РЕПУБЛИКА СРБИЈА ПРЕДЛОГ

НАРОДНА СКУПШТИНА

Одбор за уставна питања

и законодавство

04 Број: 011-1719/21

13. децембар 2021. године

Б е о г р а д

**УСТАВНОМ СУДУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ**

*БЕОГРАД*

Булевар Краља Александра 15

Одбор за уставна питања и законодавство Народне скупштине Републике Србије, на седници одржаној 13. децембра 2021. године, поводом поднете иницијативе за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 14. ст. 1, 3. и 5, члана 50. став 3, члана 52, члана 53. став 7, члана 143. став 4, члана 147, члана 149. став 1. тачка 27), члана 152. став 1. тачка 2а), члана 154. став 1. тач. 3) и 5) и став 2. тачка 4), члана 155. став 1. тач. 3) и 4а), чл. 155а, 156, 161, 164. и 165. Закона о Војсци Србије („Службени гласник РС”, бр. 116/07, 88/09, 101/10 – др. закон, 10/15, 88/15 – УС, 36/18 и 94/19), одлучио је да достави Уставном суду следеће мишљење:

Поднета иницијатива односи се на оцену уставности наведених одредаба Закона о Војсци Србије којима је уређена дисциплинска одговорност професионалних припадника Војске.

Војни синдикат Србије предлаже да Уставни суд Републике Србије прихвати поднету Иницијативу и покрене поступак за оцену уставности и усаглашености са другим законима већег броја одредаба Закона о Војсци Србије.

У образложењу поднете иницијативе истиче се да учиниоцима повреда војне дисциплине суде органи управе под истим условима као судови, иако то нису, уместо да одлучују и решавају о правима и обавезама на начин како то предвиђа управни поступак.

Супротно овим неоснованим наводима, расправљање тежих повреда војне дисциплине – дисциплинских преступа, које учине припадници Војске Србије, у искључивој је надлежности војних дисциплинских судова који су у свему образовани у складу са одредбом члана 143. став 2. Устава Републике Србије. Војни дисциплински судови не одлучују о било чијим правима и обавезама, већ у казненом поступку одлучују о дисциплинској одговорности припадника Војске Србије, у складу са одредбама Закона о Војсци Србије. То јасно указује на чињеницу да се у поступцима пред војним дисциплинским судовима ни у ком случају не може примењивати Закон о општем управном поступку, нарочито када се има у виду садржина одредбе члана 147. Закона о Војсци Србије, којом је изричито прописано да се приликом утврђивања дисциплинске одговорности припадника Војске Србије у поступцима у којима се утврђује дисциплинска одговорност за извршене дисциплинске преступе, сходно примењују начела, односно правила кривичног права.Такође, акти којима се у тим поступцима одлучује нису управни акти, него се ради о пресудама каo појединачним правним актима који се доносе у свим казненим поступцима**,** па тако и у поступцима за расправљање тежих повреда војне дисциплине, у складу са Законом о Војсци Србије, Кривичним закоником и Закоником о кривичном поступку. Полазећи од изнетог, сасвим је јасно и то да се ради о контрадикторним поступцима у којима се као странке појављују надлежни тужилац са једне стране, односно окривљена лица и њихови браниоци са друге стране, па је потпуно јасно да право на подношење жалбе на првостепене одлуке војних дисциплинских судова имају и војни дисицплински тужиоци, а да Виши војни дисциплински суд, у случају усвајања жалбе тужиоца, има и право и могућност да изрекне и тежу дисциплинску казну од оне изречене у првом степену.

Потпуно је нејасна констатација изнета у иницијативи, према којој је у војним дисциплинским поступцима искључена примена ванредних правних лекова. Наиме, чланом 167. став 1. Закона о Војсци Србије прецизно је прописано да се против првостепене одлуке донете у дисциплинском поступку може поднети жалба, а против пресуде Вишег војног дисциплинског суда, може се водити управни спор.

Интенција законодавца у погледу ове одредбе Закона о Војсци Србије је више него јасна и усмерена је искључиво ка томе да се лицима процесуираним у војним дисциплинским поступцима пред војним дисциплинским судовима, као судовима посебне надлежности, омогући правна заштита и пред редовним судовима – у конкретном случају пред Управним судом Републике Србије који је, основом цитиране одредбе Закона о Војсци Србије, једини надлежан да одлучује о правилности и законитости одлука војних дисциплинских судова.

У односу на констатацију подносиоца иницијативе да „органи управе” уживају имунитет судија и јавних тужилаца, треба имати у виду да војни дисциплински судови нису органи управе, већ судови конституисани у складу са одредбом члана 143. став 2. Устава Републике Србије, али да и поред тога, ни председници војних дисциплинских судова, ни судије поротници војних дисциплинских судова ни војни дисциплински тужиоци и њихови заменици нису изабрана лица,па се не може говорити о њиховом наводном „уживању имунитета”.

