

# ZAKON

## O IZMENI I DOPUNI ZAKONA O USTAVNOM SUDU

### Član 1.

U Zakonu o Ustavnom sudu („Službeni glasnik RS”, br. 109/07, 99/11, 18/13 – US, 40/15 – dr. zakon, 103/15 i 10/23), član 14. menja se i glasi:

#### „Član 14.

Sudiji Ustavnog suda prestaje dužnost kad navrši 65 godina života i 45 godina staža osiguranja.

O ispunjenju uslova iz stava 1. ovog člana, predsednik Ustavnog suda obaveštava ovlašćenog predlagača za izbor, odnosno imenovanje i Narodnu skupštinu najkasnije šest meseci pre ispunjenja uslova.

U slučaju iz stava 2. ovog člana ovlašćeni predlagač je dužan da pokrene postupak za prestanak dužnosti sudije Ustavnog suda.

Ako Narodna skupština ne donese odluku o prestanku dužnosti sudije Ustavnog suda koji je ispunio uslove iz stava 1. ovog člana, tom sudiji Ustavnog suda dužnost prestaje danom ispunjenja uslova, a to se konstatuje rešenjem koje donosi predsednik Ustavnog suda.”

### Član 2.

U članu 82. dodaje se stav 2. koji glasi:

„Izuzetno od stava 1. ovog člana ustavna žalba može se izjaviti i ako nisu iscrpljena pravna sredstva ako je podnosiocu ustavne žalbe povređeno pravo na suđenje u razumnom roku u stečajnim i izvršnim postupcima koji se vode radi namirenja priznatih ili utvrđenih potraživanja u kojima je stečajni, odnosno izvršni dužnik preduzeće sa većinskim društvenim ili državnim kapitalom.”

### Član 3.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

## OBRAZLOŽENJE

### I. USTAVNI OSNOV

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u članu 97. stav 1. tačka 2. Ustava Republike Srbije kojim je propisano da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje ostvarivanje i zaštitu sloboda i prava građana; ustavnost i zakonitost; postupak pred sudovima i drugim državnim organima; odgovornost i sankcije za povredu sloboda i prava građana utvrđenih Ustavom i za povredu zakona, drugih propisa i opštih akata; amnestije i pomilovanja za krivična dela.

### II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Evropski sud za ljudska prava je u presudi u predmetu *Kačapor i druge podnositeljke protiv Srbije* (broj predstavki 2269/06, 3041/06, 3042/06, 3043/06, 3045/06 i 3046/06 od 7. jula 2008. godine) ustanovio praksu i zauzeo stavove koji su primenjeni u kasnijim istovetnim i bitno sličnim predmetima koji su razmatrani u tom sudu protiv Republike Srbije, a koji se odnose na neizvršenje domaćih odluka u kojima je dužnik društveno preduzeće, preduzeće kontrolisano od strane države, odnosno subjekti koji ne uživaju „dovoljnu institucionalnu i poslovnu nezavisnost od države”. Prema stavovima zauzetim u ovom predmetu, Republika Srbija je ta koja snosi odgovornost za isplatu neizmirenih obaveza društvenih preduzeća utvrđenih pravnosnažnim domaćim odlukama za potraživanja iz radnih odnosa, i to bez obzira da li je reč o preduzeću koje je sa pretežnim delom društvenog kapitala ili je preduzeće bilo u potpunom društvenom vlasništvu. Pored toga, Evropski sud za ljudska prava je u presudi *Kačapor* zauzeo stav da je obaveza države da osigura da se na vreme izvršavaju odluke protiv njenih organa ili tela ili preduzeća koja su u njenom vlasništvu ili pod njenom kontrolom, pri čemu nedostatak sredstava ne može biti izgovor za njihovo neizvršavanje.

Nakon donošenja presude *Kačapor*, Evropski sud za ljudska prava je u većem broju presuda i odluka donetih protiv Republike Srbije u istoj vrsti predmeta istakao potrebu da se na nacionalnom nivou uspostavi delotvorni pravni lek za ubrzanje postupka radi namirenja priznatih ili utvrđenih potraživanja u kojima je stečajni, odnosno izvršni dužnik preduzeće sa većinskim društvenim ili državnim kapitalom.

