуг Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана утврђен као дуг Републике Србије. Уставни суд је констатовао да је Устав Републике Србије од 1990. године, у односу на који је појединим иницијативама тражена оцена уставности оспорених одредаба Закона и у односу на који се вршила оцена уставности раније донетих савезних закона који су наставили да се примењују као републички прописи, престао да важи даном ступања на снагу Устава од 2006. године. С обзиром на то да је истекао Уставним законом за спровођење Устава Републике Србије („Службени гласник РС", број 98/06) утврђен рок за усклађивање републичких закона са Уставом од 2006. године, који се односи и на раније савезне законе који су на основу одредбе члана 64. став 2. Уставне повеље наставили да се примењују као републички прописи, уставност оспорених одредаба Закона, на основу члана 167. Устава, оцењује се у односу на Устав од 2006. године.

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

Уставом Републике Србије је утврђено: да је владавина права основна претпоставка Устава и да почива на неотуђивим људским правима; да се владавина права остварује 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 и да је судска власт независна (члан 4. ст. 2, 3. и 4.); да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују и да се Уставом јемче и као таква примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима (члан 18. ст. 1. и 2.); да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. став 3.); да 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 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 законом заснованом интересу (члан 36.); 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,

аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе могу да се задужују и да се услови и поступак задуживања уређују законом (члан 93.); да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује остваривање и заштиту слобода и права грађана, уставност и законитост, поступак пред судовима и другим државним органима, монетарни, банкарски, девизни и царински систем, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, друге економске односе од општег интереса и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу са Уставом (члан 97. тач. 2, 6, 7, 8. и 17.); да је судска власт јединствена на територији Републике Србије, као и да су судови самостални и независни у свом раду и да суде на основу Устава, закона и других општих аката, када је то предвиђено законом, општеприхваћених правила међународног права и потврђених међународних уговора (члан 142. ст. 1. и 2.); да се судске одлуке заснивају на Уставу, закону, потврђеном међународном уговору и пропису донетом на основу закона, да су судске одлуке обавезне за све и не могу бити предмет вансудске контроле и да судску одлуку може преиспитати само надлежни суд, у законом прописаном поступку (члан 145. ст. 2, 3. и 4.).

Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода прописано је: да се уживање права и слобода предвиђених у овој Конвенцији обезбеђује без дискриминације по било ком основу, као што су пол, раса, боја коже, језик, вероисповест, политичко или друго мишљење, национално или социјално порекло, веза са неком националном мањином, имовно стање, рођење или други статус (члан 14.); да свако физичко и правно лице има право на неометано уживање своје имовине, да нико не може бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права, као и да претходне одредбе ни на који начин не утичу на право државе да примењује законе које сматра потребним да би регулисала коришћење имовине у складу са општим интересима или да би обезбедила наплату пореза или других дажбина (члан 1. Протокола 1. уз Европску конвенцију).

Оспореним одредбама Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана прописано је: да јавни дуг из члана 1. износи 4,2 милијарде евра и обухвата и камату обрачунату по каматној стопи од 2% годишње за период од 1. априла 2002. године до рокова доспећа утврђених овим законом – у износу 0,6 милијарде евра (члан 2. алинеја 3.); да обавеза Савезне Републике Југославије по основу јавног дуга утврђеног на начин из члана 2. овог закона постаје, од дана ступања на снагу тог закона, обавеза, односно дуг Републике Србије и Републике Црне Горе – сразмерно висини девизне штедње грађана чије је пребивалиште на територији тих република (члан 3.); да држављани бивших република СФРЈ, које нису у саставу Савезне Републике Југославије, а који су девизну штедњу из члана 2. Закона положили код овлашћених банака са седиштем на територији Савезне Републике Југославије, као и држављани СРЈ који су девизну штедњу положили код филијала банака из тог члана које су се налазиле на територији бивших република СФРЈ до

момента отцепљења тих република – своја потраживања по основу девизне штедње грађана остварују на начин који се уговори са државама сукцесорима СФРЈ (члан 21. став 1.); да се даном ступања на снагу овог закона обустављају судски поступци за наплату девизне штедње обухваћене овим законом, укључујући и извршне поступке (члан 36.).

Поступајући по поднетим иницијативама, Уставни суд је оценио да има основа за покретање поступка поводом иницијатива којима је оспорена уставност одредбе члана 36. Закона. Иницијатори ову одредбу Закона оспоравају наводећи да се обустављањем правоснажних и извршних пресуда редовних судова повређује принцип владавине права који се заснива на независности судске власти, као и да се онемогућава судска контрола над одлукама овлашћених банака у погледу сервисирања старе девизне штедње.

За оцену уставности члана 36. Закона, по оцени Суда, од значаја су одредбе Устава које утврђују да је владавина права основна претпоставка Устава и да почива на неотуђивим људским правима и да се владавина права остварује уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти и независном судском влашћу (члан 3.), одређују да уређење власти почива на подели власти на законодавну, извршну и судску и да је судска власт независна (члан 4. ст. 2. и 4.), јемче право на правично суђење, право на једнаку заштиту права и на правно средство и право на имовину (чл. 32, 36. и 58.), гарантују самосталност и независност судова (члан 142. ст. 1. и 2.), прописују обавезност судских одлука, као и да судске одлуке не могу бити предмет вансудске контроле и да судску одлуку може преиспитивати само надлежни суд у законом прописаном поступку (члан 145. ст. 2, 3. и 4.). Полазећи од тога да се оспореном одредбом члана 36. Закона обустављају судски поступци за наплату девизне штедње, укључујући и извршне поступке, по оцени Суда, основано се поставља питање да ли се том одредбом Закона повређује Уставом утврђен принцип поделе власти на законодавну, извршну и судску, као и Уставом утврђен независан положај судске власти. Такође се, по оцени Суда, основано поставља питање да ли се обустављањем судских поступака, укључујући и извршне, доводи у питање остваривање Уставом и међународним правом зајемчених људских права на судску заштиту.

Из наведених разлога, Уставни суд је, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о Уставном суду, оценио да има основа за покретање поступка поводом иницијатива којима се оспорава одредба члана 36. Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана.

Поводом иницијатива којима се тражи оцена уставности и оцена сагласности са Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода одредаба члана 2. алинеја 3, члана 3. и члана 21. став 1. оспореног Закона, Уставни суд је, на основу одредбе члана 33. став 2. Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 10. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), закључио да затражи мишљење Народне скупштине.

Имајући у виду изложено, Уставни суд је, на основу одредбе члана 46. тачка 1) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда, донео решење као у изреци.

Полазећи од тога да се оспореним Законом о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана, као и Законом о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по уговорима о девизним депозитима грађана ороченим код Дафимент банке а. д., Београд у ликвидацији и по девизним средствима грађана положеним код Банке приватне привреде Црне Горе д. д. Подгорица („Службени лист СРЈ“, број 36/02 и „Службени гласник РС“, број 101/05), који је оспорен у предмету који се у Уставном суду води под бројем ИУ-260/03, уређује враћање „старе девизне штедње“, да их подносиоци иницијативе, поред осталог, оспоравају из разлога да нису у могућности да остваре право на повраћај те штедње коју су депоновали код овлашћених банака са седиштем на територији Републике Србије, јер нису имали пребивалиште на територији Републике, односно држављанство Републике Србије на дан ступања на снагу тих закона, као и из разлога да су судски поступци које су водили ради остваривања права на ту штедњу обустављени, Уставни суд је оценио да, сагласно одредби члана 105. Закона о Уставном суду, обавести Народну скупштину о ставовима Европског суда за људска права садржаним у појединим пресудама тог Суда, а које се односе на „стару девизну штедњу“. У предмету Јеличић против Босне и Херцеговине, Европски суд је пресудом од 31. октобра 2006. године утврдио повреду члана 6. и члана 1. Протокола 1. уз Европску конвенцију, јер је, по схватању тог суда, држава била дужна да обезбеди извршење правоснажне и извршне пресуде домаћег суда којом је подносиоцу жалбе утврђено право на исплату старе девизне штедње. Поводом извршавања обавезе бивше СФРЈ по основу „старе“ девизне штедње, која је обухваћена Уговором о питањима сукцесије који је закључен у Бечу 29. јуна 2001. године и који је Савезна Република Југославија ратификовала Законом о потврђивању Споразума о питањима сукцесије („Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 6/02), Европски суд за људска права у пресуди Ковачич и др. против Словеније од 3. октобра 2008. године, донетој поводом захтева за враћање старе девизне штедње, изразио је став „да иако таква питања спадају у надлежност Суда у складу са чланом 32. Конвенције, Суд може само да се сложи са гледиштем Скупштине Савета Европе из Резолуције 1410 (2004) да питање накнаде штете тако великом броју лица мора бити решено споразумом између држава сукцесора и да Суд у складу с тим позива државе сукцесоре да наставе преговоре имајући у виду потребу да проблем буде што скорије решен“ (тачка 256. пресуде).

Полазећи од тога да је Савезна Република Југославија једна од држава сукцесора бивше СФРЈ, као и да је део девизне штедње био депонован код банака са седиштем на територији Републике Србије, Уставни суд је закључио да Народну скупштину обавести о ставовима Европског суда за људска права садржаним у наведеним пресудама тог Суда и потреби да

Република Србија као чланица Савета Европе, са своје стране, предузме мере за решавање проблема старе девизне штедње, у складу са Резолуцијом број 1410 (2004) Савета Европе.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-122/2004 од 16. априла 2009. године

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

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

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

2. Решење из тачке 1. доставити Народној Скупштини ради давања одговора.

3. Рок за давање одговора је 30 дана од дана пријема решења.

О б р а з л о ж е њ е

Уставни суд је у поступку одлучивања по уставној жалби Лазара Мунижабе из Новог Сада, коју је поднео против решења Трговинског суда у Новом Саду Ст-16/06 од 17, 20. и 28. децембра 2007. године и решења Вишег трговинског суда Пвж. 79/08 од 14. фебруара 2008. године, због повреде начела уставних јемстава људских и мањинских права и слобода из члана 3. став 1, члана 16. став 2. и члана 19. Устава Републике Србије, као и повреде права на имовину из члана 58. став 1. Устава, на седници одржаној 9. априла 2009. Године, донео Закључак да се покрене поступак за оцену уставности одредбе члана 96. став 1. Закона о стечајном поступку наведеног у изреци и да се застане са одлучивањем по поднетој уставној жалби.

Наиме, подносилац уставне жалбе је као власник предузећа „Техномаг-терм“, д. о.о. из Новог Сада, у стечајном поступку који је покренут 5. јула 2006. године пред Трговинским судом у Новом Саду над стечајним дужником А. Д. „Обнова“ пријавио своје потраживање према стечајном дужнику, а као доказ о основаности свог потраживања поднео је правоснажну и извршну судску пресуду од 17. јуна 2005. године. Након што је стечајни управник оспорио потраживање подносиоца уставне жалбе, поступајући суд је закључком од 15. новембра 2006. године оспорио његово потраживање у целости, да би 29. новембра 2006. године одбио приговор поднет против овог закључка, а 16. новембра 2007. године и предлог за арбитрирање, те је подносиоца уставне жалбе, сагласно одредбама члана 96. Закона о стечајном поступку, упутио на парницу, ради утврђивања његовог потраживања. Према израженом правном ставу првостепеног

и другостепеног трговинског суда, уколико стечајни управник оспори пријављено потраживање, сваки поверилац чије је потраживање оспорено упућује се на парницу ради утврђивања оспореног потраживања, будући да Закон о стечајном поступку не прави разлику између поверилаца који пријављују потраживање по основу извршне судске исправе која се односи на то потраживање и других поверилаца који такву исправу немају.

Подносилац уставне жалбе сматра да је оспореним решењима Трговинског суда у Новом Саду и Вишег трговинског суда нарушен уставни принцип којим се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, из члана 58. Устава и „право на правну сигурност, засновано на начелу владавине права (члан 3. Устава)".

Уставни суд је, након разматрања уставне жалбе, оспорених судских решења, одговарајућих уставних одредби и одредби Закона о стечајном поступку, оценио да се основано може поставити питање сагласности са Уставом одредбе члана 96. Закона о стечајном поступку, које су биле основ за упућивање подносиоца уставне жалбе, као повериоца чије је потраживање оспорено у стечајном поступку, на парницу, ради утврђивања потраживања за које је већ имао правоснажну и извршну судску пресуду.

Закон о стечајном поступку („Службени гласник РС", број 84/04), којим су уређени услови и начин покретања и спровођења стечајног поступка, у одредби члана 73. ст. 1. и 2. прописује да се од дана покретања стечајног поступка не може против стечајног дужника, односно над његовом имовином, одредити и спровести принудно извршење, нити било која мера поступка извршења у циљу намирења потраживања, осим извршења која се односе на трошкове стечајног поступка, те да се поступци који су у току прекидају. У делу „VII Утврђивање потраживања", одредбама чл. 90. до 97. Закона уређено је, поред осталог, пријављивање потраживања (члан 90.) и поступак утврђивања потраживања и листа потраживања (чл. 92. до 96.).

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

Уставом Републике Србије утврђено је: да је владавина права основна претпоставка Устава и почива на неотуђивим људским правима, и да се владавина права остварује, поред осталог, 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 је судска власт независна (члан 4. ст. 2. и 4.); да људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права, да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати, да су при ограничавању људских и мањинских права сви државни органи, а нарочито судови, дужни 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 јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (члан 58. став 1.); да се судске одлуке заснивају на Уставу, закону, потврђеном међународном уговору и пропису донетом на основу закона, да су судске одлуке обавезне за све и не могу бити предмет вансудске контроле, да судску одлуку може преиспитивати само надлежни суд, у законом прописаном поступку (члан 145. ст. 2. до 4.).

Из целине одредаба наведеног члана 96. те члана 94. став 9. Закона о стечајном поступку, којим је прописано да стечајни поверилац који докаже своје потраживање у парници на коју је упућен, има право да тражи исправљање табеле у листи утврђених потраживања, као и члана 118. став 1. Закона према коме поверилац који је упућен на парницу подноси у року од 15 дана од дана излагања нацрта главне деобе доказ да је поднео тужбу, произлази да и поверилац, чије је потраживање већ утврђено правоснажном и извршном пресудом, има исти положај као и други повериоци који такву исправу немају, односно да стечајно веће мора да упути на парницу стечајног повериоца, а не стечајног управника који је оспорио потраживање стечајном повериоцу.

За разлику од важећег Закона о стечајном поступку, Закон о принудном поравнању, стечају и ликвидацији („Службени лист СФРЈ“, број 84/89 и „Службени лист СРЈ“, бр. 37/93 и 28/96) који је престао да важи даном почетка примене Закона о стечајном поступку, у одредби члана 127. ст. 1. и 2. прописивао је да ће стечајно веће решењем упутити повериоца чије је потраживање оспорено да у року од осам дана од дана достављања решења покрене поступак пред судом или другим органом ради утврђивања оспореног потраживања, а ако се оспорава потраживање повериоца који је за ово потраживање већ стекао извршну исправу, стечајно веће је упућивало повериоца, односно стечајног дужника, зависно од тога ко је од њих оспорио потраживање, на покретање парничног, односно управног или другог поступка. По становишту тадашње судске праксе, ако је оспорено потраживање повериоца који је за ово потраживање већ стекао извршну исправу, стечајно веће је упућивало на покретање парничног поступка стечајног управника који је оспорио потраживање, а не стечајног повериоца.

Полазећи од наведених одредаба Устава и закона, Уставни суд је оценио да су основна спорна уставноправна питања која се постављају у вези са одредбом члана 96. Закона о стечајном поступку – какав је правни положај повериоца који има правоснажну и извршну пресуду у погледу потраживања пријављеног у стечајном поступку и ко и под којим условима може оспоравати потраживање таквог повериоца. С обзиром на то да законодавац није посебно уредио разлоге због којих се такво потраживање може оспоравати, а прописао је да се поверилац чије је потраживање оспорено упућује на парницу ради утврђивања оспореног потраживања, Уставни суд је оценио да одговор на ова питања могу бити од значаја са ширег аспекта заштите људских права и слобода, која могу бити повређена у стечајном поступку, а што спада у основне функције Уставног суда, сагласно члану 166. став 1. Устава.

Уставни суд је, с обзиром на наведено, оценио да се основано могу поставити питања: да ли се поверилац који располаже правоснажном и извршном исправом, а стечајни управник му је оспорио потраживање, може упутити да у парници утврђује своје потраживање, за које већ има правоснажну и извршну пресуду; да ли таквим законским решењем правоснажна и извршна исправа губи правно дејство правоснажности; да ли се давањем законске могућности стечајном управнику да, без икаквих ограничења, оспорава потраживање повериоца који према стечајном дужнику има правоснажну и извршну исправу, а стечајном већу права да упућује повериоца који има правоснажну и извршну судску одлуку на парницу, задире у саму суштину стеченог права из судске пресуде; да ли се тиме угрожавају имовинска права стечајних поверилаца стечена на основу правоснажне и извршне исправе; да ли постоје упутства и механизми помоћу којих спровођење оваквих дискреционих овлашћења органа стечајног поступка о упућивању на поновно вођење парничног поступка може бити подвргнуто контроли, тако да штити појединца од „произвољног понашања“ органа стечајног поступка, укључујући евидентну могућност злоупотребе овлашћења.

Стога је Уставни суд оценио да се основано поставља питање да ли су одредбе члана 96. Закона о стечајном поступку у сагласности с одредбама чл. 3, 4, 20, 58. и 145. Устава, те да ли се овим одредбама Закона доводи у питање остваривање Уставом зајемченог права на мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона.

Из наведених разлога, Уставни суд је оценио да су се стекли услови да Суд по сопственој иницијативи, на основу члана 50. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), донесе Решење о покретању поступка за оцену уставности одредаба члана 96. Закона о стечајном поступку.

На основу изложеног и одредаба члана 46. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду и члана 82. тачка 10. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), Суд је донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ІУз-69/2009 од 28. априла 2009. године

Закон о Високом савету судства
(„Службени гласник РС“, број 116/08)
– члан 56.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 52. ст. 5. и 6. Закона о Високом савету судства („Службени гласник РС“, број 116/08).

2. **Покреће се поступак за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором одредаба члана 56. Закона из тачке 1.**

3. Ово решење доставити Народној скупштини ради давања одговора поводом покренутог поступка из тачке 2.

4. Рок за давање одговора из тачке 3. овог решења је 15 дана од дана пријема решења.

О б р а з л о ж е њ е

(видети на страни 201)

Решење Уставног суда

Број: ИУз-44/2009 од 4. јуна 2009. године

Закон о локалним изборима
(„Службени гласник РС“, број 129/07)
– чл. 18, 43. и 47.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 19. Закона о локалним изборима („Службени гласник РС“, број 129/07).

2. **Покреће се поступак за оцену уставности одредаба чл. 18, 43. и 47. Закона из тачке 1.**

3. Ово Решење доставити Народној скупштини ради давања одговора поводом покренутог поступка из тачке 2.

4. Рок за давање одговора из тачке 3. овог Решења је 60 дана од дана пријема Решења.

О б р а з л о ж е њ е

(видети на страни 218)

Решење Уставног суда

Број: ИУз-52/2008 од 2. јула 2009. године

Закон о спорту
(„Службени гласник РС“, бр. 52/96 и 101/05)
– члан 71.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Покреће се поступак за оцену уставности одредаба члана 71. Закона о спорту („Службени гласник РС“, бр. 52/96 и 101/05).

2. Решење доставити Народној скупштини ради давања одговора.

3. Рок за давање одговора је 60 дана од дана пријема решења.

О б р а з л о ж е њ е

У поступку оцене уставности и законитости одредаба Уредбе о националним признањима и наградама за посебан допринос развоју и афирмацији спорта („Службени гласник РС“, бр. 65/06 и 6/07) и одредаба Уредбе о националним признањима и наградама за посебан допринос развоју и афирмацији спорта („Службени гласник РС“, број 24/09) у предмету број ИУ–42/07, Уставни суд је оценио да се основано поставља питање сагласности одредаба наведених уредби са Уставом и законом, као и то да врста уочене неуставности и незаконитости наведених подзаконских аката захтева претходну контролу уставне заснованости одредаба Закона о спорту („Службени гласник РС“, бр. 52/96 и 101/05) као непосредног правног основа за доношење наведених уредби. Из тог разлога, Уставни суд је, на седници одржаној 14. маја 2009. године, закључио да застане са поступком оцене уставности и законитости наведених уредби, те да приступи испитивању уставности одредаба Закона о спорту. У спроведеном претходном поступку, Суд је оценио да се основано може поставити питање сагласности са Уставом одредаба Закона о спорту наведених у изреци, и то из следећих разлога:

Одредба члана 71. став 1. Закона о спорту, на основу које су донете оспорене уредбе, прописује да Влада Републике Србије „утврђује национална признања и награде за посебан допринос развоју и афирмацији спорта и критеријуме за њихову доделу“. Национална признања и награде за посебан допринос развоју и афирмацији спорта, Законом су претходно одређени као један од „општих интереса“ који се остварује у области спорта, а за чије се остваривање средства обезбеђују у буџету Републике и приређивањем игара на срећу, у складу са законом (члан 69. тачка 10)). Закон не садржи ближа одређења о врсти, садржини и начину додељивања наведених награда и признања, иако им даје атрибут „националног“ и утврђује да се додељују „у општем интересу“. Закон иначе уређује општа питања спортских активности, права и обавезе спортиста укључујући и радноправни статус спортиста и права из области социјалног осигурања, организацију спорта, облике спортских организација и друга питања

обављања спортских активности, те надлежности спортских организација, државних органа, јединица локалне самоуправе и др.

У реализацији наведеног законског овлашћења – да утврди национална признања и награде за посебан допринос развоју и афирмацији спорта и критеријуме за њихову доделу, Влада је оспореном Уредбом из 2009. године одредила, поред осталог: врсту остварених резултата у спортским такмичењима за које се спортисти додељује национално признање; садржину (врсте) националног признања (диплома и доживотно месечно новчано примање у висини од једне до три просечне нето зараде у Републици Србији за месец децембар претходне године, зависно од врсте оствареног спортског резултата – од бронзане медаље на европском првенству у олимпијској или параолимпијској спортској дисциплини до златне медаље на Олимпијским играма, Параолимпијским играма, Шаховској олимпијади); ближа правила за остваривање новчаног вида националног признања (остваривање права на новчано примање са навршених 40 година живота, ограничење права на само једну доделу истом спортисти, уз узимање у обзир најбољег оствареног резултата); систем доделе новчаних награда (спортистима и тренерима зависно од врсте оствареног резултата и ранга такмичења од 10.000 до 35.000 евра). Одредбама Уредбе се такође утврђује да акт о додели националног признања и новчане награде доноси Влада, на предлог министарства надлежног за спорт, прописују се рокови и поступак пријављивања остварених резултата који су основ за доделу признања, односно награде, поступак исплате преко надлежног националног гранског спортског савеза, могућност и услови за укидање додељеног националног признања, те усклађивање права на доживотно месечно новчано примање остварено по претходно важећој уредби са одредбама ове уредбе у случају остваривања вреднијег резултата. Уредбом се уређују и друга правила остваривања права у условима „смене“ режима ове уредбе и Уредбе о националним признањима и наградама за посебан допринос развоју и афирмацији спорта („Службени гласник РС“, бр. 65/06 и 6/07), која је у основи на исти начин уређивала односно питање.

За оцену уставности одредаба члана 71. Закона, од значаја су следеће одредбе Устава Републике Србије којима се утврђује: да је Република Србија држава која је заснована на владавини права и социјалној правди, начелима грађанске демократије, те људским правима и слободама (члан 1.); да се владавина права остварује уставним јемствима људских права, поделом власти и повиновањем власти Уставу и закону (члан 3. став 2.); да уређење власти у Републици Србији почива на подели власти на законодавну, извршну и судску (члан 4. став 2.); да је сврха уставних јемстава – очување људског достојанства и остварење пуне слободе и једнакости сваког појединца у праведном, отвореном и демократском друштву, заснованом на начелу владавине права (члан 19.); да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, да је забрањена свака дискриминација – посредна или непосредна по било ком основу, а да се не сматрају дискриминацијом

посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су у суштински неједнаком положају са осталим грађанима (члан 21.); да Република Србија помаже развој здравствене и физичке културе (члан 68. став 4.); да грађани и породице којима је неопходна друштвена помоћ ради савладавања социјалних и животних тешкоћа и стварање услова за задовољавање основних животних потреба имају право на социјалну заштиту чије се пружање заснива на начелима социјалне правде, хуманизма и поштовања људског достојанства; да се права запослених и њихових породица на социјално обезбеђење и осигурање уређују законом; да се посебна заштита, у складу са законом, пружа инвалидима, ратним ветеранима и жртвама рата, да се фондови социјалног осигурања оснивају у складу са законом (члан 69. ст. 1, 2, 4. и 5.); да се пензијско осигурање уређује законом (члан 70. став 1.); да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује остваривање и заштиту слобода и права грађана, уставност и законитост, систем у области радних односа, социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности, друге економске и социјалне односе од општег интереса; систем у областима здравства, социјалне заштите, спорта, одликовања Републике Србије, финансирање остваривања права и дужности Републике Србије утврђених Уставом и законом, организацију, надлежност и рад републичких органа, друге односе од интереса за Републику Србију, у складу са Уставом (члан 97. тач. 2, 8, 10, 14, 15, 16. и 17.); да је Народна скупштина носилац законодавне власти у Републици Србији (члан 98.); да Народна скупштина доноси законе и друге опште акте из надлежности Републике Србије (члан 99. тачка 7.); да је Влада носилац извршне власти, да утврђује и води политику, извршава законе и друге опште акте Народне скупштине, доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона, предлаже Народној скупштини законе и друге опште акте и одговорна је Народној скупштини за извршавање закона и за рад органа државне управе (чл. 122, 123. и 124.); да је државна управа самостална, везана Уставом и законом, а за свој рад одговорна је влади (члан 136. став 1.).

Закон о Влади („Службени гласник РС“, бр. 55/05, 71/05, 101/05 и 65/08) уређује да Влада извршава законе и друге опште акте Народне скупштине тако што доноси опште и појединачне правне акте и предузима друге мере, предлаже законе и буџет (чл. 2, 3, 34. и 35.), а да се уредбом подробније разрађује однос уређен законом, у складу са сврхом и циљем закона (члан 42. став 1.).

Полазећи од наведених одредаба Устава које уређују овлашћења законодавног органа и овлашћења Владе при доношењу прописа за извршавање закона, Суд је оценио да се основано може поставити питање сагласности са Уставом одредбе члана 71. став 1. Закона, а из разлога што успоставља неограничено овлашћење Влади да самостално уређује „национална признања и награде за посебан допринос развоју и афирмацији спорта“, односно да утврђује врсте националних признања и награда, критеријуме и поступак за њихову доделу, а да та питања уопште, па ни

на најначелнији начин нису претходно уређена законом. Одсуство законске регулативе у погледу одређења „националних признања и награда за посебан допринос развоју и афирмацији спорта", уз истовремену уставну дужност и законску обавезу Владе да донесе само пропис за извршавање закона, а не и за изворно уређивање друштвених односа, ставља Владу у позицију да самостално утврђује, изражава и вреднује национални, односно општи интерес у области спорта као области друштвених односа чији се систем по Уставу уређује искључиво законом. На тај начин, у одсуству изворног и оригинерног уређивања тих питања законом, Влада самостално установљава врсту и садржину признања и награда, својства лица којима се додељују признања и награде, критеријуме за доделу признања и награда, врсту и обим припадајућих права носиоцу признања и, последично, фактички непредвидив број лица којима припадају и др.

Дакле, имајући у виду изричит налог законодавцу да, у оквиру надлежности Републике Србије, уреди, поред осталог, и систем у области спорта (члан 97. тачка 10. Устава), поставља се питање да ли је у складу са Уставом одредба члана 71. став 1. Закона, којом је законодавац, без изричитог уставног овлашћења, пренео на Владу изворно уређивање националних признања и награда у области спорта. При томе, Уставни суд је имао у виду да се уређивање наведених питања из члана 71. став 1. Закона уредбом не односи на питања вођења текуће политике у области спорта, сагласно члану 123. Устава, нити питања која спадају у круг оних питања која могу бити предмет уређивања уредбе као акта за примену и извршавање закона. Како се уредбама за примену закона које једино по Уставу може да доноси Влада не могу прописивати никаква нова права и обавезе које већ нису прописане законом, то се основано поставља питање сагласности одредбе члана 71. став 1. Закона са Уставом, а која представља правни основ на који се позвала Влада приликом доношења оспорених уредби о националним признањима и наградама за посебан допринос развоју и афирмацији спорта.

Полазећи од наведених одредаба Устава, као и одредаба Закона о државној управи („Службени гласник РС", бр. 79/05 и 101/07) које утврђују да су органи државне управе самостални у вршењу својих послова и раде у оквиру и на основу Устава, закона, других прописа и општих аката, да у области извршавања закона доносе и прописе којима разрађују поједине одредбе закона, и то само на основу изричитог овлашћења, при чему тим прописима не могу утврђивати своје или туђе надлежности, нити физичким и правним лицима установљавати права и обавезе које нису већ установљене законом (члан 7, члан 14. став 1, члан 15. став 2. и члан 16.), Суд такође сматра да и овлашћење садржано у члану 71. став 2. Закона, према коме „министар надлежан за послове спорта утврђује ближе услове и критеријуме за стипендирање врхунских спортиста и за новчану помоћ врхунским спортистима за које се средства обезбеђују у буџету Републике", отвара дилему да ли је у питању уређивање односа који спадају у домен уређивања система односа у области спорта и да ли је, као такво,

то уређивање резервисано за законско уређивање (materia legis). Ово питање се поставља и из разлога што и овај основ за буџетска давања Закон установљава одредбом члана 69. тачка 9), одређујући да су „стипендије врхунским спортистима за спортско усавршавање и новчана помоћ врхунским спортистима са посебним заслугама" домен односа у којима се остварује општи интерес, а при томе Закон не садржи ближе одређење услова и начина остваривања наведених права, нити одређује ко се сматра врхунским спортистом у смислу овог закона, него, за одређивање појма врхунског спортисте упућује на одговарајући акт Спортског савеза Србије који се доноси у обављању поверених послова (члан 6. став 2. у вези са чл. 43. и 44.), док стипендије и новчана давања познаје само као могући предмет уговора између спортисте аматера и спортске организације (члан 13.).

Имајући у виду да права грађана предвиђена одредбама члана 69. тач. 9) и 10) Закона о спорту не спадају у Уставом заједмчени корпус људских права и слобода, а да је са аспекта укупних уставних овлашћења законодавног органа утврђених у члану 97. Устава, могуће и допуштено дефинисање општег интереса друштва и државе у различитим областима односа, па и у области спорта, и то искључиво законом којим се уређује систем односа у појединим областима утврђеним Уставом, Суд је оценио основаним да покрене питање уставне заснованости члана 71. Закона о спорту због „делегирања законодавних овлашћења на Владу као носиоца извршне власти", односно на министарство као орган државне управе, за шта у Уставу не постоји изричито овлашћење. Утврђена овлашћења ових органа у члану 71. Закона, као и начин на који је оспореним уредбама то законско овлашћење реализовано, показује да је, у одсуству законске уређености, подзаконским актом изворно установљено право које и са аспекта уживаоца и са аспекта јавног финансирања спада у домен законског уређивања односа, односно чини битан елеменат уређивања система односа у области спорта, које и сам законодавни орган, у свим аспектима, па и у погледу одређивања садржине подзаконских аката које је потребно донети за извршавање закона мора остваривати у границама утврђеним Уставом.

На основу изложеног, Уставни суд је, поступајући на основу одредбе члана 175. став 2. Устава и одредбе члана 50. став 2. Закона о Уставном суду, покренуо поступак за оцену уставности одредаба члана 71. Закона о спорту.

На основу члана 46. тачка 1) Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио као у изреци.

Имајући у виду значај одлучивања у овом уставноправном спору, Уставни суд је, сагласно члану 49. став 2. Закона о Уставном суду, закључио да ово Решење објави у „Службеном гласнику Републике Србије".

Решење Уставног суда

Број: ИУз-120/2009 од 2. јула 2009. године („Службени гласник РС", број 60/09)

Закон о ауторским и сродним правима
(„Службени лист СЦГ“, број 61/04)
– члан 155. тачка 2), члан 163. ст. 3. и 4. и члан 167.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 125. Закона о ауторским и сродним правима („Службени лист СЦГ“, број 61/04).

2. **Покреће се поступак за оцену уставности одредаба члана 155. тачка 2), члана 163. ст. 3. и 4. и члана 167. Закона из тачке 1.**

3. Ово Решење доставити Народној скупштини ради давања одговора поводом покренутог поступка из тачке 2.

4. Рок за достављање одговора из тачке 3. овог решења је 60 дана од дана пријема решења.

О б р а з л о ж е њ е

(видети на страни 230)

Решење Уставног суда
Број: ИУ-33/2007 од 9. јула 2009. године

Закон о одржавању стамбених зграда
(„Службени гласник РС“, бр. 44/95, 46/98 и 1/01)
– чл. 18, 21, 22. и 37.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Покреће се поступак за оцену уставности одредаба чл. 18, 21, 22. и 37. Закона о одржавању стамбених зграда („Службени гласник РС“, бр. 44/95, 46/98 и 1/01) и њихове сагласности са чланом 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода („Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 9/03 и 5/05).

2. Решење из тачке 1. доставити Народној Скупштини ради давања одговора.

3. Рок за давање одговора је 60 дана од дана пријема решења.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднете су иницијативе за оцену уставности одредаба чл. 18, 21. и 22. Закона о одржавању стамбених зграда („Службени гласник РС“, бр. 44/95, 46/98 и 1/01). У иницијативама се наводи да оспорене

одредбе Закона нису у сагласности са одредбама Устава Републике Србије којима је гарантовано право на имовину. Указује се да је одредбом члана 1. став 1. Протокола 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода такође предвиђено 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". По мишљењу иницијатора, променом намене и могућношћу располагања заједничком имовином вољом већине, а не вољом свих власника заједничке имовине како је прописано оспореним одредбама Закона, омогућава се „одузимање заједничке својине и њено претварање у искључиву својину или сусвојину трећих лица". Наводи се да су се, ступањем на снагу Устава Републике Србије од 8. новембра 2006. године и ратификацијом Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода, стекли услови да се о уставности оспорених одредаба Закона поново одлучује, сагласно одредбама важећег Устава.

У претходном поступку утврђено је: да је прва иницијатива поднета 10. маја 2006. године са захтевом за оцену уставности наведених одредаба Закона заснованим на одредбама Устава из 1990. године; да је Уставни суд у раније спроведеном поступку у предмету број ИУ-47/96 оцењивао уставност одредаба чл. 17, 18, 21, 22. и члана 37. став 2. Закона о одржавању стамбених зграда у односу на одредбе Устава од 1990. године и донео одлуку којом је одбио предлог и није прихватио иницијативе; да је друга иницијатива поднета 11. априла 2008. године са захтевом за оцену уставности истих одредаба Закона у односу на Устав од 8. новембра 2006. године и члан 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода; да Закон о одржавању стамбених зграда који је донет 1995. године није усаглашен са важећим Уставом сагласно члану 15. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије; да је рок за усаглашавање закона донетих на основу Устава од 1990. године истекао 31. децембра 2008. године, те да су се, сагласно члану 167. Устава, стекли услови да Уставни суд изврши оцену уставности одредаба чл. 18, 21. и 22. и са њима повезаном одредбом члана 37. Закона о одржавању стамбених зграда, на основу одредаба Устава који је на снази.

Оспореним одредбама Закона прописано је: да скупштина зграде, сагласношћу власника станова и других посебних делова зграде којима припада више од половине укупне површине станова и других посебних делова зграде, може донети одлуку о извођењу радова на санацији равног крова, односно кровне конструкције којом се сагласној прописима о планирању и уређењу простора и изградње објеката, може изградити односно адаптирати нови стан (члан 18.); да је иста могућност скупштине зграде предвиђена и у случају претварања заједничке просторије у стан или пословни простор одредбом члана 21. Закона, односно могућност да ове радове изведе неко од власника станова или чланова њиховог породичног домаћинства, или треће лице ако се утврди да власници или чланови њиховог породичног домаћинства нису за то заинтересовани; да скупштина зграде, ако заједничка просторија не испуњава прописане услове за претварање у посебан стан,

може да донесе одлуку о припајању те просторије суседном стану односно поткровној просторији сагласношћу власника станова, односно других посебних делова зграде којима припада више од половине укупне површине станова и других посебних делова зграде (члан 22.). Одредбом члана 37. Закона прописано је да за време важења Закона о прибављању станова за потребе кадрова и повратак исељених лица у АП Косово и Метохија („Службени лист СРЈ", број 24/94) првенство у остваривању права на надзиђивање зграда и претварања заједничких просторија у станове имају лица одређена тим законом (став 1.), а да одлука органа управљања или писмена сагласност већине корисника станова о давању на коришћење заједничких просторија за становање или обављање пословне делатности, донета до дана ступања на снагу овог закона, представља основ за остваривање права из чл. 21. и 22. овог закона и служи као доказ о праву коришћења ради извођења радова у смислу прописа о планирању и уређењу простора и изградњи објеката (став 2.).

Према одредби члана 13. Закона о изменама и допунама Закона о основним својинскоправним односима („Службени лист СРЈ", број 29/96), који егзистира у правном поретку као републички пропис, на заједничким деловима зграде и уређајима у згради власници посебних делова зграде имају право заједничке недељиве својине.

Устав Републике Србије гарантује право на имовину тако што чланом 58. јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (став 1.) и уређује 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.), те да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено само у складу са законом (став 4.). Одредбама чл. 18. и 20. Устава одређене су границе законодавних овлашћења при уређивању Уставом зајемчених људских права и слобода у која спада и право на имовину, тако што је утврђено да при уређивању начина остваривања појединих права, закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права да права могу бити законом ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму који је неопходан да се задовољи уставна сврха у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права, као и да су при ограничавању права сви државни органи 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. Одредбом члана 194. Устава уређена је хијерархија домаћих и међународних општих правних аката, тако што је прописано да: сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом (став 3.); 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.); да закони и други општи

акти донети у Републици Србији не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права (став 5.).

Одредбама члана 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода прописано 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 (став 1.); да 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 дажбина или казни (став 2.).

Имајући у виду чињеницу да је важећи Устав право на имовину уредио на другачији начин него што је то било прописано одредбама Устава од 1990. године и да нашу земљу обавезује Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода, тј. члан 1. Протокола 1 уз ту Конвенцију, те да стамбене зграде и станови као њихови посебни делови, више нису у друштвеној својини, основано се може поставити питање повреде имовинских права власника станова и других посебних делова зграде променом намене заједничких делова зграде који су у режиму заједничке недељиве својине на неопредељеним деловима, по принципу већинског одлучивања, како је то предвиђено оспореним одредбама чл. 18, 21. и 22. Закона.

Такође се поставља питање да ли овакво прописивање представља ограничење начина коришћења имовине, како је то тумачено према раније важећем Уставу или представља основ за искључивање дела власника из права одлучивања које се тиче вршења својинскоправних овлашћења, односно да ли се оспореним одредбама Закона ограничава право својине, или се уређује начин коришћења, односно располагања имовином. Наиме, овакво прописивање, по оцени Суда, отвара питање да ли су таква решења сагласна уставној гаранцији о праву мирног уживања својине и другог имовинског права, што се, у овом случају односи на удео у праву заједничке недељиве својине које је стечено у складу са законом, односно по сили закона. Како из наведених одредаба Устава следи да није дозвољен никакав основ ни облик одузимања или ограничења права својине осим онога који се спроводи у јавном интересу утврђеном на основу закона и то уз накнаду, отвара се питање да ли је сагласно том уставном јемству, оспореним одредбама Закона конституисано овлашћење за део власника непокретности у заједничкој недељивој својини, да одлуче о преношењу дела заједничког и недељивог својинског овлашћења на треће лице и без сагласности, па и против воље неких (мањинских) власника. Уколико би се из одредаба чл. 18, 21. и 22. Закона о одржавању стамбених зграда могло закључити да законодавац овим одредбама уређује само начин коришћења наведених непокретности, тада се, такође, поставља као спорно питање да ли се поменутим начином уређивања доводи у питање сама суштина права својине у односу на мањинске власнике, и да ли Закон прописујући односе међу власницима

непокретности у заједничкој недељивој својини на изложени начин, обезбеђује једнакост и равноправност свих власника, односно да ли онемогућава већинске власнике да произвољно и неправедно лише мањинске власнике њихове имовине у сопствену корист или у корист другог лица. Имајући у виду да се ради о законском уређивању односа између приватних лица власника непокретности у заједничкој недељивој својини, поставља се питање да ли су оспореним одредбама Закона јасно одређени одговарајући облици заштите мањинских власника на начин којим се обезбеђује успостављање равнотеже у остваривању међусобно супротстављених интереса власника непокретности у заједничкој недељивој својини.

Такође, Уставни суд сматра да се основно може поставити и питање сагласности са Уставом оспорених одредаба члана 37. Закона, с обзиром на то да на темељу оспореног основа располагања уређују остваривање права трећих лица која су право коришћења ради извођења радова стекла пре ступања на снагу Закона, а на основу одлука органа управљања или писмене сагласности већине корисника станова о давању на коришћење заједничких просторија.

С обзиром на наведена спорна питања и чињеницу да садржину права својине чине три овлашћења – држања, коришћења и располагања, независно о ком облику својине се ради, по оцени Суда, стекли су се услови да Суд, у смислу одредбе члана 53. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), донесе Решење о покретању поступка за оцену уставности оспорених одредаба чл. 18, 21, 22. и 37. Закона о одржавању стамбених зграда, односно њихове сагласности са Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода.

Сагласно изложеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 46. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду и члана 82. тачка 10. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС", бр. 24/08 и 27/08) решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-95/2006 од 16. јула 2009. године

Уредба о изменама и допунама Уредбе о заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ („Службени гласник РС", бр. 61/08)

– члан 1.

Уредба о заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ („Службени гласник РС", број 109/08)

– чл. 2. до 5.

Уредба о заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ („Службени гласник РС", број 14/09)

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. **Покреће се поступак за оцену уставности и оцену сагласности са Споразумом о питањима сукцесије:**

– одредбе члана 1. Уредбе о изменама и допунама Уредбе о заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ („Службени гласник РС“, број 61/08), у периоду њеног важења од 21. јуна 2008. године до 29. новембра 2008. године,

– одредаба чл. 2. до 5. Уредбе о измени Уредбе о заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ („Службени гласник РС“, број 109/08).

– одредаба Уредбе о допунама Уредбе о заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ („Службени гласник РС“, број 14/09).

2. Решење из тачке 1. доставити Влади ради давања одговора.

3. Рок за давање одговора је 45 дана од дана пријема Решења из тачке 1.

4. Одбацује се иницијатива „Фруктала“ живинске индустрије из Ајдовшчине, Република Словенија, за оцену уставности и законитости Уредбе из тачке 1. алинеја 1.

5. Одбацује се иницијатива „Енергоинвеста“ д.д. из Сарајева, Босна и Херцеговина, за оцену уставности и законитости одредаба члана 2. став 2, члана 14а став 1. и члана 14в став 1. Уредбе о заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ („Службени гласник РС“, бр. 31/01, 61/08, 109/08 и 14/09).

6. Одбацује се захтев „Фруктала“ живилске индустрије из Ајдовшчине, Република Словенија, за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу одредаба Уредбе из тачке 1. алинеја 1.

7. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу одредаба Уредбе из тачке 5.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднето је више иницијатива за оцену уставности и законитости Уредби наведених у тачки 1. ал. 1. до 3. и тачки 5. изреке. Предложено је да Уставни суд, до доношења коначне одлуке, обустави извршење појединачних аката или радњи донетих, односно предузетих на основу оспорених Уредби, наведених у тачки 1. ал. 1. и 3. изреке, као и да се „обуставі примена оспорене Уредбе“ из тачке 5. изреке.

Уредба о изменама и допунама Уредбе о заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ („Службени гласник РС“, број 61/08) оспорава се наводом да су том Уредбом мењане и допуњаване одредбе подзаконског акта који није у правном поретку, будући да се Уредба о заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ („Службени гласник РС“, број 31/01), не може примењивати након ступања на снагу Закона

о потврђивању Споразума о питањима сукцесије, јер је та област „уређена законом". Оспорава се и правни основ за доношење наведене Уредбе, с обзиром на то да је Уредбу донела Влада којој је престао мандат и која је могла да врши само техничке послове. Такође се указује да Влада нема овлашћење да регулише питања својине, сходно тачки 7. члана 97. Устава, јер је то право у надлежности Републике Србије, а супротно томе оспореном Уредбом измењен је својински режим на непокретностима, претварањем приватне својине у друштвену, будући да се ради о имовини која припада предузећима која имају седиште на територији бивших република СФРЈ, коју су та предузећа стекла купопродајом или изградњом сопственим средствима. Такође, по мишљењу подносилаца иницијативе Уредбом се „покушава ретроактивно поништити слободан промет непокретности" који је извршен у складу са позитивним законом и самим тим оспорена Уредба је супротна одредби члана 2. Прилога Г Закона о потврђивању Споразума о питањима сукцесије према којој сви уговори закључени између грађана или других правних лица СФРЈ почев од 31. децембра 1990. године морају бити поштовани без дискриминације. Уредба се оспорава и у односу на члан 20. Закона о основама својинскоправних односа, чл. 4, 14, 58в и члан 58д став 1. Закона о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима, као и у односу на одредбе Закона о облигационим односима. Појединим иницијативама се указује: да примена ове Уредбе омогућава противправно вршење права коришћења и посебно права располагања на имовини, коју је друго лице, а не пословна јединица која је организована као друштвено предузеће и која је будући субјект приватизације, стекло теретним путем; да се Уредбом прописује обавезно организовање запослених лица у пословним јединицама предузећа чије је седиште на територији бивших југословенских република у нова друштвена предузећа, иако је Уставом, Законом о привредним друштвима и Законом о приватизацији предвиђено обавезно претварање постојеће друштвене својине и друштвених предузећа у друге облике својине и привредних друштава, а забрањено оснивање нових друштвених предузећа. Оцена уставности се тражи у односу на чл. 16, 58, 85. и 86, те члан 97. став 1. тачку 7, члан 194. став 5. и члан 195. став 1. Устава, као и у односу на чл. 1. и 2. Прилога Г Закона о потврђивању Споразума о питањима сукцесије.

Исту Уредбу оспорило је и предузеће „Фруктал" из Републике Словеније, наводећи да је оспорена Уредба супротна одредбама члана 58. Устава Републике Србије, а указује се и на несагласност Уредбе са чланом 194. став 5. Устава и чланом 290. Закона о привредним друштвима, те одредбама Закона о рачуноводству и ревизији и одредбама члана 20. Закона о основама својинскоправних односа, као и са чланом 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и чл. 1. и 2а Прилога Г Споразума о питањима сукцесије. Ово предузеће је предложило и обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу одредаба члана 2. наведене Уредбе.

Уредба о измени Уредбе („Службени гласник РС“, број 109/08), оспорава се у целини, и то у односу на Устав (чл. 58, 85, 86 и 194.), Закон о Влади, Закон о облигационим односима, Закон о приватизацији и Закон о државном премеру и катастру и уписима права на непокретности. Такође се наводи да се оспореном Уредбом прописује „својеврстан вид конфискације имовине“, да се власничка права ограничавају и то тако што се власници приморавају да са новонасталим друштвеним предузећима која користе њихову имовину „праве договоре“ којима ће отуђити ту имовину, за шта ће „можда неког дана добити неку новчану надокнаду од неке државе сукцесора“, као и да су одредбе ове Уредбе и даље у „директној супротности“ са чланом 2. Прилога Г Споразума о сукцесији. Посебно се оспорава одредба члана 2. наведене Уредбе наводом да је Влада нарушила право слободног уживања имовине и право слободног изражавања воље субјекта уговарача утврђених у Закону о облигационим односима. За члан 3. став 3. Уредбе се наводи да је супротан чл. 4. и 14. Закона о државном премеру и катастру и уписима права на непокретности, јер се у катастар уписују подаци у складу са законом, а „овде ако нема споразума, надлежни орган по службеној дужности уписује право коришћења и располагања у корист друштвеног предузећа ради спровођења поступка приватизације“. За одредбу члана 5. Уредбе, којом је прописано да се имовина предузећа која су на дан 31. децембар 1990. године била домаћа предузећа у власништву правног лица може приватизовати у складу са прописима приватизације, указује се да је то „противуставна (је) и противзаконита национализација“, јер се ова имовина, према поглављу 2. Споразума, ни на који начин не може приватизовати. Одредба члана 5. Уредбе оспорена је и у односу на Закон о приватизацији, а наведено је да ће свако „поступање по одредбама оспорене Уредбе, представљати стицање без основа за које ће у крајњем, држава Србија бити одговорна и имати обавезу накнаде штете по члану 210. Закона о облигационим односима“. Тражи се и „обустава извршења Уредбе до коначне одлуке Суда“.

У иницијативама којима се тражи оцена уставности Уредбе о допунама Уредбе („Службени гласник РС“, број 14/09) наводи се да је ова „Уредба у целини у супротности са Уставом, јер је Влада преузимајући надлежност Народне скупштине донела овај акт, како би се питање имовине домаћих правних лица у Србији и Хрватској окончало до 31. маја 2009. године, мада је предмет Уредбе већ регулисан Законом о потврђивању Споразума о сукцесији, који као међународни уговор има приоритет“. Такође се истиче да се одредба члана 2. Уредбе примењује и на друштвена предузећа за која је до дана ступања на снагу ове Уредбе „покренута иницијатива за приватизацију“, што је „супротно члану 192. ст. 1. и 2. Устава, јер само изузетно поједине одредбе закона могу имати повратно дејство ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона“, док се за одредбу члана 14в Уредбе наводи да је у супротности са одредбама Закона о основама својинскоправних односа, те одредбама чл. 106е и 106ж Закона о државном премеру и катастру.

Иницијативом „Енергоинвест“-а Д.Д., из Сарајева, Босна и Херцеговина, оспорена је одредба члана 2. став 2, члана 14а став 1. и члана 14в став 1. Уредбе заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ („Службени гласник РС“, бр. 31/01, 61/08, 108/08 и 14/09). Оцена одредаба ове Уредбе се тражи у односу на члан 58. став 2. Устава, члан 1. став 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, члан 7. Закона о основама својинскоправних односа и члан 58в Закона о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима, а из разлога што се, према наводима подносиоца, Уредбом уређује стицање, престанак и упис права својине, иако се та материја може уредити само законом. Предложена је и обустава извршења појединачних аката предузетих на основу оспорених одредаба Уредбе.

У одговору Владе, поводом оспоравања Уредбе о изменама и допунама Уредбе („Службени гласник РС“, број 61/08), јер јој остале иницијативе које су накнадно приспеле у Суд и којима су оспорене одредбе Уредби наведених у тачки 1. ал. 2. и 3. и тачки 3. изреке нису достављане на одговор, наводи се да је оспорена Уредба донета ради усклађивања подзаконских аката са Законом о приватизацији („Службени гласник РС“, бр. 38/01, 18/03, 45/05 и 123/07) којим је прописано: да се у складу са одредбама овог закона приватизује капитал и имовина у друштвеним предузећима основаним од делова предузећа у Републици Србији чије је седиште на територији република бивше СФРЈ (члан 3. став 5.); да је чланом 61. став 2. овог закона прописано и да ће се средства остварена од продаје капитала и имовине из члана 3. став 5. овог закона користити за спровођење споразума који се односи на питање сукцесије са бившим републикама СФРЈ; да је Уредба донета у циљу окончања поступка приватизације, а имајући у виду рокове за спровођење приватизације, односно одредбе закона којима је прописано да за приватизацију неприватизованог друштвеног капитала јавни позив за учешће на јавном тендеру, односно јавној аукцији, мора да се објави најкасније до 31. децембра 2008. године, као и да у случају да се јавни позив не објави у наведеном року, Агенција за приватизацију доноси решење о покретању поступка принудне ликвидације субјекта приватизације (члан 14. ст. 1. и 2.). Посебно се наводи да је Влада имала у виду да је имовина предузећа и грађана из бивших република СФРЈ у Републици Србији била заштићена још 2001. године доношењем Уредбе о заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ и Уредбе о привременој забрани располагања одређеним непокретностима, покретним стварима и правима („Службени гласник РС“, бр. 49/91, 50/91, 55/91, 29/92, 46/92 и 50/95), дакле, пре него што су Законом о потврђивању Споразума о питањима сукцесије („Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 6/02) заштићена права на покретну и непокретну имовину грађана и правних лица из Републике Србије на територији бивших република СФРЈ, односно пре него што су све државе сукцесори споразумно заштитиле ова права, као и да је Споразум о питањима

сукцесије ступио на снагу 2. јуна 2004. године, а да бројни нерешени проблеми које грађани и предузећа из Републике Србије имају у вези са имовином на територији бивших република СФРЈ и данас сведоче о томе да се ова права не поштују, без обзира на то што је Споразум ратификован. Такође се наводи да је међуресорска радна група за спровођење Прилога Г Споразума закључила да процеси враћања имовине треба да буду реципрочни у поступању и остваривању права заштите домаће имовине у другим државама сукцесорима, што је основни принцип поступања суверених држава у међународним односима, те да у том смислу, а ради заштите интереса Републике Србије, републички органи, а на првом месту Влада, имају уставно право и обавезу да штите интересе Републике Србије, односно њених грађана у ситуацији када је тај интерес угрожен актима других држава сукцесора, када је нарушена равноправност или када се на други начин угрожавају њени интереси и у том циљу доноси одговарајуће акте, какав значај има и оспорена Уредба, односно члан 2а те Уредбе. Указано је да је Влада ради додатног усклађивања Уредбе са одредбама Споразума, 27. новембра 2008. Године, донела Уредбу о измени оспорене Уредбе по којој је оспорени члан 2а Уредбе брисан.

Приликом разматрања представки „Фруктал"-а из Републике Словеније и „Енергоинвест"-а из Босне и Херцеговине, Уставном суду се, као претходно, поставило питање постојања овлашћења страног лица за иницирање поступка оцене уставности и законитости пред Уставним судом. Полазећи од становишта израженог у одлуци Уставног суда ИУ-166/05 од 25. децембра 2008. године да је право правних и физичких лица да на основу одредбе члана 168. став 2. Устава Републике Србије иницирају покретање поступка за оцену уставности и законитости прописа Републике Србије резервисано искључиво за правна лица уписана у регистар привредних субјеката у Републици Србији, односно за физичка лица која су држављани Србије, а да страна правна и физичка лица немају уставну легитимацију за покретање поступка нормативне контроле прописа Републике Србије по било ком основу, већ да се заштита права и интереса страних лица остварује у поступку по уставној жалби, Уставни суд је решио као у тач. 4. и 5. изреке, а у односу на предложену обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу одредаба оспорених Уредби, Суд је решио као у тач. 6. и 7. изреке.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

– да је оспореном Уредбом о изменама и допунама Уредбе о заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших Република СФРЈ („Службени гласник РС", број 61/08) измењена Уредба о заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ („Службени гласник РС", број 31/01), којом се регулише заштита имовине и организовање делова предузећа чије је седиште на територијама бивших република СФРЈ, тако што је после члана 2. додат нови члан 2а, којим је било прописано да ће на друштвеној имовини пословне јединице која је организована као друштвено предузеће или која је припојена другом

друштвеном предузећу, надлежни орган по службеној дужности извршити упис права коришћења и располагања у земљишној, односно другој јавној књизи о евиденцији непокретности и правима над њима у корист тог предузећа, те да је ова одредба члана 2а брисана чланом 1. Уредбе о измени Уредбе о заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших Република СФРЈ („Службени гласник РС", број 109/08);

– да су готово сви иницијатори након престанка важења оспорене одредбе члана 2а Уредбе, поводом захтева Уставног суда да се изјасне да ли остају при поднетој иницијативи, навели да остају при иницијативи, јер нису отклоњене последице неуставности и незаконитости оспорене Уредбе, пошто је за време њеног важења вршена промена уписа у јавним књигама у корист друштвених предузећа која су настала из пословних јединица предузећа са седиштем на територији држава сукцесора бивше СФРЈ, а у неким случајевима су прекидани судски поступци, јер су се судови позивали на оспорене одредбе ове Уредбе;

– да Уредба о измени Уредбе заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших Република СФРЈ („Службени гласник РС", број 109/08) садржи још пет нових одредби (чл. 2. до 6.). Одредбама члана 2. те Уредбе је прописано да се за пословне јединице која су организоване као друштвено предузеће или које су припојене другом друштвеном предузећу, као и за њихове правне следбенике у чијој су имовини непокретности на којима су предузећа чије је седиште не територији бивших република СФРЈ из члана 1. став 1. Уредбе имала право на дан 31. децембар 1990. године, установљава обавеза да са тим лицима споразумно уреде имовинско-правне односе, уз прописивање рока за споразумно уређење тих односа и обавезе да нацрт споразума доставе министарству надлежном за послове економије и регионалног развоја које га, ради давања сагласности, прослеђује Влади, с тим што Влада даје сагласност ако постоји реципроцитет у примени Споразума о питањима сукцесије, а споразум се сматра закљученим кад га по добијању сагласности Владе уговорне стране потпишу и овере у суду, коме се споразум доставља; да одредбе члана 3. оспорене Уредбе уређују шта бива кад је предмет споразума повраћај у пређашње стање и шта у споразуму у том случају треба да буде регулисано, а шта ако је предмет споразума новчана накнада за непокретност, из којих се средстава и у којој висини се исплаћује накнада; да су одредбама члана 4. Уредбе прописане правне последице непостизања споразума у предвиђеном року, у ком случају надлежни орган по службеној дужности уписује право коришћења, односно располагања у земљишној књизи, односно другој јавној књизи о евиденцији непокретности и правима над њима у корист друштвеног предузећа, ради спровођења поступка приватизације, док, како се у Уредби наводи, „лица" (предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ) имају право на новчану накнаду у складу са чланом 3. став 2. Уредбе; да је чланом 5. Уредбе уређено када се спроводи поступак приватизације капитала и имовине у оваквом друштвеном предузећу, а чланом 6. исте Уредбе – да се њене

одредбе примењују и на друштвена предузећа за која је до дана ступања на снагу ове Уредбе покренута иницијатива за приватизацију;

– да је садржина наведених одредаба чл. 2. до 6. Уредбе („Службени гласник РС“, број 109/08) у истоветном тексту унета у Уредбу о допунама Уредбе („Службени гласник РС“, број 14/09) и то као одредбе члана 1. ове уредбе, којима се у Уредби о заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ („Службени гласник РС“, бр. 31/01, 61/08 и 109/08), после члана 14. додају нови чл. 14а до 14г, док је одредба члана 6. претходне Уредбе унета као члан 2. ове Уредбе;

– да је Уредбом о измени Уредбе („Службени гласник РС“, број 40/09) у члану 14а став 1. крајњи рок за закључење наведених међусобних споразума 31. мај 2009. године продужен до 30. септембра исте године.

Уставом Републике Србије је утврђено: да уређење власти почива на подели власти на законодавну, извршну и судску (члан 4. став 2); да су општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују, да потврђени међународни уговори морају бити у складу са Уставом; (члан 16. став 2.) да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују, те да се приликом ограничења Уставом зајемчених права не сме задирати у суштину зајемченог права (члан 18. ст. 1. и 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, да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати, да су при ограничавању људских и мањинских права, сви државни органи, а нарочито судови, дужни 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 је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу (члан 21. ст. 1 и 3.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима и имаоцима јавних овлашћења, као и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне, као и да се законом може ограничити начин коришћења имовине (члан 58. ст. 1. до 3.); да страна физичка и правна лица могу стећи својину на непокретностима у складу са законом или међународним уговором (члан 85. став 1.); да се јемче приватна, задружна и јавна својина, с тим да се постојећа друштвена својина претвара у приватну својину под условима, на начин и у роковима предвиђеним законом, а да

се средства из јавне својине отуђују на начин и под условима утврђеним законом (члан 86.); да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује јединствено тржиште, правни положај привредних субјеката, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине (члан 97. тач. 6. и 7.); да Влада утврђује и води политику, извршава законе и друге опште акте Народне скупштине, доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона, предлаже Народној скупштини законе и друге опште акте и даје о њима мишљење кад их поднесе други предлагач, усмерава и усклађује рад органа државне управе и врши надзор над њиховим радом, врши и друге послове одређене Уставом и законом (члан 123.); 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. став 5.); да сви подзаконски општи акти Републике Србије морају бити сагласни законом (члан 195. став 1); да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, а да, изузетно, само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона (члан 197. ст. 1. и 2.).

Протоколом 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода предвиђено је да свако физичко и правно лице има право на неометано уживање своје имовине, да нико не може бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права, као и да претходне одредбе ни на који начин не утичу на право државе да примењује законе које сматра потребним да би регулисала коришћење имовине у складу с општим интересима или да би обезбедила наплату пореза или других дажбина или казни (члан 1.).

Споразумом о питањима сукцесије („Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 6/02), у Прилогу Г, чл. 1, 2, 4, 5. и 7. утврђено је: да ће приватна својина и стечена права грађана или других правних лица СФРЈ бити заштићена од стране Држава сукцесора у складу с одредбама овог Прилога (члан 1.); да ће права на покретну и непокретну имовину која се налази на територији Државе сукцесора и на коју су грађани или друга правна лица СФРЈ имали право на дан 31. децембра 1990. године бити призната, заштићена и враћена у првобитно стање од стране те Државе у складу са утврђеним стандардима и нормама међународног права, и то независно од националности, држављанства, боравишта или пребивалишта таквих лица, да се овим обухватају лица која су 31. децембра 1990. године стекла држављанство или ново пребивалиште или боравиште у Држави различитој од Државе сукцесора, а да ће и особе које нису биле у могућности да остваре таква права имати право на накнаду у складу са грађанским и међународним правним нормама, те да ће сваки намерни пренос права на покретну или непокретну имовину, извршен после 31. децембра 1990. године, закључен под притиском или супротно претходно наведеном бити ништаван, као и да ће сви уговори закључени између грађана или других правних лица СФРЈ почев од 31. децембра 1990. године,

укључујући и оне закључене од стране јавних предузећа, бити поштовани, без икакве дискриминације, с тим што ће свака Држава сукцесор обезбедити извршавање обавеза на основу таквих уговора, у случајевима где је распадом СФРЈ било онемогућено извршавање таквих уговора (члан 2.); да ће Државе сукцесори предузети активности, чије предузимање захтевају општи правни принципи или активности које су на други начин предвиђене, да би се обезбедила ефикасна примена принципа који се наводе у овом Прилогу као што је закључивање билатералних споразума и обавештавање својих судова и других овлашћених органа (члан 4.); да претходно наведене одредбе овог Прилога неће поништити одредбе билатералних споразума закључених по истим питањима између Држава сукцесора, који по одређеним питањима могу бити коначни између тих Држава (члан 5.); да ће сва физичка и правна лица из сваке Државе сукцесора на основу реципроцитета, имати иста права приступа судовима, административним већима и телима те Државе и других Држава сукцесора с циљем остваривања заштите њихових права (члан 7.).

Према Закону о Влади („Службени гласник РС“, бр.55/05, 71/05, 101/07 и 65/08), Влада утврђује и води политику Републике Србије у оквиру Устава и закона и других општих аката Народне скупштине, Влада извршава законе и друге опште акт Народне скупштине тако што доноси опште и појединачне правне акте и предузима друге мере (члан 2.), а Влада којој је престао мандат може вршити само текуће послове и не може предлагати Народној скупштини законе и друге опште акте нити доносити прописе, изузев, поред осталог, ако је њихово доношење везано за законски рок или то налажу потребе државе (члан 17. став 1.). У одељку IV Акти Владе, одредбом члана 42. став 1. Закона прописано је да Влада уредбом подробније разрађује однос уређен законом, у складу са сврхом и циљем закона.