У односу на поједине одредбе Закона о Војсци Србије, Правила о војној дисциплини и одредбу тачке 13. став 5. Правила службе Војске Србије, чију уставност и законитост оспорава подносилац иницијативе, Влада истиче следеће:

Члан 14. став 1. Закона о Војсци Србије у потпуности је у сагласности са чланом 20. и чланом 55. став 5. Устава Републике Србије. Члан 20. став 1. Устава, између осталог, прецизно регулише да људска и мањинска права зајамчена Уставом могу бити ограничена ако ограничење допушта Устав,док се већ самом одредбом члана 55. став 5. Устава ограничава једно од уставних права одређене категорије грађана Републике Србије,будући да је том уставном одредбом прописано да, уз судије Уставног суда, судије, јавне тужиоце, Заштитника грађана и припаднике полиције, ни припадници војске не могу бити чланови политичких странака.

Полазећи од наведених уставних одредаба, нема никакве сумње да је законодавац, доносећи одредбу члана 14. став 1. Закона о Војсци Србије, имао у виду посебан положај и улогу Војске Србије у уставноправном поретку Републике Србије, будући да је улога сваке војске, па тако и Војске Србије, сасвим сигурно неспојива са политичком делатношћу њених припадника. При томе, законодавац није предвидео ограничење садржано у овој законској одредби за све запослене у Војсци Србије(како се неосновано наводи у Иницијативи), већ само за војна лица. Ако се има у видуда је одредбом члана 141. став 2. Устава прецизно прописано да се о Војсци Србије доноси закон, који детаљно регулише сва питања везана за положај и улогу Војске Србије у уставноправном поретку Републике Србије, укључујући ту и забрану политичког деловања војних лица како је то учињено одредбом члана 14. став 1. Закона о Војсци Србије, са сигурношћу се може закључити да наводи иницијативе у овом делу немају правни основ.

Истоветно образложење се односи и на одредбу става 5. исте законске одредбе, при чему је потребно додати да је чланом 61. став 2. Устава управо и прописано да право на штрајк може бити ограничено само законом, и то сходно природи и врсти делатности.Када се има у виду, природа и врста делатности коју обављају припадници Војске Србије и улога Војске у уставноправном поретку Републике Србије, потпуно је јасно да право на штрајк припадницима Војске Србије не може бити допуштено у било којем обиму,што је законодавац прецизно и прописао у одредби члана 14. став 5. Закона о Војсци Србије.

У односу на одредбу члана 14. став 3. Закона о Војсци Србије, истичемо да није спорно да је одредбом члана 55. став 1. Устава прописано да се, између осталог, јемчи и слобода синдикалног удруживања. Међутим, насупрот наводима из иницијативе, Одбор за уставна питања и законодавство сматра да и ово уставно право може, а у односу на улогу Војске Србије у уставноправном поретку Републике Србије, може и мора да буде ограничено у границама и на начин како то допушта Устав у одредби члана 20. Ово нарочито из разлога што овакво овлашћење законодавца произилази, између осталог, и из одредбе члана 9. тачка 1. Конвенције о синдикалним слободама и заштити синдикалних права, коју је ратификовала и Народна скупштина Републике Србије. Наиме, наведеном одредбом ове конвенције прописано је да ће националним законодавством бити одређено у којој мери ће се гаранције предвиђене том конвенцијом примењивати на припаднике армије и полиције.Нема никакве сумње да је законодавац, полазећи и од садржаја цитиране одредбе Конвенције, јасно ограничио права професионалних припадника Војске Србије на синдикално удруживање, када је прописао да учешће професиналних припадника Војске Србије у групама синдикалног карактера мора бити у складу са правилима војне службе.

Са друге стране, имајући у виду да је Правило службе Војске Србије основно и опште правило које обавезује све припаднике Војске Србије, а којим се уређују унутрашњи односи у Војсци, субординација и једностарешинство, као и друге области из живота и рада припадника Војске Србије, сасвим је јасно и логично да се управо тим Правилом уређују и права и обавезе група синдикалног карактера, као и ограничења која морају да проистекну из саме уставноправне улоге Војске Србије. Управо то је и урађено у тачки 13. став 5. Правила службе Војске Србије. Имајући у виду чињеницу да одредба члана 14. став 3. Закона о Војсци Србије прописује да учешће професионалних припадника Војске Србије у групама синдикалног карактера мора бити у складу са правилима војне службе(што Правило службе као пропис Војске Србије несумњиво јесте), сматрамо очигледним да је синдикално организовање, насупрот наводима из иницијативе, ограничено одредбом члана 14. став 3. Закона, док је одредбом тачке 13. став 5. Правила службе Војске Србије само прецизирано о којим се ограничењима ради.Закон о Војсци Србије, и у смислу одредбе члана 9. наведене међународне конвенције, несумњиво представља lex specialis у односу на Закон о раду у делу који се односи на синдикално удруживање, па се са изнетог разлога подносилац иницијативе потпуно неосновано позива на Закон о раду у овом делу.