Evropski sud za ljudska prava ukazao je na vezanost prava na pravično suđenje iz člana 6. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i prava na delotvorni pravni lek iz člana 13. Evropske konvencije, smatrajući da odredba člana 13. ove konvencije jemči delotvorni pravni lek pred nacionalnim vlastima zbog kršenja prava iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije u pogledu zaštite prava stranke na suđenje u razumnom roku, kao i prava na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Jasno izraženi stav Evropskog suda za ljudska prava u brojnim presudama i odlukama donetim protiv Republike Srbije, ali i protiv drugih država, kao i poštovanje principa supsidijarnosti konvencijskog sistema, ukazuje da je potrebno da se na nacionalnom nivou uspostavi delotvorni pravni lek za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku. Izmena Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku je neophodna u cilju efikasnijeg sprovođenja postupka sudske zaštite prava na suđenje u razumnom roku u stečajnim i izvršnim postupcima radi namirenja priznatih ili utvrđenih potraživanja u kojima je stečajni, odnosno izvršni dužnik preduzeće sa većinskim društvenim ili državnim kapitalom, jer su se dosadašnja pravna sredstva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku u ovim postupcima (prigovor radi ubrzanja postupka, žalba protiv rešenja kojim je odbijen prigovor, tužba za novčano obeštećenje, tužba za naknadu imovinske štete) pokazala kao nedovoljno delotvorna.

Dokaz tome je, pored ostalog, stalni porast broja predavki iz ove vrste predmeta pred Evropskim sudom za ljudska prava, a koji su, po pravilu, okončani zaključivanjem prijateljskih poravnanja pred Evropskim sudom za ljudska prava.

Na osnovu člana 46. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, postupak izvršenja presuda i odluka u grupi predmeta *Kačapor i druge protiv Srbije* (predstavka broj 2269/06 i dr.), a koja se tiče neizvršenja domaćih odluka donetih protiv preduzeća sa pretežnim državnim, odnosno društvenim kapitalom, nalazi se u pojačanom nadzoru od strane Komiteta ministara Saveta Evrope. U poslednjoj odluci Komiteta ministara Saveta Evrope u grupi predmeta *Kačapor i druge protiv Srbije* sa 1451. sastanka, koji je održan u periodu od 6. do 8. decembra 2022. godine, Komitet ministara je, najpre, konstatovao da se ova grupa predmeta, između ostalog, tiče dugoročnog kompleksnog problema neizvršenja, odnosno odloženog izvršenja sudskih odluka donetih protiv ovih preduzeća. Komitet ministara je, zatim, u delu koji se tiče opštih mera, u tački 5. konstatovao da je Republika Srbija usvojila strategiju za izvršenje spornih odluka putem donošenja Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku iz 2015. godine. Međutim, Komitet ministara je, u tački 6. Odluke naglasio da i dalje postoji više spornih pitanja koje je potrebno rešiti, uključujući i visok procenat odbijanja i odbacivanja pravnih lekova u stečajnom postupku (po predmetnom Zakonu o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku), a što sprečava izvršenje odluka. U tački 7. Odluke, Komitet ministara je pozvao „vlasti da prioritarno razmisle o ovim tačkama i daju informacije Komitetu ministara Saveta Evrope o tome koje su dalje mere predviđene kako bi se ovi prijavljeni nedostaci prevazišli“.

Sa druge strane, Evropski sud za ljudska prava je u ranije donetim odlukama (*Marinković protiv Srbije*, broj predavke 5353/11, od 29. januara 2013. godine i *Ferizović protiv Srbije*, broj predavke 65713/13, od 26. novembra 2013. godine) konstatovao da je ustavna žalba bila delotvorno pravno sredstvo za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku (kao i prava na imovinu) u ovoj grupi predmeta.

Iz navedenih razloga, neophodno je dopuniti Zakon o Ustavnom sudu, kako bi ponovnim propisivanjem ustavne žalbe kao delotvornog pravnog leka, bila obezbeđena zaštita poverilaca u izvršnim postupcima po odlukama koje su donete protiv preduzeća sa pretežnim društvenim ili državnim kapitalom, kao i u stečajnim postupcima u kojima su ova preduzeća stečajni dužnici. U tom smislu, a i po stavovima Evropskog suda za ljudska prava i preporukama Komiteta ministara, izrađene su odgovarajuće izmene i dopune Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, a u cilju poštovanja principa supsidijarnosti i smanjenja broja predavki pred Evropskim sudom za ljudska prava koje se odnose na predmetne sudske postupke.

Zakonom o Ustavnom sudu („Službeni glasnik RS”, br. 109/07, 99/11, 18/13 – US, 40/15 – dr. zakon, 103/15 i 10/23) uređeno je, pored ostalog, i pitanje prestanka dužnosti sudije Ustavnog suda ispunjenjem opštih uslova za starosnu penziju (član 14).