Одредбом члана 3. став 5. Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, бр. 38/01, 18/03, 45/05 и 123/07), која је наведена као основ за доношење оспорених Уредби прописано је да се у складу са одредбама овог закона приватизује капитал и имовина у друштвеним предузећима основаним од делова предузећа у Републици Србији чије је седиште на територији република бивше СФРЈ, а одредбама члана 14. став 1. Закона прописани су рокови за спровођење приватизације. Према одредби члана 400а Закона о предузећима („Службени лист СРЈ“, бр. 29/96, 33/96, 29/97, 59/97, 74/99, 9/01 и 36/02), која је на снази до истека рокова за приватизацију утврђених законом којим се уређује привазитација сагласно члану 456. Закона о привредним друштвима („Службени гласник РС“, број 125/04), одређена су овлашћења Владе у управљању предузећем које послује друштвеним капиталом у поступку приватизације.

Законом о државном премеру и катастру и уписима права на непокретности („Службени гласник РС“, бр. 83/92, 53/93, 67/93, 48/94, 12/96, 15/96, 34/01, 25/02 и 101/05) уређује се, између осталог, упис права на непокретностима.

Законом о основама својинскоправних односа („Службени лист СФРЈ“, бр. 6/80 и 36/90 и „Службени лист СРЈ“, број 29/96 и „Службени гласник РС“, број 115/05) прописано је: да се стицање, заштита и престанак права својине, права службености, права стварног терета и права залоге уређују законом (члан 7.); да се право својине може одузети или ограничити у складу са уставом и законом (члан 8.); да се право својине стиче по самом закону, на основу правног посла и наслеђивањем, те да се право својине стиче и одлуком државног органа, на начин и под условима одређеним законом (члан 20.).

Законом о промету непокретности („Службени гласник РС“, број 42/98) прописано је: да је промет непокретности слободан ако законом није друкчије одређено (члан 1. став 1.); да промет непокретности, у смислу овог закона, јесте располагање непокретностима правним послом и то пренос права у погледу располагања непокретности у друштвеној својини са једног на другог носиоца права на непокретности у друштвеној својини (члан 2. тачка 3.); да је ништав уговор о промету непокретности закључен под условима и околностима у којима би било угрожено остваривање заштите слобода права и дужности грађана или законитост и равноправност грађана (члан 11.); те да се отуђење непокретности из државне и друштвене својине врши јавним надметањем или прикупљањем писмених понуда, а непосредном погодбом само у законом прописаним случајевима, при чему је ништав уговор о отуђењу закључен противно тим одредбама (члан 14.).

Уставни суд је оценио да из поднетих иницијатива произали да је основно спорно уставно-правно питање које се поставља у вези са оспореним Уредбама, каква су права лица која су у периоду од ступања на снагу Закона о потврђивању споразума о питањима сукцесије (2004. године) до доношења оспорених Уредби (2008. године) стекла својинска или друга имовинска права на непокретној имовини предузећа чије је седиште на територији република бивше СФРЈ.

Наиме, Споразумом о питањима сукцесије Државе сукцесори су, поред осталог, договориле принцип заштите права која су грађани или друга правна лица СФРЈ имали на дан 31. децембра 1990. године на покретној и непокретној имовини која се налази на територији Државе сукцесора приватне својине и стечених права грађана или других правних лица у СФРЈ, и то тако да ће та права бити призната, заштићена и враћена у првобитно стање од стране те Државе (члан 2. став 1. под а)), као и да ће сви уговори закључени између грађана или других правних лица СФРЈ почев од 31. децембра 1990. године бити поштовани без икакве дискриминације, те да ће свака Држава сукцесор обезбедити извршавање обавеза на основу таквих уговора у случајевима где је распадом СФРЈ било онемогућено извршавање таквих уговора (члан 2. став 2.).

Оспореном одредбом члана 1. Уредбе о изменама и допунама Уредбе о заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших

република СФРЈ („Службени гласник РС“, број 61/08), којом је уношењем члана 2а измењен и допуњен основни текст Уредбе о заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ из 2001. године, уређује се заштита имовине пословне јединице предузећа чије је седиште било на територији бивших република СФРЈ, која је организована као друштвено предузеће или која је припојена другом друштвеном предузећу, и која се налази на територији Републике Србије. Оспореном одредбом Уредбе је било прописано да ће надлежни орган на друштвеној имовини таквог друштвеног предузећа, по службеној дужности, извршити упис права коришћења и располагања у земљишној, односно другој јавној књизи о евиденцији на непокретности и правима над њима у корист тог предузећа. Са друге стране, оспореном Уредбом о измени Уредбе („Службени гласник РС“, број 109/08), односно оспореном Уредбом о допунама Уредбе („Службени гласник РС“, број 14/09), прописана је обавеза споразумног, и уз сагласност Владе, уређивања имовинскоправних односа између пословне јединице која је организована као друштвено предузеће или која је припојена другом друштвеном предузећу или њиховог правног следбеника, и предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ, уз истовремено прописивање правних последица непостизања оваквог споразума у прописаном року, а које се, између осталог, састоје и у томе да у том случају надлежни орган по службеној дужности уписује право коришћења, односно располагања у земљишној, односно другој јавној књизи о евиденцији непокретности и правима над њима у корист друштвеног предузећа ради спровођења поступка приватизације, прописујући такође да се тек потом, кад надлежни орган по службеној дужности упише право у корист друштвеног предузећа, спроводи приватизација. Наведеним уредбама није регулисан однос друштвеног предузећа, нити предузећа чије је седиште на територији бивше републике СФРЈ са физичким или правним лицима која су евентуално, у међувремену, на тој имовини или њеним деловима стекла одређена имовинска права.

Полазећи од садржине оспорених одредаба Уредби, као и разлога доношења измена Уредбе који су наведени у одговору Владе, Уставни суд је утврдио:

– да је основ за доношење наведених Уредби члан 3. став 5. Закона о приватизацији, а да су неразрешени правни односи између република које су биле чланице СФРЈ, са једне стране, и државе СРЈ, односно Републике Србије, са друге стране, били и остали разлог посебног уређивања односа у питању Законом о приватизацији, а ради заштите интереса Републике Србије;

– да уређивање односа у вези са имовином, правним субјективитетом и пословањем делова оних привредних субјеката који су затечени на територији неке од држава (република бивших чланица СФРЈ) још увек није довршено на међудржавном нивоу и поред тога што је између Држава сукцесора бивше СФРЈ закључен Споразум о питањима сукцесије, који је

основ за даље уређење наведених односа до њиховог коначног разрешења између Држава сукцесора, у питањима сукцесије која су обухваћена тим Споразумом;

– да заштиту приватне својине и стечених права грађана или других правних лица СФРЈ до 31. децембра 1990. године уређују Уредба о заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ и Споразум о питањима сукцесије, а поштовање уговора закљученог између грађана или других правних лица СФРЈ од 31. децембра 1990. године само Споразум о питањима сукцесије;

– да се одредбе оспорених Уредби, односно њихово дејство, посредно односи и на имовинска права физичких и правних лица на имовини предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ, а која су стечена у периоду од 31.12.1990. године па надаље.

С обзиром на то да се одредбама Уредбе о заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ („Службени гласник РС“, број 31/01) и оспореним одредбама Уредбе о измени Уредбе о заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ („Службени гласник РС“, број 61/08), односно одредбама Уредбе о измени Уредбе о заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ („Службени гласник РС“, број 109/08), односно Уредбе о допунама Уредбе о заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ („Службени гласник РС“, број 14/09), уређује само заштита друштвене имовине делова предузећа у Републици Србији чије је седиште на територији република бивше СФРЈ са стањем на дан 31. децембра 1990. године, а не права грађана или других правних лица стечених на тој имовини по основу уговора закључених после 31. децембра 1990. године, по оцени Уставног суда, може се као спорно поставити питање да ли је такво прописивање ограничило својину, односно друга стечена имовинска права ових лица и евентуално власнике лишило својине, као и да ли је ограничење и лишење својине допуштено, с обзиром на то да уставно јемство права на мирно уживање имовине, односно својине садржи истовремено и јемство власнику да ће бити ограничен, односно лишен права само из разлога и на начин који су одређени Уставом.

Полазећи од наведених одредаба Устава и закона којима се уређују својинскоправни и облигациони односи, као и упис права на непокретностима, по оцени Уставног суда, поставља се и питање да ли је Влада прекорачила границе својих уставних овлашћења када је у извршавању Закона о приватизацији донела подзаконски пропис којим се истовремено, на индиректан начин, уређују својински и други имовински односи, а који могу бити само предмет законског уређивања и евентуалног ограничења.

Уставни суд је оценио да се поставља и питање да ли се оспореним Уредбама уређују односи у прошлости, те да ли стога одредбе оспорених Уредби имају повратно дејство.

Будући да се по оцени Уставног суда, основано поставља питање да ли се оспореним Уредбама доводи у питање остваривање Уставом и потврђеним међународним уговорима зајемченог права на имовину, а тиме и да ли је одредба Уредбе наведене у тачки 1. алинеја 1. изреке била у сагласности с наведеним одредбама Устава, у време њеног важења, као и да ли су оспорене одредбе Уредби наведених у тачки 1. ал. 2. и 3. изреке у сагласности с наведеним одредбама Устава, Суд је, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), нашао да има основа за покретање поступка поводом поднетих иницијатива.

С обзиром на то да од одлуке о уставности оспорених Уредаба зависи и оцена њихове законитости, то ће Уставни суд решавајући о уставности, решавати и о њиховој законитости.

Имајући у виду изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 46. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, као и одредаба члана 82. став 1. тач. 1. и 10. и став 2. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС", бр. 24/08 и 27/08), донео Решење као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ІУп-127/2008 од 16. јула 2009. године

Предлог Одлуке о самодоприносу за насељено место Нови Козјак („Службени лист општине Алибунар", број 2/06) – члан 1. став 3, члан 3. тачка 8, члан 6. алинеја 4. и чл. 7. и 9.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Покреће се поступак за оцену уставности и законитости одредаба члана 1. став 3, члана 3. тачка 8, члана 6. алинеја 4. и чл. 7. и 9. Предлога Одлуке о самодоприносу за насељено место Нови Козјак („Службени лист општине Алибунар", број 2/06).

2. Одбацује се иницијатива за оцену законитости поступка доношења Одлуке о самодоприносу за насељено место Нови Козјак („Службени лист општине Алибунар", број 3/06).

3. Ово решење доставити Скупштини општини Алибунар, ради давања одговора поводом покренутог поступка из тачке 1.

4. Рок за давање одговора из тачке 3. је 15 дана од дана пријема решења.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке о самодоприносу за насељено место Нови Козјак („Службени лист општине Алибунар", број 3/06). Иницијатор истиче да је оспорена Одлука неуставна, јер су грађани месне заједнице Нови Козјак, који самодопринос плаћају на зараде, доведени у неравноправан положај у односу

на остале грађане наведене месне заједнице који самодопринос плаћају на неке друге приходе, будући да за самодопринос издвајају много више новца од осталих обвезника самодприноса. Такође, сматра да је поступак доношења оспорене Одлуке спроведен супротно закону, имајући у виду да приликом писменог изјашњавања грађана месне заједнице Нови Козјак о увођењу спорног самодприноса није одређено једно гласачко место на коме би се наведени грађани изјашњавали, већ је Комисија ишла од куће до куће како би омогућила тим грађанима да се изјасне о увођењу самодприноса. Као разлог наводи и да је изјашњавање трајало дуже од седам дана, односно да наведено изјашњавање није пријављено „МУП-у Алибунар".

Скупштина општина Алибунар је доставила уз допис, који не садржи одговор на наводе из иницијативе, између осталог, Предлог Одлуке о самодприносу за насељено место Нови Козјак („Службени лист општине Алибунар", број 2/06) и Одлуку о самодприносу за насељено место Нови Козјак („Службени лист општине Алибунар", број 3/06).

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

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је оспорена Одлука донета на основу одредаба чл. 87. до 97. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС", бр. 9/02, 33/04 и 135/04), које су престале да важе даном почетка примене Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС", број 62/06), 1. јануара 2007. године. Такође је утврђено да је иницијатива за оцену уставности и законитости оспорене Одлуке била поднета Уставном суду у време важења Устава Републике Србије од 1990. године, који је престао да важи проглашењем Устава Републике Србије, 8. новембра 2006. године. Оспореном Одлуком је прописано да се проглашава Одлука о самодприносу за насељено место Нови Козјак, донета личним изјашњавањем грађана путем давања писмене изјаве уз потпис, са 55% гласова грађана, односно да је Предлог Одлуке о самодприносу за насељено место Нови Козјак („Службени лист општине Алибунар", број 2/06) саставни део ове одлуке.

Дакле, како оспорена Одлука у материјалноправном смислу не садржи податке које свака одлука о самодприносу мора да садржи већ је њоме одређено да наведени Предлог Одлуке чини њен саставни део, то произлази да су одредбе Предлога којима се регулишу питања која чине обавезни део одлуке о самодприносу саставни део оспорене Одлуке.

Такође, Уставни суд је утврдио да је Скупштина општине Алибунар утврдила Предлог Одлуке о самодприносу за насељено место Нови Козјак („Службени лист општине Алибунар", број 2/06), на основу одредбе члана 89. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС", бр. 9/02, 33/04 и 135/04). Одредбама Предлога је прописано: да се Одлуком о самодприносу за насељено место Нови Козјак уводи самодопринос за насељено место Нови Козјак, као и да се самодопринос уводи за период од

1. маја 2006. године до 31. априла 2011. године (члан 1. ст. 1. и 3.); да се самодопринос заводи за следеће намене: 4% за запослене од плате запослених на нето зараду; 4% на нето приход остварен делатношћу самосталних радњи, власника приватних предузећа и других лица која се баве личним радом (предузетници); 20% за пољопривредне произвођаче на катастарски приход; 15 на примања на пензије (члан 3.).

Пошто у конкретном случају након изјашњавања грађана о Предлогу Одлуке није објављен текст донете одлуке о самодоприносу, већ је објављена оспорена Одлука којом је предвиђено да њен саставни део чини наведени Предлог, пред Уставни суд се поставило питање испуњености основног услова који одлуци о самодоприносу обезбеђује егзистирање и дејство у правном поретку, а то је да ли је у складу са законом објављен текст одлуке о самодоприносу о којем су се грађани изјашњавали.

У том смислу утврђено је следеће:

– да је оспорена Одлука објављена у „Службеном листу општине Алибунар“, број 3/06,

– да је оспореном Одлуком предвиђено да Предлог Одлуке о самодоприносу за насељено место Нови Козјак („Службени лист општине Алибунар“, број 2/06) чини саставни део ове одлуке;

– да се за наведени Предлог изјаснила већина грађана насељеног места Нови Козјак;

– да је наведени Предлог објављен у „Службеном листу општине Алибунар“, број 2/06.

С обзиром на то да је одредбом члана 92. став 1. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04), који је важио у време увођења спорног самодоприноса, било прописано да се одлука о самодоприносу објављује на начин на који се објављују акти општине, произлази да је текст одлуке за који се изјаснила већина грађана морао бити објављен на начин на који се објављују акти општине. Значи, након изјашњавања грађана о предлогу одлуке о самодоприносу, за који се изјаснила већина грађана који су имали право о њему да се изјашњавају, морала се објавити одлука о самодоприносу (у тексту идентичном тексту предлога одлуке о којем су се грађани изјашњавали), сагласно одредби члана 1. став 2. Закона о објављивању закона и других прописа и општих аката и о издавању „Службеног гласника Републике Србије“ („Службени гласник РС“, број 72/91 и „Службени лист СРЈ“, број 117/93), на начин који одреди општина Алибунар.

На основу изнетих чињеница може се сматрати да је, у конкретном случају, сагласно члану 91. став 1. Закона о локалној самоуправи, објављен текст одлуке о самодоприносу о којем су се грађани изјашњавали, јер је наведени Предлог објављен у „Службеном листу општине Алибунар“, број 2/06, и саставни је део оспорене Одлуке која је такође објављена у следећем броју наведеног општинског гласила.

Полазећи од текста Предлога који, као што је речено, садржи елементе одлуке о самодоприносу, те констатације да Предлог чини саставни

део оспорене Одлуке, Уставни суд је утврдио да приликом оцене оспорене Одлуке са материјалноправног аспекта треба поћи управо од садржине Предлога, тј. да треба оцењивати одредбе тог предлога.

С обзиром на то да треба оцењивати одредбе Предлога, основано је да Уставни суд оцену уставности и законитости материјалноправних одредаба Предлога, сагласно члану 167. став 1. тач. 1. и 3. Устава, врши у односу важећи Устав и законе.

Устав утврђује: да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту без дискриминације, те да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21.); да су јединице локалне самоуправе општине, градови и град Београд, као и да се послови јединице локалне самоуправе финансирају из изворних прихода јединице локалне самоуправе, буџета Републике Србије, у складу са законом, и буџета аутономне покрајине, када је аутономна покрајина поверила јединици обављање послова из своје надлежности, у складу са одлуком скупштине аутономне покрајине (члан 188. ст. 1. и 4.); да сви подзаконски општи акти Републике Србије, општи акти организација којима су поверена јавна овлашћења, политичких странака, синдиката и удружења грађана и колективни уговори морају бити сагласни закону (члан 195. став 1.); да се закони и сви други општи акти, објављују пре ступања на снагу, као и да закони и други општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања и могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења (члан 196. ст. 1. и 4.), те да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство (члан 197. став 1.).

За оцену законитости оспорене Одлуке од значаја су одредбе Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) и Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06).

Законом о локалној самоуправи прописано је: да ради задовољавања општих, заједничких и свакодневних потреба становништва на одређеном подручју, јединице локалних самоуправе могу да образују месне заједнице или друге облике месне самоуправе, у складу са законом и статутом (члан 8.); да се средства за рад месне заједнице, односно другог облика месне самоуправе, обезбеђују из средстава утврђених одлуком о буџету општине, односно града, укључујући и самодопринос (члан 75. став 1. тачка 1).

Закон о финансирању локалне самоуправе прописује: да јединици локалне самоуправе припадају изворни приходи остварени на њеној територији укључујући и приход од самодоприноса (члан 6. тачка 15)); да одлука о увођењу самодоприноса, између осталог, садржи податке који се односе на начин вођења евиденције о средствима и начин враћања средстава која се остваре изнад износа који је одлуком одређен (члан 21. тач. 7) и 10)); да одлуку доносе грађани који имају изборно право и пребивалиште на подручју

на коме се средства прикупљају, односно да одлуку доносе и грађани који немају изборно право и пребивалиште на подручју на коме се средства прикупљају, ако на том подручју имају непокретну имовину, а средствима се побољшавају услови коришћења те имовине, те да се одлука сматра донетом када се за њу изјасни већина од укупног броја грађана из ст. 1. и 2. овог члана (члан 23.); да су новчана средства која се прикупљају на основу одлуке о самодоприносу, приход буџета јединице локалне самоуправе и строго су наменског карактера (члан 31.); да ће се права и обавезе грађана које су, до дана примене овог закона, утврђене одлукама о увођењу самодоприноса, у складу са чланом 93. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04), извршавати у складу са тим одлукама (члан 58.).

Чланом 93. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04) било је прописано да се основица самодоприноса уређује одлуком, с тим да ако одлуком није друкчије одређено, основицу самодоприноса чине зараде (плате) запослених, приходи од пољопривреде и шумарства и приходи од самосталне делатности, на које се плаћа порез на доходак грађана у складу са законом који уређује порез на доходак грађана, као и вредност имовине на коју се плаћа порез на имовину, у складу са законом који уређује порез на имовину, као и да се самодопринос не може уводити на примања и имовину који су законом изузети од опорезивања.

На основу одредаба члана 58. Закона о финансирању локалне самоуправе и члана 93. Закона о локалној самоуправи од 2002. године, може се закључити да се оцена законитости одредаба Предлога, којима су прописане основице самодоприноса, врши, између осталог, и у односу на одредбе Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС“, бр. 24/01, 80/02, 135/04) који је важио у време увођења спорног самодоприноса, будући да су тим законом уређени приходи на које се плаћа порез на доходак грађана.

Полазећи од навода и разлога изнетих у иницијативи, оцењено је да се оспореним одредбама члана 3. Предлога не повређује принцип забране дискриминације грађана из члана 21. Устава. Ово стога што се, прописивањем висине самодоприноса, у зависности од пропорционалне стопе и врсте прихода (основице) на који се плаћа спорни самодопринос, на начин како је то учињено одредбама члана 3. Предлога, а што има за последицу да обвезници самодоприноса плаћају самодопринос у различитим номиналним износима, обвезници самодоприноса не доводе у неравноправан положај, јер се те одредбе односе једнако на све обвезнике самодоприноса који се налазе у истој правној ситуацији.

Према одредби члана 54. став 1. Закона о Уставном суду, у поступку оцењивања уставности или законитости, Уставни суд није ограничен захтевом иницијатора.

Разматрајући Предлог у целини у односу на наведене одредбе Устава и закона, са становишта његове уставности и законитости, по мишљењу Уставног суда могу се поставити следећа уставноправна питања:

– да ли је одредба члана 1. став 3. Предлога, која утврђује да се самодопринос уводи за период од 1. маја 2006. године до 31. априла 2011.

године, сагласна члану 197. став 1. Устава у коме је утврђена забрана ретроактивне примене општих аката, имајући у виду да је оспорена Одлука објављена 26. маја 2006. године и ступила на снагу 3. јуна 2006. године, а да се примењује од 1. маја 2006. године;

– да ли је одредба члана 3. тачка 8. Предлога, која прописује да се самодопринос уводи на примања пензионера (из садржине одредбе члана 6. алинеја 4. Предлога, која утврђује да основицу самодоприноса чини пензија остварена у земљи и иностранству, може се закључити да се самодопринос наплаћује управо од пензија остварених у земљи и иностранству, а не неких других прихода пензионера), сагласна члану 58. Закона о финансирању локалне самоуправе, из разлога што се на основу члана 93. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС", бр. 9/02, 33/04 и 135/04), самодопринос није могао уводити на примања и имовину који су законом изузети од опорезивања, будући да се на пензије у време увођења спорног самодоприноса, сагласно одредби члана 9. став 1. тачка 17) Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС", бр. 24/01, 80/02 и 135/04), није могао наплаћивати порез на доходак грађана;

– да ли је одредба члана 6. алинеја 4. Предлога, којом је прописано да основицу за плаћање самодоприноса за пензионере чини износ пензије остварен у земљи и иностранству, сагласна закону, из разлога наведених за одредбу члана 3. тачка 8. Предлога са којом је садржински и логички повезана;

– да ли су одредбе члана 7. став 1. Предлога, које одређују да су обвезници самодоприноса грађани месне заједнице Нови Козјак, без навођења да на подручју те месне заједнице имају и изборно право, као и грађани који станују ван подручја месне заједнице, а чији чланови породице станују на подручју наведене месне заједнице и на том подручју имају непокретност, сагласне закону; ово стога што самодопринос представља личну обавезу која не може зависити од пребивалишта породице обвезника самодоприноса већ од пребивалишта и изборног права обвезника самодоприноса, односно од поседовања непокретне имовине на подручју за које се прикупља самодопринос. Зато само лица која, у смислу члана 23. ст. 1. и 2. Закона о финансирању локалне самоуправе, имају право да учествују у доношењу одлуке о увођењу самодоприноса, могу бити његови обвезници; у том смислу се може поставити питање законитости и одредбе члана 7. став 2. Предлога којом је предвиђено да су обвезници самодоприноса и грађани привремено запослени у иностранству ако им чланови уже породице станују на подручју наведене месне заједнице или на том подручју имају непокретност;

– да ли је одредба члана 7. став 3. Предлога, којом је прописано да основицу за обрачун самодоприноса за грађане на привременом раду у иностранству чине пријављене зараде остварене у иностранству које не могу бити мање од троструког износа просечне месечне зараде остварене у Републици Србији, према подацима надлежног органа, сагласна члану 25. став 1. Закона о финансирању локалне самоуправе, имајући у виду да је обавеза самодоприноса лична обавеза сваког грађанина на кога се

самодопринос односи и као таква она мора бити примерена материјалним могућностима сваког грађанина појединачно. Наиме, висина самодоприноса мора бити сразмерна висини одређених прихода обвезника самодоприноса, па се у том смислу прописивањем висине самодоприноса на начин како је учињено наведеном одредбом Предлога не обезбеђује наведена сразмера, јер у конкретној ситуацији зараде грађана који се налазе на привременом раду у иностранству по правилу нису исте;

– да ли је одредба члана 9. Предлога, којом је предвиђено да ће у случају да се оствари самодопринос у већем износу од износа који је предвиђен овом одлуком, одлуку о више остварeним средствима донети грађани месне заједнице Нови Козјак, на начин и по поступку предвиђеном за увођење самодоприноса, сагласна са чланом 21. тачка 10) Закона о финансирању локалне самоуправе, с обзиром на то да средстава самодоприноса остварена преко њиховог укупног износа одређеног одлуком, морају бити враћена обвезницима самодоприноса.

Како Устав утврђује принцип да сви општи акти у Републици Србији морају бити у сагласности са законом (члан 195. став 1.), истовремено се поставља и питање уставности наведених одредаба Предлога.

Поред изнетог, оспорена Одлука не садржи одредбу о начину вођења евиденције о средствима, а која представља обавезан елемент одлуке о увођењу самодоприноса, сагласно члану 21. тачка 7) Закона о финансирању локалне самоуправе.

Имајући у виду да из навода поднете иницијативе произлази да се њоме, између осталог, оспорава и законитост поступка доношења оспорене Одлуке, то се у уставносудском поступку оцена законитости поступка доношења општег акта врши у односу на закон који је представљао правни основ за доношење тог акта.

С обзиром на то да су престале да важе одредбе Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04), које су биле правни основ за доношење оспорене Одлуке, Уставни суд је, на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, одбацио иницијативу у делу у којем се тражи оцена законитости поступка доношења оспорене Одлуке, због престанка процесних претпоставки за вођење поступка и одлучивање.

Имајући у виду садржину отворених питања, Уставни суд је, на основу одредбе члана 53. став 1. Закона о Уставном суду, Решењем покренуо поступак за оцену уставности и законитости одредаба члана 1. став 3, члана 3. тачка 8, члана 6. алинеја 4. и чл. 7. и 9. Предлога из тачке 1. изреке.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 36. став 1. тачка 4) и члана 46. тачка 1) Закона о Уставном суду и члана 82. став 1. тачка 10, члана 82. став 2. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), решио као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: ИУ-168/2006 од 12. марта 2009. године

9. ПРЕИСПИТИВАЊЕ ОДЛУКА УСТАВНОГ СУДА

Захтев за преиспитивање Одлуке Савезног уставног суда број ИУ- бр. 9/96, 10/96, 15/96, 83/96, 153/96, 231/96, 135/97 и 160/99 од 13. марта 2001. године.

Уставни суд је донео

З А К Љ У Ч А К

1. Одбацује се захтев за преиспитивање Одлуке Савезног уставног суда ИУ-бр. 9/96, 10/96, 15/96, 83/96, 153/96, 231/96, 135/97 и 160/99 од 13. марта 2001. године.

2. Одбацују се иницијативе за оцену уставности одредаба члана 4, члана 35. став 1, члана 36. став 6. и члана 72. Закона о експропријацији („Службени гласник РС", број 53/95, „Службени лист СРЈ", број 16/01 и „Службени гласник РС", број 23/01).

О б р а з л о ж е њ е

Суд Србије и Црне Горе је уступио Уставном суду захтев за преиспитивање Одлуке Савезног уставног суда ИУ- бр. 9/96, 10/96, 15/96, 83/96, 153/96, 231/96, 135/97 и 160/99 од 13. марта 2001. године, иницијативу за оцену уставности одредбе члана 72. Закона о експропријацији („Службени гласник РС", број 53/95, „Службени лист СРЈ", број 16/01 и „Службени гласник РС", број 23/01) и иницијативу за оцену уставности члана 4. и члана 35. став 1. Закона о експропријацији. Информацијом Су бр. 1/13- I, која је усвојена на седници Уставног суда 13. априла 2006. године, наведени предмети Савезног уставног суда су спојени и одређен им је број ИУ-75/2005. Уставном суду је 13. марта 2007. године упућена иницијатива за оцену уставности одредбе члана 36. став 6. Закона о експропријацији, која је спојена предмету ИУ-75/2005.

Полазећи од надлежности Уставног суда утврђене одредбом члана 167. Устава Републике Србије, Уставни суд није надлежан да одлучује о захтеву за преиспитивање одлуке Савезног уставног суда. Стога је Суд, на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), овај захтев одбацио и решио као у тачки 1.

Уставни суд је, на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, одбацио иницијативу за оцену уставности оспорене одредбе члана 36. став 6. Закона о експропријацији, јер је утврдио да из садржине иницијативе произлази да се њом не оспорава сагласност наведене законске одредбе са Уставом, већ се указује на могуће проблеме у примени ове одредбе и предлаже како би требало уредити наведено питање, а Суд није надлежан да оцењује примену законских норми, нити да се изјашњава о предлозима за евентуалну измену важећих законских решења.

Уставни суд је оценио да нису испуњене претпоставке за вођење поступка и одлучивање Суда по иницијативама за оцену уставности одреда-

ба чл. 4, 35. став 1. и члана 72. Закона, јер је оцена уставности оспорених одредаба тражена у односу на Устав Савезне Републике Југославије који је престао да важи, а у односу на који Уставни суд није био надлежан да оцењује уставност закона ни у време његовог важења.

Уставни суд је у спроведеном поступку додатно утврдио да је у време подношења иницијатива за оцену уставности наведених одредаба Закона Савезном уставном суду, у односу на Устав Савезне Републике Југославије, оцена њихове уставности тражена и од Уставног суда Републике Србије, у односу на Устав Републике Србије и да је Уставни суд, у предметима ИУ-15/96, ИУ-71/2002 и ИУ-74/2002, одлучио о поднетим иницијативама.

Из наведених разлога, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, решио као у тачки 2.

Закључак Уставног суда

Број: ИУ-75/2005 од 25. марта 2009. године

10. ИЗВРШЕЊЕ ОДЛУКА УСТАВНОГ СУДА

Питање повраћаја новца обвезницима самодоприноса – пензионерима наплаћеног у поступку спровођења самодоприноса уређено је Одлуком о изменама и допунама оспорене Одлуке о увођењу самодоприноса о којој Уставни суд није одлучивао, те се не може тражити извршење одлуке Уставног суда, а подносиоци захтева своја права на повраћај плаћених средстава по основу самодоприноса могу остварити у редовном судском поступку.

Уставни суд је донео

ЗАКЉУЧАК

Одбацује се захтев за извршење одлуке Уставног суда ИУ-47/04 од 9. децембра 2004. године.

Образложење

Уставном суду поднета је представка групе пензионера села Кржинце, општина Владичин Хан, која се односи на захтев за повраћај новца наплаћеног у поступку увођења самодоприноса у тој месној заједници. Подносиоци представке наводе да је одлуком Уставног суда одређено да се пензионери ослободе плаћања самодоприноса и да се до тада наплаћени износ врати.

Полазећи од садржине представке и своје надлежности утврђене чланом 167. Устава, Уставни суд је по истој поступао као по захтеву за извршење решења Уставног суда ИУ-47/04 од 9. децембра 2004. године.

У поступку пред Уставним судом утврђено је да је Суд решењем ИУ-47/04 од 9. децембра 2004. године обуставио поступак за оцену уставности и законитости Одлуке о увођењу самодоприноса за подручје месне заједнице Кржинце. Оспорена одлука је, наиме, током поступка пред Уставним судом, усаглашена са Уставом и законом, тако што су обавезе плаћања самодоприноса, сагласно тада важећем Закону о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 9/02), ослобођени пензионери и одређено да се до тада напаћени износ од ове категорије обвезника врати. Из наведеног следи да је питање повраћаја новца пензионерима месне заједнице Кржинце наплаћеног у поступку спровођења самодоприноса уређено Одлуком о изменама и допунама оспорене Одлуке о увођењу самодоприноса и да Уставни суд о том питању није одлучивао, па се стога и не може тражити извршење одлуке Уставног суда. Подносиоци представке своја права на повраћај плаћених средстава по основу самодоприноса могу остварити у редовном судском поступку.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је оценио за одлучивање по наведеном захтеву није надлежан да одлучује, па је исти одбачен, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

Закључак Уставног суда донет у предмету

ИУ-47/2004 од 28. маја 2009. године

У току поступка пред Уставним судом надлежни орган обавестио је Уставни суд да је у извршавању Одлуке Уставног суда изменио појединачне акте које је донео на основу општих аката за које је Одлуком Уставног суда утврђено да нису у сагласности са Уставом и законом. Како су давањем сагласности надлежног органа града Београда о испуњености услова за обављање делатности ауто-такси превоза подносиоци захтева стекли могућност за упис обављања делатности у регистар надлежног органа, Уставни суд је оценио да су отклоњене последице настале услед примене наведених аката и да, сагласно одредби члана 62. Закона о Уставном суду, не постоји основ за даље поступање Уставног суда по поднетим захтевима.

Уставни суд донео је

З А К Љ У Ч А К

Одбацују се захтеви за извршење Одлуке Уставног суда ІУ број 53/2004 („Службени гласник РС“, број 90/05), које су поднели: 1) Дејан Павличевић, 2) Марко Симић, 3) Бранислав Димитријевић, 4) Небојша Папић, 5) Раде Самолов, 6) Иван Дијаматовић, 7) Дејан Ђорђевић, 8) Зоран Ћирић, 9) Владица Мишић, 10) Жељко Трифуновић, 11) Дејан Чобановић, 12) Бранко Николић, 13) Мирослав Ступар, 14) Тодор Војводић, 15) Петар Бељин, 16) Зоран Исаиловић, 17) Душан Комненић, 18) Илија Радосављевић, 19) Раца Јеремић, 20) Јовица Ивановски, 21) Радмило Павловић, 22) Милош Илић, 23) Предраг Петровић, 24) Радован Љубојевић, 25) Драган Павловић, 26) Небојша Ђорђевић, 27) Зоран Младеновић, 28) Владимир Бундало, 29) Никола Томић, 30) Зоран Недељковић, 31) Петар Савић и 32) Митар Лацмановић.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднети су захтеви за обезбеђење извршења Одлуке Уставног суда ІУ број 53/04 („Службени гласник РС“, број 90/05), односно за одређивање начина отклањања последица које су настале применом општих аката за које је наведеном Одлуком Уставног суда утврђено да нису у сагласности са Уставом и законом.

Чланом 171. Устава утврђено је да је свако дужан да поштује и извршава одлуку Уставног суда (став 1.); да Уставни суд својом одлуком уређује начин њеног извршења, када је то потребно (став 2.), и да се извршење Одлука Уставног суда уређује законом (став 3.).

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

Законом о Уставном суду прописано је: да свако коме је повређено право коначним или правноснажним појединачним актом, донетим на основу закона или другог општег акта, за који је одлуком Уставног суда

утврђено да није у сагласности са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима или законом, има право да тражи од надлежног органа измену тог појединачног акта, те да се предлог за измену 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.); да ако се утврди да се изменом појединачног акта не могу отклонити последице настале услед примене општег акта за који је одлуком Уставног суда утврђено да није у сагласности са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима или законом, Уставни суд може одредити да се ове последице отклоне повраћајем у пређашње стање, накнадом штете или на други начин (члан 62.); да су државни и други органи, организације којима су поверена јавна овлашћења, политичке странке, синдикалне организације, удружења грађана или верске заједнице дужни да, у оквиру својих права и дужности, извршавају одлуке и решења Уставног суда, те да у случају потребе, извршење одлуке и решења Уставног суда обезбеђује Влада, на начин који је утврђен посебним решењем Уставног суда (члан 104.).

Из садржине одредаба члана 6. тачка 7. и члана 11. став 4. Одлуке о ауто такси превозу („Службени лист града Београда", бр. 12/02, 5/03 и 14/04) и тачке 3. Плана потреба за ауто-такси превозом у граду Београду у 2005. године. („Службени лист града Београда", број 38/04), за које је Одлуком Уставног суда ІУ број 53/2004 утврђено да нису у сагласности са Уставом и законом, произлази да њиховом применом лица која су поднела захтев за упис у регистар обављања делатности ауто-такси превоза и испуњавала прописане услове, осим услова слободно место, нису уписана у регистар радњи код надлежног органа. Полазећи од наведеног, по схватању Суда, извршење Одлуке Уставног суда претпоставља доношење одговарајућег акта надлежног органа којим се утврђује да ова лица испуњавају услове за обављање делатности ауто-такси превоза, на основу кога се може извршити упис обављања делатности у регистар.

У току поступка пред Уставним судом надлежни орган града Београда обавестио је Уставни суд да је, у извршавању Одлуке Уставног суда, утврдио да су подносиоци захтева испунили прописане услове за обављање делатности ауто-такси превоза чиме је, по схватању Уставног суда, изменио појединачне акте које је донео на основу општих аката за које је Одлуком Уставног суда утврђено да нису у сагласности са Уставом и законом.

Како су давањем сагласности надлежног органа града Београда о испуњености услова за обављање делатности ауто-такси превоза подносиоци захтева стекли могућност за упис обављања делатности у регистар надлежног органа, Уставни суд је оценио да су отклоњене последице настале услед примене наведених аката и да, сагласно одредби члана 62. Закона о Уставном суду, не постоји основ за даље поступање Уставног суда по поднетим захтевима.

Полазећи од изложеног Уставни суд је, на основу одредаба члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду и члана 82. став 2. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), донео закључак као у изреци.

Закључак Уставног суда донет у предмету

ІУ-53/2004 од 17. јуна 2009. године

11. ПИСМА НАРОДНОЈ СКУПШТИНИ И ВЛАДИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ (по члану 105. Закона о Уставном суду)

НАРОДНА СКУПШТИНА

Уставни суд је оцењивао уставност одредбе члана 8. Закона о рехабилитацији („Службени гласник РС“, број 33/06), којом је прописано да ће се право на накнаду штете и право на повраћај конфисковане имовине рехабилитованог лица уредити посебним законом, и донетим решењем број ИУ-33/2008 од 5. фебруара 2009. године оценио да ова одредба Закона није несагласна Уставу. Суд је, међутим, сагласно одредби члана 105. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07), закључио да Народној скупштини укаже на потребу доношења закона којим ће се уредити питање права на накнаду штете и повраћај конфисковане имовине рехабилитованих лица. Такође, Уставни суд је констатовао да важећим Законом о рехабилитацији нису прописана правила поступка према којима ће се одлучивати о праву лица на рехабилитацију и накнаду штете, па стога постоји потреба за допуном овог закона, којим ће се наведена питања уредити.

Овакво становиште Суда утемељено је на одредбама Устава Републике Србије којима је утврђено да се владавина права, између осталог, остварује уставним јемствима људских права (члан 3. став 2.); да јемства неотуђивих људских и мањинских права у Уставу служе очувању људског достојанства и остварењу пуне слободе и једнакости сваког појединца у праведном, отвореном и демократском друштву, заснованом на начелу владавине права (члан 19.); да лице које је без основа или незаконито лишено слободе, притворено или осуђено за кажњиво дело има право на рехабилитацију, накнаду штете од Републике Србије и друга права утврђена законом (члан 35. став 1.).

Како право на рехабилитацију и накнаду штете у случају незаконитог лишења слободе, притвора или осуде спада у ред најосетљивијих питања из домена Уставом зајемчених слобода и права грађана, Уставни суд сматра да је неопходно да Народна скупштина у што краћем року донесе закон којим ће уредити питање права на накнаду штете и повраћај конфисковане имовине рехабилитованих лица, јер ова права нису уређена Законом о рехабилитацији.

Поред тога, неопходно је допунити важећи Закон о рехабилитацији прописивањем правила поступка према којима ће се одлучивати о праву лица на рехабилитацију и накнаду штете. Наиме, имајући у виду специфичности поступка на којима се заснива одлучивање о праву на рехабилитацију и накнаду штете, као и да важећи Закон о рехабилитацији не садржи одредбе којима би то питање било уређено, Уставни суд указује на потребу уређивања наведеног питања како би се отклонили проблеми у примени Закона од стране надлежних судова и тиме омогућило несметано остваривање Уставом зајемченог права на рехабилитацију и накнаду штете грађана Републике Србије.

Уставни суд указује и да се у досадашњој пракси Европског суда за људска права у Стразбуру, обликом кршења зајемчених права грађана сматра и недоношење прописа којим се омогућава њихово остваривање.

Закључак Уставног суда донет у предмету

ИУ-33/2008 од 5. фебруара 2009. године

НАРОДНА СКУПШТИНА

Уставни суд је, на седници одржаној 5. марта 2009. године, одлучујући о законитости Мишљења Републичке изборне комисије о примени члана 102. став 3. Устава Републике Србије („Службени гласник РС", број 113/06), оценио да овај акт по својој правној природи не представља општи правни акт за чију оцену уставности и законитости је, сагласно одредбама члана 167. Устава Републике Србије, надлежан Уставни суд. Међутим, Суд је оценио да је Републичка изборна комисија, дајући оспорено Мишљење, изашла из оквира својих овлашћења прописаним Законом о избору народних посланика („Службени гласник РС", бр. 35/2000 и 18/04), јер наведено Мишљење није дато у вези са применом закона и других прописа о избору народних посланика већ у тумачењу уставне норме.

Стога Уставни суд, сагласно одредби члана 105. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), обавештава Народну скупштину о уоченом проблему остваривања уставности и законитости који се односи на питање надлежности за тумачење одредаба Устава Републике Србије и, у вези са тим, границе уставних и законских овлашћења Републичке изборне комисије.

Закључак Уставног суда донет у предмету

ИУ-4/2007 од 5. марта 2009. године

НАРОДНА СКУПШТИНА

Уставни суд је, на седници одржаној 19. марта 2009. године, оцењивао уставност одредаба чл. 398а, 400а и 421а Закона о предузећима („Службени лист СРЈ", бр. 29/96, 33/96, 29/97, 59/98 74/99, 9/01 и 36/02) и донео Одлуку којом је одбио предлоге и није прихватио иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности наведених одредаба Закона о предузећима.

У поступку оцене уставности оспорених одредаба Закона Уставни суд је утврдио да је одредбом члана 456. Закона о привредним друштвима („Службени гласник РС", број 125/04) прописано да даном његовог ступања на снагу престаје да важи Закон о предузећима, осим одредаба чл. 392. до 399, 400а, 400б, 400в и 421а, које остају на снази до истека рокова за приватизацију утврђених законом којим се уређује приватизација и да

је одредбом члана 14. Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, бр. 38/01 и 18/03), који је био на снази у време ступања на снагу Закона о привредним друштвима, било прописано да се приватизација друштвеног капитала спроводи најкасније у року од четири године од дана ступања на снагу тог закона. Међутим, одредба члана 14. Закона о приватизацији измењена је Законом о изменама и допунама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, број 123/07), тако што је прописано да јавни позив за учешће на јавном тендеру, односно јавној аукцији мора да се објави најкасније до 31. децембра 2008. године. По оцени Уставног суда, истек рока одређеног одредбама члана 14. Закона о приватизацији који је на снази, не значи престанак важења одредаба Закона о предузећима наведених у члану 456. Закона о привредним друштвима, јер објављивање јавног позива за учешће на јавном тендеру, односно јавној аукцији, представља само једну фазу у спровођењу поступка приватизације, а привредни субјект чији се друштвени капитал, односно имовина приватизује наставља да послује тим капиталом до закључења уговора о продаји. Полазећи од наведеног, Уставни суд је закључио да су одредбе Закона о предузећима наведене у члану 456. Закона о привредним друштвима које се односе на предузећа која послују друштвеним (и државним) капиталом и даље на снази и да Законом о приватизацији није одређен крајњи рок за спровођење поступка приватизације друштвеног капитала. С тим у вези, Уставни суд сматра да из одредбе члана 86. став 2. Устава Републике Србије, којом је утврђено да се постојећа друштвена својина претвара у приватну својину под условима, на начин и у роковима предвиђеним законом, следи изричита обавеза законодавца да уреди не само услове и начин претварања друштвене својине у приватну, већ и да одреди рок у коме ће се спровести поступак претварања те својине у приватну. Стога изостављање законског уређивања рока до кога ће се окончати поступак приватизације друштвеног капитала, супротно уставном налогу за његово уређивање, значи даље задржавање, на неодређено време, овог својинског облика, чиме се, по оцени Суда, у правном поретку, без одговарајућег уставног основа, продужава стање које није у сагласности са Уставом.

Такође, Уставни суд је утврдио и да је Законом о приватизацији уређен поступак приватизације, поред друштвеног и државног капитала (чл. 1. и 3.) и да је Законом о средствима у својини Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 53/05, 54/96, 32/97 и 101/05), који је донет на основу раније важећег Устава, прописано да се средствима у државној својини сматрају и средства органа и организација јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе (члан 1. тачка 2) подтачка (2)) и средства јавних предузећа, установа и других организација чији је оснивач територијална аутономија и локална самоуправа (члан 1. тачка 2) подтачка (3)). Међутим, Устав од 2006. године државну својину одређује као својину Републике Србије и поред државне уводи и јемчи и два нова својинска облика јавне својине

– својину аутономне покрајине и својину јединица локалне самоуправе (члан 86. став 1.), утврђује да се средства из јавне својине отуђују на

начин и под условима одређеним законом (члан 86. став 3.) и да се имовина аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, начин њеног коришћења и располагања уређују законом (члан 87. став 3, члан 185. став 5. и члан 190. став 4.).

Полазећи од тога да, према Уставу, економско уређење у Републици Србији почива на тржишној привреди, слободи предузетништва, самосталности привредних субјеката и равноправности приватне и других облика својине, као и да су потврђени међународни уговори и општеприхваћена правила међународног права део правног поретка Републике Србије, уређивање својинских односа и заштита свих облика својине, сагласно Уставу и наведеним актима међународног права, представља, по оцени Суда, неопходан услов за успостављање економског уређења, односно правног поретка на начелима која Устав утврђује.

Све ово, по оцени Суда, доводи у питање остваривање владавине права, те принцип уставности и законитости из члана 194. Устава, који утврђује да је јавни поредак Републике Србије јединствен и да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом, односно да закони и други општи акти донети у Републици Србији не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права.

Имајући у виду наведено, као и чињеницу да је истекао рок утврђен Уставним законом за спровођење Устава Републике Србије за усклађивање раније донетих закона са Уставом од 2006. године, Уставни суд је закључио да, на основу одредбе члана 105. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), обавести Народну скупштину о уоченим проблемима у остваривању уставности и законитости у примени оспорених одредаба Закона о предузећима, као и појединих одредаба Закона о приватизацији и Закона о средствима у својини Републике Србије.

Закључак Уставног суда донет у предмету

ІУ-119/2005 од 19. марта 2009. године

НАРОДНА СКУПШТИНА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Поводом предлога и иницијатива за утврђивање неуставности више одредаба Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06), Уставни суд је на седници од 2. априла 2009. године закључио да обавести Народну скупштину о проблему остваривања уставности у овој области.

Наиме, Уставни суд је констатовао да је: престао да важи Устав Републике Србије из 1990. године на основу чијих одредаба је донет Закон о планирању и изградњи; да је одредбом члана 15. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије прописан рок за усклађивање закона донетих на основу Устава из 1990. године до 31. децембра 2008. године;

да Устав који је на снази од 8. новембра 2006. године садржи нова решења која су од значаја за област планирања и изградње, а да Закон о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06) није усаглашен са Уставом који је на снази, у року који је био прописан Уставним законом.

Уставни суд је утврдио да Закон о планирању и изградњи садржи одредбе које се више не могу примењивати јер су њима утврђени рокови чијим се протеком губе одређена права; да садржи и одредбе темпоралног карактера, а продужење њиховог важења вршено је и након истека рокова; да садржи норме које паралелно егзистирају у правном поретку иако за вршење истих радњи прописују различито поступање; да сагласно важећем Уставу није обезбеђена другачија судска заштита у односу на решења донета од стране надлежног министра у ситуацији када је искључено вођење управног спора; да се у већем броју захтева за оцену уставности и законитости поступка израде и доношења урбанистичких планова истичу примедбе на рад Комисије за планове у поступку стручне контроле, као и примедбе због постојања сукоба интереса у раду чланова Комисије за планове.

Имајући у виду наведено, а у складу са уставним принципима легалитета и владавине права, Уставни суд, на основу члана 105. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), указује Народној скупштини на потребу што хитнијег усклађивања Закона о планирању и изградњи са Уставом Републике Србије који је на снази.

Закључак Уставног суда донет у предмету

ІУ-101/2006 од 2. априла 2009. године

НАРОДНА СКУПШТИНА

Полазећи од тога да су пред Уставним судом оспорени бројни закони који садрже норме којима се, сходно решењима из претходног Устава, искључује судска заштита у односу на коначне појединачне акте којима се одлучује о праву, обавези, или на закону заснованом интересу физичког или правног лица, утврђена одредбама чл. 22. и 198. став 2. важећег Устава, што има за последицу немогућност остваривања делотворне заштите Уставом зајемчених права, Уставни суд је на седници од 2. априла 2009. године донео Закључак да обавести Народну скупштину о проблему остваривања уставности у овој области.

Наиме, Уставни суд је констатовао да је: престао да важи Устав Републике Србије од 1990. године, који је дозвољавао да се у одређеним врстама управних ствари, изузетно, законом може искључити управни спор (члан 124. став 4.); да је у складу са наведеном одредбом Устава од 1990. године донет Закон о управним споровима („Службени лист СРЈ“, бр. 46/96) који дозвољава могућност искључења управног спора (члан 9.), као и бројни посебни закони који предвиђају исто решење; да Устав који је на снази од 8. новембра 2006. године омогућава вођење управног спора у свим случајевима,

изузев ако у одређеном случају није предвиђена другачија судска заштита (члан 198. став 2.); да је одредбом члана 15. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије прописан рок за усклађивање закона донетих на основу Устава из 1990. године до 31. децембра 2008. године; да Закон о управним споровима, као ни бројни посебни закони који искључују могућност вођења управног спора, нису усаглашени са важећим Уставом, у року који је био прописан Уставним законом, а ни накнадно.

Имајући у виду наведено, а у складу са уставним принципима владавине права и хијерархије домаћих општих правних аката, Уставни суд, на основу члана 105. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), указује Народној скупштини на потребу што хитнијег усклађивања Закона о управним споровима, као и бројних посебних закона који искључују могућност вођења управног спора, са Уставом Републике Србије који је на снази.

Закључак Уставног суда донет у предмету

ІУ-409/2005 од 2. априла 2009.

НАРОДНА СКУПШТИНА

Уставном суду поднето је више иницијатива за оцену уставности и оцену сагласности са Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода појединих одредаба Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана („Службени лист СРЈ", број 36/02 и „Службени гласник РС", бр. 80/04 и 101/05) и Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по уговорима о девизним средствима грађана ороченим код Дафимент банке а. д. Београд, у ликвидацији и по девизним средствима грађана положеним код Банке приватне привреде Црне Горе д. д. Подгорица („Службени лист СРЈ", број 36/02 и „Службени гласник РС", број 101/05), који се од дана ступања на снагу Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ", број 1/03), на основу одредбе члана 64. став 2. Уставне повеље и члана 20. став 5. Закона за спровођење Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ", број 1/03), примењују као републички закони у делу у коме је дуг Савезне Републике Југославије утврђен наведеним законима постао дуг Републике Србије.

Уставни суд је, на седници одржаној 16. априла 2009. године, поводом поднетих иницијатива донео решење о покретању поступка за оцену уставности одредбе члана 36. Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана. Такође, Уставни суд је закључио да иницијативе за оцену уставности одредаба члана 2. алинеја 3, члана 3. и члана 21. став 1. наведеног Закона, као и иницијативе за оцену уставности одредаба чл. 2. и 3, члана 4. став 4. и чл. 17. и 25. Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по уговорима о девизним средствима грађана ороченим код Дафимент банке а. д. Београд, у ликвидацији и по

девизним средствима грађана положеним код Банке приватне привреде Црне Горе д. д. Подгорица, достави на мишљење Народној скупштини.

Полазећи од тога да се оспореним законима уређује враћање „старе девизне штедње", да их подносиоци иницијативе, поред осталог, оспоравају из разлога да нису у могућности да остваре право на повраћај те штедње коју су депоновали код овлашћених банака са седиштем на територији Републике Србије, јер нису имали пребивалиште на територији Републике, односно држављанство Републике Србије на дан ступања на снагу тих закона, као и из разлога да су судски поступци које су водили ради остваривања права на ту штедњу обустављени, Уставни суд је оценио да, сагласно одредби члана 105. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), обавести Народну скупштину о ставовима Европског суда за људска права садржаним у појединим пресудама тог Суда, а који се односе на „стару девизну штедњу". У предмету Јеличић против Босне и Херцеговине, Европски суд је пресудом од 31. октобра 2006. године утврдио повреду члана 6. и члана 1. Протокола 1. уз Европску конвенцију, јер је, по схватању Суда, држава била дужна да обезбеди извршење правоснажне и извршне пресуде домаћег суда којом је подносиоцу жалбе утврђено право на исплату старе девизне штедње. Поводом извршавања обавезе бивше СФРЈ по основу „старе девизне штедње", која је обухваћена Уговором о питањима сукцесије који је закључен у Бечу 29. јуна 2001. године и који је Савезна Република Југославија ратификовала Законом о потврђивању Споразума о питањима сукцесије („Службени лист СРЈ – Међународни уговори", број 6/02), Европски суд за људска права у пресуди Ковачич и др. против Словеније од 3. октобра 2008. године изразио је став да поводом захтева који су поднети том Суду, а односе се на питања враћања старе девизне штедње, „да иако таква питања спадају у надлежност Суда у складу са чланом 32. Конвенције, Суд може само да се сложи са гледиштем Скупштине Савета Европе из Резолуције 1410 (2004) да питање накнаде штете тако великом броју лица мора бити решено споразумом између држава сукцесора и да Суд у складу с тим позива државе сукцесоре да наставе преговоре имајући у виду потребу да проблем буде што скорије решен" (тачка 256. пресуде).

Полазећи од тога да је Савезна Република Југославија један од сукцесора бивше СФРЈ и да је ратификовала Споразум о питањима сукцесије, да је део „старе девизне штедње" депонован и код банака са седиштем на територији Републике Србије, Уставни суд је закључио да Народну скупштину обавести о ставовима Европског суда за људска права садржаним у наведеним пресудама тог Суда и потреби да Република Србија, као чланица Савета Европе, са своје стране, предузме мере за решавање проблема „старе девизне штедње", у складу са Резолуцијом број 1410 (2004) Савета Европе.

Закључак Уставног суда донет у предмету

ИУ-260/2003 од 16. априла 2009. године

ИУ-122/2004 од 16. априла 2009. године

ВЛАДА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Уставни суд Републике Србије је, на седници одржаној 28. маја 2009. године, одлучујући о уставности и законитости одредаба члана 69. Правилника о раду Јавног предузећа за ваздушни саобраћај „JAT Airways", од 7. априла 2006. године, донео Одлуку којом је одбио предлог за утврђивање неуставности и незаконитости наведених одредаба Правилника.

У поступку оцене уставности и законитости оспореног акта поставило се питање да ли генерални директор јавног предузећа може самостално, без унапред утврђених критеријума, уговором о раду да одреди основну зараду у већем износу од основне зараде утврђене на основу елемената из Правилника о раду. Анализом релевантних уставних и законских одредаба Уставни суд је утврдио да, сагласно одредби члана 107. став 4. Закона о раду („Службени гласник РС", бр. 24/05 и 61/05), генерални директор јавног предузећа може утврдити основну зараду у већем износу од основне зараде утврђене на основу елемената из општег правног акта јавног предузећа, али да при томе ни закон нити неки други правни акт не утврђују критеријуме за одређивање такве зараде, како у односу на круг лица којима се таква зарада може утврдити, тако и на висину те зараде.

Имајући у виду да, по оцени Уставног суда, важећа законска решења дају могућност неограниченог аутономног уређења критеријума и мерила за одређивање зарада запослених у јавним предузећима, основано се може поставити питање да ли је овакво аутономно овлашћење генералног директора јавног предузећа прихватљиво, с обзиром на то да се ради о предузећима која обављају делатност од општег интереса и која оснива држава, односно јединица локалне самоуправе или аутономна покрајина. Наиме, имајући у виду да јавна предузећа послују средствима у јавној својини о чијој заштити оснивач мора да води рачуна, овакво овлашћење генералног директора могло би довести до различитих злоупотреба, с обзиром на то да ниједним подзаконским актом Владе нису утврђена мерила и критеријуми за одређивање увећаних зарада и других новчаних примања запослених у јавним предузећима.

Полазећи од наведеног, као и да су зараде запослених у јавним предузећима често изложене критици јавности како због своје висине, тако и због недостатка контроле приликом њиховог одређивања, Уставни суд је закључио да укаже Влади да би требало размотрити могућност да се питања одређивања зарада и других новчаних примања запослених у јавним предузећима уреде одговарајућим правним актом, имајући у виду да у овој области постоји правна празнина, а да су актом Владе утврђени коефицијенти за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама.

На основу свега изнетог, сагласно члану 105. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), Уставни суд је закључио да обавести Владу о наведеним питањима која су од интереса за заштиту уставности и законитости.

Закључак Уставног суда донет у предмету

ІУ-106/2006 од 28. маја 2009. године

ПОСТУПАК РЕШАВАЊА СУКОБА НАДЛЕЖНОСТИ

Сукоб надлежности између Другог општинског суда у Београду и општинске управе градске општине Савски венац – Београд

Поводом негативног сукоба надлежности насталог између општинске управе градске општине и општинског суда, у поступку покренутом захтевом, односно тужбом за утврђење ништавости одлуке од 10. јула 1995. године о конституисању (образовању) Скупштине станара стамбене зграде и одлуке о избору председника, потпредседника, благајника и чланова савета, према ставу Уставног суда, надлежан је општински суд, с обзиром на то да је надлежност општинског суда заснована 1. септембра 1999. године и да се, према Закону о становању који је био у примени у време доношења оспорене одлуке, надлежност органа управе односила само на инспекцијски надзор над одржавањем стамбених зграда и станова, а према одредбама Закона о судовима и Закона о парничном поступку, општински суд је надлежан да одлучује у првом степену и у другим предметима из грађанскоправних односа, ако њихово решавање није поверено другом суду, као и у другим споровима из грађанскоправних односа физичких и правних лица, када посебним законом нису стављени у надлежност другог државног органа.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

По захтеву Гордане Вировкић, Срђана Цветковића, Ђорђа Кокотовића, Душка Миљавеца, Здравинке Ковачевић, Зорице Љубеновић и Марије Јоксимовић, свих из Београда, за утврђење ништавости одлуке скупа станара у улици Палацкова број 8 у Београду, од 10. јула 1995. године, о конституисању Скупштине станара, избору председника, потпредседника, благајника и чланова савета, надлежан је Други општински суд у Београду.

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је поднет заједнички захтев лица наведених у изреци за решавање сукоба надлежности који је настао између Другог општинског суда у Београду и органа управе градске општине Савски венац у Београду.

Према наводима у захтеву, 10. јула 1995. године одржан је скуп станара зграде у улици Палацкова број 8 у Београду, и након што „су власници станова, њихови заступници или носиоци станарског права дали сагласност на конституисање“, донета је одлука о конституисању Скупштине станара, избору председника, заменика председника, благајника и чланова савета. Потом је, на основу писмених сагласности већине власника, односно корисника, са печатом кућног савета, донета Одлука о одобравању извођења радова МДД „Колинг“ на претварању заједничких просторија у станове, с тим да се међусобна права и обавезе између стамбене зграде и инвеститора уреде уговором. Уговор о регулисању међусобних права

и обавеза на претварању заједничких просторија у станове између МДД „Колинг“ из Београда и стамбене зграде закључен је 18. јула 1996. године и оверен код Другог општинског суда у Београду. Поводом тужбе за поништај наведеног уговора и наведене одлуке, Други општински суд у Београду се огласио ненадлежним за поступање по захтеву за поништај одлуке о конституисању Скупштине станара, избору председника, потпредседника, благајника и чланова савета, а прекинуо је поступак за поништај уговора и одлуке о одобравању извођења радова за адаптацију, до правноснажног окончања поступка пред општинским органом управе о законитости поступка о избору органа управљања стамбене зграде у улици Палацкова 8 у Београду. Након тога је и градска општина Савски венац, Одељење за имовинско-правне и стамбене послове, одбацила захтев за утврђење незаконитости наведене одлуке. Будући да су и судски и управни орган одбили надлежност за утврђивање незаконитости одлуке о конституисању Скупштине станара, избору председника, потпредседника, благајника и чланова савета, од Уставног суда се тражи да реши сукоб надлежности између суда и органа општинске управе.

У одговору Уставном суду градске општине Савски венац, Одељења за имовинско-правне и стамбене послове се наводи: да се пред тим органом водио поступак ради утврђења незаконитости одлуке о конституисању Скупштине станара, избору председника, потпредседника, благајника и чланова савета и да је захтев одбачен као поднет ненадлежном органу, с обзиром на то да „одлука о конституисању Скупштине станара, избору председника, потпредседника, благајника и чланова савета није управни акт у смислу члана 6. Закона о управним споровима, па не може бити предмет оспоравања у управном поступку, те се не може ни оглашавати ништавим у смислу члана 257. став 1. тачка 1) Закона о општем управном поступку, нити се у жалбеном поступку може заменити одлука у вишестраначкој ствари у смислу члана 225. став 1. Закона о општем управном поступку“.

Други општински суд у Београду се није изјашњавао о захтеву за решавање сукоба надлежности, већ је у одговору изнео чињенично стање у парници и доставио списе предмета.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

Четрнаесторо тужилаца, међу којима су и подносиоци захтева за решавање сукоба надлежности, с позивом на одредбе Закона о одржавању стамбених зграда, поднели су 1. септембра 1999. године тужбу Другом општинском суду у Београду против тужених стамбене зграде у улици Палацкова број 8 у Београду и МДД „Колинг“ Београд, ради поништаја уговора закљученог између тужених о регулисању међусобних права и обавеза на претварању заједничких просторија у станове, као и поништаја одлуке од 10. јула 1995. године о конституисању Скупштине станара зграде у улици Палацкова број 8 у Београду, те поништаја одлуке Скупштине зграде којом је одобрено туженом МДД „Колинг“ из Београда извођење радова на претварању заједничких просторија у станове. Тужбом се оспорава законитост одлуке о конституисању Скупштине станара зграде, с наводом

да „одлуку није донела већина власника станова како прописује Закон о одржавању стамбених зграда... пошто зграда има 44 стана... а један потписник записника означен под бројем 7 уопште није станар зграде у Палацковој 8, већ Палацковој 8а... док три потписа не припадају власницима станова, већ лицима који у становима станују".

Други општински суд у Београду се решењем П. бр. 6721/99 од 13. фебруара 2003. године огласио ненадлежним за поступање у парници по тужби тужилаца Ђуре Растовића, Ђуре Мандарића, Слободана Ненадовића, Александра Ђорђевића, Јована Поповића, Александра Петровића, Гордане Вировкић, Срђана Цветковића, Ђорђа Кокотовића, Душка Миљавеца, Здравинке Ковачевић, Зорице Љубеновић и Марије Јоксимовић и др., укинуо све спроведене радње у поступку и одбацио тужбу. Суд је, с позивом на члан 1. Закона о судовима и чл. 1. и 16. Закона о парничном поступку, стао на становиште „да поништај одлуке о конституисању Скупштине станара, избору председника, потпредседника, благајника и чланова савета у Палацковој 8 у Београду не спада у судску надлежност".