У односу на наводе иницијативе везане за одредбу члана 50. став 3. Закона о Војсци Србије, Одбор за уставна питања и законодавство указује да је нејасно из којих би разлога та одредба уопште била у супротности за одредбом члана 80. став 3. Устава.Ово пре свега, из разлога што се одредба члана 50. став 3. Закона о Војсци Србије односи на сва војна лица, што јасно указује на то да би евентуално другачијим законским решењем, о којем се говори у иницијативи, највећи број војних лица на служби у Војсци Србије, која су српске националности, била доведена у неравноправан положај у односу на припаднике националних мањина у саставу Војске, што би несумњиво било противуставно.

Одредба члана 52. Закона о Војсци Србије ни на који начин није у супротности са одредбом члана 60. Устава Републике Србије. Нема никакве сумње да су сви професионални припадници Војске Србије, већ самим пријемом у службу у Војсци већ стекли право на рад које се јемчи одредбом члана 60. Устава. Сва права и обавезе запослених у Војсци Србије такође су прецизно прописани у Закону о Војсци Србије. Како се одредба члана 52. Закона о Војсци Србије не односи на радно ангажовање професионалних припадника Војске Србије у оквиру обављања редовних послова њихових радних места, не може бити ни речи о ускраћивању било чијег права на рад. Напротив, ова законска одредба омогућава рад професионалних припадника и ван јединица и установа Војске Србије и самостално обављање делатности, у ванрадно време.

Чињеница је да је рад у ванрадно време дозвољен само уз одобрења прописана одредбом члана 52. Закона о Војсци Србије, али је таква одредба неопходна и њоме се искључиво штити интерес и углед Војске Србије, како је и прописано ставом 2. наведене законске одредбе, при чему је јасно прецизирано када се одобрење из става 1. неће издати професионалном припаднику Војске.

Поступање Војне полиције прописано одредбом члана 53. став 7. Закона о Војсци Србије, регулисано је у свему у складу са одредбом члана 147. Закона о Војсци Србије и, аналогно томе, у складу са одредбама Законика о кривичном поступку, односно конкретно са одредбама чл. 195. и 196. став 3. тог законика, који је у непосредној примени и у поступцима за расправљање тежих повреда војне дисциплине. При садашњим законским решењима, одредба члана 53. став 7. Закона о Војсци Србије ни у ком случају није у супротности са одредбама чл. 27, 29. и 39. Устава.

Одредба члана 143. став 4. Закона о Војсци Србије, не само да није у супротности са одредбама члана 32. и члана 34. став 3. Устава Србије, већ је ова одредба обавезно морала бити унета у Закон о Војсци Србије управо у циљу поштовања наведених уставних одредаба, када се има у виду садржај одредбе члана 429. Кривичног законика. Наиме, и наведеном одредбом Кривичног законика је прописано: „За кривично дело против Војске Србије за које је прописана казна затвора до три године, уместо кривичне санкције може се војном лицу изрећи дисциплинска казна, односно мера утврђена законом, ако је дело добило нарочито лак вид и ако то захтевају интереси службе.” Полазећи од наведене одредбе Кривичног законика, као што је већ речено, одредба члана 143. став 4. Закона о Војсци Србије мора егзистирати, управо због поштовања одредаба члана 32. и члана 34. став 3. Устава.

Све претходно изнето односи се и на одредбу члана 147. Закона о Војсци Србије, Ово пре свега, из разлога што већ цитирана одредба члана 429. Кривичног законика указује на неопходност процесуирања припадника Војске Србије за теже повреде војне дисциплине управо пред војним дисциплинским судовима, и то уз примену начела, односно правила кривичног права, како је и прописано одредбом члана 147. Закона о Војсци Србије.Такође, насупрот неоснованим наводима из иницијативе, непосредном применом одредаба Кривичног законика и, нарочито, Законика о кривичном поступку, у поступцима који се воде пред војним дисциплинским судовима се ствара додатна правна сигурност окривљених лица, која имају сва права која су окривљеним лицима гарантована како Кривичним закоником, тако и Закоником о кривичном поступку.

На наводе иницијативе о неуставности одредбе члана 149. тачка 27. Закона о Војсци Србије, поред образложења које је везано за одредбу члана 14. став 3. Закона о Војсци Србије, Одбор за уставна питања и законодавство истиче да се ради о дисциплинском преступу прописаном наведеном одредбом Закона о Војсци Србије, који је могуће извршити једино уколико учинилац поступа супротно одредби члана 14. став 3. Закона о Војсци Србије.