Prema članu 14. st. 1. i 2. Zakona o Ustavnom sudu, sudiji Ustavnog suda prestaje dužnost ispunjenjem opštih uslova za starosnu penziju, a izuzetno, Ustavni sud može, zbog rada na započetim predmetima, sudiji produžiti radni vek do okončanja predmeta na kojima je bio angažovan, a najduže do isteka vremena na koje je izabran, odnosno imenovan, uz njegovu saglasnost.

U toku primene navedenih zakonskih rešenja pojavili su se određeni problemi u praksi Ustavnog suda, jer postojeći zakonski okvir nije omogućavao Ustavnom sudu da se u dovoljnoj meri uvaži stručnost i profesionalno iskustvo sudija Ustavnog suda i da se omogućiti da određene sudije Ustavnog suda nastave da obavljaju funkciju u skladu sa potrebama Ustavnog suda i potrebama sveukupnog sistema državnih organa u Republici Srbiji.

Stoga je cilj predloženih rešenja sadržanih u Predlogu zakona, između ostalog, upravo u tome da se postojeći zakonski okvir unapredi i omogući uspješniji rad Ustavnog suda.

### **III. OBJAŠNENJA OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA I POJEDINAČNIH REŠENJA**

Članom 1. Predloga zakona menja se član 14. Zakona o Ustavnom sudu. Po Ustavu Republike Srbije, sudiji Ustavnog suda dužnost prestaje, između ostalog, kad napuni zakonom propisane opšte uslove za starosnu penziju (član 174. stav 1). S druge strane, kad su u pitanju Vrhovni sud i drugi sudovi u Republici Srbiji, po Ustavu Republike Srbije sudijska funkcija traje od izbora za sudiju dok sudija ne navrši radni vek (član 146. stav 2). Dakle, u prvom slučaju, Ustav Republike Srbije prestanak funkcije vezuje za ispunjenje opštih uslova za starosnu penziju, a u drugom slučaju – za navršenje radnog veka.

Opšti uslovi za starosnu penziju utvrđeni su Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju. Po tom zakonu, osiguranik stiče pravo na starosnu penziju: 1) kad navrši 65 godina života i najmanje 15 godina staža osiguranja; 2) kad navrši 45 godina staža osiguranja (član 19), a izuzetno, osiguranik žena koja navrši najmanje 15 godina staža osiguranja, stiče pravo na starosnu penziju, pod određenim uslovima (u prelaznom periodu koji traje do 2031. godine) i pre navršenja 65 godina života (član 19a).

S druge strane, navršenje radnog veka sudija Vrhovnog suda i drugih sudova u Republici Srbiji uređeno je Zakonom o sudijama. Po tom zakonu, radni vek sudije navršava se kad sudija navrši 65 godina života, izuzev sudije Vrhovnog suda koji može obavljati sudijsku funkciju do navršenja 67 godina života (član 66. stav 2).

Iz navedenog proizlazi da je zakonodavac uvažio stručnost i profesionalno iskustvo sudija Vrhovnog suda i omogućio da sudija Vrhovnog suda može obavljati sudijsku funkciju i nakon navršenja 65 godina života – do navršenja 67 godina života.

Isti razlozi (stručnost i profesionalno iskustvo) nalažu potrebu da se i za sudije Ustavnog suda otvori zakonska mogućnost da obavljaju funkciju i nakon navršenja 65 godina života.

Postojeće rešenje u Zakonu o Ustavnom sudu to dopušta samo određenim sudijama Ustavnog suda (zbog rada na započetim predmetima – dakle onim sudijama čiji predmeti nisu okončani), pri čemu Ustavni sud takvu odluku o produženju radnog veka može (a ne mora) doneti.

Prema rešenju sadržanom u Predlogu zakona, sudiji Ustavnog suda prestaje dužnost kad navrši 65 godina života i 45 godina staža osiguranja (član 1. Predloga zakona – stav 1. izmenjenog člana 14). Reč je o kumulativno određenim uslovima. Dakle, oba uslova moraju biti ispunjena (i navršenje 65 godina života i navršenje 45 godina staža osiguranja) da bi sudiji Ustavnog suda prestala dužnost.

Time se s jedne strane omogućava nastavak obavljanja funkcije sudije Ustavnog suda i nakon navršenja 65 godina života (sve do ispunjenja drugog uslova – navršenja 45 godina staža osiguranja; po pravilu će u praksi upravo to biti slučaj, odnosno sudije Ustavnog suda po pravilu će navršavati 45 godina staža osiguranja nakon što navrše 65 godina života), što je (kao i kod sudija Vrhovnog suda) zasnovano na uvažavanju stručnosti i profesionalnog iskustva sudija Ustavnog suda i potrebama Ustavnog suda, a s druge strane, zasnovano je na poštovanju ustavnih odredaba o razlozima za prestanak funkcije sudije Ustavnog suda i na ostajanju u okvirima sistemskih rešenja Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju.