Окружни суд у Београду је ставом I изреке решења Гж. 8805/03, од 27. августа 2003. године, одбио жалбу тужилаца као неосновану и потврдио решење Другог општинског суда у Београду П. 6721/99 од 13. фебруара 2003. године у делу у коме се тај суд огласио ненадлежним за поступање по захтеву да се поништи као незаконита одлука Скупштине станара зграде од 10. јула 1995. године о конституисању скупштине станара, избору председника, потпредседника, благајника и чланова савета и у том делу укинуте су све спроведене радње у поступку и одбачена тужба. У ставу II изреке истог решења, уважена је жалба тужиоца, па је укинуто решење Другог општинског суда у Београду П бр. 6721/99 од 13. фебруара 2003. године у делу у коме се тај суд огласио ненадлежним за поступање о захтевима којима је тражен поништај уговора о регулисању међусобних права и обавеза на претварању заједничких просторија у станове и одлуке Скупштине зграде којом је одобрено извођење радова на претварању заједничких просторија у станове и у односу на тај део предмет је враћен првостепеном суду на поновно суђење. У образложењу решења је назначено да одлучивање о захтеву за поништај одлуке о избору органа управљања стамбене зграде не спада у судску надлежност, јер је и по налажењу другостепеног суда, за одлучивање о законитости тог поступка надлежна општинска управа општине на чијој територији се налази зграда.

Након тога, 21. јуна 2006. године, Гордана Вировкић, Срђан Цветковић, Ђорђе Кокотовић, Душко Миљавец, Здравинка Ковачевић, Зорица Љубеновић и Марија Јоксимовић, су поднели општини Савски венац заједнички захтев за утврђивање незаконитости одлуке од 10. јула 1995. године о конституисању Скупштине зграде, избору председника, потпредседника, благајника и чланова савета у улици Палацкова број 8 у Београду. Градска општина Савски венац је дописом од 29. маја 2008. године обавестила подносиоце захтева о ненадлежности управног органа за поступање по захтеву за утврђење незаконитости одлуке о конституисању скупштине стамбене зграде.

Поводом захтева да се на основу члана 56. ст. 3. до 5. Закона о општем управном поступку, донесе закључак о ненадлежности, првостепени орган је 11. јуна 2008. године поново послао обавештење о томе да тај орган управе није надлежан за поступање и позвао се на став Врховног суда Србије из решења Увп. 1555/05 од 21. децембра 2006. године. Како првостепени орган није у законском року донео закључак о ненадлежности, странке су, сматрајући да је њихов захтев одбијен, поднеле жалбу граду Београду, Секретаријату за комуналне и стамбене послове којом су захтевале да другостепени орган одлучи по жалби и донесе закључак о ненадлежности управног органа за поступање.

Градска општина Савски венац, Одељење за имовинско-правне и стамбене послове је, решавајући по жалби у смислу члана 225. Закона о општем управном поступку, донела закључак број 360–72/2008-IV-01 од 18. августа 2008. године, којим је у ставу I изреке одбацила захтев за утврђење незаконитости одлуке о конституисању скупштине станара и избору председника, потпредседника, благајника и чланова скупштине, као поднет ненадлежном органу. Истим закључком, у ставу II изреке, замењен је побијани акт 360–72/2008 од 11. јуна 2008. године. Према образложењу, захтев је одбачен као поднет ненадлежном органу с обзиром на то да „одлука о конституисању скупштине станара, избору председника, потпредседника, благајника и чланова савета у улици Палацковој 8 у Београду, није управни акт у смислу члана 6. Закона о управним споровима, па не може бити предмет оспоравања у управном поступку и не може се оглашавати ништавим у смислу члана 257. став 1. тачка 1) Закона о општем управном поступку, нити се у жалбеном поступку може заменити одлука у вишестраначкој ствари у смислу члана 225. став 1. Закона о општем управном поступку". Секретаријат за имовинско-правне послове и грађевинску инспекцију града Београда – Сектор за управно-правне послове – Одељење за управно-правне послове је, након што је изјављена жалба, а потом поднеском од 15. октобра 2008. године повучена, закључком XXI-05 Број: 360.1–291/08 од 27. октобра 2008. године обуставио поступак по жалби против закључка Одељења за имовинско-правне и стамбене послове градске општине Савски венац у Београду, број 360–72/2008-IV-01 од 18. августа 2008. године. Након тога поднет је захтев Уставном суду за решавање сукоба надлежности.

Уставни суд је, на основу одредбе члана 167. став 2. тачка 1. Устава Републике Србије, надлежан да решава сукоб надлежности између судова и других државних органа.

За решавање конкретног сукоба надлежности од значаја је следеће:

До 4. новембра 1995. године, односно до ступања на снагу Закона о одржавању стамбених зграда („Службени гласник РС", бр. 44/95, 46/98 и 1/01), одржавање стамбених зграда и станова уређивао је Закон о становању („Службени гласник РС", бр. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93), који је, поред осталог, прописивао: да власници станова и других посебних делова зграде, односно њихови представници, чине скупштину зграде; да скупштина

зграде бира председника већином гласова свих чланова скупштине; да председник скупштине зграде заступа стамбену зграду; да скупштина зграде може пуноважно одлучивати ако је присутно више од половине чланова скупштине; да скупштина зграде доноси одлуке већином гласова свих чланова скупштине (члан 12б ст. 1. до 3. и ст. 5. и 6.); да инспекцијски надзор над одржавањем стамбених зграда и станова врши општинска, односно градска комунална, грађевинска и санитарна инспекција (члан 15. став 1.). Закон о изменама и допунама Закона о становању („Службени гласник РС", број 33/93), који је ступио на снагу 5. маја 1993. године, у члану 14. је прописивао да су власници станова, односно носиоци права располагања на становима, односно другим посебним деловима зграде дужни да органе управљања стамбеном зградом образују најкасније у року од три месеца од дана ступања на снагу овог закона (став 1.), а ако правно лице које је власник стана, односно носилац располагања на стану, не одреди свог представника у скупштину зграде у року од три месеца од дана ступања на снагу овог закона, као представник власника, односно носиоца права располагања, у раду скупштине учествује закупац на неодређено време односног стана са правима одлучивања о текућем одржавању зграде и хитним интервенцијама до именовања представника власника, односно носиоца права располагања (став 2.).

Ступањем на снагу Закона о одржавању стамбених зграда, а на основу члана 39. тог закона, престале су да важе, између осталих, и одредбе чл. 12б, и 15. Закона о становању („Службени гласник РС", бр. 50/92, 76/92 и 33/93) и члан 14. Закона о изменама и допунама Закона о становању („Службени гласник РС", број 33/93).

Према члану 12. став 2. Закона о судовима („Службени гласник РС", бр. 46/91, 60/91, 18/92, 71/92, 63/01, 42/02, 27/03 и 29/04), који се примењује у смислу члана 97. Закона о уређењу судова („Службени гласник РС", број 116/08), општински суд је надлежан да одлучује у првом степену и у другим предметима (поред одредбом става 1. овог члана изричито прописаних надлежности), ако њихово решавање није поверено другом суду.

Законом о парничном поступку („Службени лист СФРЈ", бр. 4/77, 36/77, 6/80, 36/80, 43/82, 72/82, 69/82, 58/84, 74/87, 57/89, 20/90, 27/90 и 35/91 и „Службени лист СРЈ", бр. 27/92, 31/93, 24/94, 12/98, 15/98 и 3/02), који је важио до 22. фебруара 2005. године, када је ступио на снагу Закон о парничном поступку („Службени гласник РС", број 125/04), била су уређена правила поступка на основу којих је суд расправљао и одлучивао у споровима из личних и породичних односа, из радних односа, као и из имовинских и других грађанскоправних односа физичких и правних лица, осим ако су неки од наведених спорова били посебним законом стављени у надлежност другог државног органа. У члану 15. ст. 1. и 2. Закона било је прописано да суд оцењује по службеној дужности, одмах по пријему тужбе, да ли је надлежан и у којем је саставу надлежан и да се оцењивање надлежности врши на основу навода у тужби и на основу чињеница које су суду познате. Овај закон је престао да важи на основу члана 492.

важећег Закона о парничном поступку, осим одредаба тридесет и прве главе (чл. 468а до 487.).

Важећи Закон о парничном поступку из 2004. године, на готово истоветан начин као и претходни Закон о парничном поступку, уређује надлежност суда (члан 15.), поступање суда у случају кад није надлежан (члан 16.) и питање тужбе за утврђење (члан 188.).

Из изложених законских одредаба, по оцени Уставног суда, следи да су одредбама Закона о становању, које су престале да важе 4. новембра 1995. године, били прописани услови за образовање скупштине зграде и образовање органа управљања стамбеном зградом, те да се према одредбама тог Закона, надлежност органа управе односила на инспекцијски надзор над одржавањем стамбених зграда и станова (члан 15.).

У конкретном случају, Гордана Вировкић, Срђан Цветковић, Ђорђе Кокотовић, Душко Миљавец, Здравинка Ковачевић, Зорица Љубеновић и Марија Јоксимовић тужбом траже утврђење ништавости одлуке од 10. јула 1995. године о конституисању (образовању) скупштине станара (зграде) у улици Палацкова број 8 у Београду и одлуке о избору председника, потпредседника, благајника и чланова савета.

Према наведеним одредбама Закона о судовима и Закона о парничном поступку, општински суд је надлежан да одлучује у првом степену и у другим предметима из грађанскоправних односа, ако њихово решавање није поверено другом суду, а у надлежности суда су не само имовинскоправни већ и други спорови из грађанскоправних односа физичких и правних лица, када посебним законом нису стављени у надлежност другог државног органа.

С обзиром на то да је у конкретној правној ствари, поводом одлуке скупа станара од 10. јула 1995. године, надлежност Другог општинског суда у Београду заснована 1. септембра 1999. године и да се према Закону о становању, који је био у примени у време доношења оспорене одлуке, надлежност органа управе односила само на инспекцијски надзор над одржавањем стамбених зграда и станова, следи да је за решавање у конкретном случају надлежан општински суд.

На основу изложеног и одредбе члана 46. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), решено је као у изреци.

Решење Уставног суда

Број: IIIУ-195/2008 од 25. марта 2009. године

Уставни суд је оценио да у конкретном случају и суд и порески орган поступају у складу са својим законом утврђеним надлежностима, водећи различите поступке, јер у поступку пред пореским органом подносилац захтева се појављује као обвезник јавних дажбина (те је порески орган надлежан да у управном поступку испита и утврди да ли је обвезник плаћања доприноса обрачунавао и у законом прописаним роковима уплатио доприносе за обавезно социјално осигурање запослених), а у поступку

пред судом запослени индивидуално, као тужиоци, према подносиоцу захтева као послодавцу, у покренутим радним споровима, имају одређена потраживања по основу законом гарантованог права на зараду.

Уставни суд је донео

З А К Љ У Ч А К

1. Одбацују се захтев Ветеринарска станица „Горњи Милановац“ а.д. из Горњег Милановца за решавање сукоба надлежности између Општинског суда у Горњем Милановцу и Министарства финансија, Пореске управе, Регионалног центра Крагујевац, Филијале у Горњем Милановцу.

2. Одбацује се захтев да се до окончања поступка за решавање сукоба надлежности одреди прекид поступка пред органима из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Ветеринарска станица „Горњи Милановац“ а.д. из Горњег Милановца поднела је Уставном суду захтев за решавање позитивног сукоба надлежности између Општинског суда у Горњем Милановцу и Министарства финансија, Пореске управе, Регионалног центра Крагујевац, Филијале у Горњем Милановцу, у вези са утврђивањем и наплатом неплаћених доприноса за пензијско и инвалидско осигурање запослених. Такође је предложено да се на основу члана 73. Закона о Уставном суду одреди прекид поступка пред органима између којих је настао сукоб надлежности до окончања поступка пред Уставним судом. Уз захтев је приложено више тужби (8) једног или више тужилаца поднетих, у периоду мај 2007. године – мај 2008. године, Општинском суду у Горњем Милановцу које су запослени поднели против послодавца Ветеринарске станице као туженог ради уплате, поред осталог, доприноса за обавезно социјално осигурање Фонду пензијског и инвалидског осигурања за период од 1. јануар 2004. године до 31. марта 2008. године. Такође, приложена су и два решења Министарства финансија, Пореске управе, Регионалног центра Крагујевац, Филијале у Горњем Милановцу (од 15. јула 2005. године и 18. јула 2006. године) донета у поступку теренске контроле обрачунавања и плаћања пореза на промет производа и услуга, обрачунавања и плаћања пореза на доходак грађана, обрачунавања и плаћања пореза и доприноса на зараде радника Ветеринарске станице у Горњем Милановцу, као и налог за теренску контролу у 2009. години и допунски записник те контроле од 13. априла 2009. године.

Како се из захтева и достављене документације није могло са сигурношћу утврдити у ком конкретном поступку, поводом ког периода и на основу чега подносилац сматра да је дошло до конкретног сукоба надлежности између наведеног суда и пореског органа, од подносиоца захтева је дописом од 27. маја 2009. године затражено да захтев прецизира и употпуни у смислу одредаба чл. 68. до 74. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

Подносилац захтева је 11. јуна 2009. године уредио захтев тако што је навео да је сукоб надлежности настао између Општинског суда у Горњем Милановцу у парничним поступцима П1 120/08, П1 151/08, П1 203/07, П1 112/08, П1 59/08 и П1 113/08, који се односе на утврђивање и налагање плаћања неплаћених доприноса за пензијско и инвалидско осигурање и Министарства финансија, Пореске управе, Регионалног центра Крагујевац, Филијале у Горњем Милановцу, која у пореском поступку бр. 47788688092 врши контролу обрачуна и уплате доприноса. Будући да суд прихвата надлежност да одлучује о захтевима запослених као тужилаца против туженог Ветеринарске станице „Горњи Милановац" као послодавца, иако истовремено тече поступак пред Пореском управом ради контроле обрачуна и уплате доприноса за послодавца као пореског обвезника и налаже њихово плаћање, од Уставног суда тражи да се реши „позитиван сукоб надлежности". Наиме, подносилац захтева сматра да за утврђивање и налагање плаћања неплаћених доприноса за пензијско и инвалидско осигурање запослених не може истовремено бити надлежан и суд у парничном поступку и Пореска управа у пореском поступку, те је због тога, по мишљењу подносиоца, Општински суд у Горњем Милановцу изазвао позитиван сукоб надлежности прихватајући да у парничном поступку утврђује неплаћене доприносе за пензијско и инвалидско осигурање запослених, као и да налаже њихово плаћање, иако је према одредбама члана 69. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање то у искључивој надлежности Пореске управе која контролу обрачуна и плаћања доприноса за пензијско и инвалидско осигурање запослених, као јавног прихода, врши у складу са прописима који уређују порески поступак и пореску администрацију. Приложено је и решење Пореске управе од 22. априла 2009. године.

Одредбом члана 167. став 2. тачка 1. Устава Републике Србије утврђено да Уставни суд решава сукоб надлежности између судова и других државних органа, а одредбама чл. 68. до 74. Закона о Уставном суду прописано је да захтев за решавање сукоба надлежности подноси један или оба органа који су у сукобу, као и лице поводом чијег је права настао сукоб надлежности.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Сагласно одредби члана 12. став 1. тачка 3) подтачка а) и б) и става 2. Закона о судовима(„Службени гласник РС", бр. 46/91, 60/91, 18/92, 71/92, 63/01, 42/02, 27/03 и 29/04) који се, као и Закон о уређењу судова („Службени гласник РС", бр. 63/01, 42/02, 27/03, 103/03, 29/04, 101/05 и 46/06), примењује на основу чл. 97. и 98. Закона о уређењу судова („Службени гласник РС", број 116/08) општински суд, у области рада, у првом степену суди: спорове о заснивању и престанку радног односа; спорове о закључењу и примени колективних уговора, као и све спорове између послодаваца и синдиката, те да је општински суд надлежан да одлучује о првом степену и о другим предметима ако њихово решавање није поверено другом суду.

Из захтева поднетог Уставном суду произлази да су пред Општинским судом у Горњем Милановцу у току парнични поступци у радним споровима по тужбама за утврђивање и исплату неисплаћених доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, у којима је подносилац захтева, као послодавац, тужени.

Основ за поступање Општинског суда по поднетим тужбама садржан је у одредбама члана 105. став 2. у вези са чланом 104. Закона о раду („Службени гласник РС", бр. 24/05 и 61/05), према којима зарада запосленог, као право из радног односа, обухвата и порез и доприносе за обавезно социјално осигурање који се плаћају из зараде.

Са друге стране, основ за поступање пореског органа прописан је у члану 69. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање („Службени гласник РС", бр. 84/04, 61/05, 62/06, 7/08, 5/09 и 7/09) према коме контролу обрачунавања и плаћања доприноса врши пореска управа у складу са прописима који уређују порески поступак и пореску администрацију.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да у конкретном случају и суд и порески орган поступају у складу са својим законом утврђеним надлежностима, водећи различите поступке, који само у крајњем исходу могу имати међусобног утицаја. Наиме, у поступку пред пореским органом подносилац захтева се појављује као обвезник јавних дажбина, будући да су средства доприноса за обавезно социјално осигурање јавни приход, те је порески орган надлежан да у управном поступку испита и утврди да ли је обвезник плаћања доприноса обрачунавао и у законом прописаним роковима уплатио доприносе за обавезно социјално осигурање запослених.

Са друге стране, у поступку пред судом, запослени индивидуално, као тужиоци, према подносиоцу захтева као послодавцу, у покренутим радним споровима, имају одређена потраживања по основу законом гарантованог права на зараду.

Сагласно изложеном, Уставни суд је утврдио да у конкретном случају не постоји сукоб надлежности између суда и пореског органа који би, у смислу одредбе члана 68. Закона о Уставном суду, Суд решавао.

С обзиром на то да не постоје процесне претпоставке за вођење поступка пред Уставним судом, а тиме ни основ за одлучивање о прекиду поступка пред судом и Пореском управом, Уставни суд је на основу одредаба члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду и члана 82. став 2. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС", бр. 24/08 и 27/08) одбацио захтев за решавање сукоба надлежности и захтев за одлучивање о прекиду поступка.

Закључак Уставног суда

ІІІУ-94/2009 од 9. јула 2009. године

ПОСТУПАК ПО ЖАЛБИ ЈАВНОГ ТУЖИОЦА НА ОДЛУКУ О ПРЕСТАНКУ ФУНКЦИЈЕ

Уставни суд је оценио да је жалба неблаговремена, јер је поднета после истека рока из члана 99. став 1. Закона о Уставном суду, с тим да је њену благовременост – законом прописани рок од 30 дана од дана достављања одлуке, рачунао од дана објављивања оспорене одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије", с обзиром на то да је у конкретном случају оспорен акт државног органа који се не доставља, него се објављује у том службеном гласилу.

Уставни суд донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Одбацује се жалба Живка Јосимовића изјављена против Одлуке Народне скупштине Републике Србије број 19, објављене у „Службеном гласнику РС", број 91/08 од 7. октобра 2008. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Живко Јосимовић из Руме поднео је Уставном суду, 24. новембра 2008. године, жалбу против Одлуке Народне скупштине Републике Србије број 19, објављене у „Службеном гласнику РС", број 91/08 од 7. октобра 2008. године, којом је прописано да се разрешава са дужности Живко Јосимовић, општински јавни тужилац у Руми, даном доношења ове одлуке, због несавесног и нестручног вршења дужности.

2. Одредбама члана 161. став 4. Устава Републике Србије утврђено је да против одлуке о престанку функције јавни тужилац и заменик јавног тужиоца могу уложити жалбу Уставном суду, као и да изјављена жалба искључује право на подношење уставне жалбе.

Према одредби члана 99. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), против одлуке о престанку функције судија, јавни тужилац и заменик јавног тужиоца може изјавити жалбу Уставном суду у року од 30 дана од дана достављања одлуке.

3. У поступку испитивања испуњености процесних претпоставки за поступање по поднетој жалби, Уставни суд је ценећи њену благовременост, рок од 30 дана прописан Законом о Уставном суду рачунао од дана објављивања оспорене одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије", с обзиром на то да је у конкретном случају оспорен акт државног органа који се објављује у том службеном гласилу, а не доставља. Наиме, по оцени Суда, смисао везивања почетка рока за изјављивање жалбе за достављање оспореног акта је у томе да се овај рок рачуна од момента када је садржина акта против кога се жалба изјављује могла постати позната њеном подносиоцу.

Из тог разлога, како се у конкретном случају ради о одлуци Народне скупштине која се, сагласно одредби члана 3. став 1. тачка 1) Закона о објављивању закона и других прописа и општих аката и о издавању „Службеног гласника Републике Србије" („Службени гласник РС", број

72/91), објављује у „Службеном гласнику Републике Србије“, то је подносилац жалбе могао бити упознат са њеном садржином моментом њеног објављивања, па се од тог момента и рачуна рок за изјављивање жалбе јавног тужиоца на одлуку о престанку функције.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да је оспорена одлука Народне скупштине Републике Србије о разрешењу са дужности јавног тужиоца због несавесног и нестручног вршења дужности, објављена у „Службеном гласнику РС“, број 91/08 дана 7. октобра 2008. године, а да је жалба поднета 24. новембра 2008. године. Суд је стога оценио да је жалба неблаговремена, јер је поднета после истека рока из члана 99. став 1. Закона о Уставном суду.

4. С обзиром на изложено, Уставни суд је жалбу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 2) Закона.

Решење Уставног суда

Број: VIIIУ-192/2008 од 12. марта 2009. године

ПОСТУПАК ПО УСТАВНОЈ ЖАЛБИ

ОДЛУКЕ

Уставне жалбе из области кривичног права

Повреда права на претпоставку невиности из члана 34. став 3. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Н. Б. и утврђује да је решењем Врховног суда Србије Кж. II 1776/08 од 15. јула 2008. године повређено право подносиоца уставне жалбе на претпоставку невиности у кривичном поступку зајемчено одредбом члана 34. став 3. Устава Републике Србије.

2. Одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије".

О б р а з л о ж е њ е

1. Н. Б. из Б. изјавио је Уставном суду 27. августа 2008. године благовремену и допуштену уставну жалбу против решења наведеног у изреци, којим му је одређен притвор. Подносилац уставне жалбе сматра да му је оспореним решењем повређено право на претпоставку невиности у кривичном поступку који се против њега води, тиме што је наведено да се не може „изградити чврсто убеђење суда да оптужени боравком на слободи неће поновити или наставити са вршењем кривичних дела која је до сада чинио". При том истиче да до сада није осуђиван, па чак ни прекршајно кажњаван за прекршаје са елементом насиља. Предложено је да Уставни суд усвоји уставну жалбу и утврди да је подносиоцу уставне жалбе повређено право на претпоставку невиности у кривичном поступку, гарантовано Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода (члан 6. став 2.) и Уставом Републике Србије (члан 34. став 3.), као и да одреди да се уклоне штетне последице у одређеном року.

У одговору на наводе из уставне жалбе, председник Врховног суда Србије истиче да је констатацијом садржаном у оспореном решењу да „оптужени боравком на слободи неће поновити или наставити са вршењем кривичних дела која је до сада чинио", повређено право подносиоца уставне жалбе на претпоставку невиности у кривичном поступку. Врховни суд сматра да је утврђење повреде права на претпоставку невиности само по себи довољно правично задовољење за подносиоца уставне жалбе.

2. У спроведеном поступку утврђено је да је Окружно јавно тужилаштво у Београду 1. јуна 2007. године подигло оптужницу Кт. 2502/06 против окривљеног Н. Б. из Б. због основане сумње да је у периоду од 2001. године до 5. децембра 2006. године, са више радњи извршио продужено кривично дело обљубе злоупотребом положаја из члана 181. став 3. у вези

са ставом 2. Кривичног законика Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05 и 107/05, у даљем тексту: КЗ) у вези са чланом 61. КЗ, и то: 3. децембра 2006. године, обљубу злоупотребом службеног положаја из члана 181 став 2. у вези са ставом 1. КЗ, 10. јануара 2006. године, недозвољене полне радње из члана 182. став 1. у вези са чланом 180. став 1. КЗ, дана 5. децембра 2006. године, два кривична дела насиље у породици, једно према малолетној оштећеној М. З. – из члана 194. став 3. у вези са ставом 1. КЗ, а друго према оштећеној Д. Б., из члана 194. став 1. КЗ. Решењем Окружног суда у Београду К. 1110/07 од 1. јула 2008. године, укинут је притвор подносиоцу уставне жалбе, одређен решењем истражног судије Окружног суда у Београду Ки. 1394/06 од 7. децембра 2006. године. Против решења којим је притвор укинут жалбу је изјавио Окружни јавни тужилац. Одлучујући по жалби, Врховни суд је оспореним решењем Кж. II 1776/08 од 15. јула 2008. године уважио жалбу и преиначио решење о укидању притвора, тако што је подносиоцу уставне жалбе одредио притвор на основу одредбе члана 142. став 2. тачка 3. Законика о кривичном поступку.

У образложењу оспореног решења, између осталог, наводи се да „околности које се тичу датих обећања оптуженог Н. Б., када су у питању контакти са оштећенима или њиховом мајком, као и промена адресе на којој ће боравити, нису од утицаја на одлучивање о томе да ли још увек стоје околности које оправдавају задржавање оптуженог у притвору, на основу одредбе члана 142. став 2. тачка 3. ЗКП. Наиме, имајући у виду списе кривичног предмета, као и досадашња решења којима је притвор продужаван оптуженом Н. Б., ове околности нису довољна гаранција, нити могу изградити чврсто убеђење суда, да оптужени боравком на слободи неће поновити или наставити са вршењем кривичних дела, која је до сада чинио“.

3. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

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.

Уставом је утврђено да се свако сматра невиним за кривично дело док се његова кривица не утврди правоснажном одлуком суда (члан 34. став 3.).

Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода предвиђа да ће се свако ко је оптужен за кривично дело сматрати невиним све док се не докаже његова кривица на основу закона (члан 6. став 2.).

Законик о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05 и 49/07) прописано је да се свако сматра невиним док се његова кривица не утврди правноснажном

одлуком надлежног суда (члан 3. став 1.), као и да, ако постоји основана сумња да је одређено лице учинило кривично дело, а не постоје услови за притвор из става 1. овог члана, у циљу несметаног вођења кривичног поступка, притвор се против тог лица може одредити ако особите околности указују да ће поновити кривично дело, или довршити покушано кривично дело, или да ће учинити кривично дело којим прети (члан 142. став 2. тачка 3.).

4. Имајући у виду да је у предметном кривичном поступку који се против подносиоца уставне жалбе води, поред осталог, утврђено да исти до сада није осуђиван, Уставни суд оцењује да се наводи оспореног решења, према којима се не може изградити чврсто убеђење суда „да оптужени боравком на слободи неће поновити или наставити са вршењем кривичних дела, која је до сада чинио", могу односити само на кривична дела која су оптужницом стављена подносиоцу уставне жалбе на терет. Стога из садржине оспореног решења следи да се њиме као утврђена узима чињеница да је окривљени починио кривично дело које му је оптужницом стављено на терет. Како, међутим, у тренутку доношења оспореног решења кривични поступак у коме се разматра постојање кривичне одговорности подносиоца уставне жалбе није правоснажно окончан, већ се налази на почетку главног претреса пред првостепеним судом, Уставни суд оцењује да се наведеном формулацијом из оспореног решења повређује одредбом члана 34. став 3. Устава зајемчено право подносиоца уставне жалбе да се сматра невиним за кривично дело које му је оптужницом стављено на терет до правоснажног окончања предметног кривичног поступка.

Разматрајући захтев подносиоца уставне жалбе за отклањање штетних последица проистеклих из наведене констатације Врховног суда садржане у оспореном решењу, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), оценио да се, у конкретном случају, правично задовољење због утврђене повреде права подносиоцу уставне жалбе остварује објављивањем Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

5. Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда број:

Уж-1036/2008 од 19. марта 2009. године („Службени гласник РС", број 36/09)

Није повређено право на слободу и безбедност из члана 27. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба С. Л. изјављена против решења Окружног суда у Новом Пазару Кв. 18/09 од 4. фебруара 2009. године и решења Врховног суда Србије Кж. II 343/09 од 12. фебруара 2009. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. С. Л. из Р., држављанин Републике Црне Горе, преко пуномоћника Л. М., адвоката из Б., поднео је Уставном суду 2. марта 2009. године уставну жалбу против решења Окружног суда у Новом Пазару Кв. 18/09 од 4. фебруара 2009. године и решења Врховног суда Србије Кж. II 343/09 од 12. фебруара 2009. године, због повреде права на слободу и безбедност зајемчених чланом 27. Устава.

Подносилац уставне жалбе сматра да је Окружни суд у Новом Пазару, у екстрадиционом поступку који је водио по захтеву Краљевине Холандије ради изручења подносиоца, начинио „битне пропусте" који оспорена решења чине незаконитим. Сматра да нису испуњене претпоставке за екстрадицију прописане чланом 540. Законика о кривичном поступку, јер уз молбу за издавање није приложена потпуна пратећа документација прописана одредбама члана 541. Законика. У уставној жалби наводи се следеће: да пратећа документација не садржи доказе за основану сумњу; да чињеница да је подносилац пуштен из притвора холандских власти због недостатка доказа доказује да подносилац није извршио кривична дела која му се у Холандији стављају на терет; да резултати ДНК анализе, коју су холандске власти накнадно извршиле и на којима базирају основану сумњу да је подносилац извршилац кривичних дела због којих се тражи екстрадиција, не представљају валидан доказ; да у време извршења кривичног дела подносилац није боравио у Холандији већ у Шпанији; да је оспореним решењем Окружног суда у Новом Пазару прекорачен захтев из потернице, јер потерница није расписана и за кривична дела из Закона о опојним дрогама Холандије; да је у екстрадиционом поступку погрешно утврђено држављанство подносиоца уставне жалбе у односу на особу која се потражује, чиме је и сам идентитет траженог лица споран. Предлаже се да Уставни суд поништи оспорена решења, да забрани Министарству правде и Министарству унутрашњих послова њихово извршење, као и да подносиоцу укине екстрадициони притвор.

Пуномоћник подносиоца уставне жалбе је 22. априла 2009. године Уставном суду доставио допуну уставне жалбе у којој понавља наводе из уставне жалбе и истиче да је подносилац 24. јуна 2008. године, док се налазио у холандском притвору, дао узорак ДНК, али му до дана достављања поднеска налази нису предочени, те захтева да се подносиоцу резултат анализе достави пре него што се одлучи о изручењу.

2. Уставна жалба је као правно средство установљена Уставом Републике Србије, који је ступио на снагу 8. новембра 2006. године. Сагласно члану 170. Устава, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у списе предмета Окружног суда у Новом Пазару Кв. 18/09 и оспорено решење Врховног суда Србије Кж. II 343/09 од 12. фебруара 2009. године и утврдио чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овом уставносудском спору.

Министарство унутрашњих послова Републике Србије – Полицијска управа у Новом Пазару, дописом од 7. новембра 2009. године, обавестила је Окружни суд у Новом Пазару да је 6. новембра 2008. године у 19,50 часова Станица граничне полиције Мехов Крш лишила слободе С. Л., рођеног 18. децембра 1972. године у Р, за којим је Међународна организација криминалистичке полиције (у даљем тексту: ИНТЕРПОЛ) расписала међународну потерницу на захтев Холандије. У допису се наводи да је С. Л. 7. новембра 2008. године решењем одређено задржавање до 48 часова, да је задржан у присуству браниоца ангажованог по службеној дужности, да је о томе извештен истражни судија Окружног суда у Новом Пазару, да је лице предато Окружном затвору у Новом Пазару, да је о лишењу слободе извештен МУП Србије, Управа криминалистичке полиције и Национални централни биро ИНТЕРПОЛ, као и да је од С. Л. привремено одузет пасош на његово име издат од Републике Црне Горе. Уз допис су приложени: решење о задржавању, пасош Републике Црне Горе на име С. Л., потврда о привремено одузетим предметима, службена белешка полицијског службеника, факс ИНТЕРПОЛ којим се потврђује важење потернице и факс међународна потерница ИНТЕРПОЛ за С. Л. У међународној потерници ИНТЕРПОЛ се наводи да је, у вези са кривичним делом убиства, анализом ДНК С. Л. утврђено да се трагови његове ДНК налазе на траци којом је убијени био везан.

Истражни судија Окружног суда у Новом Пазару саслушао је подносиоца уставне жалбе 7. новембра 2008. године у 13,35 часова, у присуству његових бранилаца М. К., адвоката из Р. и М. Ш., адвоката из Н. П., о чему је сачињен записник. Осумњичени је поучен о својим правима, прочитана му је међународна потерница ИНТЕРПОЛ и од њега је узета изјава. Подносилац уставне жалбе је у изјави навео: да је држављанин Црне Горе; да нема држављанство Републике Србије; да се за кривична дела која му се стављају на терет не води кривични поступак на територији Републике Србије; да подаци изнети у међународној потерници одговарају његовим личним подацима; да је путна исправа – пасош Црне Горе – његова путна исправа са његовим личним подацима и фотографијом; да кривична дела описана у међународној потерници није извршио. Истражни судија је након саслушања истог дана донео решење Кв. 320/08, којим је подносиоцу уставне жалбе, као осумњиченом, на основу члана 143. и члана 542. став 3,

а из разлога предвиђених чланом 142. став 2. тачка 5. Законика о кривичном поступку, одредио екстрадициони притвор у трајању од месец дана, почев од 7. новембра 2008. године у 00,30 часова. Решење садржи и правну поуку да се против њега може изјавити жалба, у року од 48 сати, Већу Окружног суда у Новом Пазару. Подносилац уставне жалбе није изјавио жалбу против решења којим се одређује екстрадициони притвор.

Министарство правде Републике Србије је дописом од 11. новембра 2008. године обавештено о лишењу слободе подносиоца уставне жалбе по међународној потерници. Дописом је затражено да се истражном судији Окружног суда у Новом Пазару, у што краћем року, доставе сва документа прописана Закоником о кривичном поступку за екстрадицију лица које се потражује.

Министарство правде је Окружном суду у Новом Пазару, уз допис од 28. новембра 2008. године, доставило следећу тражену документацију у оригиналу на холандском језику и овереном преводу на српски језик:

– допис Окружног јавног тужилаштва Амстердама упућен Министарству правде Холандије са налогом за хапшење и актима за изручење С. Л., рођеног 18. децембра 1972. године у Р, ухапшеног 6. новембра 2008. године у Србији;

– налог за хапшење С. Л. због сумње да је у Холандији извршио више кривичних дела кажњивих по законима Краљевине Холандије, и то: 17. априла 2002. године у Амстердаму са умишљајем хицем из ватреног оружја лишио живота Elmokhtar Hannuna (члан 289/287 Кривичног законика); у периоду од 1. јануара до 16. марта 2005. године угрозио живот Mahabier Panday-a пославши му два метка у коверти са напоменом да је то намењено Panday-у и његовом телохранитељу (члан 289/287 Кривичног законика); у периоду од 1. јануара до 16. марта 2005. године поседовао муницију II и/или III категорије (чл. 26. и 55. Закона о оружју и муницији); 23. јуна 2005. године изнео из Холандије 22,9 кг. опојне дроге хероин, односно 2,94 кг. амфетамина (члан 2. Закона о опојним дрогама и члан 47. став 1 подтачка 1. Кривичног законика); 23. јуна 2005. године изнео из Холандије 9900 таблета опојне дроге Flunitrazepam (члан 3. Закона о опојним дрогама и члан 47. став 1 подтачка 1. Кривичног законика), што је све кажњиво по чл. 289, 287. и 285. Кривичног законика, чл. 26. и 255. Закона о оружју и муницији и чл. 2, 3, 10. и 11. Закона о опојним дрогама, за шта су законом предвиђене казне затвора до 30 година или доживотна казна затвора, а уз налог за хапшење приложено је детаљније образложење извршених кривичних дела у коме се, поред осталог, наводи да је један од доказа за основану сумњу и анализа ДНК С. Л., на основу које се основано сумњичи за извршење кривичног дела претње;

– опис особе која се потражује са приложеном фотографијом и отисцима прстију;

– препис одредаба Кривичног законика, Закона о опојним дрогама и Закона о оружју и муницији Краљевине Холандије, наведених у налогу за хапшење.

У разматраним списима Окружног суда у Новом Пазару се налази и записник Окружног бироа за криминалистичку истрагу Регионалне полиције Амстердам у коме је наведено да је испитивањем ДНК трагова са лица места убиства E. Hannuna утврђено да се на лицу места налазе трагови ДНК С. Л., рођеног 18. децембра 1972. године, због чега је Јавни тужилац округа Амстердам наредио његово хапшење и задржавање у притвору.

Веће Окружног суда у Новом Пазару је 5. децембра 2008. године донело решење Кв. 346/08, којим се подносиоцу уставне жалбе продужава екстрадициони притвор, на основу члана 144. став 2, а из разлога предвиђених чланом 142. став 2. тачка 5. Законика о кривичном поступку, за још два месеца, најкасније до 5. фебруара 2009. године. Решење садржи поуку о праву на жалбу, које подносилац није искористио.

Веће Окружног суда у Новом Пазару је 4. фебруара 2009. године донело решење Кв. 18/09, којим се подносиоцу уставне жалбе продужава екстрадициони притвор, на основу члана 146. став 2, а из разлога предвиђених чланом 142. став 2. тач. 1. и 5. Законика о кривичном поступку, за још два месеца, најкасније до 4. априла 2009. године. Решење садржи поуку о праву на жалбу, које подносилац није искористио.

Веће Окружног суда у Новом Пазару је 4. фебруара 2009. године донело оспорено решење Кв. 18/09, којим утврђује да су испуњене претпоставке за издавање Краљевини Холандије подносиоца уставне жалбе С. Л., држављанина Црне Горе, ради вођења кривичног поступка пред надлежним органима Краљевине Холандије због кривичних дела убиства из члана 287. и претње из члана 285. Кривичног законика Краљевине Холандије, недозвољеног располагања муницијом из чл. 26. и 55. Закона о оружју и муницији Краљевине Холандије и чл. 2, 3, 10. и 11. Закона о опојним дрогама Краљевине Холандије. У образложењу решења наводи се: да је Краљевина Холандија, преко Министарства правде Републике Србије, тражила екстрадицију осумњиченог С. Л. из Црне Горе, због кривичних дела убиства из члана 287. и претње из члана 285. Кривичног законика Краљевине Холандије, недозвољеног располагања муницијом из чл. 26. и 55. Закона о оружју и муницији Краљевине Холандије и чл. 2, 3, 10. и 11. Закона о опојним дрогама Краљевине Холандије; да је уз захтев приложена сва потребна документација; да је према осумњиченом одређен екстрадициони притвор 7. новембра 2008. године, да је осумњичени испитан пред истражним судијом Окружног суда у Новом Пазару, при чему није оспорио свој идентитет, али није признао извршење кривичних дела за која се тражи екстрадиција; да окружни јавни тужилац сматра да нису испуњене претпоставке за изручење (разлози нису наведени); да из списа предмета произлази да су суду достављени сви потребни подаци и докази предвиђени чланом 541. Законика о кривичном поступку; да су испуњене све претпоставке за изручење прописане чланом 540. Законика; да је решење донето на основу чл. 540. и 546. Законика о кривичном поступку.

Подносилац уставне жалбе је против наведеног решења изјавио жалбу Врховном суду Србије 6. фебруара 2009. године, због погрешно

и непотпунио утврђеног чињеничног стања и битне повреде Законика о кривичном поступку.

Врховни суд Србије је 12. фебруара 2009. године донео оспорено решење Кж. II 343/09, којим је жалбу одбио као неосновану. У образложењу оспореног решења се наводи: да је првостепени суд правилно утврдио да су испуњене законске претпоставке за издавање окривљеног С. Л.; да је прибављено мишљење Републичког јавног тужиоца, који сматра да је оспорено првостепено решење правилно; да се жалбом неосновано тврди да у списима првостепеног суда нема довољно доказа за основану сумњу, јер из приложене документације јасно произлази да резултат анализе ДНК окривљеног повећава сумњу против окривљеног као извршиоца предметних кривичних дела.

Министар правде Републике Србије донео је 11. марта 2009. године решење којим се дозвољава издавање подносиоца уставне жалбе Краљевини Холандији. Против овог решења подносилац је 24. марта 2009. године покренуо управни спор.

Веће Окружног суда у Новом Пазару је 3. априла 2009. године донело решење Кв. 107/09, којим се подносиоцу уставне жалбе продужава екстрадициони притвор, на основу члана 146. став 2, а из разлога предвиђених чланом 142. став 2. тач. 1. и 5. Законика о кривичном поступку, за још два месеца, најкасније до 3. јуна 2009. године. Против овог решења подносилац је изјавио жалбу Врховном суду Србије 6. априла 2009. године.

4. Одредбама члана 27. Устава, на чију повреду се уставном жалбом указује, утврђено је: 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 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 (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 (став 3.); да казну која обухвата лишење слободе може изрећи само суд (став 4.).

Према одредбама члана 540. став 1. Законика о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05 и HYPERLINK “http://www.advokatska-komora.co.yu/propisi/zkp1.htm” \l “br4907a#br4907a” 49/07) претпоставке за издавање су: 1) да лице чије се издавање тражи није држављанин Србије; 2) да дело због ког се тражи издавање није извршено на територији Републике Србије, против ње или њеног држављанина; 3) да је дело због кога се тражи издавање кривично дело и по домаћем закону и по закону државе у којој је извршено; 4) да по домаћем закону није наступила застарелост кривичног гоњења или застарелост извршења казне или да кривично дело није обухваћено амнестијом; 5) да странац чије се издавање тражи није због истог

дела од домаћег суда већ осуђен, или да за исто дело није од домаћег суда правноснажно ослобођен, осим ако се стичу услови за понављање кривичног поступка предвиђени овим законом, или да против странца није у Републици Србији због истог дела учињеног према Републици Србији покренут кривични поступак, а ако је покренут поступак због дела учињеног према држављанину Србије, да је положено обезбеђење за остваривање имовинскоправног захтева оштећеног; 6) да је утврђена истоветност лица чије се издавање тражи; 7) да има довољно доказа за основану сумњу да је странац чије се издавање тражи учинио одређено кривично дело или да постоји правноснажна пресуда. Одредбама члана 541. ст. 1. и 2. Законика је прописано да се поступак за издавање окривљених или осуђених странаца покреће по молби стране државе, као и да се молба за издавање подноси органу одређеном посебним прописом. Према одредбама става 3. наведеног члана Законика, уз молбу за издавање се морају приложити: 1) средства за утврђивање истоветности окривљеног, односно осуђеног (тачан опис, фотографије, отисци прстију и сл.); 2) уверење или други подаци о држављанству странца; 3) оптужница или пресуда или одлука о притвору или који други акт раван овој одлуци, у изворнику или овереном препису, у коме треба да је назначено име и презиме лица чије се издавање тражи и остали подаци потребни за утврђивање његове истоветности, опис дела, законски назив кривичног дела и докази за основану сумњу; 4) извод из текста кривичног закона државе који се има применити или је примењен према окривљеном због дела поводом кога се тражи издавање, а ако је дело извршено на територији треће државе, онда и извод из текста кривичног закона те државе, а ставом 4. је прописано да ако су поменути прилози састављени на страном језику, треба да је приложен и оверен превод на српском језику. Одредбама члана 542. Законика прописано је: да орган одређен посебним прописом доставља молбу за издавање странца истражном судији суда на чијем подручју странац борави или на чијем подручју се затекне (став 1.); да ако се не зна пребивалиште или боравиште странца чије се издавање тражи, установиће се оно претходно, преко органа унутрашњих послова (став 2.); да ако молба одговара условима из члана 541. овог законика, истражни судија ће странцу одредити притвор, ако постоје разлози из члана 142. овог законика, односно предузеће друге мере за обезбеђење његовог присуства, осим ако је већ из саме молбе очигледно да нема места издавању, а тако одређен притвор може трајати најдуже до извршења одлуке о издавању, али не дуже од годину дана од дана притварања, а на овај притвор сходно се примењује одредба члана 143. и члана 146. став 2. овог законика (став 3.); да ће истражни судија, пошто установи истоветност странца, овом без одлагања саопштити због чега се и на основу којих доказа тражи његово издавање и позваће га да наведе шта има у своју одбрану (став 4.); да ће се о саслушању и одбрани саставити записник, а да ће истражни судија упутити странца да може узети браниоца или ће му га поставити по службеној дужности, ако је одбрана по овом законику обавезна (став 5.). Према члану 546. Законика,

ако веће надлежног суда установи да су испуњене претпоставке за издавање странца (члан 540.), утврдиће то решењем, против кога странац има право жалбе суду одређеном републичким прописом.

Одредбама члана 142. став 2. Законика о кривичном поступку прописано је да ако постоји основана сумња да је одређено лице учинило кривично дело, а не постоје услови за притвор из става 1. овог члана, у циљу несметаног вођења кривичног поступка, притвор се може одредити: ако се лице крије или ако се не може утврдити његова истоветност, или ако постоје друге околности које указују на опасност од бекства (тачка 1)); ако је за кривично дело прописана казна затвора преко десет година и ако је то оправдано због начина извршења или других посебно тешких околности кривичног дела (тачка 5)).

На основу одредбе члана 102. Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима („Службени гласник РС“, број 20/09), ступањем на снагу овог закона (27. марта 2009. године) престале су да важе, поред осталог, одредбе Главе XXXIII – Поступак за издавање окривљених и осуђених лица (чл. 539. до 555.) Законика о кривичном поступку. Међутим, како је одредбом члана 103. Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима прописано да ће се поступци у којима је до дана ступања на снагу овог закона поднета молба за пружање међународне правне помоћи спровести према одредбама наведене Главе XXXIII – Поступак за издавање окривљених и осуђених лица, то се на поступак издавања подносиоца уставне жалбе примењују одредбе Законика о кривичном поступку.

Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода у члану 5. став 1. тачка ф. предвиђа да је лишење слободе прихватљиво уколико је извршено у складу са законом прописаним поступком, у случају законитог хапшења и лишења слободе лица у циљу екстрадиције. Наведена одредба Конвенције се у пракси Европског суда за људска права тумачи тако да свако лишење слободе мора не само да се спроведе у складу са материјалним и процесним правилима домаћег законодавства, већ подједнако мора бити у складу са самом сврхом члана 5, тј. да се појединац заштити од произвољности. То значи да хапшење и притвор морају бити законити, што подразумева да морају бити у складу са домаћим законом и Конвенцијом и не смеју бити произвољни. Притвор допуштен чланом 5. став 1. тачка ф. Конвенције није временски ограничен, иако процедурална заштита коју даје члан 5. став 4. Конвенције мора бити делотворна и доступна.

Европска конвенција о екстрадицији, сачињена 13. децембра 1957. године у Паризу, Додатни протокол уз Конвенцију сачињен 15. октобра 1975. године у Стразбуру и Други додатни протокол уз Конвенцију сачињен 17. марта 1978. године у Стразбуру, ратификовани су Законом о потврђивању Европске конвенције о екстрадицији, са додатним протоколима, који је донела Савезна скупштина Савезне Републике Југославије 5. новембра 2001. године. Одредбе Конвенције са додатним протоколима инкорпорисане су у Законик о кривичном поступку у глави XXXIII

– Поступак за издавање окривљених и осуђених лица, у одредбама чл. 539. до 555.

5. Оцењујући основаност поднете уставне жалбе са становишта наведених одредаба Устава и закона, Уставни суд је утврдио да оспореним решењима нису повређена уставна права подносиоца уставне жалбе гарантована одредбама члана 27. Устава.

По оцени Уставног суда, сви услови које одредбе члана 27. Устава постављају као гаранцију права на слободу и безбедност, односно заштиту од произвољног поступања државе приликом лишења слободе, у конкретном случају су у потпуности задовољени. Решење о лишењу слободе и одређивању екстрадиционог притвора донето је у поступку који прописује члан 542. Законика о кривичном поступку, а из разлога предвиђених чланом 142. став 2. Законика. Одмах по лишењу слободе подносиоцу су на језику који разуме саопштени разлози лишења слободе и омогућено му је да о свом лишењу слободе обавести лице по свом избору. Чињеница да је одмах ангажовао браниоца из Р, као и да је његова сестра ангажовала браниоца из Н. П., који су присуствовали његовом саслушању пред истражним судијом пред кога је изведен сутрадан по лишењу слободе, јасно говори у прилог томе да су полицијски и правосудни органи поступали ревносно и у складу са Уставом зајемченим гаранцијама и законом прописаним поступком. Решења која је суд доносио одмах су уручивана подносиоцу. Сва решења садрже поуку о праву на жалбу. Иако је имао право на жалбу, подносилац уставне жалбе није изјавио жалбу против решења о екстрадиционом притвору, као ни против следећа два решења о продужењу екстрадиционог притвора. По жалби на решење Окружног суда у Новом Пазару, којим је утврђено да су испуњене претпоставке за екстрадицију, Врховни суд Србије је хитно одлучивао (у року од 5 дана).

Уставни суд је оценио да су оспорена решења донели законом установљени судови у границама својих надлежности, у правилно и законито спроведеном поступку за издавање окривљеног лица. По оцени Уставног суда, надлежни орган Краљевине Холандије је уз захтев за екстрадицију приложио сва документа и доказе захтеване чланом 541. Законика о кривичном поступку и у предвиђеној форми, па је оспорено решење Окружног суда у Новом Пазару, којим се утврђује да су испуњене претпоставке за екстрадицију, на закону засновано. Уставни суд сматра да налог за хапшење издат од стране Јавног тужиоца округа Амстердам у коме су наведени докази за основану сумњу да је подносилац извршио кривична дела која му се стављају на терет (присуство ДНК подносиоца на траци којом је убијени Elmokhtar Hannuna био везан приликом убиства и присуство ДНК подносиоца у врећици са мецима и писму којим се прети Mahabier Panday-у), испуњава услове прописане одредбом члана 541. став 3. тачка 3) Законика о кривичном поступку – да се уз молбу за издавање мора приложити и одлука о притвору или који други акт раван овој одлуци у коме, поред осталог, треба да су назначени и докази за основану сумњу. Тиме је истовремено испуњена и претпоставка за издавање из члана 540. став 1. тачка 7)

Законика – да има довољно доказа за основану сумњу да је странац чије се издавање тражи учинио одређено кривично дело. Жалба на првостепено решење базира се на поновљеној тврдњи подносиоца уставне жалбе да у екстрадиционом поступку није приложена потпуна документација, па је и оспорено решење Врховног суда Србије, којим је одбијена жалба подносиоца на првостепено решење, донето у складу са законом. Првостепени и другостепени суд су своја решења образложили позивајући се на одговарајуће одредбе Законика о кривичном поступку, које су адекватно применили на утврђено стање у списима.

По мишљењу Уставног суда, тврдња подносиоца уставне жалбе да је суд прекорачио захтев из потернице не може се узети као битна за одлучивање, јер се у екстрадиционом поступку испитује садржина молбе за издавање лица и кривична дела наведена у молби, а не садржина потернице и кривична дела наведена у потерници. С обзиром на то да суд у екстрадиционом поступку не утврђује кривичну одговорност лица које се изручује, остале наводе подносиоца уставне жалбе Уставни суд није разматрао, јер су усмерени на доказивање непостојања његове кривичне одговорности за кривична дела која му холандски правосудни органи стављају на терет.

Имајући у виду изложено, Уставни суд је оценио да је уставна жалба неоснована, па је сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, уставну жалбу одбио.

6. Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда број:

Уж-303/2009 од 30. априла 2009. године

Повреда права на претпоставку невиности из члана 34. став 3. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. Д. и утврђује да је решењем Врховног суда Србије Кж. II 1537/08 од 19. јуна 2008. године повређено право подносиоца уставне жалбе на претпоставку невиности зајемчено одредбом члана 34. став 3. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбија.

2. Одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије".

О б р а з л о ж е њ е

1. М. Д. из Х. изјавио је Уставном суду 2. јула 2008. године уставну жалбу против решења наведеног у изреци којим је одбијена његова жалба

изјављена 16. јуна 2008. године на решење Окружног суда у Суботици о продужењу притвора Кв. 102/08 од 12. јуна 2008. године.

У уставној жалби се наводи да одлука Врховног суда Србије по жалби на решење о продужењу притвора није донета, нити је подносиоцу уставне жалбе уручена у року од 48 сати од изјављивања жалбе. Подносилац уставне жалбе сматра да му је тиме повређено право утврђено одредбом члана 30. став 3. Устава, према којој одлуку о жалби на притвор суд доноси и доставља притворенику у року од 48 часова. У уставној жалби се наводи и то да се у решењу Врховног суда Србије Кж. II 1537/08 констатује да је кривично дело извршено под посебно тешким околностима и на нарочито окрутан начин тако што су окривљени насрнули на оштећеног, ударали га ногама и рукама све док није изгубио свест, поливали га водом да би се освестио, настављајући да га ударају све док није рекао где се налази новац, оставивши га у бесвесном стању са тешким телесним повредама. По мишљењу подносиоца уставне жалбе, оспореним решењем Врховног суда, иако донетим у фази истраге, као „дефинитивно утврђено се узима да је он извршилац кривичног дела на напред описан начин", чиме му је повређено Уставом зајемчено право да се сматра невиним за кривично дело док се његова кривица не утврди правоснажном одлуком суда (члан 34. став 3.). Од Уставног суда је захтевано да наложи пуштање подносиоца уставне жалбе на слободу.

2. У спроведеном поступку утврђено је да се пред Окружним судом у Суботици против подносиоца уставне жалбе води кривични поступак због основане сумње да је као саизвршилац починио кривично дело разбојништва из члана 206. став 3. у вези са ставом 1. Кривичног законика. Решењем Окружног суда у Суботици Ки. 22/08 од 23. априла 2008. године, подносиоцу уставне жалбе је одређен притвор, који је продужен решењем тога суда Кв. 102/08 од 12. јуна 2008. године. На решење о продужењу притвора бранилац подносиоца уставне жалбе је 16. јуна 2008. године изјавио жалбу. Разматрајући наведену жалбу, Врховни суд Србије је 19. јуна 2008. године донео решење којим је жалба одбијена као неоснована.

У образложењу оспореног решења Врховног суда Србије се наводи да је веће Окружног суда у Суботици правилно поступило када је решењем Кв. 102/08 од 12. јуна 2008. године „продужило притвор према окривљеном М. Д. за кога постоји основана сумња да је извршио кривична дела која му се у овом поступку стављају на терет, из разлога предвиђених одредбом члана 142. став 2. тачка 5. ЗКП. Наиме, и по оцени овога суда за то су испуњени законом прописани кумулативни услови: за кривично дело разбојништва из члана 206. став 3. у вези са ставом 1. КЗ прописана је казна затвора у трајању од три до петнаест година, а исто је извршено под посебно тешким околностима и на нарочито окрутан начин тако што су окривљени насрнули на оштећеног, ударали га ногама и рукама, све док није изгубио свест, поливали га водом да би се освестио, настављајући да га ударају све док и није рекао где се налази новац, оставивши га у бесвесном стању са тешким телесним повредама, које околности свакако оправдавају продужење притвора по наведеном законском основу".

3. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

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.

Уставом је утврђено: да се писмено и образложено решење суда о притвору уручује притвореniку најкасније 12 часова од притварања, а да одлуку о жалби на притвор суд доноси и доставља притвореniку у року од 48 часова (члан 30. став 3.); да трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време, имајући у виду разлоге притвора, као и да после подизања оптужнице трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време, у складу са законом (члан 31. ст. 1. и 2.); да се свако сматра невиним за кривично дело док се његова кривица не утврди правоснажном одлуком суда (члан 34. став 3.).

Закоником о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02, „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05 и 49/07, у даљем тексту: ЗКП) прописано је да се свако сматра невиним док се његова кривица не утврди правноснажном одлуком надлежног суда (члан 3. став 1.), као и да, ако постоји основана сумња да је одређено лице учинило кривично дело, а не постоје услови за притвор из става 1. овог члана, у циљу несметаног вођења кривичног поступка, притвор се против тог лица може одредити ако је за кривично дело прописана казна затвора преко десет година и ако је то оправдано због начина извршења или других посебно тешких околности кривичног дела (члан 142. став 2. тачка 5.).

4. Уставни суд је размотрио оспорено решење Врховног суда Србије Кж. II 1537/08 од 19. јуна 2008. године, у коме се наводи да је веће Окружног суда у Суботици правилно поступило када је решењем Кв. 102/08 од 12. јуна 2008. године „продужило притвор према окривљеном М. Д. за кога постоји основана сумња да је извршио кривична дела која му се у овом поступку стављају на терет, из разлога предвиђених одредбом члана 142. став 2. тачка 5. ЗКП. Наиме, и по оцени овога суда за то су испуњени законом прописани кумулативни услови: за кривично дело разбојништва из члана 206. став 3. у вези са ставом 1. КЗ прописана је казна затвора у трајању од три до петнаест година, а исто је извршено под посебно тешким околностима и на нарочито окрутан начин тако што су окривљени насрнули на оштећеног, ударали га ногама и рукама, све док није изгубио свест, поливали га водом да би се освестио, настављајући да га ударају све док и није рекао где се налази новац, оставивши га у бесвесном стању са

тешким телесним повредама, које околности свакако оправдавају продужење притвора по наведеном законском основу".

Из садржине оспореног решења, по оцени Уставног суда, следи да се њиме као утврђена узима чињеница да је подносилац уставне жалбе, као један од окривљених у предметном кривичном поступку, починио кривично дело које му је оптужницом стављено на терет. Како, међутим, у тренутку доношења оспореног решења кривични поступак у коме се разматра постојање кривичног дела и кривичне одговорности подносиоца уставне жалбе није правоснажно окончан већ се налази у фази истраге, Уставни суд оцењује да се наведеном формулацијом из оспореног решења повређује одредбом члана 34. став 3. Устава зајемчено право подносиоца уставне жалбе да се сматра невиним за кривично дело које му је оптужницом стављено на терет до правоснажног окончања предметног кривичног поступка.

5. Уставни суд је оценио да нису основани наводи уставне жалбе да је оспореним решењем повређено право подносиоца уставне жалбе утврђено одредбом члана 30. став 3. Устава да суд донесе и њему као притворенику, у року од 48 часова, достави одлуку о жалби на притвор. Уставни суд констатује да се обавеза доношења и достављања притворенику одлуке о жалби на притвор у року од 48 часова, утврђена одредбом члана 30. став 3. Устава, односи на одлуку по жалби на решење о одређивању, а не и о продужењу притвора. На доношење одлуке по жалби на решење о продужењу притвора, у поступку у коме се испитује постојање разлога за даље задржавање лица у притвору, примењују се одредбе члана 31. Устава којима није предвиђен посебан рок за доношење решења по жалби на одлуку о продужењу притвора, већ је прописано да се трајање притвора своди на најкраће неопходно време. Стога је уставна жалба у том делу одбијена као неоснована.

6. Разматрајући захтев подносиоца уставне жалбе за пуштање на слободу, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), оценио да се у конкретном случају правично задовољење због утврђене повреде Уставом зајемченог права на претпоставку невиности у кривичном поступку који се против подносиоца уставне жалбе води, остварује објављивањем одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

7. Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда број:

Уж-746/2008 од 17. јуна 2009. године („Службени гласник РС", број 58/09)

Повреда права на претпоставку невиности из члана 34. став 3. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Г. К. и утврђује да је решењима Окружног суда у Београду – Посебно одељење за борбу против организованог криминала Кв. П. 273/06 од 10. новембра 2006. године, Кв. П. 299/06 од 8. децембра 2006. године, Кв. П. 85/07 од 19. марта 2007. године, Кв. П. 144/07 од 18. маја 2007. године, Кв. П. 248/07 од 27. августа 2007. године и Кв. П. 309/07 од 26. октобра 2007. године и решењима Врховног суда Србије – Посебно одељење за поступање у предметима са елементима организованог криминала Кж. II о. к. 124/06 од 29. новембра 2006. године, Кж. II о. к. 133/06 од 26. децембра 2006. године, Кж. II о. к. 64/07 од 12. априла 2007. године, Кж. II о. к. 91/07 од 6. јуна 2007. године, Кж. II о. к. 149/07 од 14. септембра 2007. године и Кж. II о. к. 196/07 од 23. новембра 2007. године, повређено право подносиоца уставне жалбе на претпоставку невиности зајемчену одредбом члана 34. став 3. Устава Републике Србије, док се у односу на решења Окружног суда у Београду – Посебно одељење Кв. П. 43/07 од 8. фебруара 2007. године и Кв. П. 205/07 од 18. јула 2007. године, као и на решења Врховног суда Србије – Посебно одељење за поступање у предметима са елементима организованог криминала Кж. II о. к. 35/07 од 14. марта 2007. године и Кж. II о. к. 133/07, 134/07 и 135/07 од 13. августа 2007. године, уставна жалба одбија.

2. Одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије".

О б р а з л о ж е њ е

1. Г. К. из Б. поднео је Уставном суду 31. децембра 2007. године, преко пуномоћника В. Б., адвоката из Н. С, благовремену и дозвољену уставну жалбу против решења Окружног суда у Београду – Посебно одељење за борбу против организованог криминала Кв. П. 273/06 од 10. новембра 2006. године, Кв. П. 299/06 од 8. децембра 2006. године, Кв. П. 43/07 од 8. фебруара 2007. године, Кв. П. 85/07 од 19. марта 2007. године, Кв. П. 144/07 од 18. маја 2007. године, Кв. П. 205/07 од 18. јула 2007. године, Кв. П. 248/07 од 27. августа 2007. године и Кв. П. 309/07 од 26. октобра 2007. године и решења Врховног суда Србије – Посебно одељење за поступање у предметима са елементима организованог криминала Кж. II о. к. 124/06 од 29. новембра 2006. године, Кж. II о. к. 133/06 од 26. децембра 2006. године, Кж. II о. к. 35/07 од 14. марта 2007. године, Кж. II о. к. 64/07 од 12. априла 2007. године, Кж. II о. к. 91/07 од 6. јуна 2007. године, Кж. II о. к. 133/07, 134/07 и 135/07 од 13. августа 2007. године, Кж. II о. к. 149/07 од 14. септембра 2007. године и Кж. II о. к. 196/07 од 23. новембра 2007. године, због повреде права на правну сигурност у казненом праву – претпоставку невиности зајемченог одредбома члана 34. став 3. Устава Републике Србије.

2. У уставној жалби се наводи:

– да је подносилац уставне жалбе лишен слободе 12. априла 2006. године, да му је притвор више пута продужаван и да су његови

браниоци против решења о одређивању притвора и сваког решења о продужењу притвора изјављивали жалбе;

– да је оптужница подигнута 11. октобра 2006. године, да је ступила на правну снагу и да се кривични поступак води против подносиоца уставне жалбе и других лица пред Окружним судом у Београду – Посебно одељење под бројем К. П.11/06;

– да је Врховни суд Србије решењем Кж. II о. к.35/07 од 14. марта 2007. године усвојио жалбе бранилаца и укинуо решење Окружног суда у Београду – Посебно одељења Кв. П. 43/07 од 8. фебруара 2007. године, и у разлозима навео да је првостепеним укинутим решењем повређена претпоставка невиности... и да је пре доношења пресуде извршена незаконита оцена доказа;

– да су првостепена решења након наведеног решења Врховног суда Србије „исправљена" на тај начин што су делимично изостављени наводи који представљају повреду претпоставке невиности, али да је део тих навода остао јер ни у једном у наредним решењима нису изостављене речи: „представљају резултате њиховог заједничког деловања" на које је Врховни суд Србије указао да вређају претпоставку невиности;

– да су сва решења о продужењу притвора која су донесена пре ове одлуке Врховног суда садржала исте повреде претпоставке невиности које нису санкционисане укидањем тих решења и послужиле су као основ за тадашње продужење лишења слободе подносиоца уставне жалбе, и то решењима Окружног суда у Београду

– Посебно одељења: Кв. П. 273/06 од 10. новембра 2006. године на страни пет у другом пасусу, на страни шест у последњем пасусу и на страни осам на њеном почетку; Кв. П. 299/06 од 8. децембра 2006. године на потпуно истом месту као у првом решењу – на страни шест у другом пасусу, на страни осам у другом пасусу и на страни девет у другом пасусу; Кв. П. 43/07 од 8. фебруара 2007. године на страни пет у другом пасусу, на страни седам у другом пасусу и на страни осам у другом пасусу; Кв. П. 85/07 од 19. марта 2007. године на страни осам у другом пасусу;

– да је и поред наведеног само решење од 8. фебруара 2007. године укинуто и констатована је повреда претпоставке невиности;

– да су овакве повреде претпоставке невиности понављане накнадно у каснијим решењима о продужењу притвора, те да су појачаване новим тврдњама.