Одредба члана 152. став 1. Закона о Војсци Србије уопште не садржи тачку 2а), како се наводи у Иницијативи. Међутим, под претпоставком да се ради о грешци у куцању и да подносилац иницијативе има у виду одредбу члана 152. став 2. тачка 2а) Закона о Војсци Србије, Одбор за уставна питања и законодавство указује да се ради о чисто војничкој дисциплинској санкцији која је егзистирала и у свим ранијим законима држава чији је Република Србија правни следбеник, али са одређеним терминолошким разликама. Наведена дисциплинска санкција може се изрећи једино након спровођења одговарајућег поступка прописаног законом, због чега ова законска одредба није у супротности са одредбама члана 25, члана 27, члана 30. и члана 39. став 2. Устава. Истоветно образложење односи се и на одредбе члана 154. став 1. тач. 3) и 5), члана 154. став 2.тачка члана 155.став 1. тач. 3) и 4), члана 155а и члана 156. Закона о Војсци Србије.

Насупрот неоснованим наводима из иницијативе, одредбе чл. 161. и 163. Закона о Војсци Србије донете су у потпуности у складу са одредбом члана 143. Устава Републике Србије. Наиме, ставом 1. наведене уставне одредбе изричито је прописано да судска власт у Републици Србији припада судовима опште и посебне надлежности, а ставом 2. да се оснивање, организација, надлежност, уређење и састав судова уређују законом.Нема никакве сумње да су оснивање и надлежност војних дисциплинских судова уређена законом, како то и прописује одредба члана 143. став 2. Устава, и то управо одредбама члана 161. Закона о Војсци Србије (првостепени војни дисциплински судови), односно одредбом члана 162. истог закона (Виши војни дисциплински суд), а да је састав како првостепених, тако и другостепеним војних дисциплинских судова уређен одредбом члана 163. Закона о Војсци Србије који је, као системски закон, донет на основу одредбе члана 141. став 2. Устава и обавезујући је за све грађане Републике Србије, при чему посебно наглашавамо да одредба члана 143. став 2. Устава не прецизира којим се законом уређује оснивање и надлежност судова.

Све наведено, уз чињеницу да се сасвим неспорно ради о судовима посебне надлежности у смислу одредбе члана 143. став 1. Устава, указује на то да су војни дисциплински судови и могли и морали да буду образовани управо Законом о Војсци Србије.

Претходно изнети наводи произилазе и из Одлуке Уставног суда Број Уж-2467/2013 од 23. јуна 2016. године која се, између осталог, односи и на повреду права подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року, коју повреду може да учини једино суд, а у конкретном случају се радило управо о војном дисциплинском суду.Управни суд је по овом питању, такође, заузео став у пресуди 28 У 15116/17 од 14. маја 2020. године, где је на страни 4 образложења, последњи пасус, наведено да је суд оценио неоснованим навод тужбе којим тужилац истиче да поступајући органи нису део судске власти,штоједетаљније образложено управо са позивом на одредбе чл. 161. и 162. Закона о Војсци Србије.

Одредба члана 164. Закона о Војсци Србије донета је у целини у складу са одредбом члана 147. истог закона, па се сви разлози који су наведени у односу на наводну неуставност члана 147. Закона о Војсци Србије, односе и на одредбу члана 164. овог закона, будући да нема никакве дилеме да у поступцима у којима је у непосредној примени Законик о кривичном поступку, мора да постоји и овлашћени тужилац.

Све претходно изнето, аналогно се односи и на одредбу члана 165. став 1. Закона о Војсци Србије, али је у односу на ову законску одредбу потребно да се нагласи да се ради о постављењима на формацијска места председника војних дисциплинских судова и војних дисциплинских тужилаца, што мора бити и јесте у искључивој надлежности министра одбране, будући да ова постављена лица дужност обављају професионално. Са друге стране, судије поротници војних дисциплинских судова и заменици војних дисциплинских тужилаца, те дужности не обављају професионално, већ уз своје редовне дужности, али морају бити професионални припадници Војске Србије. Полазећи од наведеног, дошло се до законског решења садржаног у ставу 2. исте законске одредбе, која прописује да и та лица именује министар одбране, у складу са процедуром прописаном том законском одредбом. На крају, одредба члана 165. став 3. Закона о Војсци Србије не само да није у супротности са било којом уставном одредбом већ је, напротив, прописана искључиво због потребе да се потенцира независност свих лица која обављају ове дужности и, самим тиме, њихове непристрасности приликом обављања дужности из ове законске одредбе.

|  |  |
| --- | --- |
|  | ПРЕДСЕДНИК  Јелена Жарић Ковачевић |