Ostala rešenja u članu 1. Predloga zakona ne odstupaju bitno od postojećih. U članu 1. Predloga zakona (st. 2– 4. izmenjenog člana 14) predviđeno je sledeće: o tome da sudija ispunjava uslove za prestanak dužnosti kad navrši 65 godina života i 45 godina staža osiguranja, predsednik Ustavnog suda obaveštava ovlašćenog predlagača za izbor, odnosno imenovanje i Narodnu skupštinu, najkasnije šest meseci pre ispunjenja uslova; u tom slučaju ovlašćeni predlagač je dužan da pokrene postupak za prestanak dužnosti sudije Ustavnog suda; ako Narodna skupština ne donese odluku o prestanku dužnosti sudije koji je ispunio uslove, tom sudiji dužnost prestaje danom ispunjenja uslova, a to se konstatuje rešenjem koje donosi predsednik Ustavnog suda.

Članom 2. Predloga zakona predviđeno je da se ustavna žalba može izjaviti i ako nisu iscrpljena pravna sredstva ako je podnosiocu ustavne žalbe povređeno pravo na suđenje u razumnom roku u stečajnim i izvršnim postupcima koji se vode radi namirenja priznatih ili utvrđenih potraživanja u kojima je stečajni, odnosno izvršni dužnik preduzeće sa većinskim društvenim ili državnim kapitalom.

Članom 3. Predloga zakona predviđeno je njegovo stupanje na snagu.

#### **IV. PROCENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA POTREBNIH ZA SPROVOĐENJE ZAKONA**

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbediti sredstva u budžetu Republike Srbije.

**PREGLED ODREDBA ZAKONA O USTAVNOM SUDU  
KOJE SE MENJAJU, ODNOSNO DOPUNJUJU**

~~Član 14.~~

~~Sudiji Ustavnog suda prestaje dužnost ispunjenjem opštih uslova za starosnu penziju.~~

~~Izuzetno od stava 1. ovog člana, Ustavni sud može, zbog rada na započetim predmetima, sudiji produžiti radni vek do okončanja predmeta na kojima je bio angažovan, a najduže do isteka vremena na koje je izabran, odnosno imenovan, uz njegovu saglasnost.~~

~~O ispunjenju uslova za starosnu penziju sudije, predsednik Ustavnog suda obaveštava ovlašćenog predlagача za izbor, odnosno imenovanje i Narodnu skupštinu, najkasnije šest meseci pre ispunjenja uslova.~~

~~U slučaju iz stava 3. ovog člana ovlašćeni predlagач je dužan da pokrene postupak za prestanak dužnosti sudije Ustavnog suda.~~

~~Ako Narodna skupština ne donese odluku o prestanku dužnosti sudije koji je ispunio uslove za starosnu penziju, tom sudiji dužnost prestaje danom ispunjenja uslova, a to se konstatuje rešenjem koje donosi predsednik Ustavnog suda.~~

ČLAN 14.

SUDIJI USTAVNOG SUDA PRESTAJE DUŽNOST KAD NAVRŠI 65 GODINA ŽIVOTA I 45 GODINA STAŽA OSIGURANJA.

O ISPUNJENJU USLOVA IZ STAVA 1. OVOG ČLANA, PREDSEDNIK USTAVNOG SUDA OBAVEŠTAVA OVLAŠĆENOG PREDLAGAČA ZA IZBOR, ODNOSNO IMENOVANJE I NARODNU SKUPŠTINU NAJKASNIJE ŠEST MESECI PRE ISPUNJENJA USLOVA.

U SLUČAJU IZ STAVA 2. OVOG ČLANA OVLAŠĆENI PREDLAGAČ JE DUŽAN DA POKRENE POSTUPAK ZA PRESTANAK DUŽNOSTI SUDIJE USTAVNOG SUDA.

AKO NARODNA SKUPŠTINA NE DONESE ODLUKU O PRESTANKU DUŽNOSTI SUDIJE USTAVNOG SUDA KOJI JE ISPUNIO USLOVE IZ STAVA 1. OVOG ČLANA, TOM SUDIJI USTAVNOG SUDA DUŽNOST PRESTAJE DANOM ISPUNJENJA USLOVA, A TO SE KONSTATUJE REŠENJEM KOJE DONOSI PREDSEDNIK USTAVNOG SUDA.