Предложио је да Уставни суд након спроведеног поступка утврди да су наведеним актима повређена и ускраћена људска права подносиоца уставне жалбе, да поништи појединачне акте којима су повреде извршене и нареди његово пуштање на слободу са уклањањем штетних последица.

3. Сагласно одредби члана 170. Устава, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права или слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

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 34. став 3. Устава, утврђено је да се свако сматра невиним за кривично дело док се његова кривица не утврди правноснажном одлуком суда.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено његово Уставом зајемчено право или слобода.

4. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у документацију приложену као доказ уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овом уставносудском предмету:

Против подносиоца уставне жалбе у току је кривични поступак пред Окружним судом у Београду – Посебно одељење за борбу против организованог криминала, у предмету К. П. 11/06, по оптужници Окружног јавног тужилаштва у Београду – Одељење за сузбијање организованог криминала – Специјално тужилаштво Кт. С. 6/06 од 11. октобра 2006. године, због постојања основане сумње да је извршио кривично дело злочиначко удруживање из члана 346. став 1. Кривичног законика, продужено кривично дело примање мита из члана 367. став 1. Кривичног законика, кривично дело злоупотреба службеног положаја из члана 359. став 1. Кривичног законика, кривично дело кршење закона од стране судије из члана 360. став 1. Кривичног законика, кривично дело злоупотреба службеног положаја из члана 242. став 1. КЗ РС, три кривична дела злоупотреба службеног положаја из члана 359. став 3. у вези са ставом 1. Кривичног законика и продужено кривично дело злоупотреба службеног положаја из члана 359. став 3. у вези са ставом 1. Кривичног законика у вези са чланом 33. Кривичног законика.

Подносиоцу уставне жалбе притвор је одређен решењем истражног судије Окружног суда у Београду – Посебног одељења Ки. П. 14/08 од 15. априла 2006. године који му се рачуна од 12. априла 2006. године када је лишен слободе, на основу одредбе члана 142. став 2. тачка 2. и 5. Законика о кривичном поступку и продужаван је током трајања истражног поступка.

Након подизања оптужнице 11. октобра 2006. године, притвор је подносиоцу уставне жалбе продужен на основу одредбе члана 142. став. 2. тачка 1, 2. и 5. Законика о кривичном поступку решењима Окружног суда у Београду – Посебно одељење: Кв. П. 249/06 од 11. октобра 2006. године; Кв. П. 273/06 од 10. новембра 2006. године, у односу на које је Врховни суд Србије

решењем Кж. II о. к. 124/06 од 29. новембра 2006. године одбио као неосноване изјављене жалбе; Кв. П. 299/06 од 8. децембра 2006. године, у односу на које је Врховни суд Србије решењем Кж. II о. к. 133/06 од 26. децембра 2006. године одбио као неосноване жалбе; Кв. П. 43/07 од 8. фебруара 2007. године, у односу на које је Врховни суд Србије решењем Кж. II о. к. 35/07 од 14. марта 2007. године уважио изјављене жалбе, укинуо оспорено решење и предмет вратио првостепеном суду на поновно одлучивање; Кв. П. 85/07 од 19. марта 2007. године, у односу на које је Врховни суд Србије решењем Кж. II о. к. 64/07 од 12. априла 2007. године одбио као неосноване жалбе; Кв. П. 144/07 од 18. маја 2007. године, у односу на које је Врховни суд Србије решењем Кж. II о. к. 91/07 од 6. јуна 2007. године одбио као неосноване изјављене жалбе; Кв. П. 205/07 од 18. јула 2007. године, у односу на које је Врховни суд Србије решењем Кж. II о. к. 133, 134, и 135/07 од 13. августа 2007. године уважио изјављене жалбе, укинуо оспорено решење и предмет вратио првостепеном суду на поновно одлучивање; Кв. П. 248/07 од 27. августа 2007. године у односу на које је Врховни суд Србије решењем Кж. II о. к. 149/07 од 14. септембра 2007. године одбио као неосноване жалбе.

На основу одредбе члана 142. став 2. тачка 1. и 5. Законика, притвор је подносиоцу уставне жалбе продужен решењима Окружног суда у Београду – Посебно одељење: Кв. П. 309/07 од 26. октобра 2007. године, у односу на које је Врховни суд Србије решењем Кж. II о. к. 196/07 од 23. новембра 2007. године одбио као неосноване изјављене жалбе и Кв. П. 380/07 од 26. децембра 2007. године, у односу на које је Врховни суд Србије решењем Кж. II о. к. 18/08 од 25. јануара 2008. године одбио као неосноване изјављене жалбе.

На основу одредбе члана 142. став 2. тачка 5. Законика, притвор је подносиоцу уставне жалбе продужен решењима Окружног суда у Београду – Посебно одељење: Кв. П. 53/08 од 26. фебруара 2008. године, у односу на које је Врховни суд Србије решењем Кж. II о. к. 48/08 од 19. марта 2008. године одбио као неосноване изјављене жалбе; Кв. П. 127/08 од 24. априла 2008. године, у односу на које је Врховни суд Србије решењем Кж. II о. к. 86/08 од 14. маја 2008. године одбио као неосноване изјављене жалбе; Кв. П. 191/08 од 24. јуна 2008. године, у односу на које је Врховни суд Србије решењем Кж. II о. к. 135/08 од 14. јула 2008. године уважио изјављене жалбе, укинуо оспорено решење и предмет вратио првостепеном суду на поновно одлучивање и Кв. П. 228/08 од 16. јула 2008. године, у односу на које је Врховни суд Србије решењем Кж. II о. к. 146/08 од 30. јула 2008. године уважио изјављене жалбе и према подносиоцу укинуо притвор.

Окружни суд у Београду је у оспореном решењу Кв. П. 273/06 од 10. новембра 2007. године, образлажући разлоге за продужење притвора према подносиоцу уставне жалбе, између осталог, навео: „... а нарочито да организатори криминалне групе окр. Н. Ј. и окр. С. П., поседују велику финансијску моћ на шта указује постојање основане сумње о висини противправне имовинске користи коју су прибавили, те да се ради о окривљенима што се односи и на окр. Г. К., који су вршећи своје дужности у државним органима, финансијским организацијама, и привредним

структурама, имали знатан утицај на многа лица и скоро свим сферама друштвеног живота, што произлази из исказа сведока А. Н., окривљених В. Б., М. Ж. и осталих прикупљених доказа, то, по налажењу већа, све напред наведене околности представљају особите околности које указују да би окривљени боравком на слободи могли утицати на сведоке... и тиме онемогућили несметано вођење даљег кривичног поступка...". „... И да кривична дела представљају резултат њиховог заједничког деловања...". Врховни суд Србије је наведене разлоге за продужење притвора оценио „јасним и уверљивим".

У оспореном решењу Окружног суда у Београду Кв. П. 299/06 од 8. децембра 2006. године наводи се да: „из списа предмета произлази да је опт. Г. К. више пута одлазио у иностранство и да су му трошкови плаћени од стране предузећа А. С. и предузећа Е. П. 2002, а да је у иностранство путовао и са осталим члановима криминалне групе... па се њихово даље задржавање у притвору на основу одредбе 142. став 2. тачка 1. ЗКП јавља као неопходна мера у циљу обезбеђења њиховог присуства и несметаног вођења кривичног поступка...", као и да „имајући у виду функције које оптужени обављају а нарочито да организатори криминалне групе опт. Н. Ј. и опт. С. П. поседују велику финансијску моћ, на шта указује постојање основане сумње о висини противправне имовинске користи коју су прибавили, те да се ради о оптуженима што се односи и на опт. Г. К., који су вршећи своје дужности у државним органима, финансијским организацијама, и привредним структурама, имали знатан утицај на многа лица и скоро свим сферама друштвеног живота, што произлази из исказа сведока А. Н., оптужених В. Б., М. Ж. и осталих прикупљених доказа...". Врховни суд Србије је наведене разлоге за продужење притвора оценио основаним.

У оспореном решењу Окружног суда у Београду Кв. П. 85/07 од 19. марта 2007. године, наводи се да: „због обимности и сложености предмета још нису саслушани сви предложени сведоци са којима су оптужени Г. К. ...пословно или службено сарађивали... па имајући у виду функције које су оптужени обављали у државним органима, финансијским организацијама и привредним структурама, то по оцени већа све напред наведене околности представљају особите околности које указују да би оптужени боравком на слободи могли утицати на сведоке...". Врховни суд је наведене разлоге за продужење притвора оценио основаним.

У оспореним решењима Окружног суда у Београду Кв. П. 144/07 од 18. маја 2007. године и Кв. П. 248/07 од 27. августа 2008. године на скоро идентичан начин као у претходном решењу се образлажу разлози за продужење притвора према подносиоцу уставне жалбе, што потврђује и Врховни суд Србије.

Оспореним решењем Окружног суда у Београду Кв. П. 309/07, од 26. октобра 2007. године, укинута је притворска основа из члана 142. став 2. тачка 2. Законика о кривичном поступку према подносиоцу уставне жалбе, а у образложењу разлога за његово даље задржавање у притвору

у смислу одредбе члана 142, став 2. тачка 1. и 5. наводе се скоро исти разлози као у претходно поменутим решењима.

Оспорена решења Окружног суда у Београду Кв. П. 43/07 од 8. фебруара 2007. године и Кв. П. 205/07 од 18. јула 2007. године су укинута оспореним решењима Врховног суда Србије Кж. II о. к. 35/07 од 14. марта 2007. године и Кж. II о. к. 35/07 од 133, 134, 135/07 од 13. августа 2007. године.

5. Одредбама Законика о кривичном поступку („Службени лист СРЈ", бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС", бр. 58/04, 85/05, 115/05 и 49/07) прописано је: да се свако сматра невиним док се његова кривица не утврди правноснажном одлуком надлежног суда (члан 3. став 1.); да се притвор може одредити само под условима предвиђеним у овом законику и само ако се иста сврха не може остварити другом мером, да је дужност свих органа који учествују у кривичном поступку и органа који им пружају правну помоћ да поступају са нарочитом хитношћу ако се окривљени налази у притвору и да у току целог поступка притвор ће се укинути чим престану разлози на основу којих је био одређен (члан 141. став 1. до 3.).

Осталим одредбама Законика о кривичном поступку које су од значаја за одлучивање прописано је да ако постоји основана сумња да је одређено лице учинило кривично дело, а не постоје услови за притвор из става 1. овог члана, у циљу несметаног вођења кривичног поступка, притвор се против тог лица може одредити: ако се крије или ако се не може утврдити његова истоветност, или ако постоје друге околности које указују на опасност од бекства; ако постоје околности које указују 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; ако је за кривично дело прописана казна затвора преко десет године и ако је то оправдано због начина извршења или других посебно тешких околности кривичног дела (члан 142. став 2. тачка 1, 2. и 5.), као и да о жалби против решења првостепеног суда одлучује другостепени суд у седници већа ако овим законом није другачије одређено, а да решавајући о жалби, суд може решењем одбацити жалбу као неблаговремену или као недозвољену, одбити жалбу као неосновану, или уважити жалбу и решење преиначити или укинути, и по потреби, предмет упутити на поновно одлучивање (члан 401. став 1. и 3.).

6. Уставни суд је оцењујући садржину оспорених решења Окружног суда у Београду – Посебно одељење и решења Врховног суда Србије – Посебно одељење утврдио да из садржине дела оспорених решења произлази да се као утврђена узима чињеница да је подносилац уставне жалбе, као један од оптужених у кривичном поступку који се води пред Окружним судом у Београду, починио кривична дела која су му оптужницом стављена на терет. Како у тренутку доношења оспорених решења о продужењу притвора, кривични поступак у коме се разматра постојање кривичног дела и кривичне одговорности подносиоца уставне жалбе није правноснажно окончан, већ се налази у фази главног претреса, Уставни суд

оцењује да се делом наведених формулација из оспорених решења повређује Уставом зајемчено право подносиоца да се сматра невиним док се његова кривица не утврди правноснажном одлуком суда.

Наиме, првостепени суд је образлажући одлуку да према подносиоцу уставне жалбе продужи притвор, у појединим деловима оспорених решења доносио закључке на основу оцене доказа. Наводио је да: „... нарочито организатори криминалне групе окр. Н. Ј. и окр. С. П., поседују велику финансијску моћ на шта указује постојање основане сумње о висини противправне имовинске користи коју су прибавили, те да се ради о окривљенима што се односи и на окр. Г. К., који су вршећи своје дужности у државним органима, финансијским организацијама, и привредним структурама, имали знатан утицај на многа лица и скоро свим сферама друштвеног живота, што произлази из исказа сведока А. Н., окривљених В. Б., М. Ж. и осталих прикупљених доказа.“, „... да кривична дела представљају резултат њиховог заједничког деловања...“, као и да „из списа предмета произлази да је опт. Г. К. више пута одлазио у иностранство и да су му трошкови плаћени од стране предузећа А. С. и предузећа Е. П. 2002, а да је у иностранство путовао и са осталим члановима криминалне групе...“.

На овај начин је закључак о постојању разлога за продужење притвора према подносиоцу изведен оценом прикупљених доказа, нашавши горе наведене чињенице утврђеним, чиме је повређена претпоставка невиности подносиоца уставне жалбе. Претпоставка невиности је подносиоцу уставне жалбе повређена и наводима из оспорених решења: „да кривична дела представљају резултат њиховог заједничког деловања“, „да су организатори криминалне групе“, „противправна имовинска корист коју су прибавили“, „да је путовао са осталим члановима криминалне групе“, „да би могао да утиче на саучесника С. Р.“, јер се на овај начин узима као утврђена чињеница да је подносилац уставне жалбе, извршио кривична дела која су му оптужницом стављена на терет. Иако је на оспорене одлуке подносилац уставне жалбе преко свог браниоца изјављивао жалбе Врховном суду, преко Окружног суда, ниједан суд није ништа учинио да се „грешка“ исправи.

7. Како је Уставом је утврђено да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18. став 3.), Уставни суд је, следом наведеног, приликом оцене навода и доношења одлуке у овом уставносудском предмету имао у виду и праксу Европског суда за људска права у Стразбуру, према којој је претпоставка невиности повређена ако судска одлука која се односи на лице које је оптужено за кривично дело одражава мишљење да је криво пре него што се његова кривица докаже по закону. Довољно је да, у одсуству званичне одлуке, постоји одређено мишљење које указује да суд сматра оптуженог кривим, док ће преурањено изношење таквог једног мишљења од стране суда неизбежно прекршити наведену претпоставку (Deweer

против Белгије од 27. фебруара 1980. године, Minelli против Швајцарске од 25. марта 1983. године, Allenet de Ribemont против Француске од 10. фебруара 1995. године и Karakas and Yesilirmark против Турске од 28. јуна 2005. године).

8. У односу на оспорена решења Окружног суда у Београду Кв. П. 43/07 од 8. фебруара 2007. године и Кв. П. 205/07 од 18. јула 2007. године и решења Врховног суда Србије Кж. II о. к. 35/07 од 14. марта 2007. године и Кж. II о. к. 35/07 од 133, 134, 135/07 од 13. августа 2007. године, Уставни суд је утврдио да уставну жалбу треба одбити, јер је Врховни суд, као другостепени суд, првостепена решења укинуо због битних повреда одредаба Законика о кривичном поступку.

9. Разматрајући захтев подносиоца уставне жалбе да Уставни суд поништи оспорене појединачне акте и нареди његово пуштање на слободу са уклањањем штетних последица проистеклих из наведених констатација садржаних у оспореним решењима, Уставни суд је утврдио да је према подносиоцу уставне жалбе притвор укинут, те је оценио да се, у конкретном случају, правично задовољење због повреде права подносиоцу уставне жалбе остварује објављивањем Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

10. На основу изложеног, Уставни суд је утврдио да је подносиоцу уставне жалбе повређено право на претпоставку невиности, зајемчено одредбом члана 34. став 4. Устава, па је уставну жалбу у једном делу усвојио, сагласно одредбама члана 89. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду и одлучио да се правично задовољење подносиоца уставне жалбе због утврђене повреде права у овом случају оствари објављивањем Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије", док је у преосталом делу уставну жалбу одбио.

Стога је Уставни суд, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда број:

Уж-227/2008 од 9. јула 2009. године („Службени гласник РС", број 60/09)

Повреда права на хитно одлучивање о законитости лишења слободе из члана 27. став 3. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. С. и утврђује да је у поступку по жалби на решење Окружног суда у Београду Кри. 1154/06-Кв. 3778/06 од 21. новембра 2006. године, решење Окружног суда у Београду Кри. 1154/06-Кв. 4056/06 од 26. децембра 2006. године и решење Окружног суда у Београду Кри. 1154/06-Кре. 2/07 од 24. јануара 2007. године, у коме су донета решења

Врховног суда Србије Кж. II 2182/06 од 22. децембра 2006. године, Кж. II 121/07 од 18. јануара 2007. године и Кж. II 252/07 од 22. фебруара 2007. године, повређено Уставом гарантовано право подносиоца уставне жалбе на хитно одлучивање о законитости лишења слободе из члана 27. став 3. Устава, док се у преосталом делу уставна жалба одбија.

2. Одбија се као неоснована уставна жалба М. С. изјављена против решења Окружног суда у Београду Кри. 1154/06-Кв. 3569/06 од 30. октобра 2006. године, решења Врховног суда Србије Кж. II 1937/06 од 17. новембра 2006. године и решења Врховног суда Србије Кж. II 2228/06 од 29. децембра 2006. године.

3. Ову одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије".

О б р а з л о ж е њ е

1. М. С. из Б. је 1. марта 2007. године, преко пуномоћника В. Ђ., адвоката из Б, поднео Уставном суду допуштену и благовремену уставну жалбу против појединачних аката наведених у изреци. Подносилац уставне жалбе је 8. марта 2007. године доставио Уставном суду допуну уставне жалбе, преко пуномоћника Г. Н., адвоката из Б.

Уставни суд је дописима од 15. децембра 2008. године, на основу одредбе члана 44. став 1. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС", бр. 24/08 и 27/08), затражио од В. Ђ., адвоката из Б. и Г. Н., адвоката из Б, да уреде уставну жалбу у складу са одредбама члана 85. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), тако што ће доставити пуномоћје за заступање подносиоца уставне жалбе пред Уставним судом.

У поднеску од 30. јануара 2009. године, адвокат Г. Н. је навео да је он пуномоћник подносиоца уставне жалбе и уз поднесак доставио пуномоћје за заступање подносиоца уставне жалбе пред Уставним судом по уставној жалби од 8. марта 2007. године.

Уставном жалбом се оспоравају појединачни акти којима је утврђено да су испуњене законске претпоставке за издавање подносиоца уставне жалбе Републици Македонији, као и појединачни акти којима је одређен и продужаван притвор подносиоцу уставне жалбе. Оспореним актима су, по мишљењу подносиоца уставне жалбе, повређена његова права зајемчена чл. 27, 30, 31, 32, 34. и 36. став 2. Устава Републике Србије. Подносилац уставне жалбе наводи да нису испуњени услови за његово изручење Републици Македонији. Најпре наводи да су Република Србија и Република Македонија потписале Уговор о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима. У складу са чланом 539. Законика о кривичном поступку, издавање окривљених или осуђених лица спроводи се по одредбама међународног уговора, а по одредбама Законика о кривичном поступку само уколико међународни уговор не постоји или одређена питања нису регулисана међународним уговором. Подносилац уставне жалбе истиче да судови у Републици Србији приликом одлучивања нису узели у обзир ни поменути уговор, нити Европску конвенцију о екстрадицији. Поред тога,

подносилац уставне жалбе наводи да је у поступцима који су вођени пред судовима у Републици Македонији повређено његово право на правично суђење из разлога што је подносиоцу уставне жалбе суђено у одсуству у поступку који је вођен пред Општинским судом у Светом Николи под бројем К.111/03, а да му у поступку који је вођен пред истим судом под бројем К.113/05 није било омогућено право на браниоца. С обзиром на то да је Врховни суд Србије у оспореном решењу Кж. II 1937/06 навео да су претходни наводи подносиоца уставне жалбе без утицаја на одлучивање у поступку утврђивања испуњености законских претпоставки за изручење, то наведено решење, по мишљењу подносиоца уставне жалбе, није у складу са одредбама чл. 539. и 548. Законика о кривичном поступку и одредбама члана 39. поменутог билатералног уговора. Даље наводи и да су судови у Републици Македонији учинили и друге неправилности, посебно указујући на повреду начела претпоставке невиности. Подносилац уставне жалбе сматра да му је повређено право на правично суђење, јер судови у Србији приликом одлучивања о екстрадицији нису узели у обзир претходно наведене повреде Уставом зајемчених права учињене од стране судова у Македонији. Подносилац уставне жалбе даље наводи да нису били испуњени услови за његово издавање Републици Македонији и из разлога што поступак по захтеву за његов пријем у држављанство Републике Србије није правноснажно окончан, односно Врховни суд Србије није донео одлуку у управном спору по тужби коју је поднео против коначног решења којим је његов захтев за пријем у држављанство одбијен. На овај начин је, по мишљењу подносиоца уставне жалбе, повређено његово право на правно средство из члана 36. став 2. Устава, јер је у конкретном случају изостало ефикасно правно средство против коначног управног акта, с обзиром на то да покренути управни спор пред већем за управне спорове Врховног суда нема никакав утицај на кривично веће истог суда.

Подносилац уставне жалбе оспорава и решење о одређивању притвора из разлога што сматра да нису постојали разлози да подносилац уставне жалбе буде задржан у притвору, јер се сврха могла остварити и блажом мером. Чињенице да је за неким расписана међународна потерница, као и да је неко страни држављанин, по његовом мишљењу, не могу бити околности које указују да ће се исто лице дати у бекство или скривати, као основи за одређење притвора. На овај начин је, по мишљењу подносиоца уставне жалбе, дошло до повреде његових права зајемчених одредаба чл. 27, 30. и 31. Устава. Подносилац уставне жалбе даље наводи да се од 21. јануара 2007. године налазио у притвору без правног основа, с обзиром на то да у овом периоду није постојала одлука суда која представља правни основ за продужење притвора. У прилог својим тврдњама подносилац уставне жалбе наводи да је 21. новембра 2006. године Окружни суд у Београду донео решење Кри. 1154/06-Кв. 3778/06 којим је притвор продужен подносиоцу уставне жалбе за два месеца. Поменуто решење је укинуто решењем Врховног суда Кж. II 2182/06 од 22. децембра 2006. године и предмет враћен на поновни поступак, након чега је првостепени суд

донео решење Кри. 1154/06-Кв. 4056/06 од 26. децембра 2006. године којим је притвор даље продужен за још највише два месеца, али је и ово решење укинуто решењем Врховног суда Кж. II 121/07 од 18. јануара 2007. године. Окружни суд је у поновном поступку донео решење Кри. 1154/06-Кре. 2/07 од 24. јануара 2007. године којим се притвор продужава подносиоцу уставне жалбе за највише два месеца и ово решење је потврђено решењем Врховног суда Кж. II 252/07 од 22. фебруара 2007. године. По мишљењу подносиоца уставне жалбе, сва наведена решења Окружног суда у Београду о продужењу притвора се односе на период од 21. новембра 2006. године до 21. јануара 2007. године и не могу производити правна дејства на будућност, те се из тог разлога подносилац уставне жалбе налазио у притвору од 21. јануара 2007. године без правног основа.

2. Уставна жалба је као правно средство установљена Уставом Републике Србије, који је ступио на снагу 8. новембра 2006. године. Сагласно одредбама 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 његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у оспорене појединачне акте и документацију приложену уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за решавање ове уставносудске ствари:

Чињенице које се односе на стицање држављанства Републике Србије

Министарство унутрашњих послова Републике Србије је, по захтеву подносиоца уставне жалбе, донело решење 03/10 број 204–1-16346/2006 од 5. септембра 2006. године којим је одбијен захтев подносиоца уставне жалбе за поновно стицање држављанства Републике Србије. У образложењу решења је наведено да подносилац уставне жалбе не испуњава услове за поновно стицање држављанства Републике Србије у смислу члана 34, а у вези са чланом 41. Закона о држављанству Републике Србије („Службени гласник РС“, број 135/04).

Против наведеног коначног управног акта Министарства унутрашњих послова Републике Србије подносилац уставне жалбе поднео је тужбу у управном спору Врховном суду Србије, који није био окончан до дана подношења уставне жалбе.

Чињенице које се односе на поступак утврђивања испуњености законских претпоставки за издавање подносиоца уставне жалбе Републици Македонији

Окружни суд у Београду је 30. октобра 2006. године донео решење Кри. 1154/06-Кв. 3569/06 којим је утврђено да су испуњене законске претпоставке за издавање подносиоца уставне жалбе Републици Македонији, на основу молбе Министарства правде Републике Македоније од 26. јуна 2006. године. У образложењу решења је наведено: да се, у складу са одредбама члана 539. Законика о кривичном поступку, издавање окривљених или осуђених лица спроводи према одредбама међународног уговора, у конкретном случају у складу са одредбама Уговора између Србије и Црне Горе и Републике Македоније о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима; да је решењем Министарства унутрашњих послова Републике Србије одбијен захтев подносиоца уставне жалбе за поновно стицање држављанства Републике Србије; да су испуњене све законске претпоставке за издавање странца прописане одредбама члана 540. Законика о кривичном поступку.

Решењима Врховног суда Србије Кж. II 1937/06 од 17. новембра 2006. године и Кж II 2228/06 од 29. децембра 2006. године одбијене су као неосноване жалбе бранилаца подносиоца уставне жалбе изјављене против решења Окружног суда у Београду Кри. 1154/06-Кв. 3569/06 од 30. октобра 2006. године. У образложењима решења је наведено да је правилно поступио првостепени суд када је утврдио да су испуњене законске претпоставке за издавање подносиоца уставне жалбе прописане одредбама члана 540. Законика о кривичном поступку, а да је позивање на покренути управни спор против коначног управног акта Министарства унутрашњих послова Републике Србије којим је одбијен захтев подносиоца уставне жалбе за пријем у држављанство Републике Србије, без утицаја, из разлога што је решење којим је одлучено о захтеву за пријем у држављанство коначан управни акт, а да исход управног спора покренутог пред Врховним судом Србије представља будућу неизвесну околност која је у овом моменту без утицаја на законитост и правилност оспореног решења Окружног суда у Београду. Поред тога је наведено и да су без утицаја на одлучивање у овом предмету наводи да су према подносиоцу уставне жалбе учињене неправилности од стране судова у Републици Македонији, а које се односе на тврдње да је подносиоцу уставне жалбе суђено у одсуству, као и да му је онемогућено да се брани преко браниоца, јер ове тврдње подносилац уставне жалбе може истаћи пред судовима у Републици Македонији, пред којима се ти поступци воде.

Чињенице које се односе на притвор

Подносиоцу уставне жалбе је одређен притвор решењем истражног судије Окружног суда у Београду Кри. 1154/06 од 16. јуна 2006. године, из разлога прописаних одредбом члана 543. став 2, у вези са чланом 142. став 2. тачка 1. Законика о кривичном поступку, а који му се рачуна од 15. јуна 2006. године када је лишен слободе. Притвор је одређен ради спровођења поступка за издавање окривљеног странца по Интерполовој потерници број 17.5.6/677/CC, 2006/26356 од 1. јуна 2006. године, и одређено је да му притвор може трајати најдуже до извршења одлуке о издавању, али не дуже од годину дана.

Решењима кривичног већа Окружног суда у Београду притвор је више пута продужаван.

Кривично веће Окружног суда у Београду је, сагласно одредби члана 146. став 2. Законика о кривичном поступку, по службеној дужности, испитивало да ли и даље стоје разлози за притвор према подносиоцу уставне жалбе, те је донело решење Кри. 1154/06-Кв. 3778/06 од 21. новембра 2006. године којим је подносиоцу уставне жалбе продужен притвор за најдуже два месеца. Наведено решење је укинуто решењем Врховног суда Србије Кж. II 2182/06 од 22. децембра 2006. године и предмет је враћен првостепеном суду на поновни поступак.

Окружни суд у Београду је решењем Кри. 1154/06-Кв. 4056/06 од 26. децембра 2006. године поново продужио притвор, који по овом решењу може трајати најдуже два месеца.

Решавајући по жалби бранилаца подносиоца уставне жалбе, Врховни суд Србије је решењем Кж. II 121/07 од 18. јануара 2007. године укинуо наведено решење Окружног суда у Београду и предмет вратио првостепеном суду на поновно одлучивање. У образложењу је наведено да је првостепено решење „за сада нејасно и неразумљиво и да се његова правилност не може са сигурношћу испитати, а што представља битну повреду одредаба кривичног поступка из члана 368. став 1. тачка 11. Законика о кривичном поступку."

Поступајући у поновном поступку, Окружни суд у Београду донео је решење Кри. 1154/06-Кре. 2/07 од 24. јануара 2007. године којим је подносиоцу уставне жалбе поново продужен притвор, који по овом решењу може трајати најдуже два месеца.

Решавајући по жалби на решење Окружног суда у Београду Кри. 1154/06-Кре. 2/07 од 24. јануара 2007. године, Врховни суд Србије донео је решење Кж. II 252/07 од 22. фебруара 2007. године, којим су одбијене жалбе бранилаца подносиоца уставне жалбе. У образложењу решења Врховног суда Србије је наведено да је правилно поступио првостепени суд када је донео решење о продужењу притвора подносиоцу уставне жалбе, налазећи да и даље стоје разлози за притвор прописани одредбом члана 142. став 2. тачка 1. Законика о кривичном поступку, јер је за окривљеним расписана међународна потерница Интерпола Скопље, на захтев надлежног суда у Републици Македонији, због више учињених кривичних дела злоупотребе службеног положаја или овлашћења из члана 353. став 4. у вези са ставом 3. у вези са ставом 1. КЗ РМ и кривичног дела фалсификовања или уништења пословних књига из члана 280. став 1. КЗ РМ, а имајући у виду да М. С. није држављанин Републике Србије већ је држављанин Републике Аустрије, па наведене околности представљају особите околности које указују на опасност да би окривљени могао бити недоступан органима гоњења, уколико би се нашао на слободи, те је одређење притвора једина мера којом се може обезбедити присуство окривљеног у наведеном кривичном поступку.

Браниоци подносиоца уставне жалбе су 2. фебруара 2007. године поднели Окружном суду у Београду захтев за укидање притвора.

4. Чланом 27. Устава Републике Србије, поред осталог, утврђено је да свако има право на личну слободу и безбедност, као и да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом (став 1.), као и да свако ко је лишен слободе има право жалбе суду, који је дужан да хитно одлучи о законитости лишења слободе и да нареди пуштање на слободу ако је лишење слободе било незаконито (став 3.).

Члан 30. став 1. Устава утврђује да лице за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело може бити притворено само на основу одлуке суда, ако је притварање неопходно ради вођења кривичног поступка (став 1.), да се писмено и образложено решење суда о притвору уручује притвореник најкасније 12 часова од притварања, а да одлуку о жалби на притвор суд доноси и доставља притворенику у року од 48 часова (став 3.).

Чланом 31. Устава утврђено је: да трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време, имајући у виду разлоге притвора, да притвор одређен одлуком првостепеног суда траје у истрази најдуже три месеца, а виши суд га може, у складу са законом, продужити на још три месеца, као и да ако до истека овог времена не буде подигнута оптужница, окривљени се пушта на слободу (став 1.); да после подизања оптужнице трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време, у складу са законом (став 2.); да се притвореник пушта да се брани са слободе чим престану разлози због којих је притвор одређен (став 3.). Чланом 32. став 1. Устава јемчи се 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 оптужбама против њега.

Чланом 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 када је дело учињено, изузев када је каснији пропис повољнији за учиниоца (став 2.); да се свако сматра невиним за кривично дело док се његова кривица не утврди правноснажном одлуком суда (став 3.).

Чланом 36. став 2. Устава јемчи се сваком право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу.

Одредбама члана 539. Законика о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05 и 115/05) прописано је: да се издавање окривљених или осуђених лица спроводи по одредбама међународних уговора (став 1.); да ће се, ако међународни уговор не постоји или одређена питања нису регулисана међународним уговором, издавање окривљених или осуђених лица спровести по одредбама овог законика (став 2.).

Одредбама члана 39. Уговора између Србије и Црне Горе и Републике Македоније о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима („Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, број 22/04) прописано је да се неће одобрити издавање (екстрадиција): лица која су у време подношења молбе за издавање (екстрадицију) држављани замољене стране; лица чије се издавање (екстрадиција) не може одобрити према уставу и законима замољене стране; ако је кривично дело извршено на територији замољене стране или месту које је изједначено са том територијом; ако је кривично дело за које се тражи издавање (екстрадиција) по оцени замољене стране политичко кривично дело или дело повезано са таквим кривичним делом; ако се кривично дело због којег се тражи издавање (екстрадиција) састоји у повреди војних дужности; ако је наступила застарелост или амнестија за дело због којег се тражи издавање (екстрадиција), према закону једне од страна уговорница, или ако постоје други законски разлози због којих се не може покренути кривично гоњење или извршење казне; ако се против траженог лица води кривични поступак пред судом замољене стране за иста дела која су предмет молбе за издавање (екстрадицију); ако је лице чије се издавање (екстрадиција) тражи за исто кривично дело на територији замољене стране већ правноснажно осуђено или је донета одлука о обустављању кривичног поступка.

Одредбама члана 540. Законика прописано је да су претпоставке за издавање окривљених и осуђених лица: да лице чије се издавање тражи није држављанин Србије и Црне Горе; да дело због кога се тражи издавање није извршено на територији Републике Србије, против ње или њеног држављанина; да је дело због кога се тражи издавање кривично дело и по домаћем закону и по закону државе у којој је извршено; да по домаћем закону није наступила застарелост кривичног гоњења или застарелост извршења казне или да кривично дело није обухваћено амнестијом; да странац чије се издавање тражи није због истог дела од домаћег суда већ осуђен, или да за исто дело није од домаћег суда правноснажно ослобођен, осим ако се стичу услови за понављање кривичног поступка предвиђени овим закоником, или да против странца није у Републици Србији због истог дела учињеног према Републици Србији покренут кривични поступак, а ако је покренут поступак због дела учињеног према држављанину Србије и Црне Горе, да је положено обезбеђење за остваривање имовинско-правног захтева оштећеног; да је утврђена истоветност лица чије се издавање тражи и да има довољно доказа за основану сумњу да је странац чије се издавање тражи учинио кривично дело или да постоји правноснажна пресуда.

Одредбом члана 541. став (1) Законика прописано је да се поступак за издавање окривљених и осуђених странаца покреће по молби стране државе, док је одредбом члана 542. став (3) прописано да ако молба одговара условима из члана 541. овог законика, истражни судија ће странцу одредити притвор, ако постоје разлози из члана 142. овог законика, односно предузеће друге мере за обезбеђење његовог присуства, осим ако је већ из

саме молбе очигледно да нема места издавању и да притвор може трајати најдуже до извршења одлуке о издавању, али не дуже од годину дана од дана притварања.

Одредбом члана 141. став (1) Законика прописано је да се притвор може одредити само под условима предвиђеним у овом законику и само ако се иста сврха не може остварити другом мером, а одредбом члана 142. став (2) тачка 1) прописано је да се притвор може одредити у циљу несметаног вођења кривичног поступка ако се лице крије или се не може утврдити његова истоветност, или ако постоје друге околности које указују на опасност од бекства.

Одредбама члана 143. Законика прописано је да се притвор одређује решењем надлежног суда (став 1.), као и да против решења о одређивању притвора притворено лице може изјавити жалбу већу (члан 24. став 6.) у року од 24 сата од часа предаје решења, да се жалба, решење о притвору и остали списи достављају одмах већу и да жалба не одлаже извршење решења (став 4.). Одредбама члана 144. Законика прописано је да се притвор по одлуци већа (члан 24. став 6.) може продужити највише за два месеца и да је против решења већа дозвољена жалба која не задржава извршење решења (став 2.).

Одредбом члана 146. став 2. Законика прописано је да је веће дужно да и без предлога странака испита да ли још постоје разлози за притвор и да донесе решење о продужењу или укидању притвора, по истеку сваких тридесет дана до ступања оптужнице на правну снагу, а по истеку свака два месеца након ступања оптужнице на правну снагу.Одредбом члана 546. Законика прописано је да ако веће надлежног суда установи да су испуњене претпоставке за издавање странца (члан 540.), утврдиће то решењем, против ког решења странац има право жалбе суду одређеном републичким прописом, док је одредбама члана 547. прописано да ако суд поводом жалбе установи да су испуњене претпоставке за издавање странца, односно ако против таквог решења првостепеног суда не буде уложена жалба, предмет се доставља органу одређеном посебним прописом, који ће одлучити о издавању. Чланом 548. став (1) Закона прописано је да орган одређен посебним прописом доноси решење којим се издавање дозвољава или не дозвољава.

5. Оцењујући разлоге и наводе изнете у уставној жалби са становишта наведених одредаба Устава и закона, Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио следеће:

Право на слободу и безбедност је једно од основних људских права зајемчених Уставом и физичка слобода има велики значај за појединца. Са аспекта заштите људских права притвор представља посебно осетљиву меру ограничења права на слободу. Из овог разлога су судови, у складу са уставним одредбама које се односе на право и слободу и безбедност лица којима је одређен притвор, као и одредбама Законика о кривичном поступку, дужни да поступају са нарочитом хитношћу ако се окривљени

налази у притвору. Одредбама члана 30. став 1. Устава и члана 142. став 2. Законика утврђени су услови под којима неком лицу за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело може бити одређен притвор. У том смислу ове одредбе Устава односе се на доношење решења о одређивању притвора од стране истражног судије или надлежног кривичног већа суда, а не на продужење притвора. Несумњиво је и да се рок од 48 часова за доношење и достављање одлуке о жалби на притвор из члана 30. став 3. Устава односи на решење о одређивању притвора, а не на одлуку о жалби на решење о продужењу притвора. Испитивање да ли још постоје разлози за продужење притвора, регулисано је одредбама члана 31. Устава, на које се подносилац у уставној жалби не позива, а којима се у ставу 2. налаже да се притвор сведе на најкраће неопходно време, у складу са законом.

Закоником о кривичном поступку прописан је исти рок (од 48 сати) за доношење одлуке по жалби на решење о одређивању притвора (члан 143. став 6.), док за одлуку о жалби на решење о продужењу притвора такво временско ограничење не постоји (члан 144.).

Међутим, Суд оцењује да овако јасно постављен рок од 48 сати за доношење и достављање одлуке о жалби на решење о одређивању притвора упућује да и свака следећа одлука којом се одлучује по жалби на решење о продужењу притвора мора бити донета у што краћем временском периоду поштујући захтев „нарочите хитности". У конкретном случају, Окружни суд у Београду је донео решење о продужењу притвора Кри. 1154/06-Кв. 3778/06 од 21. новембра 2006. године, којим је утврђено да се подносиоцу уставне жалбе продужава притвор који по овом решењу може трајати најдуже два месеца. Наведено решење је постало правноснажно тек 22. фебруара 2007. године, када је решењем Врховног суда Србије Кж. II 252/07 одбијена жалба бранилаца подносиоца уставне жалбе и потврђено првостепено решење. Наиме, првостепено решење о продужењу притвора је постало правноснажно тек након 3 месеца и 1 дан од дана доношења (у овом периоду је Врховни суд два пута укидао решења првостепеног суда о продужењу притвора). Из наведеног произлази да судови нису хитно поступали када су одлучивали о законитости лишења слободе, како то изричито налаже одредба члана 27. став 3. Устава.

Из изнетих разлога, Уставни суд утврђује да је у поступку по жалби на решење Окружног суда у Београду Кри. 1154/06-Кв. 3778/06 од 21. новембра 2006. године, решење Окружног суда у Београду Кри. 1154/06-Кв. 4056/06 од 26. децембра 2006. године и решење Кри. 1154/06-Кре. 2/07 од 24. јануара 2007. године, у коме су донета решења Врховног суда Србије Кж. II 2182/06 од 22. децембра 2006. године, Кж. II 121/07 од 18. јануара 2007. године и Кж. II 252/07 од 22. фебруара 2007. године, повређено Уставом гарантовано право подносиоца уставне жалбе на слободу из члана 27. став 3. Устава.

Суд оцењује да подносиоцу уставне жалбе није повређено право из члана 30. став 3. Устава, с обзиром на то да се одредбе овог члана односе на права лица којима је притвор одлуком суда иницијално одређен, а не на одлуку по жалби против решења о продужењу притвора у току његовог трајања.

6. Уставом је утврђено да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом. На основу наведеног се намећу два мерила законитости лишења слободе. Прво, да лишење слободе може бити допуштено само из разлога предвиђеним законом и друго, да лишење слободе може бити допуштено само у законом прописаном поступку. О законитости лишења слободе одлучује надлежни суд или по жалби лица лишеног слободе на решење о одређивању притвора, односно решење о продужењу притвора, или по предлогу лица лишеног слободе за укидање притвора и дужан је да хитно одлучи о законитости и нареди пуштање на слободу уколико је лишење слободе било незаконито. Основни циљ ове уставне одредбе је да се спречи самовољно и незаконито лишење слободе неког лица.Сагласно одредбама члана 30. став 1. Устава и члана 142. став 2. Законика, притвор се према неком лицу може одредити само уколико су кумулативно испуњена два услова: да постоји основана сумња да је лице учинило кривично дело и да је притварање неопходно ради вођења кривичног поступка. Притвор се може одредити и укинути само решењем надлежног суда, из чега произлази да је одлука о одређивању притвора конститутивна, те да притвор као мера за несметано вођење кривичног поступка траје све до доношења одлуке суда о укидању притвора. Дакле, према законским решењима, притвор настаје доношењем решења о одређивању притвора и престаје доношењем решења о укидању притвора, док се решењем о продужењу притвора контролише да ли и даље постоје разлози за задржавање неког лица у притвору. Надлежни суд је дужан да, по службеној дужности и без предлога странака, испита да ли још постоје разлози за задржавање лица у притвору, те уколико разлози и даље постоје, притвор се решењем продужава до даље одлуке суда. Против решења о продужењу притвора дозвољена је жалба која не задржава извршење решења, о којој одлучује виши суд. Приликом одлучивања о жалби, виши суд је овлашћен да, уколико утврди да решење о продужењу притвора не садржи разлоге о одлучним чињеницама, а дати разлози су нејасни, својим решењем укине решење о продужењу притвора и предмет врати првостепеном суду на поновно разматрање и одлучивање.

Уставом је 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 (члана 18. став 3.). Уставни суд је следом наведеног, приликом оцене навода и доношење одлуке у овом предмету имао у виду и праксу Европског суда за људска права у Стразбуру који је изнео мишљење да: „Када је налог за лишење слободе касније поништен од стране вишег суда то није аутоматски ретроактивно утицало на ваљаност притвора“ (видети, између осталих, Bozano v. France, од 18. новембра 1986. године, став 55. и Douiyeb v. Holland, од 8. августа 1999. године, ст. 44. до 45.). Из наведеног произлази да, у конкретном случају, чињеница да су првостепена решења о продужењу притвора у наведеном контексту била укинута по жалби од стране

вишег суда, не значи да је даље трајање притвора било незаконито. Следом наведеног, Уставни суд је утврдио да је неоснован навод подносиоца уставне жалбе да се, с обзиром на то да су решења Окружног суда у Београду Кри. 1154/06-Кв. 3778/06 од 21. новембра 2006. године и Кри. 1154/06-Кв. 4056/06 од 26. децембра 2006. године била укинута од стране Врховног суда Србије, налазио од 21. јануара 2007. године на даље, у притвору без правног основа.

С обзиром на то да је подносилац уставне жалбе одлуком суда (решењем истражног судије Окружног суда у Београду Кри. 1154/06 од 16. јуна 2006. године) лишен слободе из разлога и у поступку који су предвиђени законом (одредбом члана 543. став 2, у вези са чланом 142. став 2. тачка 1. Законика о кривичном поступку) и да је притвор подносиоцу у каснијим фазама контролисан и продужаван такође из разлога и у поступку предвиђеним законом, Уставни суд је оценио да подносиоцу уставне жалбе нису повређена права из чл. 27. став 1. и 30. став 1. Устава.

7. О испуњености законских претпоставки за изручење подносиоца уставне жалбе Републици Македонији одлучивали су Уставом и законом установљени органи судске власти у границама прописане надлежности и у поступку спроведеном на основу закона. Окружни суд у Београду је приликом доношења оспореног решења о испуњености законских претпоставки за издавање подносиоца уставне жалбе Републици Македонији поступио у складу са одредбама Законика о кривичном поступку и одредбама Уговора између Србије и Црне Горе и Републике Македоније о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима. Подносиоцу уставне жалбе било је омогућено да коришћењем својих процесних права учествује у поступку, прати његов ток и предузима законом допуштене радње. Против одлуке Окружног суда у Београду о испуњености услова за изручење подносилац уставне жалбе је искористио право на подношење жалбе другостепеном суду који је размотрио и одлучио о свим жалбеним наводима подносиоца уставне жалбе. На основу изнетог, Уставни суд је оценио да подносиоцу уставне жалбе није повређено право на правично суђење зајемчено чланом 32. Устава. Поред тога, оспореним решењима којима је одлучено о испуњености законских претпоставки за изручење подносиоцу уставне жалбе ни на који начин није повређено начело претпоставке невиности зајемчено чланом 34. став 3. Устава. У погледу навода подносиоца да су повреде наведених права учињене и од стране судова у Републици Македонији, напомињемо да Уставни суд није надлежан да утврђује да ли су подносиоцу уставне жалбе повређена права актима и радњама друге државе.

Подносиоцу уставне жалбе није повређено право на правно средство зајемчено чланом 36. став 2. Устава, из разлога што је у току поступка за утврђивање испуњености услова за изручење, подносилац уставне жалбе искористио право на подношење жалбе против првостепеног решења Окружног суда у Београду и да је Врховни суд, као непосредно виши суд, решавајући по жалби, размотрио списе предмета, све жалбене разлоге, те писмени предлог Републичког јавног тужиоца и одлучио у складу са својим

овлашћењима из Законика о кривичном поступку. На овај начин је подносиоцу уставне жалбе обезбеђена двостепеност у одлучивању о његовим правима и обавезама, као и право да о жалби одлучује другостепени орган. У погледу навода подносиоца да му је право на правно средство повређено и из разлога што је одлука о испуњености услова за изручење донета пре окончања управног спора пред већем за управне спорове Врховног суда покренутог тужбом против коначног решења Министарства унутрашњих послова Републике Србије од 5. септембра 2006. године, а којим решењем је одбијен захтев М. С. за поновно стицање држављанства Републике Србије, Уставни суд је оценио да је исти навод неоснован. Ово из разлога што се повредом права на правно средство у поступку за издавање окривљених или осуђених лица не може сматрати недоношење одлуке суда по поднетом правном средству у неком другом поступку, који је вођен по захтеву за поновно стицање држављанства Републике Србије. То су два различита и независна поступка, у сваком од њих је подносилац уставне жалбе користио правно средство (жалбу у поступку за издавање окривљених или осуђених лица, односно тужбу у управном спору против коначног управног акта у поступку по захтеву за поновно стицање држављанства). Најзад, чињеница да један поступак није правноснажно окончан се не може сматрати повредом права на правно средство у другом поступку. Такође, у моменту подношења молбе Републике Македоније Републици Србије за издавање (екстрадицију), подносилац уставне жалбе није био држављанин Републике Србије, а што је један од услова за дозвољеност изручења, прописан одредбама члана 39. Уговора између Србије и Црне Горе и Републике Македоније о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима, а на који се и сам подносилац уставне жалбе позива, да се неће одобрити издавање (екстрадиција) лица која су у време подношења молбе за издавање (екстрадицију) држављани замољене стране.

8. Полазећи од изнетог, Уставни суд је, у складу са одредбом члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, усвојио уставну жалбу у делу који се односи на повреду права подносиоца уставне жалбе на слободу из члана 27. став 3. Устава, док је у преосталом делу одбио уставну жалбу.

Уставни суд је оценио да се, у конкретном случају, правично задовољење због утврђене повреде права подносиоцу уставне жалбе остварује објављивањем Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

На основу одредбе 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда број:

Уж-39/2007 од 16. јула 2009. године („Службени гласник РС", број 63/09)

Повреда права на трајање притвора из члана 31. ст. 1. и 2. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. Р. и утврђује да је решењем Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. В. 87/08 од 20. октобра 2008. године и решењем Врховног суда Србије – Веће за ратне злочине Кж. II р. з. 46/08 од 17. новембра 2008. године, повређено право подносиоца уставне жалбе зајемчено одредбама члана 31. ст. 1. и 2. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбија.

2. Ова одлука објавиће се у „Службеном гласнику Републике Србије".

О б р а з л о ж е њ е

1. М. Р. из Н. С. је 5. децембра 2008. године поднео благовремену и дозвољену уставну жалбу, преко пуномоћника Г. Н., И. О. и Б. М., адвоката из Б, против решења Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. В. 87/08 од 20. октобра 2008. године и решења Врховног суда Србије – Веће за ратне злочине Кж. II р. з. 46/08 од 17. новембра 2008. године, због повреде права на слободу и безбедност, притвора и трајања притвора зајемчених одредбама члана 27, чл. 30. и 31. Устава Републике Србије. Из садржине уставне жалбе, Суд је утврдио да се повреде права које подносилац наводи односе на одредбе члана 27. став 1, члана 30. став 1. и члана 31. ст. 1. и 2. Устава Републике Србије.

Подносилац уставне жалбе у уставној жалби наводи:

– да се против њега и још тринаест лица води поступак пред Окружним судом у Београду – Веће за ратне злочине, због кривичног дела ратни злочин против цивилног становништва из члана 142. став 1. КЗ СРЈ, који је у фази главног претреса;

– да се од укупно четрнаест окривљених, петорица и даље налазе у притвору, док се остали бране са слободе (након што су сви осим једног били у притвору током трајања овог поступка);

– да је решењем Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. В. 87/08 од 20. октобра 2008. године, према подносиоцу уставне жалбе продужен притвор и да је одређено да му по том решењу притвор може трајати два месеца, те да је продужење притвора засновано на одредби члана 142. став. 2. тачка 5. Законика о кривичном поступку;

– да је решењем Врховног суда Србије – Веће за ратне злочине Кж. II р. з. 46/08 од 17. новембра 2008. године одбијена жалба бранилаца и потврђено решење Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. В. 87/08 од 20. октобра 2008. године;

– да се подносилац уставне жалбе и даље налази у притвору;

– да сматра да ни Окружни суд у Београду ни Врховни суд Србије у својим решењима, осим прописане казне и тежине конкретног кривичног дела, не наводе друге разлоге за продужење притвора, те да нису дати јасни разлози и критеријуми на основу којих се подносилац уставне жалбе и даље налази у притвору;

– да наводи првостепеног решења да је продужење притвора неопходно у циљу несметаног вођења кривичног поступка „јер је у конкретном случају извршења ратних злочина у славонском селу Ловас 1991. године, било повезаног деловања више извршилаца и смрти најмање седамдесет лица те уништења имовине већег обима", стоје и у односу на окривљене којима је притвор укинут и омогућено им да се бране са слободе, а да се кривични поступак несметано води упркос чињеници да се деветорица од четрнаест окривљених бране са слободе.

Из свега наведеног сматра да је јасно да продужење притвора према подносиоцу уставне жалбе није било неопходно са становишта вођења кривичног поступка, те да му је тиме нарушено право на слободу гарантовано Уставом.

2. У уставној жалби је подносилац покренуо и питање сагласности одредбе члана 142. став 2. тачка 5 Законика о кривичном поступку са Уставом Републике Србије. Сматра да поменута одредба евентуално може бити у сагласности са Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, уколико се разлози за одређивање притвора из тачке 5. Законика о кривичном поступку уклапају у контекст четвртог основа за одређивање притвора који прихвата Европски суд за људска права, а тај основ јесте потреба да се одржи јавни ред. Указује, при томе, и на одлуку Савезног уставног суда од 7. децембра 2000. године, којом је утврђено, inter alia, да одредба члана 191. став 2. тачке 4. тада важећег Закона о кривичном поступку није била у сагласности са чланом 24. став 1. Устава Савезне Републике Југославије из 1992. године.

3. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права или слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

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.

Чланом 27. став 1. Устава, зајемчено је да свако има право на личну слободу и безбедност. Лишење слободе допуштено је само из разлога и у поступку који су предвиђени законом.

Одредбом члана 30. став 1. Устава зајемчено је да лице за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело може бити притворено само на основу одлуке суда, ако је притварање неопходно ради вођења кривичног поступка.

Чланом 31. Устава утврђено је, поред осталог, да трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време, имајући у виду разлоге притвора

(став 1.), као и да се после подизања оптужнице трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време, у складу са законом (став 2.).

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.

4. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

– Пред Окружним судом у Београду – Већем за ратне злочине води се кривични поступак против подносиоца уставне жалбе и још тринаест лица, по оптужници Тужилаштва за ратне злочине, због постојања основане сумње да су као саизвршиоци извршили кривично дело ратни злочин против цивилног становништва, прописано одредбом члана 142. став 1. КЗ СРЈ у вези са чланом 22. КЗ СРЈ;

– Подносилац уставне жалбе налази се у притвору од 28. маја 2007. године када је лишен слободе, по решењу истражног судије Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Ки. В. 7/07 од 30. маја 2007. године, који му је одређен на основу одредбе члана 142. став 2. тачка 2. Законика о кривичном поступку, а који му је касније продужен на основу одредбе члана 142. став 2. тачка 5. Законика о кривичном поступку.

– Окружни суд у Београду – Веће за ратне злочине је по службеној дужности, у смислу одредбе члана 146. став 2. Законика о кривичном поступку, испитивао да ли и даље стоје разлози за притвор према подносиоцу уставне жалбе и још пет лица и решењем Кв. В. 87/08 од 20. октобра 2008. године им је продужио притвор, који по том решењу може трајати најдуже два месеца. Притвор је продужен јер по оцени кривичног већа и даље стоје разлози за задржавање окривљених у притвору у смислу одредбе члана 142. став 2. тачка 5. Законика, уз образложење да се продужење притвора показује оправданим и неопходним у циљу несметаног вођења кривичног поступка с обзиром на то да „се окривљенима ставља на терет извршење кривичног дела за које је законом прописана казна преко десет година, па имајући у виду истовремено и начин извршења кривичног дела – повезано деловање више извршилаца, и околности које се могу сматрати посебно тешким због насталих последица у виду повреде телесног интегритета већег броја лица и смрти најмање седамдесет цивилних лица, те оштећења и уништења имовине у знатној вредности".

– Врховни суд Србије – Веће за ратне злочине је решењем Кж. II р. з. 46/08 од 17. новембра 2008. године одбио као неосноване жалбе окривљених и бранилаца изјављених против решења Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. В. 87/08 од 20. октобра 2008. године.

У оспореном решењу наводи се да је првостепени суд правилно поступио када је према окривљенима продужио притвор и да изнети разлози оправдавају став суда о постојању законских основа по коме је притвор

овим окривљенима продужен. Додаје се да „осим постојања основане сумње да су окривљени извршили кривично дело за које је по закону прописана казна преко десет година, постоји и основана сумња у погледу начина извршења кривичног дела за сваког од окривљених представљена у чињеничном опису оптужнице, те основана сумња да су окривљени повезаним деловањем са више различитих радњи повредили и угрозили физичко и психичко стање и интегритет више лица, уништавајући њихову имовину, што је имало за последицу тешка телесна повређивања и смрт великог броја лица, па је продужење притвора по члану 142. став 2. тачка 5. ЗКП, нужно и оправдано". На крају се у оспореном решењу констатује да су неосновани наводи из жалби „да у оспореном решењу нису индивидуализиране чињенице које се тичу начина извршења кривичног дела у односу на сваког од окривљених… и да је без значаја на правилност решења о продужењу притвора чињеница да је у досадашњем току поступка девет учесника пуштено на слободу".

5. Законик о кривичном поступку („Службени лист СРЈ", бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС", бр. 58/04, 85/05, 115/05 и 49/07) прописано је: да пре доношења правноснажне пресуде или решења о кажњавању, окривљени може бити ограничен у својој слободи и другим правима само под условима које одређује овај законик (члан 1. став 2.); да трајање притвора мора бити сведено на најкраће потребно време (члан 16. став 3.); да се притвор може одредити само под условима предвиђеним у овом законику и само ако се иста сврха не може остварити другом мером, да је дужност свих органа који учествују у кривичном поступку и органа који им пружају правну помоћ да поступају са нарочитом хитношћу ако се окривљени налази у притвору, те да ће се у току целог поступка притвор укинути, чим престану разлози на основу којих је био одређен (члан 141.став 1. до 3.).

Одредбама члана 142. став 2. Законика прописано је: да ако постоји основана сумња да је одређено лице учинило кривично дело, а не постоје услови за притвор из става 1. овог члана, у циљу несметаног вођења кривичног поступка, притвор се против тог лица може одредити: ако постоје околности које указују да ће уништити, сакрити, изменити или фалсификовати доказе или трагове кривичног дела или ако особите околности указују да ће ометати поступак утицањем на сведоке, саучеснике или прикриваче (тачка 2.); ако је за кривично дело прописана казна затвора преко десет година и ако је то оправдано због начина извршења или других посебно тешких околности кривичног дела (тачка 5.).

Остале одредбе Законика о кривичном поступку које су од значаја за одлучивање прописују: да после предаје оптужнице суду, до завршетка главног претреса, притвор се може, по прибављеном мишљењу јавног тужиоца, кад се поступак води по његовом захтеву, одредити или укинути само решењем већа, да је веће дужно да и без предлога странака испита да ли постоје разлози за притвор и да донесе решење о продужењу или укидању притвора, по истеку сваких тридесет дана до ступања оптужнице на правну снагу, а по истеку свака два месеца након ступања оптужнице на

правну снагу, да жалба на решење из ст. 1. и 2. овог члана не задржава извршење решења и да против решења већа којим се одбија предлог за одређивање или укидање притвора жалба није дозвољена (члан 146. став 1. до 4.); да о жалби против решења првостепеног суда одлучује другостепени суд у седници већа ако овим законом није другачије одређено, а да решавајући о жалби, суд може решењем одбацити жалбу као неблаговремену или као недозвољену, одбити жалбу као неосновану, или уважити жалбу и решење преиначити или укинути, и по потреби, предмет упутити на поновно одлучивање (члан 401. став 1. и 3.).

6. Уставни суд је, приликом доношења одлуке у овом уставносудском предмету, ценећи цитиране одредбе Устава и Законика, пошао од чињенице да је право на слободу и безбедност једно од основних људских права зајемчених Уставом и да физичка слобода има велики значај за појединца. Одредбом члана 27. став 1. Устава утврђено је да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом, из чега се намећу два мерила законитости лишења слободе. Прво, да лишење слободе мора бити само из разлога предвиђеног законом, и друго, у складу са законом прописаним поступком. О законитости лишења слободе одлучује надлежни суд по службеној дужности, као и по жалби лица лишеног слободе, и дужан је да хитно одлучи о законитости и нареди хитно пуштање на слободу уколико је лишење слободе било незаконито. Основни циљ овакве уставне одредбе јесте да се спречи самовољно и незаконито лишење слободе неког лица.

Сагласно одредбама члана 30. став 1. Устава и члана 142. став 2. Законика, притвор се према неком лицу може одредити само уколико су кумулативно испуњена два услова: да постоји основана сумња да је лице учинило кривично дело и да је притварање неопходно ради вођења кривичног поступка.

Трајање притвора од подизања оптужнице до завршетка главног претреса Уставом и Законником није ограничено, али је надлежни суд, сагласно одредбама члана 31. ст. 1. и 2. Устава и члана 146. став 2. Законика, дужан да трајање притвора сведе на најкраће неопходно време, имајући у виду разлоге притвора, те да у одређеним временским интервалима, по службеној дужности, и без предлога странака, испита да ли још постоје разлози за задржавање лица у притвору или не, те уколико и даље разлози постоје, притвор се решењем продужава до даље одлуке суда. После ступања оптужнице на правну снагу, рок за испитивање разлога за притвор је по истеку свака два месеца од ступања оптужнице на правну снагу. Из наведеног произлази да уколико суд оцени да и даље постоје разлози за притвор и с тим у вези не донесе одлуку о његовом укидању, притвор као мера и даље траје све до доношења одлуке којом се притвор укида.

Из наведеног недвосмислено произлази да притвор, као законска мера којом се одузима основно људско право на слободу, представља посебно осетљиву меру одузимања личне слободе човека у периоду пре доношења правноснажне судске одлуке о кривици. Притвор није казна и за

притвореника се не сме претворити у казну. Притвор се, наиме, одређује пре него што је правноснажном судском одлуком утврђена кривица, тако да током трајања мере притвора у кривичном поступку који није правноснажно окончан, још увек у потпуности важи Уставом и Законником утврђена претпоставка невиности.

7. Нема сумње да је лишење слободе подносиоца уставне жалбе у конкретном случају извршено због постојања основане сумње да је извршио тешко кривично дело, а у циљу несметаног вођења кривичног поступка. Уставни суд, међутим, наглашава да је постојање основане сумње да је неко лице извршило кривично, а у циљу несметаног вођења кривичног поступка, услов sine qua non за постојање законитости, како приликом одређивања тако и приликом продужавања мере притвора. Међутим, надлежни судови су приликом доношења одлуке о притвору, у случају када утврде да и даље постоје разлози за даље задржавање на снази ове мере, дужни да посебно образложе разлоге за притвор у сваком појединачном случају. Арбитрарно лишавање слободе постоји онда када надлежни органи не образложе на задовољавајући начин разлоге због којих је лишавање слободе било неопходно (пресуда Кау против Велике Британије, од 1. марта 1994, став 31.) или ако суд даје стално идентичне и стереотипне разлоге због којих је донето решење о продужењу притвора, а да при томе не елаборира нове разлоге због којих је продужење притвора неопходно (пресуда Mansur против Турске, од 8. јуна 1995, став 55.). Такође, надлежни суд је у обавези да детаљно образложи разлоге за притвор (Kurt против Турске, 24276/94 од 25. маја 1998. године и Bayorkina против Русије, 69481/01 од 27. јула 2006. године).

Пропустом судова да без ваљаног образложења и индивидуализације разлога, према начелу сразмерности, оцене основаност, нужност и примереност даљег задржавања у притвору подносиоца у смислу наведеног члана, подносиоцу уставне жалбе је, по оцени Уставног суда, повређено уставно право на трајање притвора, имајући у виду разлоге притвора. Одређена кривична дела, због своје посебне тежине и висине запрећене казне оправдавају иницијално притварање, штавише, некада, као што је случај код изразито тешких кривичних дела, као што су кривична дела против човечности и ратног злочина, дужина притвора може бити оправдана и код дугогодишњег притвора (предмет Jentzsch против Немачке, апликација од 6. октобра 1970, Резолуција 32, од 5. маја 1971), али је и у тим случајевима потребно даље оправдање за продужење притвора.

Како је Уставом утврђено да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18. став 3.), Уставни суд је, следом наведеног, приликом оцене навода и доношења одлуке у овом уставносудском предмету, имао у виду и наведену праксу Европског суда за људска права. У том смислу, Уставни суд оцењује да ни првостепени, ни другостепени суд у својим решењима нису

дали довољно јасне, убедљиве и индивидуализоване разлоге за даље задржавање подносиоца уставне жалбе у притвору. Испитујући законитост и оправданост притвора који је према подносиоцу уставне жалбе продужен оспореним решењима, Уставни суд је установио да се надлежни судови у својим образложењима ослањају, пре свега, на тежину кривичног дела које је подносиоцу уставне жалбе стављено на терет и објективне последице које су наступиле, а пропуштају да наведу субјективне разлоге за продужење притвора, који би их индивидуализовали у односу на сваког притвореника појединачно. О овим захтевима се посебно мора водити рачуна у случајевима какав је овај, када су законска обележја кривичног дела и основ по коме је притвор продужен веома слични.

Уважавајући претходне наводе, Уставни суд сматра да је надлежан суд дужан да пажљиво испита оправданост продужења притвора с обзиром на околности сваког конкретног случаја, односно да у сваком конкретном случају утврди и наведе даље постојање законске основе за притвор, те подробно образложи разлоге због којих сматра да легални и легитимни циљеви притвора и даље постоје. Такође, надлежни суд је дужан да са нарочитом хитношћу поступа у притворским предметима. Приликом сваке контроле притвора суд утврђује да ли су испуњени законски услови и разлози за даље задржавање окривљеног у притвору, и да ли се иста сврха (несметано вођење кривичног поступка) може остварити другом мером. Уколико суд оцени да окривљеног треба задржати у притвору, у решењу мора навести детаљне и индивидуализоване разлоге за такву одлуку.

Нема сумње да је најкраће неопходно време трајања притвора релативна категорија, која зависи од низа чинилаца и мора се проценити у сваком појединачном случају, према његовим специфичним околностима. Уставни суд је оценио да је предмет који се у конкретном случају води против подносиоца уставне жалбе пред Окружним судом у Београду веома сложен, како због бројности оптужених и бројности кривичних дела за која постоји основана сумња да су их оптужени извршили, тако и због комплексности чињеничних и правних питања која надлежни суд треба да расправи и оцени и на основу којих треба да потом донесе одлуку. Оспорена решења о продужењу притвора донета се у законито спроведеном поступку, заснована су на законом прописаним разлозима из којих се према лицу за које постоји основана сумња да је извршило кривично дело може продужити притвор. Међутим, Уставни суд сматра да у оспореним решењима нису дати детаљни и индивидуализовани разлози за даље задржавање подносиоца уставне жалбе у притвору.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да је подносиоцу уставне жалбе оспореним решењима повређено право на трајање притвора зајемчено првом одредбом члана 31. став 1. и став 2. Устава, а да му није повређено право на слободу и безбедност зајемчено чланом 27. став 1. Устава, као у тачки 1. изреке.

8. Оцењујући наводе и разлоге изнете у уставној жалби са становишта одредаба члана 30. став 1. Устава и цитираних одредаба Законика, Суд је

утврдио да оспореним решењима судова у кривичном поступку нису повређена Уставом зајемчена права подносиоца на које се позвао.

Одредбама члана 30. став 1. Устава и члана 142. став 2. Законика утврђени су следећи услови за одређивање притвора према неком лицу: да постоји основана сумња да је лице учинило кривично дело, да је притварање неопходно ради вођења кривичног поступка и да притвор може бити одређен само на основу одлуке суда.

Уставни суд је у Одлуци број Уж-1197/2008, од 13. новембра 2008. године изнео став да се одредбе члана 30. Устава односе „на иницијални чин притварања неког лица, односно на доношење решења о одређивању притвора од стране суда, а одредбе члана 31. Устава на трајање притвора, што подразумева да је притвор претходно одређен и да се лице већ налази у притвору. Дакле, суд може да одреди притвор искључиво ако постоји основана сумња да је неко лице извршило кривично дело и ако је та мера неопходна ради вођења кривичног поступка, чиме се исцрпљује непосредно дејство одредбе члана 30. Устава по питању притвора као кривично-процесног института. У даљем току кривичног поступка више се не одлучује о одређивању притвора према већ притвореном лицу, већ се једино одлучује о продужењу или укидању притвора, до кога долази када се за то стекну прописани услови".

9. Уставни суд је у спроведеном уставносудском поступку разматрао и питање сагласности одредбе члана 142. став 2. тачка 5. Законика о кривичном поступку са одредбом члана 30. став 1. Устава Републике Србије и оценио је да је оспорена одредба у складу са Уставом.

Из цитираних одредаба произлази да Устав изричито не прописује притворске основе већ је уређивање овог питања препустио законодавцу. Са уставноправног аспекта битно је да при уређивању кривичног права и његових института, те при уређивању права и обавеза учесника у кривичном поступку, законодавац уважава захтеве које пред њега поставља Устав. У конкретном случају, законодавац је посебно био дужан да води рачуна о остваривању начела владавине права и заштити људских права и слобода зајемченим Уставом.

Институт притвора, по својој правној природи, представља меру обезбеђења присуства окривљеног лица пред надлежним судским органом ради несметаног вођења кривичног поступка, у случају када постоји основана сумња да је то лице извршило кривично дело. Притвор је мера процесне присиле одузимања личне слободе осумњиченог лица, односно окривљеног, коју под прописаним законским условима одређује надлежни суд пре или у току кривичног поступка. Притвор је изузетна мера која се примењује само ако се иста сврха не може остварити неком другом, блажом мером. По правилу, притвор је факултативна мера коју надлежни суд одређује оцењујући постојање законом прописаних разлога у ситуацијама када не постоји друга блажа мера којом би се постигла одређена законом прописана сврха. Основни циљ одређивања притвора јесте да се

у кривичном поступку обезбеди присуство лица за које се основано сумња да је извршило кривично дело. Међутим, Закоником се прописују и неке друге сврхе ради којих се мера притвора може изрећи, а у циљу несметаног вођења кривичног поступка. Дакле, ради се о процесној мери која се састоји у привременом притварању лица ради постизања сврхе која је утврђена законом, али та сврха не мора нужно бити процесног карактера, већ обухвата све оне околности које предвиђа Законик о кривичном поступку, а које су, у крајњој линији, такође неопходне ради вођења кривичног поступка.

За одређивање притвора неопходно је да се испуни општи услов постојања основане сумње да је лице извршило кривично дело, као и најмање један од Закоником утврђених притворских основа. Притворски основ садржан у оспореној одредби заснива се на тежини кривичног дела (запрећеној казни) чије извршење се окривљеном ставља на терет, уз истовремено уважавање чињенице да је одређивање притвора оправдано због начина извршења или других посебно тешких околности кривичног дела. Овим разлозима мора се изаћи у сусрет, јер Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода дозвољава да се повиси праг могућности „мешања" у право на слободу у овом смислу (пресуда Kemmache број 3 против Француске, од 24. новембра 1994, став 42.). Општи услов за одређивање притвора у конкретном случају одређен је јасно и недвосмислено и мора постојати током кривичног поступка у целини. Уставни суд посебно скреће пажњу на део оспорене одредбе која упућује на начин извршења или друге посебно тешке околности кривичног дела. То је правни стандард чији садржај утврђује надлежни суд приликом доношења решења о одређивању или продужењу притвора. Примену и одређеност оваквих и сличних правних стандарда Уставни суд не сматра уставноправно неприхватљивим. Ово посебно из разлога што и сама Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода у члану 5, уређујући услове под којима неко лице може бити лишено слободе, користи исте правне стандарде, исте одређености, као што су „основана сумња" или „када се то оправдано сматра потребним". Коначно, правна оцена надлежног првостепеног суда о кумулативној испуњености свих услова за одређивање и продужење притвора подлеже контроли од стране другостепеног суда по жалби на решење, као и периодичној контроли основаности притвора по службеној дужности.

Оспорена одредба Законика у складу је и са одредбом члана 5. став 1. тачка ц) Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Наведена одредба прописује случајеве под којима је, у таксативно назначеним случајевима, могуће неко лице лишити слободе. Између осталог, наводи се да је притвор могуће одредити у случају законитог хапшења или лишења слободе ради привођења лица пред надлежну судску власт. Ова одредба је недвосмислено апстрактна и поставља широке границе за утврђивање разлога за одређивање притвора. При том, у пракси Европског суда за људска права се појам привођења лица пред надлежну судску

власт тумачи и као привођење правди. Тежину кривичног дела, као конкретни основ за одређивање притвора који треба проверити у сваком појединачном случају, Европски суд за људска права подводи под основ за одређивање притвора у смислу члана 5. став 1. тачка ц) Конвенције (пресуде Scott против Шпаније, од 18. децембра 1996, Bozano против Француске, од 18. децембра 1986, Guzzardi против Италије, од 6. новембра 1980).

Следом изнетог, Уставни суд утврђује да је оспорена одредба сагласна са одредбом Устава на коју пуномоћници подносиоца уставне жалбе указују. Такође, Суд утврђује да је оспорена одредба сагласна и са Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода.

10. Уставни суд је на основу одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, оценио да се правично задовољење због утврђене повреде права подносиоца уставне жалбе у овом случају оствари објављивањем одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. тачка 9) и члана 89. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тач. 1. и 2. изреке.

Одлука Уставног суда број:

Уж-1429/2008 од 16. јула 2009. године („Службени гласник РС", број 60/09)

Повреда права на судску заштиту из члана 22. став 1. и права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. С. и утврђује да су у поступку који се водио пред Трећим општинским судом у Београду К. 610/96–06 повређена Уставом Републике Србије зајемчена права подносиоца уставне жалбе на судску заштиту (члан 22. став 1.) и на суђење у разумном року (члан 32. став 1.).

2. Утврђује се право подносиоца уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете, које може остварити на начин предвиђен одредбама члана 90. Закона о Уставном суду.

О б р а з л о ж е њ е

1. М. С. из Т., изјавио је 9. јула 2008. године уставну жалбу против решења Трећег општинског суда у Београду Кв. 964/07 од 30. јануара 2008. године. Према наводима подносиоца уставне жалбе, оспореним решењем је, услед наступања апсолутне застарелости кривичног гоњења, обустављен кривични поступак који се под бројем К. 610/96–06 водио пред Трећим општинским судом у Београду против Т. С. из Београда, због кривичног дела тешко дело против безбедности јавног саобраћаја из члана 201. став 3. у вези са чланом 195. став 3. у вези са ставом 1. Кривичног

закона Републике Србије. Поступак је вођен по оптужници коју је у својству оштећеног као тужиоца поднео подносилац уставне жалбе. У уставној жалби се наводи да је у току поступка одређено вештачење од стране Центра за саобраћајно-техничка вештачења које је обављено 19. августа 1996. године. Међутим, дописом председника Трећег општинског суда у Београду VIII Су 423/08 од 18. априла 2008. године, подносилац уставне жалбе је обавештен да списи предмета К. 610/96 никада нису враћени суду од стране Института за судску медицину коме су дати на вештачење.

Подносилац уставне жалбе сматра да су му у наведеном поступку повређена Уставом зајемчена права на судску заштиту (члан 22. став 1.) и на суђење у разумном року (члан 32. став 1.).

2. У изјашњењу на наводе уставне жалбе, председник Трећег општинског суда у Београду, истиче да су списи предмета К. 610/96–00 током 2000. године достављени на вештачење Институту за судску медицину из Београда, али да при том није евидентиран датум достављања предмета. Дописом Института од 11. децембра 2007. године, Трећи општински суд је обавештен да је увидом у евиденцију Института, почев од 2000. године, утврђено да не постоји предмет заведен под траженим бројем. Председник Трећег општинског суда у Београду донео је 19. децембра 2007. године решење VIII Су. 1104/07 о обнављању списа предмета К. 610/96–06.

У изјашњењу се даље наводи да је кривично ванрасправно веће Трећег општинског суда у Београду 30. јануара 2008. године донело решење Кв. 964/07, којим је обустављен поступак против окр. Т. С. због кривичног дела тешко дело против безбедности јавног саобраћаја из члана 201. став 3. у вези са чланом 195. став 3. у вези са ставом 1. Кривичног закона Републике Србије по оптужници оштећеног као тужиоца М. С. од 6. јуна 1996. године, услед наступања застарелости кривичног гоњења. Решење је постало правоснажно 15. фебруара 2008. године, али је оштећени као тужилац 19. јануара 2009. године поднео предлог за поништај клаузуле правоснажности тог решења, наводећи да исто никада није примио. Трећи општински суд у Београду је 22. јануара 2009. године донео решење К. 610/96 којим се поништава клаузула правоснажности решења КВ. 964/07-Кв. 610/96 од 30. јануара 2008. године. Решење од 22. јануара 2009. године постало је правоснажно 31. јануара 2009. године.

3. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. 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 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.

Одредбама Устава, на чију повреду подносилац уставне жалбе указује, 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 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.).

4. У поступку пред Уставним судом извршен је увид у списе предмета Трећег општинског суда у Београду К. 610/96–06 и утврђено да се у њима, поред осталог, налазе следећи акти:

– записник Секретаријата унутрашњих послова у Београду од 31. августа 1992. године о извршеном увиђају и извештај истог Секретаријата Д. 3244/92 од 3. септембра 1992. године о обарању пешака, у којима се, између осталог, наводи, да је 31. августа 1992. године, у Београду, на коловозу улице Булевар револуције број 303, од стране путничког возила БГ 109–191 марке „З. Југо корал 65“, којим је управљао возач Т. С. из Београда, оборен пешак М. С., рођен 1939. године у селу С., општина Лесковац, са пребивалиштем у селу Т, општина Лебане, који је задобио тешке телесне повреде у виду отвореног прелома обе потколенице;

– решење председника Трећег општинског суда број VIII Су. 1104/2007 од 19. децембра 2007. године којим је наложио обнављање списа предмета К 610/96–06, „с обзиром на то да је на основу извршеног увида у судску евиденцију утврђено да су исти изгубљени и да се ни после свестраног тражења нису могли пронаћи“;

– приговор судије Весне Перишић, судије Трећег општинског суда у Београду, одређене за поступање у поступку обнављања списа предмета К 610/96–06, изјављен председнику Окружног суда у Београду против наведеног решења о обнављању списа предмета К 610/96–06;

– допис председника Окружног суда у Београду Су. 2/07 од 21. јануара 2008. године према коме приговор судије Весне Перишић „треба сматрати предлогом за обуставу поступка“;

– решење Трећег општинског суда у Београду Кв. 964/07 К.610/96–06 од 30. јануара 2008. године којим је обустављен кривични поступак против окр. Т. С. због кривичног дела тешко дело против безбедности јавног саобраћаја из члана 201. став 3. у вези са чланом 195. став 3. у вези са ставом 1. КЗ РС по оптужници оштећеног као тужиоца М. С. од 6. јуна 1996. године услед наступања апсолутне застарелости кривичног гоњења;

– предлог за поништај клаузуле правноснажности решења К.610/96–06, који је оштећени као тужилац у предметном кривичном поступку – овде подносилац уставне жалбе поднео 19. јануара 2009. године, истичући да наведено решење никада није примио;

– решење Трећег општинског суда у Београду Х-К.610/96 од 22. јануара 2009. године о поништењу клаузуле правоснажности решења Кв. 964/07 К.610/96–06 од 30. јануара 2008. године;

– допис Трећег општинског суда у Београду број Х К. 610/96–08 од 24. фебруара 2009. којим је оштећеном као тужиоцу (подносиоцу уставне жалбе) достављено решење о поништењу клаузуле правоснажности решења Кв. 964/07 К.610/96–06 од 30. јануара 2008. године.

У списима предмета, поред наведених, налазе се и акти који се односе на преписку Трећег општинског суда у Београду и Института за судску медицину из Београда, као и допис Трећег општинског јавног тужилаштва у Београду упућен Трећем општинском суду у Београду, поводом захтева Суда да му се доставе на увид списи предмета Ктр. 285/92, којим се суд обавештава да је оригинални предмет уништен у редовној процедури, а из поново формираног предмета се доставља на увид фотокопија стране уписника КТР из 1992. године број 285.

Следом изнетог, Уставни суд је утврдио да је подносилац уставне жалбе, у својству оштећеног као тужиоца, Трећем општинском суду у Београду, 6. јуна 1996. године поднео оптужницу против окривљеног Т. С. из Београда, због кривичног дела тешко дело против безбедности јавног саобраћаја из члана 201. став 3. у вези са чланом 195. став 3. у вези са ставом 1. КЗ РС. Списи предмета Трећег општинског суда у Београду К. 610/96 су изгубљени. Реконструкција списа предмета није извршена. Кривични поступак је правоснажно обустављен услед наступања апсолутне застарелости кривичног гоњења.

5. Закоником о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 85/05 и 49/07) прописано је да ако јавни тужилац нађе да нема основа за покретање или продужење кривичног поступка, на његово место може ступити оштећени као тужилац, под условима одређеним овим закоником (члан 19. став 3.), да оштећени као тужилац има иста права која има јавни тужилац, осим оних која припадају јавном тужиоцу као државном органу (члан 64.); да је оштећени лице чије је какво лично или имовинско право кривичним делом повређено или угрожено, а да својство тужиоца у кривичном поступку има јавни тужилац, приватни тужилац и оштећени као тужилац (члан 221. тач. 6) и 7)); да оштећени као тужилац и приватни тужилац могу истражном судији надлежног суда поднети захтев да спроведе истрагу, односно предлог да истрагу допуни (члан 259. став 1.).

Имајући у виду да је подносилац уставне жалбе имао својство оштећеног као тужиоца у кривичном поступку К. 610/96, који је вођен пред Трећим општинским судом, односно да је, сагласно закону, по његовом захтеву вођен предметни кривични поступак, Уставни суд је оценио да је исти овлашћен за подношење уставне жалбе у циљу заштите Уставном зајемчених права на судску заштиту (члан 22. став 1.) и правично суђење (члан 32. став 1.). Подносилац уставне жалбе је имао непосредни материјалноправни

интерес за окончање предметног кривичног поступка у коме би било расправљено питање кривичне одговорности окривљеног Т. С. за кривично дело које му је стављено на терет оптужницом подигнутом од стране подносиоца уставне жалбе у својству оштећеног као тужиоца. Постојањем законом предвиђене могућности подносиоца уставне жалбе за покретање парничног поступка за накнаду штете против окривљеног, по оцени Уставног суда, не доводи се у питање његов интерес да се у кривичном поступку, који је у својству оштећеног као тужиоца покренуо пред надлежним судом, одлучи о кривичној одговорности окривљеног. Суд је при том имао у виду и одредбу члана 13. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС", број 125/04) којом је прописано да је у парничном поступку суд у погледу постојања кривичног дела и кривичне одговорности учиниоца везан за правноснажну пресуду кривичног суда којом се оптужени оглашава кривим.

Полазећи од тога да су списи предмета К. 610/96, формираног по оптужници подносиоца уставне жалбе у својству оштећеног као тужиоца, изгубљени и да је поступак, услед наступања апсолутне застарелости кривичног гоњења, правоснажно окончан доношењем решења о обустави поступка, Уставни суд констатује да су у предметном кривичном поступку повређена Уставом зајемчена права подносиоца уставне жалбе на судску заштиту (члан 22. став 1.) и на суђење у разумном року (члан 32. став 1.).

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. Уставни суд је утврдио да је подносилац уставне жалбе грубим немаром Трећег општинског суда у Београду пред којим је вођен поступак у предмету К. 610/96, онемогућен да на Уставом и законом предвиђен начин оствари заштиту својих права пред надлежним судом. Ово стога што се подносилац уставне жалбе, на законом прописан начин, обратио надлежном суду у циљу заштите својих права и интереса проистеклих из саобраћајне несреће у којој је задобио тешке телесне повреде са захтевом да суд правично и у разумном року одлучи о постојању кривичне одговорности окривљеног. Следи да је подносилац уставне жалбе, сагласно Уставу и закону приступио суду, али је незаконитим поступањем суда, као надлежног органа пред којим се водио поступак, одговорног и за садржину списа предмета и њихово чување, онемогућен у остваривању права на судску заштиту. Губљењем списа у предметном поступку, подносилац уставне жалбе је, по оцени Уставног суда, онемогућен у остваривању Уставом зајемченог права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. и на судску заштиту из члана 22. став 1. Устава.

6. На основу члана 89. став 1. и 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), Уставни суд је одлучио да се правично задовољење подносиоца уставне жалбе због утврђене повреде права у овом случају

оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете, на начин предвиђен одредбама члана 90. Закона о Уставном суду.

7. Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда број:

Уж-768/2008 од 17. јуна 2009. године

Није повређено право на одбрану ни право на браниоца из члана 33. ст. 2. и 3. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба М. С. изјављена против пресуде Окружног суда у Ваљеву К. бр. 29/05 од 25. јуна 2007. године и пресуде Врховног суда Србије Кж I бр. 1985/07 од 18. септембра 2007. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. М. С. из В. је 29. априла 2008. године Уставном суду, преко пуномоћника, адвоката Р. Р. С. из В, изјавио благовремену и дозвољену уставну жалбу, против пресуде Окружног суда у Ваљеву К. бр. 29/05 од 25. јуна 2007. године и пресуде Врховног суда Србије Кж I бр. 1985/07 од 18. септембра 2007. године.

Подносилац уставне жалбе сматра да му је наведеним пресудама повређено право из члана 6. став 3. тачка ц) Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, којим је предвиђено право свакога да се брани лично или путем браниоца. Истакао је да су оспорене пресуде засноване на доказу на коме нису смеле бити засноване, и то на Потврди о привремено одузетим предметима, сачињеној 1. фебруара 2005. године, која је, према његовим наводима, прибављена супротно Законику о кривичном поступку и супротно наведеном члану Европске конвенције. Подносилац уставне жалбе је навео да је претресен без наредбе о претресању сагласно члану 81. став 5. Законику о кривичном поступку, као и да службена лица органа унутрашњих послова која су извршила претрес нису о томе поднела извештај истражном судији, односно у овом случају јавном тужиоцу, јер се поступак још увек није водио. Даље је истакао да му је приликом претреса онемогућено да се брани уз помоћ браниоца. Предложио је да Уставни суд усвоји уставну жалбу и поништи оспорене одлуке – пресуду Окружног суда у Ваљеву К. бр. 29/05 од 25. јуна 2007. године и пресуду Врховног суда Србије Кж I бр. 1985/07 од 18. септембра 2007. године.

2. Уставна жалба је као правно средство установљена Уставом Републике Србије, који је ступио на снагу 8. новембра 2006. године. Сагласно члану 170. Устава, уставна жалба се може изјавити против појединачних

аката, или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено његово Уставом зајемчено право или слобода.

Одредбом члана 6. став 3. тачка ц) Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, на чију се повреду указује уставном жалбом, прописано је да свако ко је оптужен за кривично дело има право да се брани лично или путем браниоца кога сам изабере или, ако нема довољно средстава да плати за правну помоћ, да ову помоћ добије бесплатно када интереси правде то захтевају.

Одредбама члана 33. Устава зајемчена су иста права окривљених тако што је утврђено: 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.).

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу, као и у фотокопију списа предмета К. бр. 29/05 Окружног суда у Ваљеву и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Пресудом Окружног суда у Ваљеву К. бр. 29/05 од 25. јуна 2007. године подносилац уставне жалбе је оглашен кривим зато што је 1. фебруара 2005. године у близини кафића „Џипси“ у улици Синђелићевој у Ваљеву по преузимању опојне дроге – хероина од другоокривљеног В. Ђ., у количини од 0,46 грама, исту ставио у џеп својих панталона и ту је неовлашћено држао, ради сопствене употребе, до тренутка када је инспектор СУП Ваљево, сведок З. Ј., који је примопредају дроге визуелно пратио, по примопредаји извршио претрес подносиоца уставне жалбе и од њега ову дрогу одузео, чиме је извршио кривично дело неовлашћене производње, држања и стављања у промет опојних дрога из члана 246. став 3. Кривичног законика у вези са ставом 4. истог члана Законика. За наведено дело суд је применом члана 246. став 4. у вези са ставом 3. истог члана Законика подносиоца уставне жалбе ослободио од казне и изрекао му меру безбедности одузимања опојне дроге хероин у количини од 0,46 грама, на основу одредаба члана 78. Кривичног законика у вези са чланом 246. став 7. истог Законика. У образложењу оспорене првостепене пресуде је, између осталог, наведено да је потврда о предметима одузетим од подносиоца уставне

жалбе приликом његовог претреса, која је коришћена у кривичном поступку као доказ, заједно са кривичном пријавом достављена Окружном јавном тужилаштву, тако да и у случају изостанка посебног извештаја није учињена повреда поступка на коју указује његов бранилац.

Врховни суд Србије је оспореном пресудом Кж I бр. 1985/07 од 18. септембра 2007. године одбио као неосноване жалбе браниоца саоптуженог Ђ. В. и подносиоца уставне жалбе и потврдио пресуду Окружног суда у Ваљеву К. бр. 29/05 од 25. јуна 2007. године. У образложењу је наведено да првостепена пресуда не садржи битне повреде одредаба кривичног поступка, нити повреду кривичног закона на штету оптужених, на које другостепени суд поводом жалбе пази по службеној дужности, као и да су неосновани жалбени наводи да се пресуда заснива на доказу на коме се не може заснивати. Врховни суд је нашао да је првостепени суд, на основу свестране оцене изведених доказа, како појединачно, тако и у међусобној повезаности, правилно утврдио све одлучне чињенице које несумњиво указују да су оптужени на начин описан у изреци првостепене пресуде извршили кривично дело у питању и о томе у образложењу првостепене пресуде дао јасне и довољне разлоге које је прихватио и Врховни суд.

4. Одредбама члана 13. Законика о кривичном поступку (у даљем тексту: ЗКП) („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 85/05) прописано је: да ће се, пре првог саслушања, окривљени поучити о праву да узме браниоца и да бранилац може присуствовати његовом саслушању, и да ће се упозорити да све што изјави може бити употребљено против њега као доказ (став 3.); да се окривљеном мора осигурати довољно времена и могућности за припремање одбране (став 5.).

Одредбама члана 78. ЗКП прописано је: да претресање наређује суд, писмено образложеном наредбом (став 1.); да се наредба о претресању предаје пре почетка претресања лицу код кога ће се или на коме ће се претресање извршити, да ће се пре претресања лице на које се односи наредба о претресању позвати да добровољно изда лице, односно предмете који се траже, да ће се то лице поучити да има право да узме адвоката, односно браниоца који може присуствовати претресу, а ако лице на које се односи наредба о претресу захтева присуство адвоката, односно браниоца, почетак претреса ће се одложити до његовог доласка, а најдуже за три сата (став 2.); да се претресању може приступити и без претходне предаје наредбе, као и без претходног позива за предају лица или ствари и поуке о праву на браниоца, односно адвоката, ако се претпоставља оружани отпор, или друга врста насиља, или ако се очигледно припрема или је отпочело уништавање трагова кривичног дела или предмета важних за кривични поступак (став 3.); да се претресање врши дању, а може се вршити и ноћу, ако је дању започето па није довршено или ако постоје разлози из члана 81. став 1. овог законика (став 4.).

Одредбама члана 81. ЗКП прописано је: да овлашћена службена лица органа унутрашњих послова могу без наредбе о претресању и без присуства

сведока спровести претресање лица приликом извршења решења о привођењу или приликом лишења слободе, ако постоји сумња да то лице поседује оружје или оруђе за напад, или ако постоји сумња да ће одбацити, сакрити или уништити предмете које треба од њега одузети као доказ у кривичном поступку (став 5.); да кад овлашћена службена лица органа унутрашњих послова спроводе претресање без наредбе о претресању, дужна су да о томе одмах поднесу извештај истражном судији, а ако се поступак још не води – надлежном јавном тужиоцу (став 6.).

5. Оцењујући разлоге и наводе изнете у уставној жалби са становишта повреде права зајемчених одредбама члана 33. ст. 2. и 3. Устава, Уставни суд је нашао да оспореним пресудама није повређено Уставом зајемчено право подносиоца уставне жалбе, а тиме ни истоветна права гарантована Европском конвенцијом.

Уставни суд налази да из чињеничног стања произлази да је претрес подносиоца уставне жалбе обављен у складу са одредбом члана 81. став 5. Законика о кривичном поступку, која допушта претрес без наредбе о претресању и без присуства сведока, јер је у конкретном случају постојала сумња да ће ово лице одбацити, сакрити или уништити предмете (пакетић са хероином) које треба од њега одузети као доказ у кривичном поступку. Дакле, у овом конкретном случају закон, као изузетак, допушта могућност претресања лица без наредбе о претресању и без присуства браниоца због специфичних околности, тако да радњама овлашћеног службеног лица није прекршена одредба закона, нити му је на тај начин повређено право на браниоца зајемчено Уставом.

Чињеница да овлашћено службено лице које је извршило претрес није одмах обавестило надлежног јавног тужиоца о извршеном претресу, већ је то учињено у тренутку предаје кривичне пријаве јавном тужилаштву, не представља повреду кривичног поступка, самим тим ни повреду права на браниоца на које указује подносилац уставне жалбе.

Уставни суд је ценио и навод истакнут у уставној жалби да подносилац уставне жалбе у потврди о привремено одузетим предметима од 1. фебруара 2005. године није потписао да се одриче права на ангажовање браниоца „већ је то упис овлашћеног службеног лица Јелић Зорана извршен по аутоматизму и наредби руководиоца, а не као стварно упозорење подносиоцу уставне жалбе“, али је нашао да ни овај навод није од утицаја на другачију одлуку у овој уставноправној ствари, с обзиром на садржину наведене одредбе члана 81. став 5. Законика о кривичном поступку која је у конкретном случају представљала правни основ за поступање овлашћеног лица органа унутрашњих послова.

6. На основу свега наведеног, Уставни суд је утврдио да оспореним пресудама Окружног суда у Ваљеву К. бр. 29/05 од 25. јуна 2007. године и Врховног суда Србије Кж I бр. 1985/07 од 18. септембра 2007. године, није повређено право подносиоца уставне жалбе да се брани лично или путем браниоца кога сам изабере, зајемчено одредбама члана 33. став 2. и 3. Устава.

Стога је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), уставна жалба одбијена као неоснована, те је Суд, у складу са одредбом члана 45. тачка 9) Закона, донео одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда број:

Уж-494/2008 од 25. марта 2009. године

Није повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. ни право на правну сигурност у казненом праву из члана 34. ст. 4. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Ђ. Г. изјављена против пресуде Општинског суда у Мајданпеку К. 71/07 (К. 89/07) од 22. августа 2007. године и пресуде Окружног суда у Неготину Кж. 469/06 од 30. октобра 2007. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Ђ. Г. из М. поднео је Уставном суду 23. новембра 2007. године, преко пуномоћника Д. П. В., адвоката из М., благовремену и дозвољену уставну жалбу против пресуде Општинског суда у Мајданпеку К. 71/07 (К. 89/07) од 22. августа 2007. године и пресуде Окружног суда у Неготину Кж. 469/06 од 30. октобра 2007. године, због повреде права на правично суђење и права на правну сигурност у казненом праву, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 34. ст. 4. Устава Републике Србије.

У уставној жалби подносилац наводи да је пресудом Општинског суда у Мајданпеку К. 71/07 (К. 89/07) од 22. августа 2007. године оглашен кривим због извршења два кривична дела самовлашћа из члана 330. став 1. Кривичног законика и да је осуђен на јединствену новчану казну у износу од 50.000,00 динара. Одлучујући по жалби на наведену пресуду, Окружни суд у Неготину је пресудом Кж. 469/07 од 30. октобра 2007. године жалбу одбио и потврдио првостепену пресуду. Подносилац уставне жалбе сматра да Општински и Окружни суд „нису правично одлучили јер је два пута осуђен за исту радњу, односно, зато што је напасао стоку на истој имовини што се коси са основним начелом да нико не може два пута одговарати за исто кривично дело“. Даље наводи да је у државини спорне имовине већ 33 године, да је над спорном имовином важила привремена мера, а да је осуђен због кривичног дела самовлашћа за период од 10. до. 21. августа 2006. године и у току маја и јуна 2007. године. Сматра да је нелогично да је „баш у тим периодима извршио кривично дело а у другим периодима важења привремене мере није чинио кривично дело“, те да је немогуће да су ти периоди под инкриминацијом а остали нису, при чему

је његово понашање све време исто. С тога закључује да је два пута тужен и два пута осуђен за „једно те исто", односно за исту радњу извршења и то зато што је напасао стоку на истој имовини.

Предложио је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, поништи оспорене пресуде и одреди уклањање штетних последица.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права или слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

Одредбом члана 32. став 1. Устава зајемчено је сваком право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбом члана 34. став 4. Устава утврђено 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 је поступак правноснажно обустављен, нити судска одлука може бити измењена на штету окривљеног у поступку по ванредном правном леку. Истим забранама подлеже вођење поступка за неко друго кажњиво дело.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у доказе приложене уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овом уставносудском поступку:

Приватни тужиоци Ц. Г., Ј. Г. и Р. Г. М. поднели су Општинском суду у Мајданпеку две приватне кривичне тужбе против подносиоца уставне жалбе. Прва тужба која је поднета 21. августа 2006. године и прецизирана 30. августа 2006. године, због кривичног дела самовлашћа из члана 330. став 1. Кривичног законика, односи се на период од 10. до 21. августа 2006. године, а друга тужба од 6. јуна 2007. године поднета је због истог кривичног дела извршеног током маја и јуна 2007. године. Општински суд у Мајданпеку је, ради економичности поступка и доношења јединствене пресуде, спојио поступке по наведеним приватним кривичним тужбама.

Оспореном пресудом Општинског суда у Мајданпеку К. 71/07 (К. 89/07) од 22. августа 2007. године подносилац уставне жалбе је оглашен кривим што је „у периоду од 10. до 21. августа 2006. године и поред привремене мере Општинског суда Мајданпек Р. 159/06 од 14. јула 2006. године која је правноснажна и којом привременом мером му је забрањено коришћење земљишта и експлоатација шума на непокретности која се

налази на мзв. „Аврамица“ КО Голубиње по поседовном листу број 676, укупне површине од 13.04,80 ха самовласно прибавио себи право за које је сматрао да му припада на начин што је напасао своју стоку, при чему је био свестан свога дела и хтео је његово извршење“, чиме је извршио кривично дело самовлашћа из члана 330. став 1. Кривичног законика и што је „у току маја и јуна месеца 2007. године скоро свакодневно напасао своју стоку на имању које се налази на мзв. „Аврамица“ КО Голубиње по поседовном листу број 676, чија је укупна површина 13.04,80 ха прибављајући себи самовласно право да овако нешто учини и поред привремене мере тог суда кроз решење Р. 159/06 од 14. јула 2006. године које је правноснажно и којим решењем му је забрањено експлоатација шуме и коришћење земљишта, а при том је био свестан свога дела и хтео је његово извршење“, чиме је извршио кривично дело самовлашћа из члана 330. став 1. Кривичног законика, па је осуђен на јединствену новчану казну у износу од 50.000,00 динара. Оспореном пресудом Окружног суда у Неготину Кж. 469/06 од 30. октобра 2007. године одбијена је као неоснована жалба браниоца подносиоца уставне жалбе и потврђена је првостепена пресуда.

4. Закоником о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05 и 49/07) прописано је: да овај законик утврђује правила са циљем да нико невин не буде осуђен, а да се учиниоцу кривичног дела изрекне кривична санкција под условима, које предвиђа кривични закон и на основу законито спроведеног поступка (члан 1. став 1.); да 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 (члан 6. став 1.); да суд може одлучити да се спроведе јединствени поступак и донесе једна пресуда ако се пред истим судом воде одвојени поступци против истог лица за више кривичних дела, а да о спајању поступка одлучује суд који је надлежан за спровођење јединственог поступка, те да против решења којим је одређено спајање поступка није дозвољена жалба (члан 33. ст. 7. и 8.).

Осталим одредбама Законика о кривичном поступку које су од значаја за одлучивање прописано је: да се кривични поступак покреће по захтеву овлашћеног тужиоца, а за кривична дела за која се гони по приватној тужби овлашћени тужилац је приватни тужилац (члан 19. ст. 1. и 2.); да судови суде у границама своје стварне надлежности одређене законом (члан 23.); да кад се примењују посебне одредбе о скраћеном поступку, у првом степену суди судија појединац, а у другом степену суде судови у већима састављеним од тројице судија за кривична дела за која је прописана блажа казна од петнаест година (члан 24. ст. 1. и 2.); да ће се у поступку за кривична дела за која је као главна казна прописана новчана казна или затвор до три године, примењивати посебне одредбе за скраћени поступак (члан 433. став 1.); да ће се кад другостепени суд решава о жалби против пресуде донесене по скраћеном поступку којом није изречена казна затвора, о седници већа обавестити странке и бранилац окривљеног само

ако председник већа или веће нађе да би присуство странака било корисно за разјашњење ствари (члан 448. став 1.).

Кривичним закоником Републике Србије („Службени гласник РС", бр. 85/05, 88/05 и 107/05), који је ступио је на снагу 1. јануара 2006. године, прописано је да је кривично дело оно дело које је законом предвиђено као кривично дело, које је противправно и које је скривљено (члан 14. став 1.), као и да је кривично дело извршено у време кад је извршилац радио или је био дужан да ради, без обзира на то када је последица наступила (члан 16. став 1.). Кривично дело самовлашћа прописано је одредбом члана 330. Кривичног законика која гласи: „Ко самовласно прибавља неко своје право или право за које сматра да му припада, казниће се новчаном казном или затвором до шест месеци (став 1.). Ко дело из став 1. овог члана учини за другог, казниће се казном прописаном за то дело (став 2.). Ако је дело из става 1. и 2. учињено на штету грађана, гоњење се предузима по приватној тужби (став 3.)".

5. Уставни суд је, оцењујући наводе и разлоге из уставне жалбе са становишта одредаба члана 32. став 1. и члана 34. став 4. Устава и цитираних одредаба Законика о Кривичном поступку и Кривичног законика, утврдио да оспореним пресудама нису повређена уставна права подносиоца на која се у уставној жалби позвао.

Наиме, Уставом зајемченим правом на правично суђење се гарантује да ће поступак бити вођен и окончан у разумном року од стране надлежног, независног и непристрасног суда, образованог на основу закона у коме ће се јавно расправити и одлучити о правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка и о оптужбама против неког лица.

Садржај права на правично суђење ограничен је на одређене процесне гаранције, па Уставни суд, оцењујући основаност уставне жалбе са становишта тог уставног права, испитује евентуално постојање процесних повреда у поступцима пред судовима и на основу тога утврђује да ли је поступак био вођен на начин који је подносиоцу уставне жалбе омогућио правично суђење. Уставни суд је оценио да су оспорене пресуде Општинског суда у Мајданпеку К. 71/07 (К. 89/07) од 22. августа 2007. године и Окружног суда у Неготину Кж. 469/06 од 30. октобра 2007. године донели законом установљени судови, који су поступали у границама своје надлежности, у правилно и законито вођеном поступку. Подносиоцу уставне жалбе је омогућено да пред првостепеним судом изнесе своју одбрану и доказе у своју корист, али се он бранио ћутањем. Коришћење овог права окривљеног у кривичном поступку није довело до неправичне осуде, јер је чињенично стање на коме је заснована првостепена пресуда утврђено на основу исказа приватних тужилаца, шест сведока и читањем решења Општинског суда у Мајданпеку Р. 159/06 од 14. јула 2006. године о одређивању привремене мере којом је подносиоцу уставне жалбе забрањено коришћење земљишта и експлоатисање шуме на имовини која се налази на

месту званом „Аврамица“. Уставни суд стога сматра да осуђујућа пресуда донета у првостепеном поступку није резултат произвољности. Бранилац подносиоца уставне жалбе је против првостепене пресуде поднео жалбу из свих законских разлога, који су свестрано оцењени у оспореној пресуди Окружног суда у Неготину.

6. Уставни суд је утврдио да оспореним пресудама подносиоцу уставне жалбе није повређено ни право на правну сигурност у казненом праву зајемчено чланом 34. став 4. Устава.

Правило ne bis in idem, које садржи забрану суђења у истој кривичној ствари, једно је од основних начела кривичног процесног права. Уставом Републике Србије такође је утврђено ово правило, те оно има и ранг уставног начела. Овим начелом зајемчено је да ниједно лице не може бити кривично гоњено ни кажњено за кривично дело за које је правноснажном пресудом ослобођено или осуђено или је за то дело поступак правноснажно обустављен или је оптужба правноснажно одбијена.

У конкретном случају, против подносиоца уставне жалбе поднете су две приватне кривичне тужбе којима се подносиоцу уставне жалбе стављају на терет радње два кривична дела самовлашћа извршена у различито време. Радња је основно обележје кривичног дела и њом се остварује учествовање у делу кроз радњу извршења. Кривично дело је извршено у време кад је извршилац радио или је био дужан да ради, без обзира на то када је последица наступила. Из наведеног недвосмислено произлази да је подносилац уставне жалбе осуђен због извршења два кривична дела самовлашћа, јер је радње извршења предузео у два наврата, те се стога ни у ком случају не може рећи да је оспореном првостепеном пресудом два пута осуђен за исто кривично дело.

7. На основу изложеног, Уставни суд је утврдио да у кривичном поступку који је претходио уставносудском подносиоцу уставне жалбе није ускраћено право на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, нити право на правну сигурност у казненом праву зајемчено одредбом члана 34. ст. 4. Устава, па је уставну жалбу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о уставном суду.

Стога је Уставни суд, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда број:

Уж-212/2007 од 2. јула 2009. године

Није повређено право на суђење у разумном року, право на слободу и безбедност, право на поступање с лицем лишеним слободе ни право на неповредивост физичког и психичког интегритета из члана 32. став 1, члана 27. став 1, члана 28. ст. 1. и 2. и члана 25. став 2. Устава

Уставни суд донео је

ОДЛУКУ

Одбија се као неоснована уставна жалба М. М. изјављена због повреде права на суђење у разумном року, права на слободу и безбедност, права на поступање с лицем лишеним слободе и права на неповредивост физичког и психичког интегритета, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 27. став 1, члана 28. ст. 1. и 2. и члана 25. став 2. Устава Републике Србије, у поступку који се водио пред Општинским судом у Новом Пазару К. 194/07.

О б р а з л о ж е њ е

1. М. М. из Н. П., поднео је 7. априла 2008. године и 3. октобра 2008. године, преко пуномоћника М. Х. П., адвоката из Н. П., уставну жалбу, уређену 22. априла 2009. године, због повреде права на суђење у разумном року зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у предмету који се водио пред Општинским судом у Новом Пазару К. 194/07. Као повређена права навео је и право на слободу и безбедност и право на поступање с лицем лишеним слободе зајемчених одредбама члана 27. став 1. и члана 28. ст. 1. и 2. Устава, као и право на забрану мучења из члана 3. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права или слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

Одредбом члана 27. став 1. Устава зајемчено је да свако има право на личну слободу и безбедност, као и да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом.

Чланом 28. Устава зајемчено је да се према лицу лишеном слободе мора поступати човечно и с уважавањем достојанства његове личности (став 1.) и да је забрањено свако насиље према лицу лишеном слободе (став 2.).

Члан 32. став 1. Устава утврђује 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.

С обзиром на то да су Уставом Републике Србије гарантована сва права и слободе која су зајемчена одредбама Конвенције за заштиту људских права и основних слобода, па и права зајемчена чланом 3. Конвенције, Уставни суд је евентуалну повреду права на забрану мучења оцењивао у односу на одредбу члана 25. став 2. Устава. Наведеном одредбом јемчи се да нико не може бити изложен мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању, нити подвргнут медицинским или научним огледима без свог слободно датог пристанка.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку, у складу са одредбом члана 72. став 3. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник Републике Србије", бр. 24/08 и 27/08), тражио од Општинског суда у Новом Пазару достављање на увид списа предмета К. 194/08 и након извршеног увида утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овом уставносудском поступку:

Општинско јавно тужилаштво у Новом Пазару је актом Кт. 125/2000 од 07. марта 2000. године поднело захтев за спровођење истраге против осумњичених К. С. и Ф. Т. због постојања основане сумње да би као саизвршиоци извршили кривично дело противправно лишење слободе из члана 63. став 4. у вези са ставом 1. КЗ РС (Кривични закон Републике Србије) на штету подносиоца уставне жалбе М. М. дана 3. марта 2000. године, а против осумњиченог К. С. и због постојања основане сумње да би извршио кривично дело тешке телесне повреде из члана 53. став 1. КЗ РС на штету подносиоца уставне жалбе. Током трајања истражног поступка, према окривљеном К. С. је одређен притвор у смислу одредбе члана 191. став 2. тачка 1. ЗКП (Законик о кривичном поступку), јер се налазио у бекству . Након спроведене истраге, Општинско јавно тужилаштво је против истих лица подигло оптужницу 21. децембра 2000. године због наведених кривичних дела.

Пред истим судом против К. С. вођен је још један кривични поступак по оптужници Општинског јавног тужилаштва у Новом Пазару Кт. 125/99 од 5. новембра 1999. године, због кривичног дела насилничког понашања из члана 220. став 2. КЗ РС, извршеног на штету малолетног оштећеног Е. И. Окривљени К. С. је лишен слободе 26. августа 2003. године, те је на главном претресу одржаном 15. септембра 2003. године суд донео решење да се изврши здруживање списа предмета К. 358/03 и К. 364/03 (предмет у коме су окривљени К. С. и Ф. Т, а подносилац уставне жалбе оштећени), након чега је извршено раздвајање поступка у односу на Ф. Т. Саслушан је окривљени и у доказном поступку саслушани су оштећени и сведоци и изведени остали докази. Подносилац уставне жалбе М. М. је изјавио да се придружује кривичном гоњењу и да истиче имовинскоправни захтев који не може да прецизира. Пресудом К. 358/03 од 16. септембра 2003. године окривљени К. С. је оглашен кривим због извршења једног кривичног дела насилничко понашање из члана 220. став 2. КЗ РС на штету малолетног Е. И., кривичног дела противправно лишење слободе из члана 63. став 4. у вези са ставом 1. КЗ РС на штету подносиоца М. М. и кривичног дела тешке телесне повреде из члана 53. став 1. КЗ РС на штету М. М. Осуђен је на јединствену казну затвора у трајању од 8 месеци. Оштећени су упућени на грађанску парницу ради остваривања својих имовинскоправних захтева у смислу одредбе члана 206. став 2. у вези са ставом 1. ЗКП. Пресуда

је достављена тужиоцу, окривљеном, браниоцу и оштећенима. Пресудом Кж. 369/03 Окружни суд у Новом Пазару је 6. априла 2004. године одбио као неосноване жалбе тужиоца и браниоца и првостепену пресуду потврдио. Оштећени М. М. је ову пресуду примио 12. априла 2004. године.

У поступку који је пред Општинским судом у Новом Пазару вођен у предмету К. 194/07 против окривљеног Ф. Т., подносилац уставне жалбе је на главном претресу одржаном 19. јуна 2008. године изјавио да се придружује кривичном гоњењу и да истиче одштетни захтев који ће прецизирати у парници. Пресуда је донета 6. новембра 2008. године и окривљени Ф. Т. оглашен је кривим због извршења кривичног дела противправно лишење слободе из члана 132. став 3. у вези са ставом 1. Кривичног законика и осуђен је на казну затвора у трајању од четири месеца. На основу члана 206. став 2. ЗКП, оштећени М. М. упућен је на парницу ради остваривања свог имовинскоправног захтева јер подаци кривичног поступка нису пружали довољно основа за пресуђење о имовинскоправном захтеву. На наведену пресуду нико од странака није изјавио жалбу, а подносиоцу уставне жалбе као оштећеном у овом кривичном поступку и његовом пуномоћнику пресуда није достављана.

4. Закоником о кривичном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 70/01 и 68/02 и „Службени гласник РС“, бр. 58/04, 85/05, 115/05 и 49/07) прописано је: да овај законик утврђује правила са циљем да нико невин не буде осуђен, а да се учиниоцу кривичног дела изрекне кривична санкција под условима које предвиђа кривични закон и на основу законито спроведеног поступка (члан 1. став 1.); да је суд дужан да поступак спроведе без одуговлачења и да онемогући сваку злоупотребу права која припадају лицима која учествују у поступку (члан 16. став 2.); да ако је оштећени поднео кривичну пријаву или је поднео предлог за остваривање имовинскоправног захтева у кривичном поступку, сматраће се да је тиме поднео и предлог за гоњење (члан 54. став 2.); да се кривични поступак покреће по захтеву овлашћеног тужиоца, а за кривична дела за која се гони по службеној дужности овлашћени тужилац је јавни тужилац (члан 19. став 1. и 2.); да је странка тужилац и окривљени (члан 221. став 1. тачка 9)); да је оштећени лице чије је какво лично или имовинско право кривичним делом повређено или угрожено (члан 221. став 1. тачка 6)); да оштећени, између осталог, има право да у току истраге укаже на све чињенице и да предлаже доказе који су од важности за кривичну ствар и њихов имовинскоправни захтев, а на главном претресу има право да предлаже доказе, поставља питања окривљеном, сведоцима и вештацима, да износи примедбе и објашњења у погледу његовог исказа и да даје друге изјаве и предлоге и има право да разматра списе и разгледа предмете који служе као доказ (члан 60. ст. 1, 2. и 3.); да оштећени, између осталог, има право да предузме, односно настави гоњење (члан 61. став 2.); између осталог, да оштећени може побијати пресуду само због одлуке суда о трошковима кривичног поступка (члан 364. став 4.); да ће се имовинскоправни захтев који је настао услед извршења кривичног дела расправити на

предлог овлашћених лица у кривичном поступку ако се тиме не би знатно одуговлачио овај поступак и може се односити на накнаду штете, повраћај ствари или поништај одређеног правног посла (члан 201. ст. 1. и 2.); да у пресуди којом окривљеног оглашава кривим, ако подаци кривичног поступка не пружају поуздан основ ни за потпуно ни за делимично пресуђење, суд ће овлашћено лице упутити да имовинскоправни захтев у целини може да остварује у парничном поступку (члан 206. став 2.).

5. Уставни суд је, оцењујући наводе и разлоге из уставне жалбе са становишта одредбе члана 32. став 1. Устава и наведених одредаба Законика о кривичном поступку, утврдио да у поступку који је вођен пред Општинским судом у Новом Пазару није повређено уставно право подносиоца гарантовано овом одредбом.

Наиме, Уставом зајемченим правом на правично суђење се гарантује да ће поступак бити вођен и окончан у разумном року од стране надлежног, независног и непристрасног суда, образованом на основу закона, који ће јавно расправити и одлучити о правима и обавезама и основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против неког лица. У том смислу, право на правично суђење се у кривичном поступку првенствено гарантује окривљеном, јер се о његовим правима и оптужбама против њега одлучује.

Полазећи од законских одредаба којима се уређује кривични поступак, Уставни суд сматра да је циљ вођења кривичног поступка да се утврди постојање кривичног дела и кривичне одговорности окривљеног, односно да се у односу на окривљеног расправи и одлучи о основаности сумње која је била разлог за покретање кривичног поступка, као и о оптужбама против њега, како би се обезбедило да нико невин не буде осуђен.

Међутим, оштећени, као лице чије је неко лично или имовинско право кривичним делом повређено или угрожено, иако није странка у кривичном поступку, свакако има интерес и право да извршилац кривичног дела буде оглашен кривим и осуђен у складу са законом, као и право на накнаду материјалне или нематеријалне штете, повраћај ствари и поништај правног посла. У вези са остваривањем овог права, Законик о кривичном поступку, с једне стране, прописује право оштећеног да у току поступка укаже на чињенице и доказе, да поставља питања окривљеном, сведоцима и вештацима, да износи примедбе у погледу њихових исказа и да даје друге изјаве и предлоге, да разматра списе и разгледа предмете који служе као доказ. Такође му је омогућено и да уместо јавног тужиоца предузме или настави кривично гоњење окривљеног. С друге стране, тужилац се стара о јавном интересу који не мора бити увек и интерес оштећеног, те оштећени у том смислу не може да утиче на правну квалификацију кривичног дела које се окривљеном ставља на терет, нити може да уместо јавног тужиоца изјави жалбу у случају када тужилац сматра да улагање жалбе није целисходно. У том смислу, оштећени има право да изјави жалбу на првостепену пресуду само због одлуке суда о трошковима кривичног поступка.

6. Како је Уставом утврђено да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18. став 3.), Уставни суд је следом наведеног, приликом оцене навода и доношења одлуке у овом уставносудском предмету, имао у виду и праксу Европског суда за људска права у Стразбуру. Наиме, пракса Европског суда за људска права у примени члана 6. став 1. Европске конвенције о људским правима, који прописује да „... свако има право да... суд... у разумном року испита његов случај... ради утврђивања (својих) права и обавеза...“, у погледу заштите права оштећеног је еволуирала. У старијој пракси Европски суд је сматрао да „оштећени ужива заштиту процесних права као супсидијарни или приватни тужилац само тада када је његов имовинскоправни захтев предмет одлучивања у кривичном поступку“ (пресуда у предмету Acquaviva против Француске од 24. октобра 1995. године). Али, у новијој пракси, Европски суд за људска права је проширио досег права оштећеног на супсидијарни прогон. Иако и даље сматра да из одредбе члана 6. Конвенције не произлази самостално право оштећеног на кривично гоњење трећих лица, те да је оно неодвојиво од права на сатисфакцију за штету причињену кривичним делом, ипак сада признаје заштиту и таквог „несамосталног“ права на покретање кривичног поступка у случају када оштећени није кумулативно истакао одштетни захтев, ако му национално право даје право да сам гони учиниоца кривичног дела, а исход кривичног поступка је одлучан и за „спорно“ право на накнаду штете (пресуда у предмету Pieniążek против Пољске од 28. септембра 2004. године), односно у случају када је право оштећеног на кривично гоњење уско повезано са правом на накнаду штете у кривичном поступку (као на пример у француском праву), ако је кривични поступак одлучан за накнаду штете и оштећени се у кривичном поступку није јасно одрекао тог права (пресуда у предмету Perez против Француске од 12. фебруара 2004. године). Истовремено, Европски суд за људска права подсећа и на то да се прихватањем оваквог „новог приступа“, у складу са циљевима и сврхом Конвенције, ограничења процесних права из члана 6. став 1. Конвенције, морају рестриктивно тумачити (цитирана пресуда у предмету Perez против Француске).

7. Уставноправна оцена спроведеног поступка у овој правној ствари, заснована на пракси и критеријумима међународних институција за заштиту људских права, потврђује да у конкретном случају није повређено право подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року.

Ово из разлога што се, с једне стране, Уставом зајемченим правом на правично суђење гарантује да ће поступак бити вођен и окончан у разумном року од стране надлежног, независног и непристрасног суда, образованом на основу закона, који ће јавно расправити и одлучити о правима и обавезама и основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против неког лица, те у том смислу, право

на правично суђење у кривичном поступку првенствено гарантује окривљеном, јер се о његовим правима и оптужбама против њега одлучује. С друге стране, оштећени у кривичном поступку, посебно ако истиче имовинскоправни захтев, има правни интерес да се кривични поступак оконча у што краћем року како би се у том поступку донела одлука и о имовинскоправном захтеву, без обзира на то да ли ће имовинскоправни захтев бити расправљен у самом кривичном поступку или ће оштећени бити упућен на парницу ради његовог остваривања, с тим што тај свој захтев треба и да определи.

С обзиром на то да је у конкретном случају, подносилац уставне жалбе, као оштећени у кривичном поступку који се водио против окривљеног Ф. Т. изјавио да ће одштетни захтев прецизирати у парничном поступку, а да одштетни захтев није прецизирао ни у кривичном поступку који је окончан доношењем пресуде против окривљеног К. С. којом је подносилац уставне жалбе упућен ради остваривања свог имовинскоправног захтева на парницу још 2003. године, Уставни суд је утврдио да се у кривичном поступку није ни одлучивано о праву на накнаду штете подносиоца уставне жалбе. Из наведеног разлога, подносиоцу се не могу гарантовати ни процесна права из члана 32. став 1. Устава, па ни право на суђење у разумном року.

У односу на део уставне жалбе којим се као повређена права наводе право на слободу и безбедност и право на поступање с лицем лишеним слободе зајемчених одредбама чл. 27. и 28. Устава, као и право на неповредивост физичког и психичког интегритета из члана 25. став 2. Устава, Уставни суд је утврдио да ова права подносиоцу уставне жалбе као оштећеном у кривичном поступку никако нису ни могла бити повређена, а да подносилац повреду ових права везује за кривично дело које је било предмет кривичног поступка за које су окривљени оглашени кривим и осуђени, па је и у овом делу уставну жалбу одбио.

8. Стога је Уставни суд, на основу одредаба члана 45. тачка 9) и члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда број:

Уж-408/2008 од 9. јула 2009. године

Уставне жалбе из области грађанског права

Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба месне заједнице Грађановиће и утврђује повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава Републике Србије у поступку који се води у парничном предмету Општинског суда у Новом Пазару П. бр. 489/07 (П. бр. 1086/2000).

2. Налаже се Општинском суду у Новом Пазару да предузме све неопходне мере како би се парнични поступак по тужби подносиоца уставне жалбе окончао у најкраћем могућем року.

3. Ову одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије".

О б р а з л о ж е њ е

1. Месна заједница Грађановиће, општина Нови Пазар, преко пуномоћника Маре Поповић, адвоката из Новог Пазара, поднела је Уставном суду 27. новембра 2008. године допуштену и благовремену уставну жалбу, због повреде права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у поступку који се води у парничном предмету Општинског суда у Новом Пазару П. бр. 489/07 (П. бр. 1086/2000).

Подносилац уставне жалбе је навео да је 7. децембра 2000. године поднео тужбу Општинском суду у Новом Пазару, ради испуњења обавезе из уговора, против Ветеринарске станице „Нови Пазар" и НИС „Југопетрол" и да тај поступак још увек траје, те сматра да се трајање поступка преко 7 година, 11 месеци и 19 дана не може сматрати суђењем у разумном року.

2. Уставни суд је 24. децембра 2008. године, у складу са чланом 72. став 3. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС", бр. 24/08 и 27/08), захтевао од Општинског суда у Новом Пазару достављање на увид списе предмета П. бр. 489/07 (П. бр. 1086/2000), а што је тај суд и учинио својим дописом од 5. јануара 2009. године.

3. Уставна жалба је као правно средство установљена Уставом Републике Србије, који је ступио на снагу 8. новембра 2006. године. Према одредбама 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.

Чланом 82. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), прописано је да се уставна жалба може изјавити и ако нису исцрпљена правна средства, у случају када је подносиоцу жалбе повређено право на суђење у разумном року.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено његово Уставом зајамчено право или слобода.

4. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у списе предмета П. бр. 489/07 (П. бр.1086/2000) и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за решавање ове уставносудске ствари:

Месна заједница Грађановиће, општина Нови Пазар, 8. децембра 2000. године је, преко пуномоћника, поднела тужбу Општинском суду у Новом

Пазару против Ветеринарске станице „Нови Пазар“ и НИС „Југопетрол“, ради испуњења обавезе из уговора – испоруке 1000 литара горива Д-2. Општински суд у Новом Пазару је 11. маја 2001. године донео пресуду П. бр. 1086/2000, којом је делимично усвојен тужбени захтев тужиоца и обавезан друготужени НИС „Југопетрол“ да тужиоцу испоручи 1000 литара горива Д-2, док је тужбени захтев у односу на првотуженог Ветеринарску станицу „Нови Пазар“ одбијен као неоснован. У овом периоду заказана су 4 рочишта за главну расправу, од којих је једно одржано и на њему је спроведен доказни поступак, два рочишта нису одржана из разлога што су тужени тражили одлагање, а једно рочиште није одржано из разлога што тужилац није био присутан, али нема доказа да је био уредно позван.

Против поменуте пресуде друготужени НИС „Југопетрол“ изјавио је жалбу са предлогом за повраћај у пређашње стање, који су примљени у Општинском суду у Новом Пазару дана 4. јуна 2001. године. По достављању списа од стране првостепеног суда, Окружни суд у Новом Пазару је решењем Гж. бр. 322/01 од 5. јула 2001. године вратио списе првостепеном суду као неразмотрене, с обзиром на то да првостепени суд није одлучио о предлогу друготуженог за повраћај у пређашње стање. Општински суд у Новом Пазару донео је 3. фебруара 2005. године решење П. бр. 1086/2000 којим је одбијен предлог друготуженог за повраћај у пређашње стање, као неоснован. Поводом предлога за повраћај у пређашње стање заказано је 5 рочишта, од којих је једно одржано (два рочишта су одложена јер је указано на постојање могућности за вансудско поравнање, једно је одложено на захтев друготуженог, а једно је одложено јер тужени нису били присутни, а није било доказа да су уредно позвани). Окружни суд у Новом Пазару је по жалби друготуженог донео решење Гж. 71/06 од 9. маја 2007. године којим је усвојио жалбу и укинуо првостепену пресуду П. бр. 1086/2000, а предмет вратио првостепеном суду на поновни поступак.

Предмет се након враћања првостепеном суду на поновни поступак води под П. бр. 489/07 и до дана достављања списа Уставном суду од стране Општинског суда у Новом Пазару, заказано је 7 рочишта за главну расправу, од којих је три одржано (једно рочиште је одложено јер тужилац није био присутан, а нема доказа да је уредно позван, два рочишта су одложена на захтев друготуженог, а једно рочиште је одложено јер првотужени није био присутан, а нема доказа да је уредно позван).

5. Чланом 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и оптужбама против њега.

Оцењујући период у односу на који је Уставни суд надлежан да испитује повреду права на суђење у разумном року, Суд је утврдио да је период у коме се грађанима Србије јемче права и слободе утврђене Уставом и обезбеђује уставносудска заштита у поступку по уставној жалби почео да тече 8. новембра 2006. године, даном ступања на снагу Устава. Међутим, парнични поступак представља јединствену целину и започиње достављањем

тужбе туженом, а завршава се доношењем правоснажне одлуке, односно окончањем извршног поступка по правноснажној одлуци. Зато је Уставни суд стао на становиште да, у конкретном случају, оцена суђења у разумном року мора обухватити целокупни период трајања судског поступка.

Када је реч о дужини трајања оспореног судског поступка, Уставни суд је утврдио да је поступак до подношења уставне жалбе трајао 7 година, 11 месеци и 19 дана, као и да се поступак још увек води пред првостепеним судом.

Наведено трајање поступка само по себи указује да поступак није окончан у оквиру разумног рока. Међутим, полазећи од тога да је појам разумног трајања судског поступка релативна категорија која зависи од низа чинилаца, а пре свега од сложености чињеничних и правних питања у конкретном спору, понашања судова који су водили поступак, понашања странака у току поступка и интереса подносиоца уставне жалбе, Уставни суд је испитивао да ли су и у којој мери наведени критеријуми утицали на дуго трајање поступка.

Испитујући наведене критеријуме за утврђивање повреде права на суђење у разумном року у конкретном случају, Уставни суд је, увидом у парнични предмет П. бр. 489/07, закључио да у овом предмету није било сложених чињеничних и правних питања. Наиме, Општински суд у Новом Пазару је требало да утврди да ли је или није дошло до испуњења уговора од стране тужених. У току парничног поступка је на те околности изведен доказ увидом у писмене исправе, те саслушањем парничних странака и сведока.

У погледу понашања подносиоца уставне жалбе, може се закључити да подносилац уставне жалбе својим понашањем није допринео дужини трајања судског поступка. Понашање тужених је у одређеној мери допринело дугом трајању судског поступка, с обзиром на то да су у више наврата предлагали одлагање заказаних рочишта.

Испитујући поступање судова у овој правној ствари, Уставни суд је утврдио да је дугом трајању поступка допринело и поступање првостепеног и поступање другостепеног суда. Општински суд у Новом Пазару је 11. маја 2001. године донео пресуду П. бр. 1086/2000, којом је делимично усвојен тужбени захтев тужиоца, након 5 месеци од дана подношења тужбе суду. Када је у поступку по жалби тужених другостепени суд решењем Гж. бр. 322/01 од 5. јула 2001. године вратио списе првостепеном суду као неразмотрене, с обзиром на то да првостепени суд није одлучио о предлогу друготуженог за повраћај у пређашње стање, Општински суд у Новом Пазару је тек 3. фебруара 2005. године донео решење П. бр. 1086/2000 којим је одбијен предлог друготуженог за повраћај у пређашње стање као неоснован. Окружни суд у Новом Пазару је затим донео решење Гж. 71/06 од 9. маја 2007. године којим је усвојио жалбу друготуженог и укинуо првостепену пресуду П. бр. 1086/2000, а предмет је враћен првостепеном органу на поновни поступак. Дакле, другостепени суд је донео

решење по жалби након 2 године и 3 месеца од дана доношења решења првостепеног суда којим је одлучено по предлогу за повраћај у пређашње стање, а скоро 6 година након подношења жалбе. Првостепени поступак пред Општинским судом у Новом Пазару још увек није окончан и траје 1 годину и 6 месеци од дана доношења одлуке другостепеног суда и враћања предмета на поновни поступак.