Član 82.

Ustavna žalba može se izjaviti protiv pojedinačnog akta ili radnje državnog organa ili organizacije kojoj je povereno javno ovlašćenje, a kojima se povređuju ili uskraćuju ljudska ili manjinska prava i slobode zajemčene Ustavom, ako su iscrpljena ili nisu predviđena druga pravna sredstva ili je zakonom isključeno pravo na njihovu sudsku zaštitu.

IZUZETNO OD STAVA 1. OVOG ČLANA USTAVNA ŽALBA MOŽE SE IZJAVITI I AKO NISU ISCRPLJENA PRAVNA SREDSTVA AKO JE PODNOSIOCU USTAVNE ŽALBE POVREĐENO PRAVO NA SUĐENJE U RAZUMNOM ROKU U STEČAJNIM I IZVRŠNIM POSTUPCIMA KOJI SE VODE RADI NAMIRENJA PRIZNATIH ILI UTVRĐENIH POTRAŽIVANJA U KOJIMA JE STEČAJNI, ODNOSNO IZVRŠNI DUŽNIK PREDUZEĆE SA VEĆINSKIM DRUŠTVENIM ILI DRŽAVNIM KAPITALOM.

## IZJAVA O USKLAĐENOSTI PROPISA SA PROPISIMA EVROPSKE UNIJE

### 1. Ovlašćeni predlagač propisa: Vlada

Obrađivač: Ministarstvo pravde

### 2. Naziv propisa

Predlog zakona o izmeni i dopuni Zakona o Ustavnom sudu

Draft Law on Amendment and Addition to the Law on the Constitutional Court

**3. Usklađenost propisa sa odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Republike Srbije sa druge strane („Službeni glasnik RS”, broj 83/08) (u daljem tekstu: Sporazum),:**

#### **a) Odredba Sporazuma koja se odnose na normativnu sadržinu propisa,**

Naslov VII. – PRAVOSUĐE, SLOBODE I BEZBEDNOST, u okviru kojeg je član 80 - Jačanje institucija i vladavine prava

#### **b) Prelazni rok za usklađivanje zakonodavstva prema odredbama Sporazuma,**

Odredbama Sporazuma nije dat poseban rok za usklađivanje, već se usklađivanje vrši u skladu sa opštim rokom u skladu sa članom 72. Sporazuma.

#### **v) Ocena ispunjenosti obaveze koje proizlaze iz navedene odredbe Sporazuma,**

U potpunosti ispunjava.

#### **g) Razlozi za delimično ispunjavanje, odnosno neispunjavanje obaveza koje proizlaze iz navedene odredbe Sporazuma,**

#### **d) Veza sa Nacionalnim programom za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije.**

/-

### 4. Usklađenost propisa sa propisima Evropske unije:

**a) Navođenje odredbi primarnih izvora prava Evropske unije i ocene usklađenosti sa njima,**

**b) Navođenje sekundarnih izvora prava Evropske unije i ocene usklađenosti sa njima,**

**v) Navođenje ostalih izvora prava Evropske unije i usklađenost sa njima,**

**g) Razlozi za delimičnu usklađenost, odnosno neusklađenost,**

**d) Rok u kojem je predviđeno postizanje potpune usklađenosti propisa sa propisima Evropske unije.**

- /

**5. Ukoliko ne postoje odgovarajuće nadležnosti Evropske unije u materiji koju reguliše propis, i/ili ne postoje odgovarajući sekundarni izvori prava Evropske**

unije sa kojima je potrebno obezbediti usklađenost treba obrazložiti tu činjenicu. U ovom slučaju, nije potrebno popunjavati Tabelu usklađenosti propisa. Tabelu usklađenosti nije potrebno popunjavati i ukoliko se domaćim propisom ne vrši prenos odredbi sekundarnog izvora prava Evropske unije već se isključivo vrši primena ili sprovođenje nekog zahteva koji proizilazi iz odredbe sekundarnog izvora prava (npr. Predlogom odluke o izradi strateške procene uticaja biće sprovedena obaveza iz člana 4. Direktive 2001/42/EZ, ali se ne vrši i prenos te odredbe Direktive).

- Ne postoje propisi Evropske unije sa kojima je potrebno obezbediti usklađenost.

**6. Da li su prethodno navedeni izvori prava Evropske unije prevedeni na srpski jezik?**

- /

**7. Da li je propis preveden na neki službeni jezik Evropske unije?**

- Ne

**8. Učešće konsultanata u izradi propisa i njihovo mišljenje o usklađenosti.**

- /