На основу свега изнетог, Уставни суд је оценио да је у поступку који се води пред Општинским судом у Новом Пазару под П. бр. 489/07 (П. бр. 1086/2000) подносиоцу уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року зајемчено чланом 32. став 1. Устава.

6. Полазећи од изнетог, Уставни суд је, сагласно одредбама члана 89. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду, усвојио уставну жалбу и одлучио да се наложи надлежним судовима да предузму све неопходне мере како би се парнични поступак по тужби подносиоца уставне жалбе окончао у најкраћем могућем року.

Уставни суд је утврдио да објављивање Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије" представља примерен начин отклањања штетних последица у конкретном случају.

На основу одредбе 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда број:

Уж-1378/2008 од 29. јануара 2009. године („Сл. гласник РС", бр. 25/09)

Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба С. С. и утврђује повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава Републике Србије у поступку који је вођен у парничном предмету Првог општинског суда у Београду П. бр. 2897/01 (П. бр. 9932/03), а у преосталом делу уставна жалба се одбија.

2. Ову одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије".

О б р а з л о ж е њ е

1. С. С. из Б. поднео је Уставном суду 20. децембра 2007. године благовремену и допуштену уставну жалбу против пресуде Врховног суда Србије Рев. 866/07 од 25. априла 2007. године, пресуде Окружног суда у Београду Гж. 687/06 од 24. октобра 2006. године, пресуде Првог општинског суда у Београду П. бр. 9932/03 од 20. маја 2005. године, решења Окружног суда у Београду Гж. бр. 9870/03 од 10. новембра 2003. године и пресуде Првог општинског суда у Београду П. 2897/01 од 24. децембра 2002. године.

Подносилац уставне жалбе истиче да му је оспореним актима повређено право на равноправност родитеља из члана 65. Устава Републике

Србије и право на образовање из члана 71. Устава, јер је Врховни суд у својој одлуци заузео становиште да је прималац издржавања (подносилац уставне жалбе) избором да студира на приватном, а не на државном факултету, дужан да доприноси свом издржавању својим радом. Такав став је, по мишљењу подносиоца уставне жалбе, супротан праву сваког да се образује по свом слободном избору. Осим тога, наводи и да му је у поступку који је вођен у парничном предмету Првог општинског суда у Београду П. бр. 2897/01 (П. бр. 9932/03) повређено право на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, јер је поступак по тужби даваоца издржавања (оца подносиоца уставне жалбе) започет 25. априла 2001. године, а окончан достављањем ревизијске пресуде 3. новембра 2007. године. Подносилац уставне жалбе сматра да је одуговлачењем поступка потпуно обесмишљено право на издржавање, будући да је престало још 2004. године у току трајања парничног поступка. На основу свега изложеног, подносилац је тражио да Суд утврди правичан износ материјалне и нематријалне штете коју је претрпео доношењем оспорених аката.

2. Уставна жалба је као правно средство установљена Уставом Републике Србије, који је ступио на снагу 8. новембра 2006. године. Према одредбама 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.

Одредбама члана 82. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) прописано је: да се уставна жалба може изјавити против појединачног акта или радње државног органа или организације којој је поверено јавно овлашћење, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства или је законом искључено право на њихову судску заштиту (став 1.); да се уставна жалба може изјавити и ако нису исцрпљена правна средства, у случају када је подносиоцу жалбе повређено право на суђење у разумном року (став 2.).

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено његово Уставом зајамчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у списе предмета Првог општинског суда у Београду П. бр. 9932/03 и уставном жалбом оспорене појединачне акте и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

У овом предмету је тужбом која је поднета Првом општинском суду у Београду 25. априла 2001. године тражена измена одлуке о издржавању,

које је утврђено пресудом Првог општинског суда у Београду П 6621/96 од 12. децембра 1996. године, а којом је обавезан А. С., отац подносиоца уставне жалбе, да на име свог доприноса за издржавање С. С., подносиоца уставне жалбе, плаћа месечно по 30% од својих укупних примања. Предлог за одређивање привремене мере поднет је поступајућем суду 22. јуна 2001. године. Први општински суд у Београду је одржао рочиште 13. јула 2001. године и донео решење II П. Бр. 2897/01 којим је усвојен предлог тужиоца А. С. за издавање привремене мере. Подносилац уставне жалбе је 27. маја 2002. године поднео противтужбу којом је тражио повећање издржавања. Први општински суд у Београду је на рочишту одржаном 24. децембра 2002. године донео решење о спајању поступака по тужби и противтужби.

Прва пресуда у парничном предмету II П. Бр. 2897/01 донета је 24. децембра 2002. године. Пресудом је у ставу 1. изреке одбијен тужбени захтев тужиоца – противтуженог А. С. којим је тражио да се утврди да је престала његова законска обавеза да доприноси издржавању туженог – противтужиоца С. С., у ставу 2. изреке тужилац је обавезан да на име доприноса за издржавање туженог – противтужиоца С. С. плаћа 15% од месечне зараде коју остварује, почев од 15. априла 2002. године до 1. јуна 2002. године, а 7% од зараде коју остварује почев од 1. јуна 2002. године, па док за то постоје законски услови, док је у ставу 3. изреке одбијен противтужбени захтев туженог – противтужиоца С. С. којим је тражио повећање обавезе издржавања у износу од 500,00 америчких долара месечно. У периоду до доношења пресуде заказано је 7 рочишта, од којих је 5 одржано (једно рочиште није одржано због спречености поступајућег судије, а друго јер је пуномоћник подносиоца уставне жалбе тражио одлагање рочишта). Против наведене пресуде подносилац уставне жалбе изјавио је жалбу, која је примљена у Првом општинском суду у Београду 23. априла 2003. године. Пуномоћник тужиоца – противтуженог А. С. је 23. маја 2003. године поднео Првом општинском суду у Београду предлог за исправку пресуде П 2897/01 од 24. децембра 2002. године, на основу кога је суд донео решење о исправци пресуде од 23. јуна 2003. године. Окружни суд у Београду је у поступку по жалби донео решење Гж. бр. 9870/03 од 10. новембра 2003. године којим је жалбу уважио, а пресуду Првог општинског суда у Београду П. Бр. 2897/01 од 24. децембра 2002. године укинуо у ставу другом, трећем и четвртом изреке, због битних повреда одредаба парничног поступка (имена чланова већа који су донели првостепену пресуду нису била наведена у записнику о главној расправи, став други изреке првостепене пресуде био је нејасан, неразумљив и супротан стању у списима, а одлука о трошковима је укинута с обзиром на то да зависи од коначног исхода спора).

Први општински суд у Београду је у поновном поступку заказао прво рочиште за 3. фебруар 2004. године, а главну расправу закључио 14. септембра 2004. године. Новом првостепеном пресудом П. бр. 9932/03 од 20. маја 2005. године одлучено је на исти начин о тужбеном и противтужбеном захтеву као у пресуди од 24. децембра 2002. године. У поновном поступку одржана су два рочишта за главну расправу.

На ову пресуду подносилац уставне жалбе је уложио жалбу, која је у Првом општинском суду у Београду примљена 8. децембра 2005. године. У жалбеном поступку Окружни суд у Београду је донео пресуду ГЖ. 687/06 од 24. октобра 2006. године, којом је одбијена жалба као неоснована.

Против другостепене пресуде подносилац уставне жалбе је изјавио ревизију, која је примљена у Првом општинском суду у Београду 19. јануара 2007. године, а коју је Врховни суд Србије пресудом Рев. 866/07 дана 25. априла 2007. године одбио као неосновану.

4. Чланом 32. став 1. Устава Републике Србије утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и оптужбама против њега.

Чланом 65. став 1. Устава утврђено је да родитељи имају право и дужност да издржавају, васпитавају и образују своју децу, и у томе су равноправни.

Одредбама члана 71. Устава, поред осталог, утврђено је да свако има право на образовање (став 1.), као и да сви грађани имају, под једнаким условима, приступ високошколском образовању (став 3.).

Чланом 310б став 1. Закона о браку и породичним односима („Службени гласник СРС“, бр. 22/80, 24/84, 11/88, 22/93, 25/93, 35/94, 46/95, 29/01 и 18/05) прописано је да је суд дужан да хитно решава спорове о издржавању.

5. Оцењујући наводе из уставне жалбе са становишта Уставом зајемченог права на суђење у разумном року, на чију се повреду подносилац уставне жалбе позива, а полазећи од утврђених чињеница и околности које се односе на спроведени парнични поступак, Уставни суд је утврдио да је парнични поступак покренут 25. априла 2001. године подношењем тужбе Првом општинском суду у Београду, а да је окончан доношењем пресуде Врховног суда Србије по ревизији 25. априла 2007. године, односно достављањем те пресуде пуномоћнику подносиоца уставне жалбе 3. новембра 2007. године.

Оцењујући период у односу на који је Уставни суд надлежан да испитује повреду права на суђење у разумном року, Суд је становишта да тај период почиње да тече 8. новембра 2006. године, даном ступања на снагу Устава Републике Србије. Међутим, имајући у виду да парнични поступак представља јединствену целину и да започиње подношењем тужбе, а да је у конкретном случају окончан доношењем одлуке по ревизији, Уставни суд је оценио да се приликом оцене евентуалне повреде права на суђење у разумном року мора обухватити целокупни период трајања судског поступка.

Уставни суд је утврдио да је парнични поступак трајао 6 година, 6 месеци и 8 дана, што само по себи указује да поступак није окончан у оквиру разумног рока, посебно због дуготрајног поступка пред првостепеним судом. Међутим, појам разумног трајања судског поступка је релативна

категорија која зависи од низа чинилаца, а пре свега од сложености чињеничних и правних питања у конкретном спору, понашања судова који су водили поступак, понашања странака у току поступка и правног интереса подносиоца уставне жалбе. Стога је Уставни суд испитивао да ли су и у којој мери ти чиниоци утицали на дуго трајање поступка.

У овој правној ствари Први општински суд у Београду је требало да утврди да ли су се код даваоца и примаоца издржавања измениле околности од којих зависи измена раније донете одлуке о висини издржавања. У том циљу првостепени суд је прибавио доказе о запослењу и примањима даваоца издржавања, о чињеници да је склопио нови брак у коме има троје малолетне деце, да је супруга даваоца издржавања незапослена, да је прималац издржавања редован студент Факултета за менаџмент „Браћа Карић", да је хонорарно радио на телевизији „Кошава" и да се мајка примаоца издржавања у међувремену запослила. О захтевима за измену одлуке о висини издржавања Први општински суд у Београду је током поступка донео две пресуде. Прва пресуда је донета у року од једне године и осам месеци од дана подношења тужбе, а до њеног доношења је одржано пет рочишта, на којима су изведени докази читањем списа и саслушањем подносиоца уставне жалбе у својству парничне странке. Поред тога, поступајући суд је прихватио предлог да се од судова у Мађарској тражи извештај да ли малолетна деца даваоца издржавања примају социјалну помоћ, из ког разлога је наредно рочиште заказано шест месеци након одржавања претходног рочишта, али овај доказ није изведен из разлога што тужилац није положио предујам, односно што је одустао од предлога. Првостепени суд није искористио процесна овлашћења да спречи овакво одуговлачење поступка. Осим тога, пресуда је достављена пуномоћнику подносиоца уставне жалбе тек након 3 месеца и 20 дана од дана доношења. Друга првостепена пресуда је донета након приближно две године од дана доношења решења другостепеног суда којим је укинута претходна првостепена пресуда. У поновном поступку су одржана само два рочишта, на којима су због измене у саставу већа поново изведени сви докази. Пресуда је достављена пуномоћнику подносиоца уставне жалбе тек након 6 месеци и 8 дана од дана закључења главне расправе, што је такође утицало на неоправдано одуговлачење поступка. Окружни суд у Београду је другостепене одлуке донео у року од 6 месеци и 17 дана од дана подношења прве жалбе, односно након 10 месеци и 16 дана од дана подношења друге жалбе. Врховни суд Србије је, поступајући по ревизији подносиоца уставне жалбе, донео пресуду Рев. 866/07 дана 25. априла 2007. године, након 3 месеца и 6 дана од подношења ревизије, међутим, пресуда је достављена пуномоћнику подносиоца уставне жалбе тек 3. новембра 2007. године.

У погледу понашања подносиоца уставне жалбе, може се закључити да подносилац уставне жалбе није допринео дужини трајања судског поступка.

6. Полазећи од одредбе члана 32. став 1. Устава, Уставни суд је утврдио да су оспорени акти донети од стране Уставом и законом установљених органа судске власти у границама прописане надлежности и у законито

спроведеном поступку. Подносиоцу уставне жалбе било је омогућено да коришћењем својих процесних права учествује у поступку, прати његов ток, предузима законом допуштене радње и улаже правне лекове. Међутим, парнични поступак је неоправдано дуго трајао преко 6 година, иако су судови морали да узму у обзир законом прописану хитност у решавању спорова који се тичу издржавања, те је, на основу свега изложеног, Уставни суд утврдио да је подносиоцу уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року.

Уставни суд је оценио да оспореним појединачним актима није повређено право подносиоца уставне жалбе из члана 65. Устава, које јемчи равноправност родитеља у правима и дужностима да издржавају, васпитавају и образују своју децу, јер подносилац уставне жалбе није родитељ већ дете о чијем издржавању је одлучивано у парничном поступку. Суд је, такође, оценио да оспореним актима није повређено или ускраћено право подносиоца на образовање из члана 71. Устава. Оспореним актима, наиме, није ускраћено или ограничено право подносиоца да се, под једнаким условима, образује, односно није ускраћено или ограничено право подносиоца на приступ високошколском образовању.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је, у складу са чланом 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/08), оценио да уставну жалбу треба усвојити у делу који се односи на повреду права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, а одбити у преосталом делу.

Уставни суд је утврдио да објављивање одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије" представља примерен начин отклањања штетних последица у конкретном случају.

На основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Суд је донео одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда број:

Уж-277/2007 од 5. фебруара 2009. године („Сл. гласник РС", број 23/09)

Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Н. К. и утврђује да је у поступку који се пред Општинским судом у Новом Пазару води под бројем П. 273/01 повређено право подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року, гарантовано одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Утврђује се право подносиоца уставне жалбе на накнаду штете, коју може остварити на начин предвиђен одредбама члана 90. Закона о Уставном суду.

3. Налаже се надлежним судовима да предузму све неопходне мере, како би се парнични поступак по тужби подносиоца уставне жалбе окончао у најкраћем могућем року.

О б р а з л о ж е њ е

1. Н. К. из села П., општина Н. П. је 5. фебруара 2008. године, преко пуномоћника, М. П., адвоката из Н. П., поднео Уставном суду дозвољену и благовремену уставну жалбу, због повреде права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава Републике Србије у поступку који се води пред Општинским судом у Новом Пазару П. Бр. 273/01.

Подносилац уставне жалбе наводи да је 27. марта 2001. године поднео Општинском суду у Новом Пазару тужбу против три одређена лица, ради накнаде штете. Наводи да је власник одређене катастарске парцеле у општини Нови Пазар на којој је изградио породичну кућу са пословним простором (угоститељским објектом), где је живео и обављао угоститељску делатност и од чега је издржавао себе и своју породицу. У мају 2000. године тужени су купили део суседне катастарске парцеле која се граничи са његовом, и у циљу изградње пословног објекта, без грађевинске дозволе извршили су ископ земље, услед чега је дошло до клизања земљишта. Због тога је подносилац уставне жалбе, по писменом налогу грађевинске инспекције општине Нови Пазар, морао напустити кућу и локал због њиховог оштећења и опасности од рушења, тако да сада живи као подстанар. У наведеном предмету по његовој тужби против тих лица за накнаду штете није окончан парнични поступак ни након скоро 7 година и неизвесно је колико ће трајати.

2. Према одредбама члана 170. Устава Републике Србије уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Према одредби члана 82. став 2. Закона о Уставном суду, уставна жалба се може изјавити и ако нису исцрпљена правна средства, у случају када је подносиоцу жалбе повређено право на суђење у разумном року.

На основу члана 32. став 1. Устава 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.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку, увидом у списе предмета, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овом уставносудском спору:

Подносилац уставне жалбе је као тужилац 27. марта 2001. године поднео Општинском суду у Новом Пазару тужбу против три лица, ради накнаде штете, и уз тужбу је приложио записник о извршеном инспекцијском надзору општине Нови Пазар, од 23. јуна 2000. године, у коме је

утврђено да постоји опасност да се објекат струши ако се настави даље клизање земљишта. У наведеном предмету је заказивано више рочишта: 23. маја 2002. године, 10. јуна 2002. године, 30. октобра 2003. године, 11. децембра 2003. године, 22. јануара 2004. године, 11. марта 2004. године, 26. априла 2004. године, 29. новембра 2004. године, 6. јануара 2005. године, 4. фебруара 2005. године, 24. марта 2005. године, 12. маја 2005. године, 13. октобра 2005. године, 31. марта 2006. године, 5. маја 2006. године, 19. јуна 2006. године, 12. јула 2006. године, 26. септембра 2006. године, 18. октобра 2007. године, 20. децембра 2007. године, 4. марта 2008. године. Сва наведена рочишта су одложена из различитих разлога: због неуредности тужбе у смислу тачног означавања имена једног од тужених; због тога што је судија код кога је био предмет отишао у пензију, а други судија је отишао у адвокате; због тога што је достава позива за рочиште више пута била неуредна од стране поште у Новом Пазару; зато што је мењан пуномоћник тужиоца; зато што је два пута прецизиран тужбени захтев; због тога што је Суд вршио доставу позива туженима преко доставне службе суда.

4. Период оцене разумности дужине трајања овог судског 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 или угрожених људских права и слобода и свакоме јемчи право на јавно расправљање и одлучивање о његовим правима и обавезама у разумном року. Међутим, имајући у виду да је предметни парнични поступак и даље у фази првостепеног поступања и одлучивања, ради утврђивања оправданости дужине трајања поступка, мора се узети у обзир и стање предмета на дан 8. новембра 2006. године, до када је предмет био нерешен већ преко 5 година, тако да је за оцену евентуалног постојања повреде права подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року релевантан цео протекли период, од дана подношења тужбе суду 27. марта 2001. године, па до данас.

Нема сумње да је разумна дужина судског поступка релативна категорија, која зависи од низа чинилаца и мора се проценити у сваком појединачном случају, према његовим специфичним околностима. Сложеност чињеничних и правних питања у конкретном предмету, понашање подносиоца уставне жалбе као странке у поступку, понашање надлежних органа власти – судова који воде поступак и природа захтева, односно значај повређеног права за подносиоца, основни су чиниоци који утичу и на оцену дужине парничног судског поступка и одређују да ли је тај поступак окончан у оквиру разумног рока или не.

Испитујући наведене критеријуме за утврђивање повреде права на суђење у разумном року у конкретном случају, Уставни суд је, из приложене релевантне документације, закључио да у овом предмету није било изузетно сложених правних и чињеничних питања која би захтевала нарочито обиман и дуготрајан доказни поступак. Једино што је у овој парници

спорно је процена штете коју је тужилац претрпео и коју ће, по редовном току ствари, трпети и у будућности.

Уставни суд оцењује да подносилац уставне жалбе није допринео досадашњој дужини трајања судског поступка, јер није учинио пропуст који је такве тежине и значаја да би се њиме допринело одуговлачењу рада Суда. Такође, несумњиво је да за подносиоца уставне жалбе предметни захтев за накнаду штете има изузетан, управо егзистенцијални значај, будући да је он сада већ 8 година подстанар и да нема угоститељски локал на основу кога је издржавао своју породицу, те са правом очекује адекватну и релативно брзу новчану компензацију за претрпљени досадашњи и будући губитак зараде и других прихода, као и за све претрпљене видове штете, која је очигледно велика.

5. Уставноправна оцена до сада спроведеног поступка у овој грађанскоправној ствари, заснована на пракси и критеријумима међународних институција за заштиту људских права, потврђује да је у конкретном случају непосредно повређено право подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року.

Основни разлог томе је неделотворно поступање надлежног суда, који није предузимао све законом предвиђене процесне мере да се овај поступак ефикасно оконча и да се о праву подносиоца одлучи без непотребног одуговлачења. Оправдање не може бити ни чињеница да је до сада у овом парничном предмету поступало више судија, јер Уставни суд наглашава да је у свакој правној држави од изузетне важности организација судског система на начин да се омогући доношење судских одлука без одлагања, како се не би угрозила делотворност заштите Уставом гарантованих права и слобода, те како би се повратило и одржало поверење грађана у судове.

На основу изложеног, Уставни суд је становишта да је подносиоцу уставне жалбе ускраћено право зајемчено у члану 32. став 1. Устава, да се о његовом праву на накнаду штете у парничном поступку који се пред Општинским судом у Новом Пазару води под бројем П. 273/01, одлучи у разумном року, јер се овај парнични поступак, покренут још у марту 2001. године и даље налази у фази првостепеног расправљања.

6. На основу одредаба члана 89. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио да се правично задовољење подносиоца уставне жалбе због констатоване повреде права у овом случају, оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете на начин предвиђен одредбама члана 90. Закона о Уставном суду, као и да се наложи надлежним судовима да предузму све неопходне мере, како би се парнични поступак по тужби подносиоца уставне жалбе окончао у најкраћем могућем року.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

7. Уставни суд је, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да се ова одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије".

Одлука Уставног суда број:

Уж-173/2008 од 19. марта 2009. године („Сл. гласник РС", број 36/09)

Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба П. З. и утврђује да је у поступку који се водио пред Општинским судом у Зајечару у предмету П. 1181/01 повређено право подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року гарантовано одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбија.

2. Ова одлука ће се објавити у „Службеном гласнику Републике Србије".

О б р а з л о ж е њ е

1. П. З. из Зајечара је, преко пуномоћника О. С., адвоката из З., 27. фебруара 2008. године и 11. јула 2008. године, поднео Уставном суду уставну жалбу и допуну уставне жалбе против решења Општинског суда у Зајечару П. 1181/01 од 6. октобра 2006. године и решења Окружног суда у Зајечару Гж. 2816/07 од 16. јануара 2008. године, због повреде права на правично суђење и суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава. Подносилац уставне жалбе наводи да је као тужилац поднео тужбу због сметања поседа (државине) 29. јула 2001. године и 8. новембра 2001. године, а решење Окружног суда у Зајечару Гж. 2816/07 донето је 16. јануара 2008. године. Сматра да је судски поступак неоправдано трајао 7 година.

2. Према одредбама члана 170. Устава Републике Србије уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Према одредби члана 82. став 2. Закона о Уставном суду уставна жалба се може изјавити и ако нису исцрпљена правна средства, у случају када је подносиоцу жалбе повређено право на суђење у разумном року.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио следеће чињенице и околности од значаја за решавање ове уставносудске ствари.

Увидом у списе предмета Општинског суда у Зајечару П. 1181/01 утврђено је да је П. З. поднео тужбу Општинском суду у Зајечару 29. августа 2001. године против туженог Д. Ј. из З., због сметања поседа (државине). Прво рочиште за главну расправу је заказано за 24. октобар 2001. године, али је одложено за 17. децембар 2001. године. Тужба је због новог сметања поседа проширена 8. новембра 2001. године против истог туженог, као и против Д. Ј. из З. као друготуженог.

Рочиште од 17. децембра 2001. године одложено је да би се тужени и тужилац саслушали као странке; рочиште од 21. децембра 2001. године је одложено јер тужени није дошао; рочиште од 16. јануара 2002. године је одложено јер један од тужених није дошао; на рочишту од 22. априла 2002. године заказан је увиђај и присутнима је саопштено да ће бити саслушани као странке; на рочишту од 6. јуна 2002. године изведен је доказ увиђајем на лицу места и странке су изјавиле да немају примедби на увиђај суда; то рочиште је одложено и следеће заказано за 8. јул 2002. године; рочиште од 8. јула 2002. је одложено без навођења разлога одлагања; рочиште од 20. септембра 2002. године одложено је због одсуства поступајућег судије; на рочишту од 13. новембра 2002. године изведен је доказ саслушањем странака и донето решење да се то рочиште одложи на неодређено време до добијања налаза и мишљења вештака. Следеће рочиште је одржано 16. децембра 2005. године и одложено је за 21. фебруар 2006. године зато што је тужилац приговорио налазу вештака и на следеће рочиште је позван вештак. Затим тужилац прилаже нове доказе и рочиште од 21. фебруара 2006. године је одложено за 3. април 2006. године, и затим је поново одложено, због одсутности судије, за 16. мај 2006. године. То рочиште је одложено за 12. јун 2006. године, ради извођења доказа саслушањем сведока. На рочишту од 12. јуна 2006. године саслушани су сведоци и поново је заказано рочиште за 13. јул 2006. године. Наведено рочиште је одложено због процесних сметњи и следеће је заказано за 5. септембар 2006. године. На рочишту од 5. септембра 2006. године изведен је доказ саслушањем вештака и сведока и поново је заказано рочиште за 6. октобар 2006. године. На рочишту од 6. октобра 2006. године, општински суд је донео решење да је расправа закључена. Оспореним решењем Општинског суда у Зајечару П. 1181/01 од 6. октобра 2006. године одбијен је тужбени захтев као неоснован. У образложењу решења се наводи да је суд, на основу налаза и мишљења вештака, утврдио да тужиоцу није одузета државина спорног пасажа – пролаза, нити је тужилац узнемирен у коришћењу тог пасажа приликом извођења радова туженог предузетих ради издвајања водоводне и канализационе инсталације, јер то представља сметање државине тужиоца у коришћењу спорног пасажа – пролаза. Оспореним решењем Окружног суда у Зајечару Гж. 2816/07 од 16. јануара 2008. године потврђено је решење Општинског суда у Зајечару П. 1181/01 од 6. октобра 2006. године, а жалба тужиоца одбијена као неоснована.

4. За оцену навода и разлога из уставне жалбе са становишта Уставом зајемчених права, на чију повреду се подносилац уставне жалбе позива, релевантне су следеће уставне и законске одредбе.

Одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама члана 446. до члана 452. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС", број 125/04), који је ступио на снагу 22. маја 2005. године и чијим је ступањем на снагу престао да важи ранији Закон о парничном поступку („Службени лист СФРЈ", бр. 4/77, 36/77, 6/80, 36/80, 43/82, 72/82, 69/82, 58/84, 74/87, 57/89, 20/90, 27/90 и 35/91 и „Службени лист СРЈ", бр. 27/92, 31/93, 24/94, 12/98, 15/98 и 3/02), уређен је поступак у парницама због сметања државине. Чланом 447. Закона прописано је да ће приликом одређивања рокова и рочишта по тужбама због сметања државине суд увек обраћати нарочиту пажњу на потребу хитног решавања према природи сваког појединог случаја. Чланом 448. Закона прописано је да ће се расправљање о тужби због сметања државине ограничити само на претресање и доказивање чињеница последњег стања државине и насталог сметања, да је искључено претресање о праву на државину, о правном основу, савесности или несавесности државине или о захтевима за накнаду штете, те да ће одлуку о захтеву суд донети у року од 90 дана. Одредбом члана 491. став 1. Закона прописано је да ако је пре ступања на снагу овог закона донета првостепена пресуда или решење којим се поступак пре првостепеним судом окончава, даљи поступак спровешће се по досадашњим прописима.

С обзиром на то да су првостепено решење Општинског суда у Зајечару П. 1181/01 од 6. октобра 2006. године, као и другостепено решење Окружног суда у Зајечару Гж. 2816/07 од 16. јануара 2008. године донети након ступања на снагу важећег Закона о парничном поступку, за одлучивање Уставног суда по предметној уставној жалби релевантне су биле одредбе овог закона.

5. Период оцене разумности дужине трајања овог судског 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 или угрожених људских права и слобода и свакоме јемчи право на јавно расправљање и одлучивање о његовим правима и обавезама у разумном року. Међутим, имајући у виду дужину трајања предметног парничног поступка, ради утврђивања оправданости дужине трајања поступка мора се узети у обзир и стање предмета на дан 8. новембра 2006. године, до када је предмет био нерешен већ преко 5 година, тако да је за оцену евентуалног постојања повреде права подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року релевантан цео протекли период, од дана подношења тужбе суду 29. јула 2001. године, па до доношења другостепене одлуке, 16. јануара 2008. године.

Нема сумње да је разумна дужина трајања судског поступка релативна категорија, која зависи од низа чинилаца, и мора се проценити у сваком појединачном случају, према његовим специфичним околностима. Сложеност чињеничних и правних питања у конкретном предмету, понашање подносиоца уставне жалбе као странке у поступку, понашање надлежних органа власти – судова који воде поступак и природа захтева,

односно значај повређеног права за подносиоца, основни су чиниоци који утичу и на оцену дужине парничног судског поступка и одређују да ли је тај поступак окончан у оквиру разумног рока или не. Када је у питању понашање подносиоца уставне жалбе, Уставни суд је ценио да ли је подносилац уставне жалбе својим радњама допринео дужини трајања судског поступка, као и да ли за подносиоца предметни захтев има велики значај, па је утврдио да је у предметном парничном поступку подносилац активно учествовао и благовремено предлагао извођење доказа за доношење одлуке у овој правној ствари. У односу на критеријум значаја повређеног права, Суд је утврдио да је питање државине које је требало расправити у овом поступку од релативно великог значаја за подносиоца.

Оцењујући спроведени поступак у предметној грађанскоправној ствари, уважавајући при томе судску праксу и критеријуме међународних институција за заштиту људских права, Уставни суд је утврдио да је подносиоцу уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року. Основни разлог који је довео до повреде зајемченог права је неделотворно поступање судова. Наиме, од подношења тужбе суду до доношења првостепеног решења прошло је скоро 6 година. Одржано је укупно 17 рочишта која су одлагана без кривице подносиоца уставне жалбе. Од 13. новембра 2002. године до 16. децембра 2005. године није одржано ниједно рочиште. Другостепено решење је донето 2 године после првостепеног решења.

Уставноправна оцена спроведеног поступка у овој правној ствари потврђује да је у конкретном случају непосредно повређено право подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року, посебно имајући у виду да предмет парничног поступка у конкретном случају захтева хитно решавање.

На основу изложеног, Уставни суд је становишта да је подносиоцу уставне жалбе ускраћено право зајемчено у члану 32. став 1. Устава да се о његовом праву у парници због сметања државине који је вођен пред Општинским судом у Зајечару у предмету П. 1181/01 одлучи у разумном року, будући да је судски поступак од подношења тужбе до доношења другостепене одлуке трајао 7 година.

На основу члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, Уставни суд се кретао у границама захтева подносиоца уставне жалбе и у складу са усвојеним ставом о начину отклањања штетних последица повреде права зајемченог Уставом, одлучио да се правично задовољење подносиоца уставне жалбе због утврђене повреде права у предметном случају, оствари објављивањем ове одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије".

5. Оцењујући наводе и разлоге изнете у уставној жалби са становишта права на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, Уставни суд је по спроведеном поступку утврдио да оспореним решењима редовних судова није повређено Уставом зајемчено право подносиоца на које се у жалби позвао.

Подносилац истиче да се повреда права на правично суђење састоји у томе што нико не може да повређује нечију државину, а што од стране првостепеног и другостепеног суда није поштовано.

Уставни суд је увидом у списе предмета оценио да су првостепено и другостепено решење донети од надлежних и прописно састављених судова, који су у законито спроведеном поступку утврдили све чињенице које су биле од значаја за доношење одговарајуће одлуке, те су на тако утврђено чињенично стање применили релевантно материјално право за шта су дата правно утемељена образложења. Подносиоцу уставне жалбе је било омогућено учествовање у поступку, праћење тока поступка, предузимање законом допуштених радњи и изјављивање правних лекова.

Са изнетих разлога, Уставни суд је оценио да није повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено чланом 32. Устава.

Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда број:

Уж-273/2008 од 16. јула 2009. године („Сл. гласник РС", број 65/09)

Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Б. Ш. Ш. и утврђује да је у поступку који је вођен у предмету Првог општинског суда у Београду П. 752/06 (првобитна ознака предмета П. 229/89), повређено право подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбија као неоснована.

2. Укида се Решење Уставног суда Уж-496/2009 од 16. априла 2009. године о одлагању извршења пресуде Врховног суда Србије Рев. 3277/08 од 18. фебруара 2009. године.

3. Ову одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије".

О б р а з л о ж е њ е

1. Б. Ш. Ш. из Б. је Уставном суду поднела благовремену и дозвољену уставну жалбу против пресуде Врховног суда Србије Рев. 3277/08 од 18. фебруара 2009. године, због повреде права на правично суђење и суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, као и повреде „права на одлучивање жена, права културе личности тужене, права располагања сопственом имовином, права (моје) националне припадности и вероисповести и права да у (мом) стану живи(м) миран живот без страха као и сви остали грађани Србије".

Подноситељка уставне жалбе наводи да је градска општина Палилула још пре 20 година против ње као тужене поднела тужбу Првом општинском суду у Београду ради исељења из стана у Б., у Улици И. Г. број 20/II, стан 6, у коме је она рођена и у коме живи од 1985. године до сада. Истиче

да је „током маратонског спора“ тужбени захтев тужиоца четири пута одбијен и да је Први општински суд у Београду 23. јануара 2008. године донео пресуду П. 752/06, у њену корист, која је коначно постала правоснажна, али да је тужилац против пресуде Окружног суда у Београду Гж. 5221/08, којом је потврђена првостепена пресуда, изјавио ревизију, о којој је Врховни суд Србије одлучио пресудом Рев. 3277/08 од 22. новембра 2008. године тако што је „преиначио првостепену пресуду у корист општине Палилула“ и наложио њено исељење из стана у року од 15 дана. Сматра да је Врховни суд Србије одлучивао ван граница захтева који је постављен ревизијом и да као ревизијски суд није правилно применио материјално право, чиме је повредио њено Уставом зајемчено право на правично суђење. У даљим наводима уставне жалбе подноситељка износи разлоге на основу којих сматра да је уставна жалба основана, а везано за поступање Врховног суда Србије поводом изјављене ревизије. Од Уставног суда тражи да поништи оспорену пресуду Врховног суда Србије, да потврди пресуду Окружног суда у Београду Гж. 5221/08 од 3. септембра 2008. године и да своју одлуку донету у поступку по уставној жалби објави.

Подносилац уставне жалбе је, с обзиром на исход ревизијског поступка, Уставном суду, истовремено са уставном жалбом, поднела и предлог за одлагање извршења оспореног појединачног акта. О овом предлогу Уставни суд је одлучио својим Решењем број Уж-496/2009 од 16. априла 2009. године, тако што је, сагласно одредби члана 86. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), одложио извршење пресуде Врховног суда Србије Рев. 3277/08 од 18. фебруара 2009. године, до доношења одлуке по поднетој уставној жалби.

2. Уставна жалба је као правно средство установљена Уставом Републике Србије, који је ступио на снагу 8. новембра 2006. године. Сагласно члану 170. Устава, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено његово Уставом зајемчено право или слобода.

Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију повреду указује подносилац уставне жалбе, утврђено је 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 о оптужбама против њега.

Остала права на чију повреду се подноситељка уставне жалбе позива нису Уставом зајемчена на начин како се у уставној жалби наводи, већ

Устав, одредбама члана 21. ст. 1, 2. и 3, као једно од начела људских и мањинских права и слобода утврђује 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.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу, као и у списе предмета Првог општинског суда у Београду П. 752/06 и утврдио следеће чињенице и околности које су од значаја за доношење одлуке у овом уставносудском спору:

Градска општина Палилула коју заступа Јавно правобранилаштво општине Палилула је, 3. августа 1989. године, против подноситељке уставне жалбе као тужене поднела тужбу Првом општинском суду у Београду, ради исељења са свим лицима и стварима из стана број 6. у улици Г. Д. број 20 у Београду и предаје стана тужиоцу. У тужби, по којој је формиран предмет Првог општинског суда у Београду П. 229/89, било је наведено да је тужилац давалац на коришћење спорног стана у државној својини, да је ранији носилац станарског права на том стану била покојна мајка тужене, а да у моменту смрти мајке тужена није била члан њеног породичног домаћинства и корисник стана, тако да је стан наставила да користи без правног основа, посебно с обзиром на то да има решену стамбену ситуацију, како код супруга на стану у Београду, у општини Вождовац, тако и као сувласник на ½ стана такође у Београду, у општини Нови Београд, на коме сувласништво има са сином.

У поступку спроведеном по поднетој тужби, суд је у периоду од 26. октобра 1989. године до 26. марта 1992. године заказао укупно 15 рочишта за главну расправу, од којих је одржано седам (13. децембра 1989. године, 21. марта, 14. маја, 19. јуна и 25. септембра 1990. године, 15. априла 1991. године и 26. марта 1992. године). Прво рочиште заказано за 26. октобар 1989. године било је одложено како би се тужилац изјаснио о наводима из одговора на тужбу, док рочишта заказивана за 26. новембар 1990. године, 3. јануар и 28. фебруар 1991. године нису одржана – прво због болести поступајућег судије, друго – због недоласка тужиоца, а треће – због недоласка тужене. У периоду од 15. априла 1991. године па до закључења главне расправе 26. марта 1992. године није одржано ниједно рочиште за главну расправу, јер су сва заказана рочишта (за 10. јун, 18. септембар и 13. новембар 1991. године, као и за 22. јануар 1992. године) одложена због недоласка истог, уредно позваног, сведока.

У току поступка дошло је до измене у ознаци предмета, тако да је прва првостепена пресуда у овој парници П. 5128/89 донета 26. марта 1992. године, дакле након 2 године 7 месеци и 18 дана од дана подношења тужбе. Овом пресудом тужбени захтев је у целини одбијен као неоснован, а тужилац је обавезан да туженој накнади трошкове парничног поступка.

Пресуда је достављена тужиоцу 6. октобра, а пуномоћнику тужене 2. октобра 1992. године, односно након више од шест месеци од дана доношења.

Против ове пресуде тужилац је изјавио жалбу 21. октобра 1992. године. Списи предмета достављени су Окружном суду у Београду на одлучивање после више од месец дана од дана изјављивања жалбе – 24. новембра 1992. године.

Окружни суд у Београду је решењем Гж. 10490/92 од 4. марта 1993. године укинуо првостепену пресуду Првог општинског суда у Београду и предмет вратио на поновно суђење, пошто је нашао да је првостепени суд побијаном пресудом прекорачио тужбени захтев, јер је одбио захтев тужиоца да се туженој откаже уговор о коришћењу стана, иако је предмет тужбе био исељење из стана, а не отказ уговора о коришћењу стана. Окружни суд је о изјављеној жалби одлучио у року од 4 месеца и 11 дана од дана подношења жалбе, односно у року од нешто више од три месеца од пријема списа, али је одлука другостепеног суда је уручена странкама тек јуна 1993. године.

У поновном поступку који се пред Првим општинским судом у Београду водио под бројем П. 8723/93, у периоду од 25. октобра 1993. до закључења главне расправе 16. априла 2004. године, заказано је укупно 42 рочишта од којих чак 23 нису одржана из различитих разлога, као што су: промене у саставу судског већа; спреченост председника већа да одржи рочиште; недолазак заступника тужиоца, тужене и њеног пуномоћника, као и појединих сведока који у неким случајевима нису били уредно позвани, а у неким се нису у више наврата одазвали уредно достављеним позивима суда; покушај мирног решавања спора; предлози странака за извођење нових доказа; поновно отварање главне расправе, која је закључена 4. децембра 2003. године, „ради разјашњења појединих важних питања“, без навођења о којим се питањима ради, да би на следећем рочишту 16. априла 2004. године још једном била саслушана тужена у својству странке и главна расправа закључена итд.

И другом првостепеном пресудом П. 8723/93 од 16. априла 2004. године тужбени захтев је у целини одбијен, а тужилац обавезан да туженој на име трошкова парничног поступка исплати одређени износ. Ова пресуда донета је после 10 година и 10 месеци од када је првостепеном суду достављено решење о укидању претходне првостепене пресуде, а уручена је странкама 24-ог, односно 27-ог августа 2004. године – након више од 4 месеца од дана доношења.

Против пресуде П. 8723/93 тужилац је изјавио жалбу 10. септембра 2004. године, о којој је Окружни суд у Београду одлучио решењем Гж. 268/05 од 28. децембра 2005. године, и то тако што је укинуо првостепену пресуду и предмет вратио на поновно суђење, наводећи у образложењу решења разлоге због којих, по оцени тог суда, чињенично стање у првостепеном поступку није правилно и потпуно утврђено. Решење Окружног суда је достављено странкама јануара 2006. године. У овом случају, другостепена одлука је донета у року од 1 године 3 месеца и 18 дана од дана

изјављивања жалбе, а уручена је странкама у року од непуних месец дана од дана доношења.

Други по реду поновни поступак у овој правној ствари, који се водио под бројем П. 752/06, започео је пред Првим општинским судом у Београду заказивањем рочишта за главну расправу за 17. фебруар 2006. године, а окончан је доношењем пресуде 23. јануара 2008. године. Током 1 године и 11 месеци, колико је поступак трајао, заказано је укупно 21 рочиште, од којих 10 није одржано, и то пет због недоласка позваних сведока. Означеном пресудом тужбени захтев је поново у целини одбијен, а тужилац обавезан да туженој на име трошкова парничног поступка исплати одређени износ. Суд је нашао да је тужена била члан породичног домаћинства своје покојне мајке, да је непрекидно фактички користила предметни стан од 1985. године, у време смрти своје мајке и даље, да нема на други начин решену стамбену потребу, те да, како спада у круг сродника који се може сматрати чланом породичног домаћинства претходног носиоца станарског права, по оцени суда, може да настави са коришћењем спорног стана.

Окружни суд у Београду је пресудом Гж. 5221/08 од 3. септембра 2008. године, одбио као неосновану жалбу тужиоца и потврдио ожалбену првостепену пресуду.

Против правоснажне пресуде донете у другом степену тужилац је благовремено изјавио ревизију Врховном суду Србије. Одлучујући о поднетој ревизији, Врховни суд Србије је донео пресуду Рев. 3277/08 од 18. фебруара 2009. године, којом је усвојио ревизију и преиначио пресуде Првог општинског суда у Београду П. 752/06 од 23. јануара 2008. године и Окружног суда у Београду Гж. 5221/08 од 3. септембра 2008. године, тако што је усвојио тужбени захтев тужиоца и обавезао тужену да се са свим лицима и стварима исели из стана који је био предмет спора, као и да га испражњен од свих лица и ствари преда тужиоцу, у року од 15 дана од дана пријема ове пресуде, а одбио је захтев тужене за накнаду трошкова парничног поступка. У образложењу пресуде се наводи да су судови на утврђено чињенично стање неправилно применили материјално право када су одбили тужбени захтев. Разлоге за овакво своје становиште Врховни суд Србије налази у томе што је у време смрти мајке тужене, када је настао спорни однос између ње као претендента на стицање права закупца на стану и тужиоца као носиоца права располагања на спорном стану, био на снази Закон о стамбеним односима од 1985. године. Позивајући се на одговарајуће одредбе овог закона, а полазећи од чињеничног стања утврђеног у току првостепеног поступка, Врховни суд закључује да је у моменту мајчине смрти тужена била сувласник са ½ на двособном стану површине 58,04м^2 у Б. А. Ч. број 5 на Новом Београду, у коме је до 1985. године и живела са својим сином, који је био сувласник на другој половини стана, те да је, сагласно томе, имала решену стамбену потребу, јер је овај стан по својој структури, површини и локацији био довољан за породично домаћинство које има два члана, као и да је тужена била суносилац станарског права на стану у Београду, у улици В. С. број 280, тако

што је као супруга носиоца станарског права на овом стану била уписана и у уговор о коришћењу тог стана, али је себе, одрицањем у корист мужа, лишила законом загарантованих права на том стану, као што је и током спора – 2003. године, поклонила сину своју ½ стана на Новом Београду. Стога су, по оцени Врховног суда Србије, на одлучивање у овој парници без значаја правне радње којима је тужена сама себе лишила права како на стану у улици В. С, тако и на стану у Б. А. Ч., те је тужбени захтев требало усвојити.

4. Имајући у виду садржину уставне жалбе, Уставни суд је нашао да подноситељка, са једне стране, оспорава дужину трајања поступка у парници која се против ње водила у предмету Првог општинског суда у Београду, а осим тога, да оспорава пресуду Врховног суда Србије Рев. 3277/08 од 18. фебруара 2009. године, са становишта повреде зајемченог права на правично суђење.

Оцењујући разлоге и наводе изнете у уставној жалби са становишта Уставом зајемченог права на суђење у разумном року, као елемента права на правично суђење, а полазећи од утврђених чињеница и околности које се односе на наведени судски поступак, Уставни суд је утврдио да је парнични поступак покренут 3. августа 1989. године, подношењем тужбе ради исељења против подноситељке уставне жалбе Првом општинском суду у Београду, а да је окончан доношењем пресуде Врховног суда Србије Рев. 3277/08 од 18. фебруара 2009. године.

Са друге стране, оцењујући период у односу на који је Уставни суд надлежан да испитује повреду права на суђење у разумном року као елемента зајемченог права на правично суђење, Суд је утврдио да је период у коме се грађанима Србије јемче права и слободе утврђене Уставом и обезбеђује уставносудска заштита у поступку по уставној жалби почео да тече 8. новембра 2006. године, даном ступања на снагу Устава Републике Србије. Међутим, како је наведени судски поступак трајао и окончан је после ступања на снагу Устава, а полазећи од тога да судски поступак по својој природи представља јединствену целину која започиње покретањем поступка, а завршава се доношењем одлуке којом је поступак трајно окончан, Уставни суд је стао на становиште да су у конкретном случају испуњени услови да се приликом оцене разумног рока узме у обзир целокупан период трајања овог парничног поступка.

Када је реч о дужини трајања поступка који се оспорава уставном жалбом, Уставни суд је утврдио да је он у односу на подносиоца уставне жалбе трајао 19 година 6 месеци и 15 дана.

Наведено трајање поступка само по себи указује да поступак није окончан у оквиру разумног рока. Међутим, полазећи од тога да је појам разумног трајања судског поступка релативна категорија, која и по становишту Европског суда за људска права зависи од низа чинилаца, а пре свега од сложености правних питања и чињеничног стања у конкретном спору, понашања странака у току поступка, значаја повређеног права за

подносиоца уставне жалбе и понашања судова који су водили поступак, Уставни суд је испитивао да ли су и у којој мери наведени критеријуми утицали на дуго трајање поступка.

У том смислу, Суд је оценио да се у конкретном случају радило о спору који је, пре свега чињенично, био релативно сложен, јер је требало утврдити да ли и од када подноситељка уставне жалбе, као тужена, живи у спорном стану и каква је њена стамбена ситуација била у време мајчине смрти, те да ли је, сагласно томе, постојао правни основ да и после мајчине смрти настави са коришћењем спорног стана.

Испитујући понашање подноситељке уставне жалбе у току поступка, Уставни суд је, увидом у записнике са рочишта за главну расправу, утврдио да је подноситељка уставне жалбе, као тужена, током читавог поступка активно учествовала у његовом спровођењу, да није злоупотребљавала своја процесна овлашћења и да својим понашањем није битно допринела укупном трајању поступка, јер током готово 20 година суђења, од укупно заказаних 78 рочишта за главну расправу, од којих чак 41 није одржано, само 5 рочишта није одржано због недоласка уредно позване подноситељке уставне жалбе.

Међутим, управо полазећи од наведених података, Уставни суд је оценио да је на непримерено дуго трајање парничног поступка од пресудног утицаја било понашање, пре свега, првостепеног суда. Ово из разлога: што је првостепени суд у првом поступку вођеном по поднетој тужби, након 2 године 7 месеци и 18 дана донео пресуду чији је писмени отправак достављен странкама тек после више од шест месеци од дана доношења, која је у другостепеном поступку укинута, јер је суд прекорачио тужбени захтев; што у току овог поступка, у периоду од 15. априла 1991. године па до закључења главне расправе 26. марта 1992. године, није одржано ниједно рочиште за главну расправу, јер су четири заказана рочишта узастопно одлагана због недоласка истог, уредно позваног, сведока; што је у поновном поступку, који је трајао 10 година и 10 месеци, од 42 заказана рочишта само 19 одржано; што је и након тако дугог трајања поступка писмени отправак пресуде странкама достављен тек после више од четири месеца од њеног доношења; што су и у овом поновном поступку најчешћи разлози неодржавања рочишта били недолазак сведока, промене у саставу судског већа и спреченост председника већа; што је главна расправа закључена, па поново отворена како би се још једном саслушала тужена у својству парничне странке, да би и ова пресуда била укинута, и то због неправилно и непотпуно утврђеног чињеничног стања; што и у другом поновном поступку пред првостепеним судом, од 21 заказаног рочишта за главну расправу 10 није одржано, и то пет због недоласка сведока. На основу утврђених чињеница о току поступка, Уставни суд је оценио да првостепени суд није предузимао све законом предвиђене процесне мере да се овај поступак оконча ефикасно и да се о тужбеном захтеву одлучи ажурно и без непотребног одуговлачења.

Ценећи значај повређеног права за подносиоца уставне жалбе, Уставни суд је стао на становиште да је одлука суда о томе да ли подносилац уставне жалбе има обавезу да се исели из спорног стана или има право да у њему настави да живи, од изузетне важности за подноситељку уставне жалбе, посебно имајући у виду да је подноситељка уставне жалбе у време покретања судског спора имала непуне 52 године живота, а у време његовог дефинитивног окончања, и то неповољно по њу, преко 71 годину. Наиме, неспорно је да свака одлука која се на било који начин тиче права на стан за свакога има посебан значај, као и да су последице такве одлуке ако је она по странку неповољна, без обзира на њену правну утемељеност, далеко теже ако се односе на лице које је у поодмаклом животном добу.

Стога је Уставни суд оценио да је у поступку који је вођен у предмету Првог општинског суда у Београду П. 752/06 (првобитна ознака предмета П. 229/89), повређено право подноситељке уставне жалбе на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава.

Полазећи од захтева изнетог у уставној жалби, Уставни суд је, на основу одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да се правично задовољење подноситељке уставне жалбе због утврђене повреде Уставом зајемченог права оствари предложеним објављивањем Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије".

5. Поводом навода уставне жалбе којима се оспорава пресуда Врховног суда Србије Рев. 3277/08 од 18. фебруара 2009. године, због повреде зајемченог права на правично суђење, а са становишта одлучивања Врховног суда Србије ван граница изјављене ревизије и погрешне примене материјалног права, Уставни суд је утврдио следеће:

Одредбом члана 394. став 1. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС", број 125/04), који је Врховни суд био у обавези да примени приликом одлучивања о поднетој ревизији, прописано је да против правоснажне пресуде донесене у другом степену странке могу изјавити ревизију, у року од 30 дана од дана достављања преписа пресуде, а одредбом члана 407. став 1. овог закона – да ће ревизијски суд, ако утврди да је материјално право погрешно примењено, пресудом усвојити ревизију и преиначити побијану пресуду.

Законом о стамбеним односима („Службени гласник СРС", бр. 9/85, 18/85 и 11/88), који је важио у време настанка спорног односа, те се стога има примењивати и на његово решавање, било је прописано: да се корисником стана, у смислу овог закона, сматрају носилац станарског права и чланови његовог породичног домаћинства који заједно са њим станују, као и лица која су престала да буду чланови тог породичног домаћинства, а остала су у истом стану, да се члановима породичног домаћинства, у смислу овог закона, сматрају, између осталог, и деца рођена у браку, ван брака или усвојена, а која заједно са њим (носиоцем станарског права) станују, да ако после смрти носиоца станарског права у стану није остао ниједан члан његовог породичног домаћинства, а остало је лице које је

престало да буде члан породичног домаћинства носиоца станарског права, то лице стиче својство члана породичног домаћинства ако је дуже време непрекидно живело заједно са њим у стану (члан 9. ст. 1, 2. и 3.); да корисници стана који станују заједно са носиоцем станарског права имају право да трајно користе стан под условима из овог закона, да члановима породичног домаћинства право да наставе да трајно користе стан, под прописаним условима, припада, између осталог, и после смрти носиоца станарског права, али да ово право не припада члановима породичног домаћинства, који су по било ком основу решили своје стамбене потребе (члан 19. ст. 1, 2. и 3.); да се, у смислу одредаба Закона којима се дефинише вишак стамбеног простора, рационално искоришћеним станом сматра стан у коме број соба одговара броју чланова породичног домаћинства (члан 89. став 3.).

Полазећи од наведених одредаба закона, Уставни суд је оценио да је оспорена пресуда Врховног суда Србије донета у складу са одредбама Закона о парничном поступку, јер је ревизија изјављена сагласно одредби члана 394. став 1. овог закона, а њено усвајање, у смислу одредбе члана 407. став 1. истог Закона, и преиначење оспорене другостепене одлуке којом је жалба тужиоца одбијена и првостепена пресуда потврђена, морало је имати за последицу и преиначење првостепене пресуде која је претходно потврђена одлуком коју Врховни суд Србије преиначује ревизијском пресудом. Стога је оцена Уставног суда да оспореном пресудом нису прекорачени захтеви ревизије. Са друге стране, што се тиче навода уставне жалбе да је до повреде права на правично суђење дошло тиме што је оспореном пресудом погрешно примењено материјално право, Уставни суд је утврдио да подноситељка уставне жалбе ни у уставној жалби, нити у току парничног поступка, није спорила да је у време пресељења у стан који је био предмет овог спора, нити у време смрти мајке која је била носилац станарског права на предметном стану, била сувласник ½ двособног стана на Новом Београду, те да стога, по оцени Суда, из наведених одредаба Закона о стамбеним односима које су судови били дужни да примене у конкретном случају, следи да је Врховни суд Србије своју одлуку донео применом меродавног материјалног права, дајући за то уставноправно прихватљиве разлоге.

С обзиром на изнето, Уставни суд налази да оспореном пресудом Врховног суда Србије Рев. 3277/08 од 18. фебруара 2009. године није повређено Уставом зајемчено право подноситељке уставне жалбе на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, изузев права на суђење у разумном року као једног од елемената овог Уставом гарантованог права.

У односу на повреде других права на које се у уставној жалби указује, Уставни суд, као прво, констатује да права која се у уставној жалби таксативно наводе као таква не постоје зајемчена у Уставу. Са друге стране, како из навода уставне жалбе произлази да подноситељка сматра да је оспореном пресудом Врховног суда Србије учињена повреда начела једнаке законске заштите без дискриминације, из члана 21. Устава, тако што

је у односу на њу учињена дискриминација по основу пола, националности, вероисповести, имовног стања и културе, Уставни суд је оценио да уставна жалба не садржи ниједан разлог којим би ова тврдња била поткрепљена, као и да се увидом у списе предмета ни на који начин није могло закључити да су било трајање судског поступка, било одлуке судова, укључујући и одлуку Врховног суда Србије, последица дискриминације подносиоца уставне жалбе по било ком основу.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је утврдио да је и у овом делу уставна жалба неоснована.

6. С обзиром на изложено, Уставни суд је утврдио да, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, уставну жалбу треба усвојити у односу на истакнуту повреду права на суђење у разумном року, док је у преосталом делу треба одбити као неосновану.

Како је Суд одлучио о поднетој уставној жалби, стекли су се услови да се укине Решење овог суда Уж-496/2009 од 16. априла 2009. године о одлагању извршења пресуде Врховног суда Србије Рев. 3277/08 од 18. фебруара 2009. године, сагласно одредби члана 56. став 2. Закона о Уставном суду.

Стога је Уставни суд, сагласно одредбама члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 3) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда број:

Уж-496/2009 од 16. јула 2009. године („Сл. гласник РС“, број 60/09)

Повреда право на правно средство из члана 36. став 2. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У КУ

1. Усваја се уставна жалба Културно-уметничког друштва „Петефи Шандор“ из Мужље и утврђује да је решењем Врховног суда Србије Сгзз. 92/07 од 1. фебруара 2007. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правно средство гарантовано одредбом члана 36. став 2. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Врховног суда Србије из тачке 1. и одређује да се донесе нова одлука о захтеву за заштиту законитости који је Културно-уметничко друштво „Петефи Шандор“ из Мужље изјавило против пресуде Окружног суда у Зрењанину Гж. 1359/06 од 9. октобра 2006. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Културно-уметничко друштво „Петефи Шандор“ из Мужље, преко пуномоћника Константина Ранкова, адвоката из Зрењанина, поднело је Уставном суду 11. априла 2007. године благовремену и допуштену уставну жалбу против решења Врховног суда Србије Сгзз. 92/07 од 1. фебруара 2007. године, због повреде права на правно средство из члана 36. став 2. Устава Републике Србије.

Уставна жалба поднета је и против пресуде Окружног суда Зрењанину Гж. 1359/06 од 9. октобра 2006. године, због повреде права на имовину из члана 58. Устава, јемства забране дискриминације националних мањина из члана 76. Устава и права на удруживање и на сарадњу са сународницима из члана 80. Устава.

У уставној жалби се наводи да је оспорена пресуда Окружног суда у Зрењанину донета противно прописима, јавном поретку и правилима морала из разлога што је заснована на недозвољеним располагањима странака, што је био разлог подношења и захтева за заштиту законитости. Подносилац сматра да је Врховни суд Србије оспореним решењем, којим је одбацио наведени захтев подносиоца као недозвољен, повредио његова Уставом зајемчена права јер, супротно закону, није одлучио у меритуму. Подносилац сматра да му је повређено и право на имовину, с обзиром на то да је оспореном пресудом његов тужбени захтев одбијен у целини.

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 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 доношење одлуке у овом уставносудском спору:

Пресудом Општинског суда у Зрењанину П. бр. 305/04 од 14. фебруара 2006. године усвојен је тужбени захтев подносиоца уставне жалбе у целини и утврђено је да је подносилац стекао право својине на ½ дела непокретности, припадности тужене МЗ „Мужља“ из Мужље, уписане у зкњ. ул. бр. 11205 к. о. Зрењанин, парц. бр. 7663–7664/321, којој одговара кат. парц. бр. 10950, у природи стамбена зграда у Мужљи у ул. Мађарске комуне бр. 39, по основу купопродаје и одржаја, те обавезана тужена да трпи укњижбу права својине на њеној припадности од ½ дела наведене некретнине, како у земљишним књигама, тако и у катастру у корист тужиоца.

Поступајући по жалби тужене, Окружни суд у Зрењанину је оспореном пресудом Гж. 1359/06 од 9. октобра 2006. године жалбу усвојио и преиначио првостепену пресуду, тако што је у целини одбио тужбени захтев подносиоца уставне жалбе.

Подносилац уставне жалбе је, преко пуномоћника, поднео 27. октобра 2006. године Републичком јавном тужиоцу предлог за подизање захтева за заштиту законитости против наведене другостепене пресуде. Заменик

Републичког јавног тужиоца је дописом Гт. I бр. 2959/06 од 17. новембра 2006. године обавестио пуномоћника подносиоца да неће подизати захтев за заштиту законитости против правноснажне пресуде Окружног суда у Зрењанину Гж. 1359/06. од 9. октобра 2007. године, јер је након разматрања списа и навода у предлогу оценио да не постоје законски разлози прописани одредбама чл. 414. и 417. Закона о парничном поступку (у даљем тексту: ЗПП) због којих јавни тужилац може изјавити овај правни лек. Дато је и упутство подносиоцу предлога да, уколико није сагласан са изнетим ставом, има овлашћење да сам поднесе захтев за заштиту законитости надлежном суду, у року од 30 дана од дана пријема овог обавештења.

Подносилац уставне жалбе је у законском року од 30 дана изјавио Врховном суду Србије захтев за заштиту законитости против пресуде Окружног суда у Зрењанину бр. Гж. 1359/06. од 9. октобра 2007. године и то због битне повреде одредаба парничног поступка из члана 361. став 2. тачка 5. ЗПП, са образложењем у чему се, по његовом схватању, огледа незаконито располагање странака у парници, на коме је Окружни суд засновао своју одлуку, уз предлог да Врховни суд Србије изјављени захтев усвоји и потврди пресуду Општинског суда у Зрењанину П 305/04 од 14. фебруара 2006. године.

Врховни суд Србије је оспореним решењем Сгзз. 92/07 од 1. фебруара 2007. године захтев за заштиту законитости одбацио као недозвољен, са позивом на одредбе члана 421. у вези са чланом 404. ЗПП. У образложењу решења Врховни суд Србије констатује да је подносилац „изјавио захтев за заштиту законитости због битне повреде одредаба парничног поступка из члана 361. став 2. тачка 5. ЗПП". У наредном ставу образложења се наводи да је Врховни суд, „одлучујући о дозвољености захтева за заштиту законитости у смислу одредбе члана 421. а у вези са чланом 401. став 2. тачка 5. и члана 404. ЗПП нашао да је захтев недозвољен, с обзиром на то да је изјављен против одлука против којих се по закону не може поднети". У образложењу се такође наводи да се „према чл. 417. ЗПП, захтев за заштиту законитости може подићи само због битне повреде одредаба парничног поступка из члана 361. став 2. тачка 5. ЗПП, ако је противно одредбама ЗПП, суд засновао своју одлуку на недозвољеним располагањима странака (чл. 3. ст. 3.)". Врховни суд затим наводи да „у овом случају, захтев за заштиту законитости, који је уместо Републичког јавног тужиоца изјавио тужилац, није дозвољен, с обзиром на то да није заснован на законским разлозима због којих се овај ванредни правни лек може изјавити, а на основу целокупног чињеничног и правног основа произлази да одлуке против којих је изјављен нису засноване на недозвољеним располагањима странака".

4. Одредбом члана 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.

Захтев за заштиту законитости, као ванредни правни лек у парничном поступку, уређен је одредбама чл. 413. до 421. Закона о парничном

поступку (у даљем тексту: ЗПП) („Службени гласник РС“, број 125/04). У члану 413. ЗПП прописано је да јавни тужилац може подићи захтев за заштиту законитости против правноснажне судске одлуке по службеној дужности или на предлог странке у року од три месеца (став 1.). У ставу 2. истог члана Закона утврђено је од када се овај рок рачуна, у зависности да ли се захтев за заштиту законитости подиже против правноснажне одлуке донесене у првом или у другом степену. Према ставу 4. истог члана Закона, захтев за заштиту законитости није дозвољен против одлуке коју је поводом ревизије или захтева за заштиту законитости донео суд надлежан да одлучује о тим правним лековима.

Осталим одредбама ЗПП које се односе на захтев за заштиту законитости прописано је: да о захтеву за заштиту законитости одлучује Врховни суд Србије (члан 415); да захтев за заштиту законитости против одлуке из члана 413. овог закона подиже јавни тужилац одређен законом (члан 416.); да јавни тужилац може подићи захтев за заштиту законитости због битне повреде одредаба парничног поступка из члана 361. став 2. тачка 5. овог закона (члан 417.); да уколико јавни тужилац не подигне захтев за заштиту законитости у роковима предвиђеним законом, странка која је поднела предлог, овлашћена је да у року од 30 дана од дана пријема обавештења да јавни тужилац неће изјавити захтев за заштиту законитости сама изјави овај правни лек (члан 418.); да кад одлучује о захтеву за заштиту законитости, Врховни суд Србије испитује само оне повреде на које је указао подносилац захтева, као и да ако у чл. 413. до 420. овог закона није што друго одређено, у поступку поводом захтева за заштиту законитости сходно ће се примењивати одредбе члана 397, чл. 400. до 406, чл. 410. и 411. овог закона (члан 421.).

Према одредби члана 401. став 2. тачка 5. ЗПП, на коју се Врховни суд позива у образложењу оспореног решења, ревизија је недозвољена ако је изјављена против пресуде против које се по закону не може поднети. У члану 404. ЗПП прописано је да ће неблаговремену, непотпуну или недозвољену ревизију одбацити ревизијски суд решењем ако то, у границама својих овлашћења, није учинио првостепени суд. Одредбама члана 405. ЗПП прописано је да ће ревизијски суд пресудом одбити ревизију као неосновану ако утврди да не постоје разлози због којих је изјављена, као ни разлози на које пази по службеној дужности (став 1.), као и да ревизијски 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 (став 2.). Према члану 406. став 1. ЗПП, ако утврди да постоји битна повреда одредаба парничног поступка из члана 361. ст. 1. и 2. овог закона због које се ревизија може изјавити, ревизијски суд ће решењем укинути у целини или делимично пресуду другостепеног и првостепеног суда или само пресуду другостепеног суда и предмет вратити на поновно суђење истом или другом већу првостепеног или другостепеног суда, односно другом надлежном суду.

Одредбом члана 361. став 2. тачка 5. ЗПП прописано је да битна повреда одредаба парничног поступка увек постоји ако је, противно одредбама овог закона, суд засновао своју одлуку на недозвољеним располагањима странака (члан 3. став 3.). У члану 3. став 3. ЗПП прописано је да суд неће дозволити располагања странака које су у супротности са принудним прописима, јавним поретком и правилима морала.

Из наведених законских одредаба проистиче да је диспозиција за подизање захтева за заштиту законитости у парничном поступку првенствено дата надлежном јавном тужиоцу, као државном органу, који при томе може да поступа било по службеној дужности или на предлог странке. Ово овлашћење јавног тужиоца није искључиве природе, јер га супсидијарно има и парнична странка, која може сама да изјави овај ванредни правни лек у законском року, након што прими обавештење да јавни тужилац, по њеном предлогу, неће изјавити захтев за заштиту законитости. Захтев за заштиту законитости се начелно може изјавити против сваке судске одлуке, уз услов да је она претходно постала правноснажна, а једини изузетак су одлуке Врховног суда донете по ревизији или захтеву за заштиту законитости. Овај ванредни правни лек се може изјавити само због апсолутно битне повреде одредаба парничног поступка из члана 361. став 2. тачка 5. ЗПП, а одговарајуће одредбе наведеног закона које се односе на поступак по жалби или ревизији могу се сходно примењивати на поступак по захтеву за заштиту законитости само ако у одредбама које непосредно уређују ово правно средство није нешто друго предвиђено.

5. Анализирајући оспорено решење Врховног суда Србије са аспекта цитираних одредаба ЗПП, Уставни суд оцењује да њиме није на правилан начин одлучено о захтеву за заштиту законитости који је изјавио подносилац уставне жалбе.

Из образложења решења проистиче да је Врховни суд нашао да је подносиочев захтев за заштиту законитости недозвољен из два разлога. Прво, „с обзиром на то да је изјављен против одлука против којих се по закону не може поднети“ и, друго, „с обзиром на то да није заснован на законским разлозима због којих се овај ванредни правни лек може изјавити“.

Што се тиче првог разлога, он је заснован на сходној примени одредбе члана 401. став 2. тачка 5. ЗПП, која утврђује да је ревизија недозвољена ако је изјављена против пресуде против које се по закону не може поднети. Међутим, не постоји објективни идентитет судских одлука које се могу оспоравати ревизијом, односно захтевом за заштиту законитости, јер се у том случају не би ни радило о суштински различитим ванредним правним средствима. Цитирана одредба би се, у смислу члана 421. став 2. ЗПП, могла сходно применити на поступак по захтеву за заштиту законитости, само уколико посебне одредбе чл. 413–420. не одређују шта друго. При томе, члан 413. став 1. ЗПП утврђује да јавни тужилац може подићи захтев за заштиту законитости против правноснажне судске одлуке, док став 3. истог члана прописује да овакав захтев није дозвољен само против одлуке коју је поводом ревизије или захтева за заштиту законитости

донео суд надлежан да одлучује по тим правним лековима. Пошто је пресуда против које је подносилац изјавио захтев за заштиту законитости неспорно правноснажна, те није донета од стране Врховног суда у поступку по наведеним ванредним правним лековима, већ од стране окружног суда по жалби, произлази да се не ради о пресуди против које се предметни захтев по закону не може поднети, како то закључује Врховни суд.

У погледу другог разлога, такође се не може прихватити став Врховног суда Србије да подносиочев захтев није заснован на законским разлозима због којих се овај ванредни правни лек може изјавити. Из приложеног захтева несумњиво проистиче да је изјављен управо и једино са позивом на учињену апсолутно битну повреду одредаба парничног поступка из члана 361. став 2. тачка 5. ЗПП, јер подносилац сматра да су оспорене одлуке нижестепених судова засноване на правно недозвољеном располагању странака, конкретно туженог у парничном поступку. Постојање наведеног законског разлога за подношење захтева, Врховни суд и констатује у уводном делу свог образложења, а затим и то да се захтев за заштиту законитости може подићи само због наведене битне повреде одредаба парничног поступка, због које га је подносилац и изјавио. Самим тим, из ових премиса се никако не може извести закључак о недозвољености изјављеног правног средства.

Полазећи од изложеног, Уставни суд оцењује да захтев за заштиту законитости који је подносилац уставне жалбе изјавио није недозвољен, ни према критеријуму судске одлуке која се њиме оспорава, нити према критеријуму законског основа за изјављивање. С обзиром на то да захтев неспорно није неблаговремен или непотпун, Врховни суд Србије га није могао одбацити применом члана 404. ЗПП већ је морао одлучити о његовој основаности. Напротив, Врховни суд Србије се у оспореном решењу изјашњавао и у погледу основаности поднетог захтева, истакавши да „на основу целокупног чињеничног и правног основа произилази да пресуде против којих је изјављен нису засноване на недозвољеним располагањима странака". Тиме се заправо ушло у меритум спорног правног питања, па пошто није било основа да се захтев подносиоца одбаци, о њему је, по спроведеном поступку, требало да се одлучи или пресудом у смислу одредбе члана 405. ЗПП или решењем у смислу одредбе члана 406. став 1. ЗПП.

6. Оцењујући наводе и разлоге у уставној жалби са становишта одредбе члана 36. став 2. Устава, а имајући у виду све претходно изречене констатације, Уставни суд је утврдио да је оспореним решењем Врховног суда Србије Сгзз. 92/07 од 1. фебруара 2007. године повређено право подносиоца на правно средство. У ситуацији када је захтев за заштиту законитости одбачен иако је о њему очигледно требало мериторно одлучивати, суштински је дошло до ускраћивања права подносиоца уставне жалбе на правно средство. Наиме, Уставни суд је становишта да се право на жалбу, односно друго правно средство не исцрпљује у строго формалноправном смислу кроз могућност њиховог изјављивања већ подразумева делотворну правну заштиту, односно да надлежан суд оцени све

релевантне наводе из захтева и правично одлучи и расправи о правима и обавезама подносиоца.

На основу изложеног и одредбе члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), Уставни суд је уставну жалбу усвојио, те у тачки 1. утврдио да је оспореним решењем Врховног суда Србије повредио право подносиоца уставне жалбе на правно средство зајемчено чланом 36. став 2. Устава.

Разматрајући захтев подносиоца уставне жалбе за отклањање штетних последица проистеклих утврђивањем повреде уставног права подносиоца уставне жалбе, Уставни суд је оценио да су у конкретном случају последице учињене повреде такве природе да се могу отклонити само поништењем оспореног решења Врховног суда Србије, како би тај суд у поновном поступку донео нову одлуку о захтеву за заштиту законитости против пресуде Окружног суда у Зрењанину Гж. 1359/06 од 9. октобра 2006. године. Стога је, на основу одредаба члана 89. ст. 2. и 3. Закона о Уставном суду одлучено као у тачки 2. изреке.

Имајући у виду да ће оспорена пресуда Окружног суда у Зрењанину бити предмет поновног преиспитивања по захтеву за заштиту законитости пред Врховним судом Србије, Уставни суд сматра да је захтев подносиоца уставне жалбе за утврђивање повреде уставног права наведеном пресудом преурањен.

8. Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда број:

Уж-60/2007 од 12. марта 2009. године

Повреда права на правну заштиту за случај престанка радног односа из члана 60. став 4. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба И. В. и утврђује да је пресудом Окружног суда у Краљеву Гж. бр. 1882/06 од 18. јануара 2007. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правну заштиту за случај престанка радног односа, зајемчено одредбом члана 60. став 4. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда из тачке 1. и налаже Окружном суду у Краљеву да донесе нову одлуку по жалби И. В. поднетој против пресуде Општинског суда у Рашки П. бр. 1825/04 од 1. септембра 2006. године.

3. Одбацује се иницијатива подносиоца уставне жалбе „за оцену уставности и законитости појединачног акта – писмене изјаве заведене код ТП ‘Ибар‘ а. д. Рашка, под бројем 871 од 23. маја 2001. године“.

О б р а з л о ж е њ е

1. И. В. из Р., преко пуномоћника Д. М., адвоката из Р., поднела је Уставном суду 12. фебруара 2007. године уставну жалбу против пресуде Општинског суда у Рашки П. бр. 1825/04 од 1. септембра 2006. године и пресуде Окружног суда у Краљеву Гж. бр. 1882/06 од 18. јануара 2007. године, не наводећи које јој је право зајемчено Уставом повређено. Истим поднеском поднета је и иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости појединачног акта – писмене изјаве заведене код ТП „Ибар" а. д. Рашка под бројем 871 од 23. маја 2001. године.

Пуномоћник подносиоца уставне жалбе је Уставном суду 22. јануара 2007. године и 15. октобра 2007. године изјавила још две уставне жалбе идентичне садржине које се односе на „исту правну ствар, али друга физичка лица као подносиоца уставних жалби", а поводом којих су у Уставном суду формирани посебни предмети Уж-18/2007 и Уж-177/2007.

2. Уставни суд је у поступку претходног испитивања уставне жалбе у предмету Уж-18/2007 утврдио да та уставна жалба не садржи све податке неопходне за поступање Суда прописане чланом 85. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), и на основу одредбе члана 44. став 1. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС", бр. 24/08 и 27/08), дописом од 2. октобра 2008. године, обавестио пуномоћника подносиоца уставне жалбе о недостацима који спречавају поступање Суда по тој уставној жалби. Пуномоћнику подносиоца уставне жалбе је наложено да, у року од 15 дана од дана пријема дописа, уреди и допуни уставну жалбу на начин прописан одредбама члана 85. Закона о Уставном суду, тако што ће навести све недостајуће податке.

Пуномоћник подносиоца уставне жалбе је у предмету Уж-18/2007 у остављеном року, поднеском од 11. октобра 2008. године, доставила допуну уставне жалбе, али је истовремено указала да је тим поднеском уредила и уставне жалбе у предметима Уж-33/2007 и Уж-177/2007.

У попуњеном формулару уставне жалбе Уж-33/2007, која је достављена уз поднесак од 11. октобра 2008. године, наводи се да је подносиоцу уставне жалбе оспореним пресудама повређено право на правично суђење из члана 32. Устава, право на једнаку заштиту права и правно средство из члана 36. Устава, као и право на правну заштиту за случај престанка радног односа из члана 60. став 4. Устава. Наводи се да је оспореним пресудама подносилац уставне жалбе коначно изгубила право на отпремнину на основу изјаве која има неистиниту садржину и која је противна принудним прописима, при чему се не спори чињеница да је подносилац уставне жалбе изјаву „можда и потписала у склопу остале документације која јој је уручена на дан престанка радног односа".

Подносилац уставне жалбе захтева да Уставни суд поништи оспорене пресуде Окружног суда у Краљеву Гж. бр. 1882/06 од 18. јануара 2007. године и Општинског суда у Рашки П. бр. 1825/04 од 1. септембра 2006. године, те да наложи понављање поступка у предмету Општинског суда у Рашки П. бр. 210/02.

Уставни суд је оценио да уређена и допуњена уставна жалба Уж-33/2007 садржи све податке прописане чланом 85. Закона о Уставном суду и да се по њој може поступати.

3. 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 његово Уставом зајемчено право или слобода.

4. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у оспорене пресуде Окружног суда у Краљеву Гж. бр. 1882/06 од 18. јануара 2007. године и Општинског суда у Рашки П бр. 1825/04 од 1. септембра 2006. године, оспорену писмену изјаву заведену код ТП „Ибар“ а. д. Рашка под бројем 871 од 23. маја 2001. године, пресуду Општинског суда у Рашки П. бр. 210/02 од 29. априла 2003. године и осталу документацију приложену уз уставну жалбу и утврдио чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овом уставносудском спору.

Правоснажном пресудом Општинског суда у Рашки П бр.210/02 од 29. априла 2003. године одбијен је тужбени захтев којим је подносилац уставне жалбе тражила да се обавеже ТП „Ибар“ а. д. Рашка да јој на име неисплаћене отпремнине исплати износ од 37.980,00 динара с припадајућом каматом. Наведена пресуда заснована је на следећем чињеничном стању: да је тужиља била у радном односу код туженог до 23. маја 2001. године, када јој је радни однос престао као технолошком вишку; да је тужиљи на име отпремнине приликом упућивања на Завод за тржиште рада исплаћен износ од 6.000,00 динара који не одговара стварном износу отпремнине; да је тужиљи на име отпремнине мање исплаћен износ од 37.980,00 динара; да се тужиља писменом изјавом коју је својеручно потписала одрекла права да потражује остатак неисплаћене отпремнине.

Подносилац уставне жалбе је 14. јуна 2004. године Општинском суду у Рашки поднела тужбу против ТП „Ибар“ а. д. Рашка којом је тражила да се утврди да писмена изјава сачињена од стране туженог под бројем 871 од 23. маја 2001. године, у делу којим се одриче права да судским путем тражи своја права из радног односа, не производи правно дејство, те да има право на исплату отпремнине у складу са законом. Тужбом је истовремено тражено да се утврди да подносиоцу уставне жалбе није исплаћена отпремнина у износу од 37.980 динара.

Оспореном пресудом Општинског суда у Рашки П бр. 1825/05 од 1. септембра 2006. године одбијен је тужбени захтев којим је тражено да се

утврди да писмена изјава од 23. маја 2001. године не производи правно дејство, те да тужиља има право на исплату отпремнине у складу са законом (став I). У образложењу ове пресуде се наводи да се потписаном изјавом тужиља „одрекла права на отпремнину и права да захтева исплату исте, те је на тај начин извршила отпуст дуга према туженику, па је обавеза туженика као дужника према тужиљи престала, сходно чл. 344. Закона о облигационим односима". Ставом II изреке наведене пресуде тужба је одбачена у делу којим је тужиља тражила да се према туженику утврди да јој није исплаћена отпремнина у износу од 37.980 динара, јер се у смислу члана 188. став 1. Закона о парничном поступку тужбом не може тражити утврђење неке чињенице.

Подносилац уставне жалбе је против наведене првостепене пресуде изјавила жалбу Окружном суду у Краљеву.

Окружни суд у Краљеву је оспореном пресудом Гж бр. 1882/06 од 18. јануара 2007. године одбио жалбу као неосновану и потврдио пресуду Општинског суда у Рашки П бр. 1825/04 од 1. септембра 2006. године. Окружни суд је прихватио становиште првостепеног суда да је потписаном изјавом тужиља извршила опрост или отпуштање дуга према туженом, па је обавеза туженог, као дужника, према тужиљи престала. У образложењу другостепене пресуде се наводи: „Такође по оцени првостепеног суда у конкретном случају предмет обавезе заснован изјавом тужиље је могућ, допуштен и одређен, односно одредив, није противан принудним прописима, јавном поретку или добрим обичајима, те не постоји ниједан од услова за ништавост изјаве нити за поништај сходно члан 46. став 2, члан 47. у вези са чл. 49, 50. и 52 ЗОО, те је из тих разлога одбијен захтев да се утврди да наведена писмена изјава тужиље не производи правно дејство, те да има право захтевати исплату отпремнине у складу са Законом". Уставни суд је утврдио да је цитирани део образложења другостепене пресуде нетачан, јер оспорена првостепена пресуда уопште не садржи наведене разлоге, нити су они били основ за одбијање тужбеног захтева. Окружни суд затим констатује да је првостепени суд правилно поступио када је одбио тужбени захтев тужиље којим је тражила да се утврди да писмена изјава не производи правно дејство, те одбацио тужбу у делу којим се тражи утврђење чињенице да тужени тужиљи није исплатио отпремнину.

У оспореној писменој изјави број 871 од 23. маја 2001. године је наведено: „На основу Програма економско организационих промена ТП 'Ибар' а. д. Рашка, и Одлуке Управног одбора бр. 728 од 25. априла 2001. године, утврђен ми је престанак потребе за радом у ТП 'Ибар', а. д. Рашка, и упућена сам на Републички завод за тржиште рада ради остваривања својих права из радног односа.

Упућивање на тржиште рада прихватам добровољно и без икакве присиле, а уједно се и одричем права да судским путем тражим своја права из радног односа, јер ми је исплаћен лични доходак закључно са петим

месецом 2001. године, регрес за 2001. годину, као и отпремнина у складу са чланом 34. Закона о радним односима Републике Србије.

У Рашки 23.05.2001. године.

Изјаву дао-ла В. И.“

Фотокопирана изјава која је достављена уз уставну жалбу није потписана, али се у допуни уставне жалбе не оспорава да је подносилац уставне жалбе изјаву можда и потписала у склопу остале документације која јој је уручена на дан престанка радног односа.

5. Одредбама Устава на чију повреду се уставном жалбом указује 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 свако има право на поштовање достојанства своје личности на раду, безбедне и здраве услове рада, потребну заштиту на раду, ограничено радно време, дневни и недељни одмор, плаћени годишњи одмор, правичну накнаду за рад и на правну заштиту за случај престанка радног односа, као и да се тих права нико не може одрећи.

Одредбама Закона о радним односима („Службени гласник РС“, бр. 55/96, 28/01 и 43/01), који је важио у време престанка радног односа подносиоца уставне жалбе, било је прописано да је послодавац дужан да, у складу са програмом увођења технолошких, економских и организационих промена и програмом остваривања права, запосленом за чијим је радом престала потреба обезбеди једно од следећих права: 1) распоређивање на друго радно место које одговара његовој стручној спреми одређене врсте занимања за рад са пуним или непуним радним временом код истог послодавца; 2) заснивање радног односа на неодређено време са пуним или непуним радним временом код другог послодавца, на основу споразума о преузимању који закључују надлежни органи; 3) стручно оспособљавање, преквалификацију или доквалификацију за рад на другом радном месту код истог или другог послодавца са пуним или непуним радним временом; 4) право на новчану накнаду у висини најмање 24, а највише 36 зарада запосленог, остварене за месец који претходи месецу у коме му престаје радни однос, која му се исплаћује одједном (члан 26. став 1.). Одредбом члана 34. став 1. Закона, који се примењивао до 1. јуна 2001. године, прописано је да запосленом за чијим је радом престала потреба, коме није могло да се обезбеди ниједно од права из члана 26. овог закона, може да престане радни однос, под условом да му се претходно исплати отпремнина утврђена колективним уговором, и то запосленом: 1) до 10 година стажа осигурања

– најмање у висини шестоструког износа нето зараде; 2) од 10 до 20 година стажа осигурања – најмање у висини осмоструког износа нето зараде; 3) од 20 до 30 година стажа осигурања – најмање у висини десетоструког износа нето зараде; 4) преко 30 година стажа осигурања – најмање у висини дванаестоструког износа нето зараде.

Закон 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) прописује: да уговорна обавеза мора бити могућа, допуштена и одређена, односно одредива (члан 46. став 2.); да је уговор ништав када је предмет обавезе немогућ, недопуштен, неодређен или неодредив (члан 47.); да је предмет обавезе недопуштен ако је противан принудним прописима, јавном поретку или добрим обичајима (члан 49.).

6. Оцењујући основаност поднете уставне жалбе са становишта наведених одредаба Устава и закона, Уставни суд је оценио да је у парничном поступку који је претходио подношењу уставне жалбе повређено једно од права подносиоца уставне жалбе зајемчених чланом 60. став 4. Устава.

Наиме, подносиоцу уставне жалбе је неспорно радни однос у ТП „Ибар“ а. д. Рашка престао као технолошком вишку 23. маја 2001. године. Радници за чијим радом је престала потреба код послодавца због увођења технолошких, економских и организационих промена уживали су правну заштиту у виду остваривања једног од права прописаних одредбама члана 26. став 1. Закона о радним односима, који је тада био на снази. Како подносиоцу уставне жалбе неспорно није било обезбеђено ниједно од права из члана 26. Закона, радни однос јој је могао престати само под условом да јој претходно буде исплаћена отпремнина утврђена колективним уговором у зависности од стажа осигурања, у складу са одредбама члана 34. Закона. У парничном поступку који је вођен у предмету Општинског суда у Рашки П бр. 210/02 несумњиво је утврђено да је подносиоцу уставне жалбе, приликом престанка радног односа, на име отпремнине исплаћен износ од 37.980,00 динара мањи од припадајућег у складу са законом. Одредбом члана 60. став 4. Устава је, поред осталог, утврђено да се нико не може одрећи права на правну заштиту за случај престанка радног односа. С обзиром на то да исплата отпремнине представља један од законом утврђених облика правне заштите запослених у случају престанка радног односа, подносилац уставне жалбе се тог права није могла одрећи. Давањем оспорене изјаве којом се одриче права да судским путем тражи своја права из радног односа, јер јој је наводно исплаћена отпремнина коју ни до данас није примила, подносилац уставне жалбе се, по оцени Уставног суда, у суштини одрекла неотуђивог уставног права на правну заштиту поводом престанка радног односа. Имајући у виду да се, сагласно члану 60. став 4. Устава, ради о праву кога се нико не може одрећи, а да је оспорена пресуда Окружног суда у Краљеву Гж. 1882/06 од 18. јануара 2007. године донета након ступања на снагу Устава, Уставни суд сматра да је, доносећи наведену пресуду којом је одбијена жалба изјављена против оспорене пресуде Општинског суда у Рашки П. бр. 1825/04 од

1. септембра 2006. године, другостепени суд повредио право подносиоца уставне жалбе на правну заштиту у случају престанка радног односа, јер је прихватио правно становиште првостепеног суда да је оспореном изјавом подносилац уставне жалбе извршила отпуст дуга према послодавцу, те нашао да предмет оспорене изјаве није противан принудним прописима. По оцени Уставног суда, Окружни суд у Краљеву је био дужан да у поступку по жалби донесе одлуку којом ће отклонити повреду права подносиоца уставне жалбе које је гарантовано Уставом након доношења првостепене пресуде.

7. На основу изложеног, Уставни суд је утврдио да је оспореном пресудом Окружног суда у Краљеву Гж. 1882/06 од 18. јануара 2007. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правну заштиту за случај престанка радног односа, зајемчено чланом 60. став 4. Устава, те је, на основу одредбе члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, уставну жалбу усвојио.

Уставни суд је оценио да се штетне последице учињене повреде права могу уклонити поништајем оспорене другостепене пресуде, како би у поновном парничном поступку била донета нова одлука по жалби, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона, одлучено као у тачки 2. изреке.

8. Имајући у виду да у уставној жалби нису наведени релевантни уставноправни разлози због којих подносилац уставне жалбе сматра да су јој оспореним пресудама повређена права зајемчена одредбама чл. 32. и 36. Устава, нису постојале процесне претпоставке да Уставни суд одлучује о захтеву да се утврди повреда наведених права, сагласно члану 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду.

С обзиром на то да у поступку по уставној жалби Уставни суд не поступа као инстанциони суд, нису постојале процесне претпоставке ни за одлучивање о захтеву подносиоца којим је тражено да Уставни суд наложи понављање поступка у предмету Општинског суда у Рашки П бр. 210/02.

9. На основу одредаба члана 167. Устава, Уставни суд је надлежан да оцењује уставност и законитост општих аката. Стога је Суд одбацио иницијативу подносиоца уставне жалбе „за оцену уставности и законитости појединачног акта

– писмене изјаве заведене код ТП „Ибар“ а. д. Рашка, под бројем 871 од 23. маја 2001. године, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, и решио као у тачки 3. изреке.

10. Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 82. став 1. тачка 1. и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/07 и 27/07), одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда број:

Уж-33/2007 од 19. марта 2009. године

Није повређено право на имовину из члана 58. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Ј. М. изјављена против пресуде Врховног суда Србије Рев. 2358/06 од 20. децембра 2007. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Уставном суду је поднета благовремена и дозвољена уставна жалба Ј. М. из Б., преко пуномоћника М. Ђ., адвоката из Б., изјављена против пресуде Врховног суда Србије Рев. 2358/06 од 20. децембра 2007. године.

Подносилац уставне жалбе наводи да је оспореном пресудом повређено њено право на имовину зајемчено чланом 58. Устава, јер је онемогућена да ужива и штити прерогативе својине коју поседује. Сматра да је као власник стана доведена у неравноправан положај са станаром – закупцем, који може своје стамбено питање да реши продајом непокретности које са члановима породичног домаћинства поседује у другим местима, али то не жели, јер јој одговара бенефицирани статус трајног закупца на стану у приватној својини. Истичући да се одредбе Закона о становању које утврђују право на отказ даљег закупа стана морају шире тумачити него што то чини Врховни суд, пре свега у циљу заштите права власника на мирно уживање имовине и отклањања једне историјске неправде, предлаже да Уставни суд уставну жалбу усвоји и поништи оспорену ревизијску пресуду.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у целокупан парнични спис Петог општинског суда у Београду у предмету П. 1788/04–06, као и оспорену ревизијску пресуду и утврдио чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој правној ствари.

С. Г., сада пок. из Београда, поднео је 21. маја 1998. године тужбу Петом општинском суду у Београду против Д. С. из Београда, ради отказа коришћења стана и исељења. Парницу је током 2004. године, као тужиља, преузела његова кћерка и законска наследница Ј. М. Пети општински суд

у Београду је, након претходно донете три одбијајуће првостепене пресуде, које су укинуте решењима Окружног суда у Београду, 23. јануара 2006. године донео пресуду П. 1788/04 којом се тужбени захтев усваја и туженој Д. С. отказује коришћење двособног стана са нуспросторијама у Београду, улица К. бр. 2, површине 43 м^2, те се тужена обавезује да се са свим лицима и стварима из овог стана исели и преда га у посед тужиљи Ј. М., као и да јој накнади парничне трошкове.

Из парничног списа проистиче да се тужена у предметни стан доселила са породицом из Ниша 1952. године, када је имала шест година, да је касније стекла својство носиоца станарског права на овом стану у приватној својини, које је по закону прерасло у право трајног закупа, те да стан користи са супругом, двоје деце (рођ. 1980. и 1984. године) и братом, као члановима породичног домаћинства. Сада пок. С. Г., отац подносиоца уставне жалбе, 1956. године је купио и стекао у својину кућу у којој се налази и предметни стан, као делимично неусељиву – оптерећену станарским правом. Тужена Д. С. је, заједно са својим братом Б. С., по основу наслеђа постала сувласник у једнаким идеалним деловима на два неусељива стана који се налазе у спојеним приземним дворишним зградама у Нишу, улица О. П. бр. 1. Први стан у површини од 60 м^2 користи сама као трајни закупац Д. С., а други у површини од 48 м^2 као трајни закупац користи Р. С. са породицом. Супруг тужене Д. С. Ћ. је са својим братом В. сувласник са једнаким идеалним деловима на кући у Јагодини, ул. Б. Ђ. бр. 8/1, која има око 47 м^2 и састоји се од две собе и нуспросторија. Кућа није физички дељива и користи је у целини девер тужене. Према налазу судског вештака, тржишна вредност стана у коме живи тужена у Београду у ул. К. бр. 2 је 32.892 евра, збирна тржишна вредност два неусељива стана у Нишу је 55.584 евра, док је тржишна вредност половине куће у Јагодини 10.536 евра.

На основу овако утврђених и суштински неспорних чињеница, првостепени суд је извео закључак о основаности тужбеног захтева, јер би се продајом неусељивих станова у Нишу од стране тужене и њеног брата, који је такође корисник предметног стана у Београду, могао обезбедити одговарајући стан за њихово породично домаћинство, тим пре што станови у Нишу тржишно више вреде од спорног стана у К. улици бр. 2, а допунски је узета у обзир и могућност да супруг тужене и његов брат изврше тзв. цивилну деобу продајом заједничке куће у Јагодини.

Окружни суд у Београду је пресудом бр. Гж. 4381/06 од 12. јула 2006. године одбио жалбу тужене и потврдио пресуду Петог општинског суда у Београду П. 1788/04 од 23. јануара 2006. године, прихватајући у свему дате разлоге и правни став првостепеног суда.

Врховни суд Србије је, поступајући по ревизији тужене, 20. децембра 2007. године донео оспорену пресуду Рев. 2358/06, којом је преиначио обе пресуде нижестепених судова, тако што је одбио као неоснован тужбени захтев да се туженој откаже коришћење стана у улици К. бр. 2 у Београду, површине 43 м^2, као и да се тужена из овог стана исели са свим лицима и стварима и преда га тужиљи. У образложењу оспорене пресуде Врховни

суд истиче да очигледно нису испуњени услови за отказ даљег коришћења стана туженој по одредби члана 35. став 1. тачка 4. Закона о становању. Наиме, станови у Нишу, у којима живе носиоци станарског права, нису усељиви, а исто се може сматрати и за кућу у Јагодини у којој живи девер тужене, као сувласник половине куће. Осим тога, када се има у виду површина куће у Јагодини и број чланова породичног домаћинства тужене, тај стан се никако не може сматрати одговарајућим за то породично домаћинство. Из наведеног, по налажењу Врховног суда, следи да су потпуно небитне чињенице у погледу тржишне вредности станова у Нишу и куће у Јагодини у односу на тржишну вредност спорног стана, као и хипотетичка могућност продаје тих неусељивих непокретности и куће у Јагодини, ради куповине одговарајућег стана за породично домаћинство тужене. Изнети разлози су и довели до преиначења нижестепених одлука од стране Врховног суда.

4. Одредбама члана 58. Устава, на чију повреду се указује у уставној жалби, утврђено је: да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (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, других дажбина или казни, дозвољено само у складу са законом.

Одредбом члана 35. став 1. тачка 4. Закона о становању („Службени гласник РС“, бр. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98, 26/01 и 101/05) прописано је да закуподавац може дати отказ уговора о закупу стана – ако закупац, његов брачни друг или други члан његовог породичног домаћинства стекне у својину усељив стан који је одговарајући за то породично домаћинство, док се одредбом члана 17. став 2. Закона дефинише да се под одговарајућим станом, у смислу овог закона, сматра стан у коме је број соба једнак броју чланова породичног домаћинства, а највише четворособан стан.

5. Оцењујући наводе и разлоге изнете у уставној жалби са становишта наведених одредаба Устава и закона, Уставни суд је утврдио да оспореном ревизијском пресудом Врховног суда Србије није повређено право подносиоца уставне жалбе на имовину.

Подносилац уставне жалбе је стан у улици К. број 2. у Београду наследила од пок. оца Г. С. током 2004. године, а њен правни претходник је својину стекао на основу купопродајног уговора из 1956. године, када је стан већ био неусељив, односно оптерећен станарским правом у корист трећег лица, у складу са тада важећим прописима којима је ограничен начин коришћења приватне имовине. По оцени Уставног суда, оспорена пресуда ни на који начин не утиче на већ успостављени режим коришћења ове непокретности, нити доводи до одузимања или ограничења права својине подносиоца. Подносилац и даље има задржано и ничим условљено право располагања на предметној непокретности, што укључује и право да је

без мешања државе отуђи, као и право убирања плодова од непокретности, које је ограничено једино важећим законским прописима о висини закупнине. Право на посед, односно коришћење стана није имао ни правни претходник подносиоца уставне жалбе, због искључивог државинског права трећег лица, као титулара права закупа стана на неодређено време. По оцени Уставног суда, оспореном ревизијском пресудом није дошло до повреде раније установљеног права подносиоца на мирно уживање имовине, већ је одлучивано о томе да ли су испуњени законом прописани услови да подносилац уставне жалбе као власник откаже закупцу стана даље коришћење предметне непокретности. При томе је Врховни суд Србије за своју одлуку дао у свему уставноправно прихватљиво тумачење меродавног материјалног права, пошто ни закупац стана ни чланови његовог породичног домаћинства у време пресуђења неспорно нису стекли у својину усељив стан који одговара њиховим стамбеним потребама.

С обзиром на наведено, Уставни суд сматра да Врховни суд Србије није повредио право подносиоца уставне жалбе на имовину зајемчено чланом 58. Устава, када је оспореном пресудом преиначио правноснажну пресуду Окружног суда у Београду и Петог општинског суда у Београду и одбио као неоснован тужбени захтев подносиоца уставне жалбе да се закупцу откаже даље коришћење стана у приватној својини. Уставна жалба је стога одбијена као неоснована, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник Републике Србије“, број 109/07).

6. На основу изложеног и одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Суд је донео одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда број:

Уж-236/2008 од 25. марта 2009. године

Није повређено право на правично суђење из члана 32. став 1, ни право на рад из члана 60. став 1. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Одбија се као неоснована уставна жалба М. А. изјављена против решења Трећег општинског суда у Београду П1. бр. 707/02 од 12. фебруара 2007. године и решења Окружног суда у Београду Гж. I бр. 1581/07 од 5. септембра 2008. године.

2. Одбацује се уставна жалба М. А. изјављена против пресуде Трећег општинског суда у Београду П1. бр. 707/02 од 18. децембра 2003. године, пресуде Окружног суда у Београду Гж. I бр. 1445/04 од 15. јуна 2005. године и пресуде Врховног суда Србије Рев. II 1535/05 од 9. новембра 2005. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. М. А. из Б. је 13. новембра 2008. године Уставном суду поднео уставну жалбу против пресуде Трећег општинског суда у Београду П1.

бр. 707/02 од 18. децембра 2003. године, пресуде Окружног суда у Београду Гж. I бр. 1445/04 од 15. јуна 2005. године, пресуде Врховног суда Србије Рев. II 1535/05 од 9. новембра 2005. године, решења Трећег општинског суда у Београду П1. бр. 707/02 од 12. фебруара 2007. године и решења Окружног суда у Београду Гж. I бр. 1581/07 од 5. септембра 2008. године, због повреде „права из радног односа" и повреде „права на одбрану", зајемчених чланом 60. и чланом 32. став 1. Устава Републике Србије.

Подносилац уставне жалбе сматра да оспорени акти нису на закону засновани, јер му је Саобраћајно предузеће „Ласта" ад Београд, ПО за међуградски и међународни саобраћај „Ласта Београд", РЈ „Ласта Комерц", отказало уговор о раду, а да није учинио повреду радне обавезе, нити је спроведен поступак утврђивања одговорности. Наводи да је примио одлуку о отказу уговора о раду 18. новембра 2002. године, а да је контрола од стране послодавца, Саобраћајног предузећа „Ласта" ад Београд, ПО за међуградски и међународни саобраћај „Ласта Београд", РЈ „Ласта Комерц", извршена 16. августа 2002. године, после протека рока од 3 месеца предвиђеног тадашњим Законом о раду. Истакао је да послодавац није уредио права, обавезе и одговорности радника Правилником о раду и Колективним уговором, нити му је послодавац дао право на одбрану и право да ангажује браниоца већ је директор донео решење о отказу уговора о раду. Подносилац уставне жалбе је суду поднео предлог за понављање поступка 5. априла 2006. године, наводећи као разлог чињеницу да је „одлуком Уставног суда дато тумачење одредбе члана 119. став 3. Устава Републике Србије". Из наведене одлуке Уставног суда подносилац уставне жалбе изводи закључак да „закључени уговор о раду представља једностране одлуку послодавца, не и вољу подносиоца уставне жалбе, па је таквом једностраном одлуком послодавца нарушен и уставни принцип обавезне сагласности општих аката са законом и напред наведеним чланом Устава".

2. Уставна жалба је као правно средство установљена Уставом Републике Србије, који је ступио на снагу 8. новембра 2006. године. Сагласно члану 170. Устава, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката, или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

Одредбом члана 32. став 1. Устава је прописано да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбом члана 60. став 4. Устава је прописано да, поред осталог, свако има право на правну заштиту за случај престанка радног односа, као и да се нико тог права не може одрећи.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Разматрајући уставну жалбу изјављену против решења Трећег општинског суда у Београду П1. бр. 707/02 од 12. фебруара 2007. године и решења Окружног суда у Београду Гж. I бр. 1581/07 од 5. септембра 2008. године, Уставни суд је извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу, као и у предлог за понављање поступка у предмету П1. бр. 707/02 од 6. априла 2006. године и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари:

Подносилац уставне жалбе је 6. априла 2006. године поднео Трећем општинском суду у Београду предлог за понављање поступка у предмету П1. бр. 707/02, позивајући се при том на Одлуку Уставног суда број ИУ-170/2004 од 16. фебруара 2006. године и наводећи да се из образложења одлуке може закључити да, према члану 119. став 3. Устава Србије, општи акти морају бити сагласни са законом, а „Уговор о раду, који је закључио подносилац уставне жалбе, представља једнострану одлуку послодавца, односно директора туженог".

Решењем Трећег општинског суда у Београду П1. бр. 707/02 од 12. фебруара 2007. године је одбијен предлог за понављање поступка подносиоца уставне жалбе. У образложењу се наводи да је извршен увид у Одлуку Уставног суда број ИУ-170/2004 од 16. фебруара 2006. године, којом је утврђено: да одредба члана 4. ст. 2. до 4. Појединачног колективног уговора туженог од 29. јула 2002. године није у сагласности са Уставом и законом; да није прихваћена иницијатива за покретање поступка неуставности и незаконитости одредаба члана 1. и 29. Појединачног колективног уговора од 29. јула 2002. године; да је одбачен захтев за обуставу извршења појединачних аката и радњи преузетих на основу одредаба члана 4. ст. 2. до 4. Појединачног колективног уговора. Истакнуто је да није основан предлог за понављање поступка, јер подносилац уставне жалбе није добио отказ применом члана 4. ст. 2. до 4. Појединачног колективног уговора, за који је утврђено да није у сагласности са Уставом и законом, тако да Одлука Уставног суда не представља нову чињеницу или доказ који би могао довести до другачије одлуке. Подносилац уставне жалбе је изјавио жалбу на наведено решење општинског суда.

Окружни суд у Београду је решењем Гж. I бр. 1581/07 од 5. септембра 2008. године, донетим у поступку по жалби, потврдио оспорено решење Трећег општинског суда у Београду П1. бр. 707/02 од 12. фебруара 2007. године, са образложењем да утврђење неуставности и незаконитости одредбе 4. ст. 2. до 4. Појединачног колективног уговора од 29. јула 2002. године није од утицаја на одлуку првостепеног суда, не представља нову чињеницу, нити доказ од значаја за одлучивање у овом спору.

Одлуком Уставног суда број ІУ-170/2004 од 16. фебруара 2006. године („Службени гласник РС“, број 20/06) у тачки 1. изреке је утврђено да одредба члана 4. ст. 2. до 4. Појединачног колективног уговора Саобраћајног предузећа „Ласта“ А. Д. Београд од 29. јула 2002. године није у сагласности са Уставом и законом. Тачком 2. изреке није прихваћена иницијатива за покретање поступка утврђивања неуставности и незаконитости одредаба чл. 1. и 29. Колективног уговора из тачке 1, а тачком 3. изреке одбачен је захтев за обуставу извршења појединачних аката и радњи преузетих на основу одредаба члана 4. ст. 2. до 4. Појединачног колективног уговора из тачке 1. У образложењу Одлуке је наведено да је одредбом члана 4. Појединачног колективног уговора Саобраћајног предузећа „Ласта“ А. Д. Београд прописано: да запослени по потреби процеса и организације рада, може бити премештен на рад из једног у друго место рада, ако је удаљеност од места у коме запослени ради до места у које се премешта мања од 60 километара у једном правцу (став 2.); да се наведено ограничење у погледу удаљености неће примењивати на премештај запослених из места Ваљево

– Београд и Београд – Смедеревска Паланка (став 3.); да одлуку о потреби процеса рада и распоређивања запосленог из једне у другу профитну организацију доноси генерални директор на предлог директора профитних организација и уз сагласност репрезентативних синдиката (став 4.). Оцењујући наведене одредбе Појединачног колективног уговора у односу на одредбе чл. 171. и 173. Закона о раду („Службени гласник РС“, број 24/05 и 61/05), Уставни суд је утврдио да су оспорене одредбе члана 4. ст. 2. до 4. Колективног уговора несагласне са Законом о раду из разлога што запослени не може бити премештен на рад из једног у друго место кад је удаљеност већа од 50 км у једном правцу и на основу једностране одлуке послодавца, већ изменом уговора о раду, те се оспореним одредбама нарушава и уставни принцип обавезне сагласности општих аката са законом из члана 119. став 3. Устава Републике Србије из 1990. године.

4. За одлучивање о уставној жалби од значаја су одредбе члана 422. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04) којима је, поред осталог, прописано да се поступак који је одлуком суда правноснажно завршен може по предлогу странке поновити: ако странци незаконитим поступањем, а нарочито пропуштањем достављања, није била дата могућност да расправља пред судом (тачка 1)); ако странка стекне могућност да употреби правноснажну одлуку суда која је раније међу истим странкама донета о истом захтеву (тачка 6)); ако се одлука суда заснива на другој одлуци суда или на одлуци неког другог органа, а та одлука буде правноснажно преиначена, укинута, односно поништена (тачка 7)); ако је накнадно пред надлежним органом правноснажно решено претходно питање (члан 12.) на коме је одлука заснована (тачка 8)); ако странка сазна за нове чињенице или нађе или стекне могућност да употреби нове доказе на основу којих је за странку могла бити донета повољнија одлука да су те чињенице или докази били употребљени у ранијем поступку (тачка 9)).

5. Имајући у виду разлоге због којих се може поновити поступак који је одлуком суда правоснажно завршен прописане одредбама члана 422. Закона о парничном поступку, Уставни суд је утврдио да оспореним решењима није повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, јер су наведена решења донели законом установљени судови, у границама своје законске надлежности, у поступку који је спроведен у складу са важећим законским одредбама и заснивају се на уставноправно прихватљивом тумачењу меродавног права.

Такође, Уставни суд је оценио да оспореним појединачним актима није повређено ни Уставом зајемчено право на рад подносиоца уставне жалбе. Ово стога што се одредбом члана 60. став 1. Устава право на рад јемчи у складу са законом, што значи да се остварује на начин прописан законом. Како Закон о раду предвиђа могућност отказа уговора о раду запосленом, а Уставни суд у Одлуци на коју се позивао подносилац уставне жалбе није нашао да су одредбе Појединачног колективног уговора које су биле основ за отказ уговора о раду подносиоца уставне жалбе несагласне са законом, то је Уставни суд утврдио да је и у овом делу уставна жалба неоснована.

6. Оцењујући наводе и разлоге из уставне жалбе са становишта повреде Уставом зајемчених права на које подносилац указује, у вези са оспореним решењем Трећег општинског суда у Београду П1. бр. 707/02 од 12. фебруара 2007. године и решењем Окружног суда у Београду Гж. I бр. 1581/07 од 5. септембра 2008. године, Уставни суд је утврдио следеће:

Подносиоцу уставне жалбе уговор о раду није отказан из разлога предвиђених одредбама члана 4. ст. 2. до 4. Колективног уговора, за које је Уставни суд утврдио да нису у сагласности са Уставом и законом, већ због повреде радне обавезе из чл. 120. и 101. Закона о раду и тач. 16ц, 16х ал. 1), 5) и 12) и тачке 29. Уговора о раду, које се односе на непоштовање радне дисциплине, међу које спада и неиздавање карата, односно рачуна и неврћање кусура у било ком износу, због које радње је и спроведен дисциплински поступак, а по основу писмене изјаве путника Лазе Брујића од 16. августа 2002. године, који је навео да је подносиоцу уставне жалбе дао новац за карту, али да рачун није добио. Стога наведена одлука Уставног суда не представља нову чињеницу или доказ од значаја за одлучивање, нити је могла довести до другачије одлуке с обзиром на то да се члан 4. Колективног уговора не односи на предмет спора. У том смислу су неосновани наводи подносиоца уставне жалбе који се односе на позивање на Одлуку Уставног суда, јер за одредбе Појединачног колективног уговора од 29. јула 2002. године, на основу којих је отказан уговор о раду подносиоцу уставне жалбе, није утврђено да нису у сагласности са Уставом, односно законом.

7. Одлучујући о делу уставне жалбе изјављене против пресуде Трећег општинског суда у Београду од 18. децембра 2003. године, пресуде Окружног суда у Београду Гж. I бр. 1445/04 од 15. јуна 2005. године и пресуде Врховног суда Србије Рев. II 1535/05 од 9. новембра 2005. године, Суд је утврдио следеће:

Из одредбе члана 170. Устава произлази да се уставна жалба може изјавити против појединачног акта који је донет или радње која је извршена након проглашења Устава, 8. новембра 2006. године.

Како су оспорене пресуде донете пре ступања на снагу Устава, Суд је оценио да уставну жалбу у том делу треба одбацити, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, јер не постоје Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка.

Наиме, парнични поступак у предмету Трећег општинског суда у Београду П1. бр. 707/02 окончан је доношењем пресуде Врховног суда Србије Рев. II 1535/05 од 9. новембра 2005. године. Доношењем одлуке по ревизији исцрпљено је последње делотворно средство пре изјављивања уставне жалбе. Предлог за понављање поступка је ванредни правни лек који се може користити само у случајевима прописаним одредбама чл. 422. до 429. Закона о парничном поступку, али се не може сматрати делотворним правним средством. Подношење предлога за понављање поступка и доношење решења којим се одбија такав предлог, по оцени Уставног суда, не значи да постоји континуитет мериторног одлучивања између парничног поступка окончаног ревизијском пресудом Врховног суда Србије и касније предузетих процесних радњи које су остале без ефекта, тј. нису довеле до понављања поступка. Стога је Уставни суд утврдио да се у конкретном случају мора одвојено разматрати парнични поступак окончан пресудом Врховног суда Србије Рев. II 1535/05 од 9. новембра 2005. године и поступак иницран предлогом за понављање поступка од 6. априла 2006. године.

8. Полазећи од наведеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. тачка 9) и 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 24/08), одлучио као у изреци.

Одлука Уставног суда број:

Уж-1318/2008 од 25. марта 2009. године

Уставне жалбе из области управног права

Повреда права на правно средство из члана 36. став 2. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба В. Т. и утврђује се да му је Одлуком Школског одбора Основне музичке школе „Филип Вишњић“ из Шида, број 166–2 од 27. августа 2007. године, повређено право на правно средство утврђено одредбом члана 36. став 2. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу жалба одбија.

2. Ову одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

О б р а з л о ж е њ е

1. В. Т. из П. је 9. октобра 2007. године изјавио уставну жалбу у којој „тражи да Уставни суд заштити његово право на рад у музичкој школи „Филип Вишњић“ у Шиду и да га обештети за сву неправду коју подноси“.

2. У поступку претходног испитивања поднеска утврђено је да уставна жалба не садржи све податке прописане чланом 85. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

Уставни суд је, на основу одредбе члана 44. став 1. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), дописом од 20. марта 2008. године обавестио подносиоца уставне жалбе о недостацима који спречавају поступање Суда по поднетој жалби и затражио да, у року од 15 дана од дана пријема дописа, достави уређену и допуњену уставну жалбу која треба да садржи све податке прописане чланом 85. Закона о Уставном суду.

Подносилац уставне жалбе је 2. априла 2008. године упутио Уставном суду поднесак у коме је истакао да уставну жалбу подноси против одлуке Школског одбора Основне музичке школе „Филип Вишњић“ из Шида, број 166–2 од 27. августа 2007. године, због повреде права из чл. 18, 21, 22, 36. и 60. Устава Републике Србије. Подносилац уставне жалбе наводи да је оспореним актом одлучено да на конкурсу за избор директора наведене школе није изабран ниједан кандидат и да му је поуком о правном леку „забрањено“ да против те одлуке поднесе приговор или да поднесе тужбу надлежном суду. Према мишљењу подносиоца уставне жалбе, дискриминација се састоји у томе што је оспореном одлуком, с једне стране, ускраћено његово право на рад, а с друге стране, онемогућена му је правна заштита. У прилог својих навода подносилац уставне жалбе истиче да је још два пута учествовао на конкурсу расписаном за радно место директора исте основне школе и да је у оба случаја донета одлука да се не изабере ниједан кандидат, иако је он био „једини стручни конкурсни кандидат“. У уставној жалби њен подносилац даље истиче да је поднео тужбу Окружном суду у Сремској Митровици, а након тога и жалбу Врховном суду Србије, али „самоиницијативно, а не са позивом на претходне одлуке“.

Подносилац уставне жалбе тражи од Уставног суда да утврди дискриминацију у конкретном случају и да „наложи Основној музичкој школи ‘Филип Вишњић‘ из Шида те Секретаријату АП Војводина да га праведно обештети у складу са чланом 35. Устава Републике Србије, уз право на рехабилитацију и накнаду штете“.

3. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

Одредбама Устава на чију се повреду позива подносилац уставне жалбе, утврђено је: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују (члан 18. став 1.); да су пред Уставом и законом сви

једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1. до 3.); да свако има право на судску заштиту ако му је повређено или ускраћено неко људско или мањинско право зајемчено Уставом, као и право на уклањање последица које су повредом настале (члан 22. став 1.); да 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 право на рад, у складу са законом, да свако има право на слободан избор рада и да су свима, под једнаким условима, доступна сва радна места (члан 60. ст. 1. до 3.).

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 његово Уставом зајемчено право или слобода.

4. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у целокупну документацију приложену уз уставну жалбу, па је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање о уставној жалби:

Одлучујући по конкурсу за избор директора школе, Школски одбор Основне музичке школе „Филип Вишњић“ из Шида, по прибављеном мишљењу наставничког већа, донео је одлуку број 166–2 од 27. августа 2007. године да на радно место директора школе, на мандатни период од четири године, не изабере ниједног кандидата. У образложењу одлуке се наводи да, по мишљењу школског одбора и наставничког већа, подносилац уставне жалбе не може бити изабран за директора школе, пошто не познаје проблематику материјалних и људских ресурса те школе и локалне заједнице, а тиме ни започете процесе везане за школски развојни план. Поред тога, школе у којима је подносилац уставне жалбе радио пре пријављивања на конкурс дале су врло неповољно мишљење о њему. Оспорена одлука садржи упутство о правном средству у коме се наводи да против те одлуке није допуштен приговор нити неко друго правно средство, пошто је, према члану 121. став 6. Закона о основама система образовања и васпитања, правна заштита допуштена само против одлуке којом је неки кандидат изабран, односно само против одлуке о избору кандидата а не и против одлуке којом ниједан кандидат није изабран.

Окружни суд у Сремској Митровици је 29. новембра 2007. године донео решење У-122/07, којим је одбацио тужбу подносиоца уставне жалбе за поништај одлуке Школског одбора Основне музичке школе „Филип Вишњић“ из Шида, број 166–2 од 27. августа 2007. године. У образложењу решења Окружни суд у Сремској Митровици констатује да оспорена одлука није управни акт и да се управни спор може водити само против одлуке о избору директора на коју је надлежни орган дао сагласност.

Подносилац уставне жалбе је против решења Окружног суда у Сремској Митровици У-122/07 од 29. новембра 2007. године поднео жалбу Врховном суду Србије, о којој је тај суд одлучивао као о захтеву за ванредно преиспитивање судске одлуке. Пресудом Увп. I 7/08 од 29. маја 2008. године, коју је Уставни суд прибавио службеним путем, Врховни суд Србије одбио је захтев подносиоца уставне жалбе као неоснован. По мишљењу тог суда, правилно је одлучио Окружни суд у Сремској Митровици када је одбацио тужбу изјављену против одлуке Школског одбора Основне музичке школе „Филип Вишњић" из Шида, јер одлука да се на радно место директора не изабере ниједан кандидат не представља управни акт.

5. За одлучивање Уставног суда у овој правној ствари, поред већ наведених уставних одредаба, релевантне су и одредбе Устава којима је утврђено да законитост коначних појединачних аката којима се одлучује о праву, обавези или на законом заснованом интересу подлеже преиспитивању пред судом у управном спору, ако у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (члан 198. став 2.), Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС", бр. 62/03, 64/03, 58/04, 62/04, 79/05 и 101/05) и Закона о управним споровима („Службени лист СРЈ", број 46/96).

Законом о основама система образовања и васпитања прописано је: да делатност образовања и васпитања, у основном образовању и васпитању, обавља, између осталих – основна музичка школа (члан 29. став 1. тачка 2.); да директора школе бира школски одбор, на основу јавног конкурса, по прибављеном мишљењу наставничког већа, да се конкурс за избор директора расписује најкасније три месеца пре истека мандата директора, а одлука са документацијом о изабраном кандидату доставља министру на сагласност, те да се сматра да је одлука органа управљања о избору директора донета, односно да је министар дао на њу сагласност ако у року од 30 дана од дана достављања одлуке не донесе акт којим одбија сагласност, као и да учесник конкурса незадовољан одлуком о избору директора установе има право на судску заштиту у управном спору (члан 59. ст. 2–6.); да се пријем у радни однос врши на основу коначне одлуке директора о избору кандидата на расписаном конкурсу (члан 121. став 1. тачка 1.), да директор доноси одлуку о избору кандидата у року од 15 дана од дана истека рока за подношење пријава (став 5.), а да кандидат незадовољан одлуком о избору може да поднесе приговор органу управљања у року од 8 дана од дана достављања одлуке (став 6.).

Законом о управним споровима одређено је да управни акт, у смислу тог закона, представља акт којим државни орган и предузеће или друга организација у вршењу јавних овлашћења решава о праву или обавези физичког лица или правног лица или друге странке у управној ствари (члан 6. став 2.); да се управни спор може покренути и против првостепеног управног акта против кога није дозвољена жалба у управном поступку (члан 7.); да тужилац у управном спору може бити физичко лице, правно лице или друга странка ако сматра да јој је управним актом повређено неко право или на закону засновани интерес (члан 12.).

6. Оцењујући наводе и разлоге изнете у уставној жалби са становишта цитираних одредаба Устава и закона, Уставни суд је утврдио да је оспореном одлуком Школског одбора Основне музичке школе „Филип Вишњић“ из Шида повређено Уставом зајемчено право подносиоца уставне жалбе на правно средство.

По оцени Уставног суда, у поуци о правном средству доносилац оспорене одлуке није на правилан начин применио одредбе Закона о основама система образовања и васпитања. Наиме, избор директора установе уређен је чланом 59. Закона, а право на судску заштиту у управном спору, које припада учеснику конкурса који није задовољан одлуком о избору директора, предвиђено је ставом 6. тог члана. С друге стране, чланом 121. наведеног Закона уређује се пријем у радни однос у установи. Сагласно одредби става 3. тог члана Закона, директор установе расписује конкурс за пријем у радни однос и доноси одлуку о избору, а ставом 6. истог члана прописано је да кандидат незадовољан одлуком директора о избору може да поднесе приговор органу управљања у року од осам дана од дана достављања одлуке. Из наведених законских одредаба произлази да је право учесника конкурса на правну заштиту у поступку избора директора школе предвиђено одредбом члана 59. став 6. Закона о основама система образовања и васпитања, те нема места примени одредбе члана 121. став 6. тог закона.

Такође, не може се прихватити закључак доносиоца оспорене одлуке да је правна заштита допуштена само против одлуке којом је неки кандидат изабран. По схватању Уставног суда, одлука школског одбора о томе да не изабере ниједног кандидата – исто као и одлука о избору директора – представља управни акт, у смислу члана 6. Закона о управним споровима, јер се доноси у вршењу јавног овлашћења датог законом, у складу са циљем у коме је овлашћење дато и њоме се решава о праву учесника конкурса у управној ствари. Наиме, у поступку одлучивања о избору директора, школски одбор може изабрати једног од кандидата и одлуку доставити надлежном министру ради давања сагласности. Међутим, поступак по конкурсу за избор директора школе може се окончати и одлуком о томе да се не изабере ниједан кандидат, чиме се, несумњиво, решава о праву учесника конкурса у управној ствари. Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да је оспореном одлуком повређено право подносиоца уставне жалбе на правно средство, зајемчено чланом 36. став 2, у вези са чланом 198. став 2. Устава.

При одлучивању о истакнутој повреди права на судску заштиту, које гарантује члан 22. Устава, Уставни суд је имао у виду да је то право конзумирано правом на правно средство, чију повреду је Суд утврдио.

По оцени Уставног суда, оспореном одлуком није повређено начело о непосредној примени људских и мањинских права, утврђено чланом 18. Устава. Наиме, одредбом става 2. тог члана предвиђено је, између осталог, да се законом може прописати начин остваривања Уставом зајемчених права, ако је то неопходно за остваривање појединог права због његове природе. С обзиром на садржину права чија се повреда истиче у уставној жалби, оцењено је да се сврха њиховог уставног јемства може постићи једино ако се начин остваривања тих права пропише законом.

У вези са наводном повредом забране дискриминације из члана 21. Устава, Суд је утврдио да оспорена одлука није довела до повреде наведеног начела. Наиме, подносилац уставне жалбе није пружио доказе да му је због неког личног својства повређено људско или мањинско право зајемчено Уставом (in concreto – право на рад), што је неопходна претпоставка да би се могла утврдити повреда забране дискриминације. Такође, према оцени Суда, оспореном одлуком није повређено ни право на рад, зајемчено чланом 60. Устава, будући да право на доступност свих радних места, под једнаким условима, не подразумева и право учесника конкурса да заснује радни однос на радном месту за које је расписан конкурс.

Суд је нашао да нема места истицању захтева за рехабилитацију у поступку пред Уставним судом, будући да је право на рехабилитацију, сагласно одредби члана 35. став 1. Устава, зајемчено лицу које је без основа или незаконито лишено слободе, притворено или осуђено за кажњиво дело.

7. На основу одредбе члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, Уставни суд је усвојио уставну жалбу и оценио да су последице утврђене повреде Уставом зајемченог права такве природе, да се правично задовољење подносиоца уставне жалбе у уставносудском поступку може остварити самом констатацијом повреде права на правно средство, као и објављивањем ове одлуке у службеном гласилу Републике Србије.

Наиме, Уставни суд је имао у виду чињеницу да је подносилац уставне жалбе, упркос погрешној поуци, искористио своје право на правно средство, најпре подношењем тужбе Окружном суду у Сремској Митровици, а потом и изјављивањем жалбе Врховном суду Србије. С обзиром на то да Уставни суд поступа у границама постављеног захтева, а да уставном жалбом није оспорено решење Окружног суда у Сремској Митровици, нити пресуда Врховног суда Србије, Суд може само да констатује повреду права на правно средство учињену оспореном одлуком, али не може да отклони последице учињене повреде.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда број:

Уж-173/2007 од 25. јуна 2009. године

Нису повређена права на правично суђење из члана 32. став 1. ни право на правно средство из члана 36. став 2. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Д. С. О. изјављена против решења Врховног суда Србије У. 3185/08 од 2. јула 2008. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Д. С. О. из Б. поднео је Уставном суду 11. новембра 2008. године допуштену и благовремену уставну жалбу против решења Врховног суда Србије У. 3185/08 од 2. јула 2008. године.

Уставном жалбом се оспорава решење којим је одбачена тужба изјављена због „ћутања управе“ као преурањена, будући да је ургенција за поступање другостепеног органа по жалби поднета првостепеном органу, а не директно другостепеном органу. Подносилац уставне жалбе наводи да је жалбу против решења првостепеног органа поднео првостепеном органу за другостепени орган и да је из тог разлога и захтев за поступање другостепеног органа по жалби поднео такође првостепеном органу за другостепени орган, с обзиром на то да се ради о „поновљеном тражењу“ које, по мишљењу подносиоца, мора бити учињено на исти начин као и приликом подношења жалбе. С обзиром на то да је решењем Врховног суда Србије одбачена његова тужба као преурањена, подносилац уставне жалбе сматра да му је оваквом одлуком Суда повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије и право на правно средство из члана 36. став 2. Устава.

2. Уставна жалба је као правно средство установљена Уставом Републике Србије, који је ступио на снагу 8. новембра 2006. године. Према одредбама 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 његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у оспорено решење и документацију приложену уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за решавање ове уставносудске ствари:

Министарство финансија, Пореска управа, Филијала Стари град у Београду донело је решење 431–450/07 од 31. децембра 2007. године, којим је у тачки 1. изреке одбијен као неоснован захтев подносиоца уставне жалбе да порез на доходак грађана за приходе од обављања самосталне делатности за 2008. годину плаћа према паушално одређеном нето приходу, а у тачки 2. изреке пореском обвезнику наложено вођење пословних књига, почев од дана обављања делатности 2008. године.

Подносилац уставне жалбе је против наведеног првостепеног решења изјавио жалбу која је у Министарству финансија, Пореска управа, Филијала Стари град у Београду примљена 15. јануара 2008. године. Жалилац је потом првостепеном органу за другостепени орган поднео захтев за

доношење решења по жалби у даљем року од седам дана од дана пријема овог захтева, с обзиром на то да другостепени орган није донео одлуку по жалби у року од педесет дана од дана изјављивања жалбе, а који захтев је примљен у Министарству финансија, Пореска управа, Филијала Стари град у Београду дана 25. марта 2008. године.

Подносилац уставне жалбе је 22. априла 2008. године поднео тужбу Врховном суду Србије против Министарства финансија Републике Србије, Пореска управа, Регионални центар Београд, с обзиром на то да другостепени орган није решио по жалби на првостепено решење у законом прописаном року, нити у даљем року од седам дана по поновљеном тражењу.

Врховни суд Србије је, решавајући у управном спору због „ћутања администрације", оспореним решењем У. 3185/08 од 2. јула 2008. године, одбацио тужбу као преурањену, на основу одредбе члана 28. став 1. тачка 1) у вези са чланом 24. Закона о управним споровима, јер је ургенција за поступање другостепеног органа по жалби поднета првостепеном, уместо директно другостепеном органу.

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 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.).

Одредбом члана 24. став 1. Закона о управним споровима („Службени лист СРЈ", број 46/96) прописано је да ако другостепени орган није у року од 60 дана или у законом одређеном краћем року донео решење по жалби странке против првостепеног решења, а не донесе га ни у даљем року од седам дана по поновљеном тражењу, странка може покренути управни спор као да јој је жалба одбијена.

Одредбом члана 28. став 1. тачка 1) Закона прописано је да ће суд решењем тужбу одбацити ако утврди да је тужба поднесена неблаговремено (члан 22.) или превремено (члан 24.).

5. Оцењујући разлоге и наводе изнете у уставној жалби са становишта наведених одредаба Устава и Закона, Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да подносиоцу уставне жалбе оспореним решењем нису повређена права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава и права на правно средство из члана 36. став 2. Устава.

Уставни суд је у поступку по овој уставној жалби утврдио да је оспорени акт донео Уставом и законом установљен орган судске власти у границама своје надлежности и у законито спроведеном поступку, као и да оспорени акт садржи уставноправно прихватљиве разлоге на којима се донета одлука заснива. Врховни суд Србије је, у складу са својим овлашће-

њима из Закона о управним споровима, донео оспорено решење којим се тужба одбацује као преурањена. Ову своју одлуку Врховни суд Србије је засновао на чињеници да је један од процесних услова за подношење тужбе у управном спору због ћутања управе, поред истека рока од 60 дана или законом прописаног краћег рока за одлучивање другостепеног органа по жалби и то да се странка, пре подношења тужбе, обратила другостепеном органу поновљеним захтевом да у даљем року од седам дана донесе решење. С обзиром на то да се подносилац уставне жалбе ургенцијом обратио првостепеном, уместо директно другостепеном органу, Врховни суд Србије је утврдио да није био испуњен процесни услов за обраћање суду, односно да је тужба преурањена.

По оцени Уставног суда, неприхватљиво је становиште подносиоца уставне жалбе према коме се захтев за доношење решења по жалби у накнадном року од седам дана подноси првостепеном органу за другостепени орган, као што је то случај са жалбом. Наиме, поступак по жалби се најпре одвија пред првостепеним органом који испитује да ли је жалба допуштена, благовремена и изјављена од овлашћеног лица, па се након овог испитивања жалба упућује другостепеном органу како би донео одлуку по жалби. Стога се, у складу са одредбом члана 223. став 1. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01), жалба подноси другостепеном органу преко првостепеног, а захтев за поступање другостепеног органа по жалби, уколико није донео решење по жалби странке против првостепеног решења у року од 60 дана или у законом одређеном краћем року, директно другостепеном органу. Ово из разлога што по „ургенцији“ поступа само другостепени орган, јер првостепени орган претходно не испитује процесне претпоставке за њено подношење, као што је то случај са поднетом жалбом.

У погледу навода подносиоца уставне жалбе да му је повређено право на правно средство из члана 36. став 2. Устава, Уставни суд је утврдио да је неоснован. Наиме, доношењем оспореног решења подносилац уставне жалбе није изгубио право на подношење тужбе у управном спору због ћутања управе, када се испуне претпоставке прописане чланом 24. Закона о управним споровима. Подносилац уставне жалбе има могућност да се пожурницом обрати другостепеном органу за доношење одлуке по жалби, а уколико другостепени орган не одлучи у даљем року од седам дана по поновљеном тражењу, може да поднесе Врховном суду Србије тужбу због ћутања управе.

С обзиром на изложено, Уставни суд је оценио да, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), уставну жалбу треба одбити.

6. На основу одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда број:

Уж-1296/2008 од 19. фебруара 2009. године

Није повређено право на имовину из члана 58. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

1. Одбија се као неоснована уставна жалба Станка М. изјављена против решења Републичког геодетског завода 07 број 951–1087/07 од 26. октобра 2007. године и решења Републичког геодетског завода 07 број 951–1456/07 од 12. децембра 2007. године.

2. Одбацује се уставна жалба изјављена против решења Републичког геодетског завода 07 број 951–1086/07 од 26. октобра 2007. године, пресуде Врховног суда Србије У 3101/01 од 12. јуна 2002. године и уговора о купопродаји Ов. бр. 1435/76 од 15. септембра 1976. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Станко М. из А. поднео је, преко Републичког геодетског завода, Уставном суду 11. децембра 2007. године и 31. децембра 2007. године, уставну жалбу изјављену против решења Републичког геодетског завода 07 број 951–1087/07 од 26. октобра 2007. године, решења Републичког геодетског завода 07 број 951–1456/07 од 12. децембра 2007. године, пресуде Врховног суда Србије У 3101/01 од 12. јуна 2002. године и купопродајног уговора Ов. бр. 1435/76 од 15. септембра 1976. године, због повреде права на имовину из члана 58. Устава Републике Србије и одредбе члана 197. Устава.

Подносилац уставне жалбе наводи да су оспорена решења Републичког геодетског завода незаконита и истиче да је на основу уговора о купопродаји Ов. 1435/76 од 15. септембра 1976. године стекао право својине на катастарским парцелама 2820/7 и 2820/8, а да је оспореним решењима лишен тог права. Наиме, подносилац сматра да касније извршена промена режима својине на земљишту и упис градског грађевинског земљишта као земљишта у државној својини не може бити основ „за одузимање права својине стечене на основу закона". Такође, подносилац сматра да је незаконито уписан у катастар непокретности као држалац породичне стамбене зграде, а не као носилац права својине на предметној непокретности.

Подносилац уставне жалбе је оспорио и решење Републичког геодетског завода 07 број 951–1086/07 од 26. октобра 2007. године, којим је одлучено о жалби Слободана М. изјављеној против решења Комисије за излагање података о непокретностима и правима на њима за КО Алексинац ван варош број 951–2110/06 од 12. септембра 2007. године.

2. Имајући у виду садржину уставне жалбе, као и чињеницу да је оспореним решењем Републичког геодетског завода 07 број 951–1086/07 од 26. октобра 2007. године одлучено о жалби Слободана М., Уставни суд је утврдио да уставна жалба не садржи све податке прописане одредбама члана 85. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07), односно да не садржи овлашћење за заступање Слободана Милојевића.

Уставни суд је, на основу одредбе члана 44. став 1. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 24/08 и 27/08), дописом од 15. априла 2008. године обавестио подносиоца о недостацима који спречавају поступање Уставног суда по уставној жалби и наложио му да, у року од 15 дана од пријема дописа, достави уређену и допуњену уставну жалбу у којој ће навести све недостајуће податке и уз коју ће приложити доказе неопходне за вођење поступка. Подносилац је овим дописом упозорен да ће уставна жалба бити одбачена, уколико се у остављеном року не отклоне недостаци који онемогућавају поступање Уставног суда по истој.

Подносилац уставне жалбе у назначеном року није доставио тражено пуномоћје за заступање Слободана М.

3. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено његово Уставом зајемчено право или слобода.

4. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у достављену документацију и уставном жалбом побијане судске одлуке и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за решавање ове уставносудске ствари:

Решењем начелника Одељења за управне послове Сектора за правне послове Републичког геодетског завода 07 број 951–1087/07 од 26. октобра 2007. године одлучено је о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против решења Комисије за излагање података о непокретностима и правима на њима за КО Алексинац ван варош број 951–2283/06 од 12. септембра 2007. године, на тај начин је измењено наведено решење Комисије, тако што се у В1 лист непокретности број 3546 подносилац уставне жалбе уписује као држалац породичне стамбене зграде изграђене на катастарској парцели број 2820/8.

У образложењу решења се наводи да је првостепени орган правилно подносиоца уставне жалбе уписао као носиоца права коришћења на катастарској парцели 2820/8, која је уписана као грађевинско земљиште у државној својини. Ово из разлога што је Одлуком Скупштине општине Алексинац из 1979. године, која је објављена у „Међуопштинском службеном листу“, број 27/79, предметна катастарска парцела проглашена градским грађевинским земљиштем, које је сходно одредбама тада важећег закона представљало земљиште у државној својини и које, сагласно одредби члана 79. став 3. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06), остаје у државној својини, ако посебним законом није другачије одређено. Такође се наводи да је првостепени орган погрешно одредио

врсту права у В1 листу, јер је за објекат – породичну стамбену зграду која је изграђена на парцели 2820/8, као врсту права одредио својину иако је у Г листу уписана забелешка да је објекат изграђен без грађевинске дозволе. Како је објекат изграђен 1976. године, а према тада важећим прописима било је прописано прибављање одобрења за изградњу, то се подносилац уставне жалбе може уписати само као држалац тог објекта.

Решењем начелника Одељења за управне послове Сектора за правне послове Републичког геодетског завода 07 број 951–1456/07 од 12. децембра 2007. године одбијена је жалба подносиоца уставне жалбе изјављена против решења Комисије за излагање података о непокретносима и правима на њима за КО Алексинац ван варош број 951–2282/06, од 12. новембра 2007. године, као неоснована.

У образложењу овог решења се наводи да је увидом у поседовни лист број 3545 КО Алексинац утврђено да је катастарска парцела број 2820/7 државна својина, а да је корисник С. Милисав. Овај упис је настао по основу уговора о купопродаји Ов. број 1435/76 од 15. септембра 1976. године, као исправе подобне за стицање права на земљишту. Такође је утврђено да је подносилац уставне жалбе, као жалилац у овој правној ствари, био уписан као корисник катастарске парцеле број 2820/8.

5. Одредбама члана 58. Устава зајемчено је право на мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (став 1.) и утврђено је 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.) и да се законом може ограничити начин коришћења имовине (став 3.).

Према члану 82. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07) уставна жалба се може изјавити против појединачног акта или радње државног органа или организације којој је поверено јавно овлашћење, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства, или је законом искључено право на њихову судску заштиту.

Према члану 84. став 1. Закона о Уставном суду уставна жалба се може изјавити у року од 30 дана од дана достављања појединачног акта, односно од дана предузимања радње којом се повређује или ускраћује људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом.

Чланом 113. Закона је прописано: да се уставна жалба може изјавити и против појединачног акта или радње државног органа или организације којој је поверено јавно овлашћење, а којим је повређено или ускраћено људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом, ако је тај акт или радња извршена од дана проглашења Устава до дана ступања на снагу овог закона (став 2.); да се уставна жалба у случају из става 2. овог члана може изјавити у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона (став 3.).

Законом о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима („Службени гласник РС“, бр. 83/92, 53/93, 67/93, 48/94, 12/96, 15/96, 34/01, 25/02 и 101/05) прописано је: да се носилац права на земљишту одређује према стању последњег уписа у катастру земљишта, тако што комисија одређује лице које је у катастру земљишта уписано на основу исправе која је у време уписа била подобна за стицање права на земљишту и лице које поседује објекат на земљишту, за који у време изградње није прописано издавање грађевинске дозволе, односно објекат изграђен у складу са грађевинском дозволом (члан 69а став 3. тач. 2. и 4.); да се до уписа права својине на згради или другом грађевинском објекту изграђеном без дозволе, када је дозвола услов за градњу, или прекорачењем овлашћења из дозволе, као и уписа овог права на згради или другом грађевинском објекту за који није издата употребна дозвола, уписују подаци о објекту и држаоцу у В лист непокретности, ако овим законом није друкчије одређено (члан 58з став 1.); да се у овом случају у Г лист непокретности ставља забелешка да је објекат изграђен без дозволе или прекорачењем овлашћења из дозволе, односно да за објекат није издата употребна дозвола (члан 58з став 4.).

Одредбом члана 79. став 3. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06) прописано је да остало грађевинско земљиште, које је до дана ступања на снагу овог закона, на основу закона одређено као градско грађевинско земљиште у државној својини, остаје у државној својини, ако посебним законом није другачије одређено.

6. Анализирајући наведене одредбе закона и оцењујући разлоге и наводе изнете у уставној жалби са становишта наведених одредаба Устава, Уставни суд је утврдио да је оспореним решењем Републичког геодетског завода 07 број 951–1087/07 од 26. октобра 2007. године подносилац уставне жалбе уписан као држалац породичне стамбене зграде, из разлога што се у конкретном случају ради о објекту за који није прибављена грађевинска дозвола, што је неопходан услов за упис права својине на згради или другом грађевинском објекту, а да је оспореним решењем Републичког геодетског завода 07 број 951–1456/07 од 12. децембра 2007. године одбијена жалба подносиоца уставне жалбе, јер је утврђено да подносилац никада није ни био корисник катастарске парцеле број 2820/7. Уставни суд штити право на мирно уживање имовине на начин да спречи органе државне власти у ограничавању или одузимању наведеног права, осим ако је то ограничење засновано на закону. У конкретном случају оспорена решења надлежних органа су утемељена на Закону о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима, па је стога Уставни суд оценио да подносиоцу уставне жалбе није повређено право гарантовано одредбама члана 58. Устава.

Уставни суд је оценио као неосноване и наводе подносиоца уставне жалбе у погледу повреде одредаба члана 197. Устава. Овим одредбама Устава се забрањује повратно дејство закона и других општих аката. То није у непосредној заштити људских и мањинских права и слобода зајемчених Уставом, те се на тим одредбама не може заснивати ни уставносудска заштита тих права путем уставне жалбе.

7. Разматрајући допуштеност уставне жалбе у погледу оспорене пресуде Врховног суда Србије У 3101/01 од 12. јуна 2002. године и уговора о купопродаји Ов. бр. 1435/76 од 15. септембра 1976. године, Уставни суд је утврдио да из наведених одредаба Устава и Закона о Уставном суду произлази да се уставна жалба може изјавити само против појединачног акта који је донет или радње која је извршена након проглашења Устава од 8. новембра 2006. године, као и да је једна од претпоставки за допуштеност уставне жалбе да је изјављена против појединачног акта (или радње) чији је доносилац државни орган или организација којој су поверена јавна овлашћења. Оспорена пресуда Врховног суда Србије У 3101/01 од 12. јуна 2002. године је донета пре ступања на снагу Устава, а уговор о купопродаји, по оцени Уставног суда, не представља појединачни правни акт подобан за оспоравање уставном жалбом у смислу одредаба Устава и Закона о Уставном суду. Из тих разлога Суд је оценио да уставну жалбу у овом делу треба одбацити, сагласно члану 36. став 1. тачка 4) Закона о Уставном суду, јер не постоје претпоставке утврђене Уставом и Законом за вођење поступка.

У погледу оспореног решења Републичког геодетског завода 07, број 951–1086/07 од 26. октобра 2007. године, Уставни суд констатује да њиме није одлучено о жалби подносиоца уставне жалбе, већ о жалби Слободана М., па како подносилац уставне жалбе није поступио по допису Уставног суда, односно није доставио овлашћење за заступање Слободана М., Суд је оценио да уставну жалбу у овом делу треба одбацити, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 3) Закона о Уставном суду, пошто у остављеном року нису отклоњени недостаци који онемогућавају поступање Суда.

8. На основу изложеног и одредаба члана 45. тачка 9), члана 46. тачка 9), члана 89. став 1. Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда, одлучено је као у изреци.

Одлука Уставног суда број:

Уж-242/2007 од 16. априла 2009. године

Није повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава

Уставни суд донео је

О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба З. М. изјављена против решења Министарства финансија – Пореска управа – Филијала Ниш број 431–92–166к-1/04-Б од 16. марта 2006. године, решења Министарства финансија – Пореска управа

– Регионални центар Ниш број 436–923/04 од 24. августа 2006. године и пресуде Врховног суда Србије У. 4993/06 од 26. априла 2007. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. З. М. из Н. изјавила је 13. децембра 2007. године уставну жалбу против решења Министарства финансија – Пореска управа – Филијала Ниш бр. 431

–92–166к-1/04-Б од 16. марта 2006. године, решења Министарства финансија – Пореска управа – Регионални центар Ниш бр. 436–923/04 од 24. августа 2006. године и пресуде Врховног суда Србије У. 4993/2006 од 26. априла 2007. године, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

Подноситељка уставне жалбе наводи да Врховни суд Србије у пресуди У. 4993/2006 од 26. априла 2007. године није оценио доказ да су акције ДИН „Фабрика дувана" АД Ниш котиране на берзи у току 2003. године, нити доказ да је ПРОСПЕКТ ДИН „Фабрика дувана" АД Ниш располагао податком о коригованој књиговодственој вредности једне акције, на дан 31. децембра 2002. Године, од 3.452,66 динара. Услед тога, према мишљењу подноситељке уставне жалбе, Врховни суд Србије није применио одредбе члана 74. став 4. Закона о порезу на доходак грађана већ члана 74. ст. 5. и 6, чиме су повређена њена „Уставом Републике Србије загарантована права о правичној и непристрасној примени законских одредаба за ову материју".

У уставној жалби се истиче и да Врховни суд Србије није прихватио предлог за заказивање јавне седнице на којој би се изнели ставови странака, као ни предлог за решавање спорног односа „применом принципа директне јурисдикције – оценом приложених доказа".

2. Према одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба може се 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.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у пресуду Врховног суда Србије У. 4993/06 од 26. априла 2007. године и утврдио чињенице и околности од значаја за решавање ове уставносудске ствари.

Оспореном пресудом Врховни суд Србије одбио је као неосновану тужбу ради поништаја решења Министарства финансија – Пореска управа – Регионални центар Ниш број 436–923/04 од 24. августа 2006. године. У образложењу пресуде Врховни суд Србије наводи: да из списа предмета произлази да је у првостепеном поступку чињенично стање потпуно и правилно утврђено, да нису учињене повреде правила поступка и да су правилно примењене одредбе члана 72. став 1. тачка 4), члана 73. став 1. и члана 74. став 5. Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС", бр. 24/01, 80/02, 135/04 и 62/06); да из списа такође проистиче да је првостепено

решење донето у извршењу пресуде Врховног суда Србије У. 5688/04 од 30. марта 2005. године, те да је првостепени орган у свему поступио по правном схватању и примедбама тога суда изнетим у наведеној пресуди: да је стога тужени правилно одлучио када је одбио жалбу тужиље изјављену против првостепеног решења којим је утврђена њена пореска обавеза.

4. Одредбама Устава, на чију повреду се уставном жалбом указује, утврђено је да свако има права 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 основаности уставне жалбе, у конкретном случају, од значаја су одредбе Закона о управним споровима („Службени лист СРЈ", број 46/96), којима је прописано: да о управним споровима суд решава у нејавној седници (члан 32.); да, због сложености правне ствари, или ако иначе нађе да је то потребно ради бољег разјашњења стања ствари, суд може решити да се одржи усмена расправа, а да из истих разлога и странка може предложити да се одржи усмена расправа (члан 33.); да суд решава спор, по правилу, на основу чињеница које су утврђене у управном поступку, да ће суд оспорени управни акт поништити пресудом, ако нађе да се спор не може расправити на основу чињеница утврђених у управном поступку због тога што у погледу утврђених чињеница постоји противречност у списима, што су оне у битним тачкама непотпуно утврђене, што је из утврђених чињеница изведен неправилан закључак у погледу чињеничног стања или ако нађе да су у управном поступку повређена правила поступка, што је било од утицаја на решавање ствари, те да суд може сам утврдити чињенично стање и на основу тако утврђеног чињеничног стања донети пресуду, односно решење, ако би поништење оспореног управног акта по ставу 2. овог члана и поновно вођење поступка пред надлежним органом изазвало за тужиоца штету која би се тешко могла исправити, или ако је на основу јавних исправа или других доказа у списима предмета очигледно да је чињенично стање друкчије од онога које је утврђено у управном поступку или ако је у истом спору већ поништен управни акт, а надлежни орган није у свему поступио по пресуди, као и да у случају из става 3. овог члана, суд утврђује чињенично стање на расправи, или преко једног члана већа, или преко другог суда или преко другог органа, а на расправу се позива и странка (члан 38.); да кад нађе да оспорени акт треба поништити, суд може, ако природа ствари то дозвољава и ако утврђено чињенично стање пружа поуздан основ за то, пресудом решити управну ствар, те да таква пресуда у свему замењује поништени акт (члан 41. став 3.).

5. Оцењујући наводе и разлоге изнете у уставној жалби са становишта наведених одредаба Устава и Закона, Уставни суд је утврдио да оспореном пресудом Врховног суда Србије није повређено Уставом зајемчено право на које подноситељка уставне жалбе указује.

Из наведених одредаба Закона о управном спору произлази да суд, по правилу, решава у нејавној седници, а само изузетно може решити да одржи усмену расправу, кад процени да то захтевају сложеност правне ствари или потреба да се чињенично стање разјасни. Поред тога, суд нема обавезу већ само могућност одлучивања у спору пуне јурисдикције, и то кад су испуњени законом прописани услови, који се тичу природе управне ствари и утврђеног чињеничног стања. Такође, према начелу обавезности извршења судских пресуда од стране органа управе, надлежни орган мора извршити судску пресуду не само тако што ће донети други акт уместо поништеног већ нови управни акт мора донети у свему према правном схватању и примедбама суда изнетим у образложењу пресуде.

Стога, Уставни суд налази да је законитост решења против којег је поднета тужба Врховном суду Србије цењена у поступку који је спроведен у складу са одредбама важећег процесног закона, а образложење оспорене пресуде садржи уставноправно прихватљиве разлоге који се односе на примену материјалног права, а на којима се заснива одлука Врховног суда о одбијању тужбе као неосноване.

Неприхватањем предлога подноситељке уставне жалбе да суд одлучи на усменој расправи или у спору пуне јурисдикције, према становишту Уставног суда, Врховни суд Србије није повредио њено право на правично суђење зајемчено одредбама члана 32. Устава.

Остали наводи и разлози који су изнети у уставној жалби израз су субјективне оцене подноситељке о погрешној примени одредаба процесног и материјалног права и о погрешно утврђеном чињеничном стању, али нису доказ о учињеној повреди уставног права на правично суђење.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је оценио да уставну жалбу треба одбити, сагласно члану 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07).

6. На основу изложеног и одредбе члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уставног суда број:

Уж-251/2007 од 21. маја 2009. године

II. СТАВОВИ УСТАВНОГ СУДА

СТАВОВИ УСТАВНОГ СУДА У ПОСТУПКУ ИСПИТИВАЊА И ОДЛУЧИВАЊА ПО УСТАВНОЈ ЖАЛБИ (интегрални текст)

Уставни суд је, на редовним седницама од 30. октобра 2008. године и 2. априла 2009. године, усвојио следеће:

С Т А В О В Е[1]

I
СТАВОВИ КОЈИ СЕ ОДНОСЕ НА ПОСТУПАК ПРЕТХОДНОГ ИСПИТИВАЊА УСТАВНЕ ЖАЛБЕ

1. Која су то права и слободе зајемчене Уставом Републике Србије или заштићена права чијом се повредом или ускраћивањем стиче могућност изјављивања уставне жалбе?

Став: Уставном жалбом штите се 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 имплементирана потврђеним међународним уговорима.

2. Шта може бити предмет уставне жалбе, односно против којих се све појединачних аката или радњи државних органа или организација које врше јавна овлашћења може изјавити уставна жалба?

Став: Уставна жалба се може изјавити против појединачног акта или радње свих државних органа који су носиоци законодавне, извршне или судске власти.

Став: Уставна жалба се може изјавити против појединачног акта или радње свих носилаца јавних овлашћења.

3. Кад се сматра да су исцрпљена правна средства у управном, прекршајном и судском поступку?

А) Ставови који се односе на поједине поступке

3.1.

Став: ***У управном поступку,*** доношењем одлуке по тужби, сматраће се да је исцрпљено последње правно средство пре изјављивања уставне жалбе.

Уколико је дозвољена жалба против одлуке у управном спору или захтев за ванредно преиспитивање судске одлуке, доношењем одлуке по

1 Коначан текст Ставова Уставног суда у поступку испитивања и одлучивања по уставној жалби, у интегралном облику, утврдила је Редакциона комисија Уставног суда, на седници од 10. априла 2009. године.

овим правним средствима сматраће се да је исцрпљено последње правно средство пре изјављивања уставне жалбе.

Изузетно, ако је искључена могућност управног спора, доношењем одлуке по жалби против појединачног акта донетог у управном поступку сматраће се да је исцрпљено последње правно средство пре изјављивања уставне жалбе.

Став: У случају да је подносилац уставне жалбе против правноснажне одлуке суда у управном спору поднео иницијативу јавном тужиоцу за подизање захтева за заштиту законитости, благовременост уставне жалбе ће се ценити у односу на дан достављања одлуке суда, односно органа управног одлучивања по последњем правном средству, у смислу претходног Става**.**

3.2.

Став: ***У прекршајном поступку***, доношењем одлуке по жалби на првостепену одлуку, односно одлуке по захтеву за ванредно преиспитивање правноснажног решења о прекршају (уколико је дозвољен), сматраће се да је исцрпљено последње правно средство пре изјављивања уставне жалбе.

Став: У случају да је подносилац уставне жалбе против правноснажног решења о прекршају поднео иницијативу јавном тужиоцу за подизање захтева за заштиту законитости, благовременост уставне жалбе ће се ценити у односу на дан достављања одлуке суда, односно органа управног одлучивања по последњем правном средству, у смислу претходног Става.

3.3.

Став: ***У кривичном поступку***, доношењем одлуке по жалби на првостепену, односно на другостепену пресуду или по жалби на решење, сматраће се да је исцрпљено последње правно средство пре изјављивања уставне жалбе.

Став: У случају да је подносилац уставне жалбе против правноснажне одлуке суда у кривичном поступку поднео иницијативу јавном тужиоцу за подизање захтева за заштиту законитости, благовременост уставне жалбе ће се ценити у односу на дан достављања одлуке суда по последњем правном средству, у смислу претходног Става.

Став: Уколико је уставна жалба изјављена против одлуке Врховног суда Србије донете по захтеву за испитивање законитости правноснажне пресуде, као и против судских одлука које су претходиле том захтеву, Уставни суд може мериторно одлучивати само о одлуци донетој поводом изјављеног ванредног правног средства, док ће уставну жалбу у делу у коме се оспоравају одлуке нижестепених судова одбацити као неблаговремену (ако је поднета по протеку рока утврђеног Законом о Уставном суду), или недопуштену (ако су оспорени акти донети пре Устава).

3.4.

Став: ***У поступку за привредне преступе***, доношењем одлуке по жалби на првостепену одлуку суда сматраће се да је исцрпљено последње правно средство пре изјављивања уставне жалбе.

3.5.

Став: ***У парничном и ванпарничном поступку***, доношењем пресуде по ревизији сматраће се да је исцрпљено последње правно средство пре изјављивања уставне жалбе.

У случајевима када ревизија законом није дозвољена, доношењем одлуке по жалби на пресуду или жалби на решење сматраће се да је исцрпљено последње правно средство пре изјављивања уставне жалбе.

Став: У случају да је подносилац уставне жалбе у парничном поступку изјавио захтев за заштиту законитости, рок за подношење уставне жалбе рачунаће се у односу на дан достављања одлуке суда о том правном средству.

Изузетно:

а) ако је подносилац уставне жалбе изјавио уставну жалбу пре одлуке суда по његовом захтеву за заштиту законитости, Уставни суд ће о уставној жалби одлучити тек након доношења одлуке по захтеву за заштиту законитости;

б) ако је странка изјавила уставну жалбу после пријема обавештења да јавни тужилац неће изјавити захтев за заштиту законитости, а сама не изјави ово ванредно правно средство, благовременост уставне жалбе ће се ценити у односу на дан достављања одлуке суда по последњем правном средству, у смислу претходног Става.

Став: Уколико је уставна жалба изјављена против решења Врховног суда Србије о одбацивању ревизије или одлуке по захтеву за заштиту законитости, као и против одлука које су претходиле изјављивању ових ванредних правних средстава, Уставни суд може мериторно одлучивати само о одлуци донетој поводом изјављеног ванредног правног средства, док ће уставну жалбу у делу у коме се оспоравају одлуке нижестепених судова одбацити као неблаговремену (ако је поднета по протеку рока утврђеног Законом), или недопуштену (ако су оспорени акти донети пре Устава).

3.6.

Став: ***У извршном поступку***, доношењем одлуке по жалби, односно приговору, сматраће се да је исцрпљено последње правно средство пре изјављивања уставне жалбе.

Б) Став који се односи на све поступке

Подношење иницијативе јавном тужиоцу за подизање захтева за заштиту законитости у управном поступку, управном спору, прекршајном поступку и кривичном поступку не сматра се оправданим разлогом за пропуштање рока за изјављивање уставне жалбе и подношење предлога за повраћај у пређашње стање.

4. Када се сматра да нису предвиђена други правна средства?

Став: Уставни суд ће одлучивати о уставној жалби кад је искључено право на судску заштиту или када нису обезбеђена (предвиђена) друга правна средства.

5. Активна легитимација за изјављивање уставне жалбе

Став: Право на уставну жалбу има свако физичко или правно лице, домаће или страно, уколико је титулар Уставом зајемчених људских и мањинских права и слобода.

Став: Друго физичко лице, државни или други орган надлежан за праћење и остваривање људских и мањинских права и слобода може, на основу посебног писменог овлашћења, поднети уставну жалбу у име лица које сматра му је повређено или ускраћено право или слобода зајемчена Уставом.

6. Рок за изјављивање уставне жалбе

Став: Рок за подношење уставне жалбе је преклузиван. Само изузетно се може дозволити повраћај у пређашње стање у складу са Законом о Уставном суду.

Став: За појединачан акт почетак рока одређен је даном достављања акта донетог по последњем исцрпљеном правном средству.

Став: За радњу је почетак рока везан за дан предузимања или престанка радње, а рок се рачуна од дана сазнања подносиоца уставне жалбе о предузимању или престанку радње.

Став: За пропуштену радњу, рок се рачуна у сваком конкретном случају, зависно од понашања органа и понашања подносиоца уставне жалбе.

7. Благовременост и уредност уставне жалбе изјављене након проглашења Устава, а пре ступања на снагу Закона о Уставном суду

Став: Уставна жалба се може изјавити против појединачног акта који је донет или радње која је извршена након проглашења Устава, најкасније у року од 30 дана од дана ступања на снагу Закона о Уставном суду.

Уколико је појединачни акт донет после ступања на снагу Устава, али је достављен после ступања на снагу Закона о Уставном суду, уставна жалба се може изјавити најкасније 30 дана од дана достављања.

Став: Не постоје претпоставке из Устава и Закона о Уставном суду да Уставни суд одлучује о уставним жалбама против појединачних аката донетих или радњи извршених пре проглашења Устава од 2006. године. Стога нема ни претпоставки да Уставни суд одлучује о уставним жалбама које су биле изјављене Суду Србије и Црне Горе, сагласно Уставној повељи државне заједнице Србија и Црна Гора и Повељи о људским и мањинским правима и грађанским слободама, а које су достављене Уставном суду од стране судова опште надлежности или од самих подносилаца уставних жалби.

Став: Подносиоцима уставних жалби које су поднете Уставном суду од дана проглашења Устава до дана ступања на снагу Закона о Уставном суду, упутиће се захтев да, у року који не може бити краћи од 15 дана, уреде уставну жалбу, сагласно Закону о Уставном суду, уз упозорење да ће

у случају непоступања по захтеву Суда, уставна жалба, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 3). Закона, бити одбачена.

Став: Суд ће од подносиоца уставне жалбе затражити отклањање недостатака у уставној жалби само уколико је уставна жалба допуштена и благовремена.

8. Обавезна садржина уставне жалбе

Став: Обавезни елементи садржине уставне жалбе изричито су утврђени чланом 85. Закона о Уставном суду. Недостатак било ког елемента захтева да подносилац уставне жалбе буде обавештен о њему и позван да га у одређеном року отклони, уз упозорење да ће уставна жалба, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 3) Закона, бити одбачена, уколико за одлучивање недостаје елемент који онемогућава поступање Суда.

Став: Уставни суд је, у погледу утврђивања повреде или ускраћивања права или слободе, „везан" захтевом из уставне жалбе и приликом одлучивања креће се у границама постављеног захтева.

9. Достављање уставне жалбе трећем (заинтересованом) лицу

Став: Уставна жалба се може доставити трећем (заинтересованом) лицу на изјашњење у одређеном року, уколико је то од значаја за исправно поступање и одлучивање о уставној жалби или од значаја за одлагање извршења појединачног акта против кога је изјављена уставна жалба.

II
СТАВОВИ КОЈИ СЕ ОДНОСЕ НА МЕРИТОРНО ОДЛУЧИВАЊЕ ПО УСТАВНОЈ ЖАЛБИ

1. Изрека одлуке Уставног суда којом се уставна жалба усваја (члан 89. Закона)

Усвајање уставне жалбе и утврђивање повреде права

1.1.

Став: Првим ставом изреке одлуке Уставни суд усваја уставну жалбу и утврђује да је оспореним актом или радњом повређено или ускраћено људско или мањинско право и слобода зајемчена конкретном одредбом Устава и одређује начин правичног задовољења.

1.2.

Став: Изузетно, када Уставни суд усвоји уставну жалбу и утврди да је оспореним актом или радњом повређено или ускраћено људско или мањинско право и слобода зајемчена конкретном одредбом Устава, а на други начин се не могу отклонити штетне последице, Суд у ставу 2. изреке одлуке поништава појединачни акт и предмет враћа на поновни поступак и одлучивање органу чији је акт поништен. У том случају Суд може да одреди доношење новог акта и може наложити окончање поступка у најкраћем могућем року.

1.3.

Став: Посебним ставом изреке одлуке којом се усваја уставна жалба, утврђује се да ли је ова одлука основ за накнаду штете.

2. Отклањање штетних последица и накнада штете у поступку одлучивања по уставној жалби (члан 89. став 2. Закона)

2.1.

Став: Изреком одлуке којом се утврђује повреда права на суђење у разумном року може се утврдити да подносилац уставне жалбе има право на примерену накнаду штете.

2.2.

Став: Када усвоји уставну жалбу изјављену због повреде права на суђење у разумном року, Уставни суд може наложити окончање поступка у најкраћем могућем року.

Општи Став

Када Уставни суд утврди да је оспореним актом или радњом повређено или ускраћено људско или мањинско право и слобода зајемчена конкретном одредбом Устава, Суд може да поништи појединачни акт, забрани даље вршење или нареди вршење одређене радње и може одредити да се уклоне штетне последице у одређеном року (нпр. повраћај у пређашње стање, накнада штете, објављивање одлуке).

3. Структура образложења одлуке којом се усваја уставна жалба

Став: Образложење одлуке којом се усваја уставна жалба треба да садржи:

1. наводе подносиоца жалбе и постављени захтев;
2. одговор доносиоца оспореног акта и одговор органа чија се радња оспорава, уколико је одговор тражен;
3. цитирање одредбе члана 170. Устава Републике Србије и карактер уставне жалбе;
4. чињенице и околности случаја, које су од значаја за одлучивање;
5. правнорелевантне прописе (релевантно право), и то:
   – одредбе Устава којим се гарантују људска или мањинска права и слободе за које постоји сумња да су повређени,
   – одредбе Закона о Уставном суду од значаја за одлучивање,
   – одредбе других закона који су били основ за доношење оспорених аката и које могу бити од значаја за оцену повреде права;
6. оцену Уставног суда о спорним питањима;
7. правни основ одлуке који ће следити редослед ставова из изреке;
8. образложење може садржати и друга питања и наводе учесника у поступку који су били разлог оспоравања, а који нису од битног значаја за одлуку: целисходност норми, степен, облик или начин уређености неког питања у оспореном акту, примена оспореног акта, међусобна сагласност општих аката, као и друга питања о којима Уставни суд није надлежан да одлучује, о чему се осврт даје у посебном ставу образложења.

4. Оцена уставности општег акта у поступку одлучивања по уставној жалби

Став: Ако се у уставној жалби истакне захтев за оцену уставности и законитости општег акта чијом је применом или тумачењем наводно повређено Уставом гарантовано људско или мањинско право и слобода, Суд ће:

а) ако се одбацује уставна жалба – подносиоца уставне жалбе упутити на покретање посебног поступка за оцену уставности и законитости општег акта;

б) ако се одбија уставна жалба – у образложењу одлуке оценити да је неоснована тврдња да је због примене или тумачења општег акта повређено Уставом гарантовано људско или мањинско право;

в) ако постоји разумна сумња у уставност и законитост општег акта на основу кога је донет појединачни акт који се уставном жалбом оспорава – застати са поступком одлучивања по уставној жалби и покренути поступак оцене уставности и законитости општег акта.

СТАВОВИ УСТАВНОГ СУДА У ПОСТУПКУ ПО УСТАВНОЈ ЖАЛБИ

Уставни суд је, на редовној седници одржаној 2. јула 2009. године, усвојио следеће:

С Т А В О В Е [2]

I
Претпоставке за накнаду нематеријалне штете у поступку по уставној жалби, код повреде права на суђење у разумном року

У случају да је повређено право на суђење у разумном року, накнада нематеријалне штете може бити досуђена ако је подносилац уставне жалбе такав захтев поставио.

Ако је подносилац уставне жалбе поставио захтев за накнаду нематеријалне штете, Суд ће досудити ову накнаду ако оцени да је то неопходан и правичан вид задовољења.

II
Недостатак одговарајућег овлашћења за подношење уставне жалбе као разлог за одбацивање уставне жалбе

Уколико уз уставну жалбу није достављено одговарајуће (специјално) овлашћење за подношење уставне жалбе, у смислу одредаба члана 83. став 2. и члана 85. Закона о Уставном суду, Суд ће поступати у складу са досадашњом праксом, тако што ће у сваком случају, независно од тога да ли је уставну жалбу у име подносиоца изјавио адвокат или друго лице, подносиоца уставне жалбе обавестити о том недостатку и затражити да га отклони достављањем овлашћења за подношење уставне жалбе у одређеном року, уз упозорење да ће у случају да се недостатак не отклони у остављеном року, уставна жалба, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 3) Закона, бити одбачена.

Овим ставовима допуњавају се Ставови Уставног суда у поступку испитивања и одлучивања по уставној жалби, усвојени на седницама Уставног суда од 30. октобра 2008. године и 2. априла 2009. године.

2 Коначан текст ових Ставова Уставног суда у поступку по уставној жалби утврдила је Редакциона комисија Уставног суда, на седници од 10. јула 2009. године.

III. ПРЕДМЕТНО-ПОЈМОВНИ РЕГИСТАР

Одредница	број предмета	стр.
Агенције		
– Агенција за осигурање депозита	ИУ-360/2005	21
– Агенција за приватизацију	ИУ-118/2007	134
– Агенција за приватизацију (приватизација имовине задруге)	ИУ-118/2007	134
Адвокатура		
– Поверавање послова пружања правне помоћи	ИУ-118/2007	134
– Пружање правних услуга у поступку јавне набавке	ИУ-119/2007	143
Акти републичких органа и организација		
– Правилник о плаћању појединих пореза преко пореске благајне	ИУ-80/2006	168
– Правилник о начину и поступку остваривања пореских ослобођења код ПДВ са правом и без права на одбитак претходног пореза	ИУ-343/2005	353
– Правилник о утврђивању преноса целокупне или дела имовине,са или без накнаде или као улог који се не сматра прометом добара и услуга у смислу Закона о порезу на додату вредност	ИУ-411/2005	356
– Правилник о мерилима за утврђивање цене услуга у основној школи	ИУ-8/2007	359
– Одлука о спровођењу одредаба Закона о осигурању које се односе на издавање дозвола и сагласности Народне банке Србије	ИУ-41/2005	361
– Правилник о систематизацији радних места и коефицијентима за вредновање радних места у Народној банци Србије	ИУ-353/2005	364
– Правилник о контроли обрачуна и исплате плата, додатака и накнада плата запослених, односно накнада лица ангажованих по уговору код индиректних корисника буџетских средстава за област основног и средњег образовања	ИУ-253/2006	369
– Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад	ИУ-167/2008	372
– Правилник о садржају пореске пријаве за обрачун пореза на добит предузећа	ИУп-14/2009	384

Одредница	број предмета	стр.
– Правилник о Контном оквиру и садржини рачуна у Контном оквиру за привредна друштва, задруге и предузетнике	ІУп-5/2008	389
– Правилник о накнади путних и других трошкова у Војсци Југославије (*обустава поступка*)	ІУ-143/2007	393
Ауторска и сродна права		
– корисник ауторског права	ІУ-33/2007	230
Борачко-инвалидска заштита		
– престанак важења уредби („*пресуђена ствар*“)	ІУп-39/2009	343
Ветеринарсто		
– оснивачи и врсте ветеринарских организација	ІУ-130/2006	112
Влада		
– Уредба о минимуму процеса рада у Јавном предузећу „Електропривреда Србије“	ІУ-308/2004	301
– Уредба о јединственој тарифи по којој се наплаћују накнаде за услуге које врши Управа за јавна плаћања	ІУ-80/2006	168
– Уредба о висини накнаде за коришћење вода, накнаде за заштиту вода и накнаде за извађени материјал из водотока у 2004. години	ІУ-48/2004	306
– Уредба о обавезној производњи одређених производа и пружању услуга и о условима давања на привремено коришћење средстава предузећа	ІУ-400/2009	311
– Уредба о условима и о начину плаћања обавезног осигурања на граничном прелазу у међународном друмском саобраћају лица која управљају моторним возилима иностране регистрације, односно страних превозника на територији Републике Србије	ІУ-206/2000	46
– Уредба о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини	ІУ-170/2006	320
– Уредба о обавезној производњи и цени хлеба од брашна „Т-850“ и цени тог брашна	ІУ-23/2007	325
– Уредба о обавезној производњи и цени хлеба од брашна „Т-850“ и цени тог брашна („*пресуђена ствар*“)	ІУ-3/2007	328

Одредница	број предмета	стр.
– Уредба о поступку и начину евиденције грађана који имају право на новчану накнаду и на пренос акција без накнаде	ИУп-29/2009	328
– Уредба о дисциплинској одговорности у Министарству унутрашњих послова	ИУ-132/2007	331
– Уредба о ближим условима и начину вршења контроле девизног пословања резидената и нерезидената	ИУ-86/2007	335
– Уредба о висини накнаде за коришћење података премера и катастра и пружање услуга Републичког геодетског завода	ИУ-141/2008	340
– Уредба о престанку важења одређених уредби у области борачко-инвалидске заштите („*пресуђена ствар*“)	ИУп-39/2009	343
– Одлука о динамици давања дозвола за приређивање посебних игара на срећу у играчницама	ИУ-351/2005	314
обустава поступка		
– Уредба о финансирању надлежности које су прешле на Републику Србију с бивше Србије и Црне Горе	ИУ-135/2006	344
– Уредба о положају појединих институција бивше Србије и Црне Горе и служби Савета министара	ИУ-134/2006	344
– Уредба о привременим мерама неопходним за обезбеђивање технолошког јединства система југословенских пошта, телеграфа и телефона	ИУ-127/2005	344
– Уредба о утврђивању Програма изградње, реконструкције и одржавања водопривредних објеката за 2004. годину	ИУ-227/2004	347
Воде		
– изградња, реконструкција и одржавање водопривредних објеката у 2004. години – програм	ИУ-227/2004	347
– висина накнаде за коришћење вода, накнаде за заштиту вода и накнаде за извађени материјал из водотока (за 2004. год.)	ИУ-48/2004	306
– овлашћење Владе за утврђивање висине накнада за коришћење вода	ИУ-47/2005	14

Одредница	број предмета	стр.
Грађевинско земљиште, катастар		
– накнада за коришћење грађевинског земљишта (ближи критеријуми, мерила, висина, начин и рокови плаћања)	ИУ-104/2008	442
– преношење овлашћења за уређивање накнаде за коришћење	ИУ-92/2008	446
– накнада за коришћење података премера и катастра	ИУ-141/2008	340
– услови за обављање послова грађевинског инспектора	ИУ-1/2008	162
Девизно пословање		
– контрола девизног пословања резидената и нерезидената	ИУ-86/2007	335
Енергетика		
– обавезе власника и корисника права на непокретностима	ИУ-374/2004	148
– тарифни систем за продају електричне енергије	ИУ149/2005	617
Закони		
– Закон о високом образовању	ИУ-17/2006	11
– Закон о водама	ИУ-47/2005	14
– Закон о изменама и допунама Закона о судијама	ИУ-28/2006	17
– Закон о Агенцији за осигурање депозита	ИУ-360/2005	21
– Закон о предузећима	ИУ-119/2005	25
– Закон о привредним друштвима	ИУ-292/2005	31
– Закон о заштити конкуренције	ИУ-30/2006	38
– Закон о мерама за отклањање и ублажавање последица примене санкција међународних организација	ИУ-206/2000	46
– Закон о планирању и изградњи	ИУ-409/2005	50
– Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала	ИУ-166/2003	53
– Закон о судијама	ИУз-42/2009	66
– Закон о телекомуникацијама	ИУз-149/2008	72
– Закон о финансирању политичких странака	ИУ-216/2004	75

Одредница	број предмета	стр.
– Закон о јавном дугу Републике Србије по основу преузимања обавеза Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање пољопривредника насталих по основу неисплаћених пензија и новчаних накнада	ІУ-144/2006	83
– Закон о јавном дугу Републике Србије по основу преузимања обавеза Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање запослених насталих по основу неисплаћених пензија и новчаних накнада	ІУ-144/2006	83
– Закон о полицији	ІУ-68/2006	88
– Закон о осигурању и Закон о изменама и допунама Закона о осигурању	ІУ-468/2004	91
– Закон о стечају и ликвидацији банака и друштава за осигурање	ІУ-302/2005	106
– Закон о ветеринарству	ІУ-130/2006	112
– Закон о основама система образовања и васпитања	ІУ-18/2007	116
– Закон о основама система образовања и васпитања	ІУ-243/2006	120
– Закон о основама система образовања и васпитања	ІУ-214/2008	122
– Закон о пензијском и инвалидском осигурању	ІУ–107/2007	125
– Закон о пензијском и инвалидском осигурању	ІУ–190/2008	127
– Закон о правосудном испиту	ІУ-27/2008	130
– Закон о рехабилитацији	ІУ-33/2008	133
– Закон о Агенцији за приватизацију	ІУ-118/2007	134
– Закон о имовини Савезне Републике Југославије	ІУ-283/2006	136
– Закон о парничном поступку	ІУ-38/2007	139
– Закон о јавним набавкама	ІУ-119/2007	143
– Закон о основама својинскоправних односа	ІУ-74/2005	145
– Закон о енергетици	ІУ-374/2004	148
– Закон о полицији	ІУ-68/2006	151
– Закон о порезима на имовину	ІУ-238/2004	157
– Закон о планирању и изградњи	ІУ-1/2008	162
– Закон о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана	ІУ-186/2003	163
– Закон о пореском поступку и пореској администрацији	ІУ-80/2006	168
– Закон о извршењу кривичних санкција	ІУ-1/2007	173

Одредница	број предмета	стр.
– Закон о праву на бесплатне акције и новчану накнаду коју грађани остварују у поступку приватизације	ИУ-12/2008	176
– Закон о извршном поступку	ИУз-37/2009	182
– Закон о парничном поступку	ИУ-28/2005	184
– Закон о пензијском и инвалидском осигурању	ИУ-120/2007	194
– Закон о Високом савету судства	ИУз-44/2009	201
– Закон о допунама Закона о задругама	ИУз-55/2009	215
– Закон о локалним изборима	ИУз-52/2008	218
– Закон о ауторским и сродним правима	ИУ-33/2007	230
– Закон о судијама	ИУз-43/2009	239
(*издвојено мишљење*)		251
– Породични закон	ИУ-13/2009	258
– Породични закон	ИУ-296/2005	261
– Закон о приватизацији	ИУз-147/2008	267
(„пресуђена ствар“)		
обустава поступка		
– Закон о друштвеним организацијама и удружењима грађана	ИУ-49/1998	268
(*издвојено мишљење*)		269
– Закон о порезу на доходак грађана	ИУ-173/2006	271
– Закон о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана	ИУ-425/2004	273
– Закон о одговорности за кршење људских права	ИУ-234/2003	275
– Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености	ИУ-293/2003	276
– Закон о рачуноводству и ревизији	ИУ-131/2006	278
– Закон о платама у државним органима и јавним службама	ИУ-185/2001	279
– Закон о изменама и допунама Закона о системима веза	ИУ-59/2005	280
Игре на срећу и средства за игру		
– дозволе за приређивање игара на срећу	ИУ-351/2005	314
– држање средстава за игру – комунална такса	ИУп-73/2008	477
	ИУп-200/2008	482

Одредница	број предмета	стр.
Избори		
– локални избори	ИУз-52/2008	218
Извршење одлука Уставног суда		
– ненадлежност Уставног суда за извршење	ИУ-47/2004	687
– нису испуњени процесни услови за одлучивање	ИУ-53/2004	688
Имовина		
– откуп стана – имовина СРЈ	ИУ-283/2006	136
– елементи пореза на имовину	ИУ-238/2004	157
– заштита имовине делова предузећа (покретање поступка)	ИУп-127/2008	661
Јавна предузећа		
– минимум процеса рада у ЈП „Електропривреда“ (уредба)	ИУ-308/2004	245
– тарифни систем за продају електричне енергије	ИУ-149/2005	617
Јавне набавке		
– учешће страног правног лица	ИУ-119/2007	143
Јавни дуг		
– преузимање обавеза републичких фондова пенз. и инв. осигурања	ИУ-144/2006	83
– јавни дуг по основу девизне штедње грађана покретање поступка за оцену уставности закона	ИУ-122/2004	642
неприхватање иницијативе	ИУ-186/2003	163
обустава поступка	ИУ-425/2004	273
Комуналне и сродне делатности		
– поверавање обављања делатности уређивања и одржавања гробља и сахрањивања	ИУ-394/2003	495
– уклањање објеката, предмета и уређаја са јавних површина	ИУ-46/2007	500
– услови за држање и заштиту домаћих животиња	ИУ-167/2007	504
– комунална услуга одржавања чистоће	ИУл-105/2008	508
– водовод и канализација	ИУ-354/2005	511
– одржавање чистоће	ИУ-79/2007	515
	ИУ-266/2006	522

Одредница	број предмета	стр.
– одржавање инсталација за снабдевање топлотном енергијом	ИУ-436/2005	518
– пречишћавање и дистрибуција воде	ИУ-123/2006	525
Конкуренција		
– заштита конкуренције	ИУ-30/2006	38
Локална самоуправа		
– локални избори	ИУз-52/2008	218
– заменик председника општине; лица на сталном раду	ИУ-7/2005	399
– предузимање мера у вршењу надзора над радом градске општине	ИУл-191/2008	402
	ИУл-47/2009	410
	ИУл-50/2009	410
– утврђивање органа општине	ИУл-117/2008	410
– трошкови превоза запослених у општинској управи	ИУ-228/2005	415
– комунални редар	ИУ-90/2006	419
– средства самодоприноса као приход буџета општине	ИУл-23/2009	423
– алтернативно прописивање различитог степена школске спреме за послове истог радног места	ИУ-175/2004	425
– употреба језика и писма (обустава поступка)	ИУ-104/2006	436
– избори за одборнике градске општине (обустава поступка)	ИУ-314/2004	440
Локалне таксе		
– комунална такса за држање средстава за игру	ИУл-73/2008	477
	ИУл-200/2008	482
– увођење нових основа локалних комуналних такса	ИУ-56/2007	482
– повратно дејство одлуке о локалним комуналним таксама	ИУ-139/2006	488
– локална комунална такса за истицање фирме	ИУ-138/2006	490

Одредница	број предмета	стр.
Међународни уговори		
– Споразум између Владе Републике Србије и Владе Руске Федерације о сарадњи у области нафтне и гасне привреде (потврђен Законом о потврђивању Споразума)	ИУм-159/2008	287
Месне заједнице		
– прибављање сагласности скупштине општине на статут месне заједнице	ИУ-40/2006	532
Општи акти јавних служби		
– Анекс Правилника о организацији и систематизацији радних места Основне школе „Вук Караџић“ у Кладници	ИУ-59/2007	584
– Правилник о дисциплинској и материјалној одговорности запослених и ученика Основне школе „Бошко Палковљевић – Пинки“ у Батајници	ИУо-162/2008	586
– Статут Правног факултета Универзитета у Београду	ИУ-139/2007	588
(*издвојено мишљење*)		592
– Правилник о условима и поступку додељивања звања и правима професора емеритуса Универзитета у Новом Саду	ИУ-80/2007	594
– Правилник о раду Јавног предузећа за ваздушни саобраћај „JAT Airways“	ИУ-106/2006	599
– Правилник о ближем уређивању начина решавања стамбених потреба запослених у Јавном предузећу Аеродром „Београд“	ИУ-403/2004	604
– Правилник о расподели станова солидарности запосленима у ЈП „Службени лист СРЈ“	ИУо-35/2008	610
– Правилник о решавању стамбених потреба запослених Саобраћајно-техничке школе из Земуна	ИУ-156/2006	613
Општи акти правосудних органа		
– Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Трговинском суду у Крагујевцу и Одељењу суда у Јагодини	ИУо-108/2008	625

Одредница	број предмета	стр.
– Правилник о решавању стамбених потреба судија и запослених у Општинском суду у Старој Пазови	ИУ-415/2004	628
Општи акти удружења, других организација и фондова		
– Статут, Пословник Скупштине и Дисциплински правилник Стонотениског савеза Србије	ИУ-273/2006	568
– Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији послова и радних задатака радника Стручне службе Црвеног крста Лозница	ИУ-249/2005	572
– Пословник о раду Скупштине Ловачког савеза Војводине	ИУ-114/2007	575
– Правилник о решавању стамбених потреба запослених у Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање	ИУ-27/2006	579
– Правилник о решавању стамбених потреба корисника војних пензија	ИУ-43/2007	582
Осигурање		
– Агенција за осигурање депозита	ИУ-360/2005	21
– надзорна функција НБС над осигуравајућим друштвима	ИУ-468/2004	91
– стечај и ликвидација друштава за осигурање	ИУ-302/2005-	106
– чланови органа управе и надзора друштва за осигурање	ИУ-41/2005	361
Пензијско и инвалидско осигурање		
– лица која самостално обављају делатност	ИУ-107/2007	125
– право на старосну пензију	ИУ-190/2008	127
– граница пензијског стажа, инвалидска пензија	ИУ-120/2007	194
Писма Народној скупштини и Влади (члан 105. Закона о Уставном суду)		
– потреба да се уреди питање права на накнаду штете и повраћај конфисковане имовине рехабилитованих лица	ИУ-33/2008	693
– границе уставних и законских овлашћења Републичке изборне комисије	ИУ-4/2007	694
– проблеми у остваривању уставности и законитости у примени Закона о предузећима		

Одредница	број предмета	стр.
и појединих одредаба Закона о приватизацији и Закона о средствима у својини Републике Србије	ІУ-119/2005	694
– потреба усклађивања Закона о планирању и изградњи са Уставом	ІУ-101/2006	696
– потреба усклађивања Закона о управним споровима са Уставом	ІУ-409/2005	697
– потреба за предузимањем мера за решавање проблема „старе девизне штедње“	ІУ-260/2003	698
	ІУ-122/2004	698
– уређивање зарада и других новчаних примања запослених у јавним предузећима	ІУ-106/2006	700
Плате		
– контрола обрачуна и исплате у основним и средњим школама	ІУ-253/2006	369
Покретање поступка		
– Закон о стечајном поступку	ІУз-69/2009	647
– Закон о судијама	ІУз-42/2009	641
– Закон о полицији	ІУ-68/2006	641
– Закон о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана	ІУ-122/2004	642
– Закон о Високом савету судства	ІУз-44/2009	651
– Закон о локалним изборима	ІУз-52/2008	651
– Закон о спорту	ІУз-120/2009	652
– Закон о ауторским и сродним правима	ІУ-33/2007	657
– Закон о одржавању стамбених зграда	ІУ-95/2006	657
– Уредба о изменама и допунама Уредбе о заштити имовине делова предузећа чије је седиште на територији бивших република СФРЈ	ІУп-127/2008	661
– Предлог Одлуке о самодоприносу за насељено место Нови Козјак	ІУ-168/2006	674
Политичке странке		
– финансирање рада, „доброчино“ отуђивање имовине	ІУ-216/2004	75
Порези		
– порез на имовину	ІУ-238/2004	157

Одредница	број предмета	стр.
– наплата пореза	ИУ-80/2006	168
– пореска ослобођења код ПДВ	ИУ-343/2005	353
– отклањање двоструког опорезивања	ИУп-14/2009	384
– пренос целокупне имовине правног лица и ПДВ	ИУ-411/2005	356
– порез на доходак грађана (*обустава поступка*)	ИУ-173/2006	271
Породични односи		
– издржавање детета, заштита од насиља у породици	ИУ-296/2005	261
– закон нема повратно дејство	ИУ-13/2009	258
Пословни простор		
– распоред пословних просторија на територији општине	ИУ-122/2006	469
Поступци		
– парнични поступак	ИУ-38/2007	139
	ИУ-28/2005	184
– извршни	ИУз-37/2009	182
Правосудни испит		
– услови и програм полагања, орган пред којим се полаже	ИУ-27/2008	130
Преиспитивање одлука		
– преиспитивање Одлуке Савезног уставног суда (*одбацивање*)	ИУ-75/2005	683
Приватизација		
– Агенција за приватизацију	ИУ-118/2007	134
– право на бесплатне акције	ИУ-292/2005	31
– право на бесплатне акције и новчану накнаду	ИУ-12/2008	176
– приватизација имовине коју користе задруге	ИУ-118/2007	134
– накнада вредности национализоване имовине („*пресуђена ствар*“)	ИУз-147/2008	267
– пренос акција без накнаде (евиденција грађана)	ИУп-29/2009	328
Привредна друштва		
– Појединачни колективни уговор АД „Агрохем“ Нови Сад	ИУ-367/2005	555

Одредница	број предмета	стр.
– Статут Акционарског друштва за производњу грађевинског материјала „Тимок"" Неготин	ИУ-55/2005	558
– Правилник о решавању стамбених потреба запослених Акционарског друштва „Пројметал" Београд	ИУ-142/2006	559
– Правилник о решавању стамбених потреба у ДП „Београдски сајам"	ИУ-16/2007	562
– Правилник о решавању стамбених потреба запослених у АД Југословенско речно бродарство	ИУ-306/2004	565
Привремена мера		
– престали разлози за обуставу извршења појединачних аката и радњи	ИУ-166/2003	637
– одбацивање захтева за обуставу извршења појединачног акта или радње предузете на основу одредаба оспореног акта	ИУ-119/2005 стр. 25; ИУ-30/2006 стр. 38; ИУ-468/2004 стр. 91; ИУ-283/2006 стр. 136; ИУ-238/2004 стр. 157; ИУ-351/2005 стр. 314; ИУ-23/2007 стр. 325; ИУ-132/2007 стр. 331; ИУ-191/2008 стр. 402; ИУ-104/2008 стр. 442; ИУ-270/2005 стр. 463; ИУл-73/2008 стр. 477; ИУ-56/2007 стр. 482; ИУ-123/2006 стр. 525; ИУ-138/2006 стр. 490; ИУп-127/2008 стр. 661; ИУо-35/2008 стр. 610; ИУ-80/2007 стр. 594; ИУ-403/2004 стр. 604; ИУ-156/2006 стр. 613; ИУ-43/2009 стр. 239; ИУ-273/2006 стр. 568; ИУ-415/2004 стр. 628; ИУ-167/2008 стр. 372; ИУ-90/2006 стр. 419; ИУ-166/2003 стр. 53, ИУ-367/2005 стр. 555;	
– недостатак процесних претпоставки за одлучивање о захтеву за обуставу извршења појединачног акта или радње предузете на основу одредаба оспореног акта	ИУ-59/2005	280
	ИУ-127/2005	344
Радни односи		
– престанак радног односа наставника високошколске установе	ИУ-17/2006	11
– полицијски службеници (поступак одлучивања о правима)	ИУ-68/2006	88
– полицијски службеници (прековремени рад, стаж)	ИУ-68/2006	151
– запослени у МУП (дисциплинска одговорност)	ИУ-132/2007	331
– систематизација и коефицијенти за обрачун плата у НБС	ИУ-353/2005	364

Одредница	број предмета	стр.
– услови за обављање послова грађевинског инспектора	ИУ-1/2008	162
Рехабилитација		
– права лица лишених слободе, притворених или осуђених	ИУ-33/2008	133
Решавање по жалби јавног тужиоца		
– неблаговремена жалба	VIIIУ-192/2008	715
Сагласност закона и других општих аката са потврђеним међународним уговорима		
– Закон о изменама и допунама Закона о судијама	ИУ-28/2006	17
– Закон о привредним друштвима	ИУ-292/2005	31
– Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала	ИУ-166/2003	53
– Закон о финансирању политичких странака	ИУ-216/2004	75
– Закон о стечају и ликвидацији банака и друштава за осигурање	ИУ-302/2005	106
– Закон о полицији	ИУ-68/2006	151
– Закон о парничном поступку	ИУ-28/2005	184
– Закон о Високом савету судства	ИУз-44/2009	201
– Закон о локалним изборима	ИУз-52/2008	218
– Закон о судијама	ИУз-43/2009	239
(*издвојено мишљење*)		251
– Уредба о привременим мерама неопходним за обезбеђивање технолошког јединства система југословенских пошта, телеграфа и телефона	ИУ-127/2005	344
– Правилника о звањима, занимањима и платама постављених и запослених лица у Општинској управи општине Звездара	ИУ-175/2004	425
Самодопринос (одлуке о увођењу)		
– за подручје месне заједнице Чуруг	ИУ-140/2006	537
– на подручју Друге месне заједнице Ада	ИУ-94/2009	541
– за подручје месне заједнице Бресје	ИУ-265/2006	541
– за подручје месне заједнице Нова Пазова	ИУ-414/2005	542

Одредница	број предмета	стр.
– за подручје месне заједнице Деспотовац	ИУ-57/2007	542
– у новцу на подручју општине Горњи Милановац	ИУ-276/2005	543
– за подручје месне заједнице Тител	ИУ-66/2006	543
– за подручје месне заједнице Златова	ИУ-67/2007	544
– за подручје месне заједнице Кушиљево, општина Свилајнац	ИУ-263/2007	544
– за подручје месне заједнице Седларе, општина Свилајнац	ИУ-12/2006	545
– за подручје месне заједнице Баваниште	ИУ-116/2006	545
– за подручје месне заједнице Велико Градиште	ИУ-65/2006	546
– за подручје месне заједнице Ивањица	ИУ-24/2008	547
– за подручје месне заједнице Падина (обустава поступка)	ИУ-38/2006	549
– Одлука о локалним комуналним таксама Скупштине општине Смедеревска Паланка (*обустава поступка*)	ИУ-36/2005	547
Својинско-правни односи		
– права страних држава	ИУ-74/2005	145
Социјална заштита		
– центар за социјални рад	ИУ-167/2008	372
Ставови Уставног суда у поступку испитивања и одлучивања по уставној жалби		847
Стамбени односи		
– критеријуми за доделу станова у закуп избеглим и интерно расељеним лицима	ИУ-270/2005	463
– решавање стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини	ИУ-170/2006	320
– трошкови одржавања стамбених зграда у којима се обавља пословна делатност	ИУ-428/2005	461
– одржавање стамбених зграда (покретање поступка за оцену уставности закона)	ИУ-95/2006	657
Судије		
– покретање поступка за утврђење навршења радног века	ИУ-28/2006	17

Одредница	број предмета	стр.
– чланство у изборним комисијама, покретање поступка за разрешење	ІУз-42/2009	66
– Високи савет судства	ІУз-44/2009	201
– сталност судијске функције	ІУз-43/2009	239
Сукоб надлежности		
– између Другог општинског суда у Београду и Општинске управе градске општине Савски венац-Београд	ІІІУ-195/2008	703
– између Општинског суда у Горњем Милановцу и Министарства финансија-Пореске управе -Регионални центар Крагујевац-Филијале у Горњем Милановцу	ІІІУ-94/2009	708
Телекомуникације		
– право на неповредивост средстава комуницирања	ІУз-149/2008	72
– технолошко јединство система ЈПТТ	ІУ-127/2005	344
Урбанизам и градња		
– поступак доношења плана детаљне регулације	ІУ-9/2007	450
– Генерални план Суботица-Палић до 2020. године	ІУ-288/2006	456
– привремена правила грађења	ІУ-89/2006	456
– услови за обављање послова грађевинског инспекторас	ІУ-1/2008	162
УСТАВНЕ ЖАЛБЕ – одлуке		
– О б л а с т к р и в и ч н о г п р а в а		719
– Повреда права на претпоставку невиности из члана 34. став 3. Устава	Уж-1036/2008	719
– Није повређено право на слободу и безбедност из члана 27. Устава	Уж-303/2009	721
– Повреда права на претпоставку невиности из члана 34. став 3. Устава	Уж-746/2008	730
– Повреда права на претпоставку невиности из члана 34. став 3. Устава	Уж-227/2008	733
– Повреда права на хитно одлучивање о законитости лишења слободе из члана 27. став 3. Устава	Уж-39/2007	741

Одредница	број предмета	стр.
– Повреда права на трајање притвора из члана 31. ст. 1. и 2. Устава	Уж-1429/2008	753
– Повреда права на судску заштиту из члана 22. став 1. и права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава	Уж-768/2008	763
– Није повређено право на одбрану ни право на браниоца из члана 33. ст. 2. и 3. Устава	Уж-494/2008	768
– Није повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. ни право на правну сигурност у казненом праву из члана 34. ст. 4. Устава	Уж-212/2007	772
– Није повређено право на суђење у разумном року, право на слободу и безбедност, право на поступање с лицем лишеним слободе, ни право на неповредивост физичког и психичког интегритета из члана 32. став 1, члана 27. став 1, члана 28. ст. 1. и 2. и члана 25. став 2. Устава	Уж-408/2008	776
– Област грађанског права		782
– Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава	Уж-1378/2008	782
– Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава	Уж-277/2007	786
– Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава	Уж-173/2008	791
– Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава	Уж-273/2008	795
– Повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава	Уж-496/2009	799
– Повреда право на правно средство из члана 36. став 2. Устава	Уж-60/2007	808
– Повреда права на правну заштиту за случај престанка радног односа из члана 60. став 4. Устава	Уж-33/2007	814
– Није повређено право на имовину из члана 58. Устава	Уж-236/2008	821
– Није повређено право на правично суђење из члана 32. став 1, ни право на рад из члана 60. став 1. Устава	Уж-1318/2008	824

Одредница	број предмета	стр.
– О б л а с т у п р а в н о г п р а в а		829
– Повреда права на правно средство из члана 36. став 2. Устава	Уж-173/2007	829
– Нису повређена права на правично суђење из члана 32. став 1. ни право на правно средство из члана 36. став 2. Устава	Уж-1296/2008	834
– Није повређено право на имовину из члана 58. Устава	Уж-242/2007	838
– Није повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава	Уж-251/2007	842

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