REPUBLIKA SRBIJA PREDLOG

NARODNA SKUPŠTINA

Odbor za ustavna pitanja

i zakonodavstvo

04 Broj: 011-1719/21

13. decembar 2021. godine

B e o g r a d

**USTAVNOM SUDU REPUBLIKE SRBIJE**

*BEOGRAD*

Bulevar Kralja Aleksandra 15

Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo Narodne skupštine Republike Srbije, na sednici održanoj 13. decembra 2021. godine, povodom podnete inicijative za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti odredaba člana 14. st. 1, 3. i 5, člana 50. stav 3, člana 52, člana 53. stav 7, člana 143. stav 4, člana 147, člana 149. stav 1. tačka 27), člana 152. stav 1. tačka 2a), člana 154. stav 1. tač. 3) i 5) i stav 2. tačka 4), člana 155. stav 1. tač. 3) i 4a), čl. 155a, 156, 161, 164. i 165. Zakona o Vojsci Srbije („Službeni glasnik RS”, br. 116/07, 88/09, 101/10 – dr. zakon, 10/15, 88/15 – US, 36/18 i 94/19), odlučio je da dostavi Ustavnom sudu sledeće mišljenje:

Podneta inicijativa odnosi se na ocenu ustavnosti navedenih odredaba Zakona o Vojsci Srbije kojima je uređena disciplinska odgovornost profesionalnih pripadnika Vojske.

Vojni sindikat Srbije predlaže da Ustavni sud Republike Srbije prihvati podnetu Inicijativu i pokrene postupak za ocenu ustavnosti i usaglašenosti sa drugim zakonima većeg broja odredaba Zakona o Vojsci Srbije.

U obrazloženju podnete inicijative ističe se da učiniocima povreda vojne discipline sude organi uprave pod istim uslovima kao sudovi, iako to nisu, umesto da odlučuju i rešavaju o pravima i obavezama na način kako to predviđa upravni postupak.

Suprotno ovim neosnovanim navodima, raspravljanje težih povreda vojne discipline – disciplinskih prestupa, koje učine pripadnici Vojske Srbije, u isključivoj je nadležnosti vojnih disciplinskih sudova koji su u svemu obrazovani u skladu sa odredbom člana 143. stav 2. Ustava Republike Srbije. Vojni disciplinski sudovi ne odlučuju o bilo čijim pravima i obavezama, već u kaznenom postupku odlučuju o disciplinskoj odgovornosti pripadnika Vojske Srbije, u skladu sa odredbama Zakona o Vojsci Srbije. To jasno ukazuje na činjenicu da se u postupcima pred vojnim disciplinskim sudovima ni u kom slučaju ne može primenjivati Zakon o opštem upravnom postupku, naročito kada se ima u vidu sadržina odredbe člana 147. Zakona o Vojsci Srbije, kojom je izričito propisano da se prilikom utvrđivanja disciplinske odgovornosti pripadnika Vojske Srbije u postupcima u kojima se utvrđuje disciplinska odgovornost za izvršene disciplinske prestupe, shodno primenjuju načela, odnosno pravila krivičnog prava.Takođe, akti kojima se u tim postupcima odlučuje nisu upravni akti, nego se radi o presudama kao pojedinačnim pravnim aktima koji se donose u svim kaznenim postupcima**,** pa tako i u postupcima za raspravljanje težih povreda vojne discipline, u skladu sa Zakonom o Vojsci Srbije, Krivičnim zakonikom i Zakonikom o krivičnom postupku. Polazeći od iznetog, sasvim je jasno i to da se radi o kontradiktornim postupcima u kojima se kao stranke pojavljuju nadležni tužilac sa jedne strane, odnosno okrivljena lica i njihovi branioci sa druge strane, pa je potpuno jasno da pravo na podnošenje žalbe na prvostepene odluke vojnih disciplinskih sudova imaju i vojni disicplinski tužioci, a da Viši vojni disciplinski sud, u slučaju usvajanja žalbe tužioca, ima i pravo i mogućnost da izrekne i težu disciplinsku kaznu od one izrečene u prvom stepenu.

Potpuno je nejasna konstatacija izneta u inicijativi, prema kojoj je u vojnim disciplinskim postupcima isključena primena vanrednih pravnih lekova. Naime, članom 167. stav 1. Zakona o Vojsci Srbije precizno je propisano da se protiv prvostepene odluke donete u disciplinskom postupku može podneti žalba, a protiv presude Višeg vojnog disciplinskog suda, može se voditi upravni spor.

Intencija zakonodavca u pogledu ove odredbe Zakona o Vojsci Srbije je više nego jasna i usmerena je isključivo ka tome da se licima procesuiranim u vojnim disciplinskim postupcima pred vojnim disciplinskim sudovima, kao sudovima posebne nadležnosti, omogući pravna zaštita i pred redovnim sudovima – u konkretnom slučaju pred Upravnim sudom Republike Srbije koji je, osnovom citirane odredbe Zakona o Vojsci Srbije, jedini nadležan da odlučuje o pravilnosti i zakonitosti odluka vojnih disciplinskih sudova.

U odnosu na konstataciju podnosioca inicijative da „organi uprave” uživaju imunitet sudija i javnih tužilaca, treba imati u vidu da vojni disciplinski sudovi nisu organi uprave, već sudovi konstituisani u skladu sa odredbom člana 143. stav 2. Ustava Republike Srbije, ali da i pored toga, ni predsednici vojnih disciplinskih sudova, ni sudije porotnici vojnih disciplinskih sudova ni vojni disciplinski tužioci i njihovi zamenici nisu izabrana lica,pa se ne može govoriti o njihovom navodnom „uživanju imuniteta”.

U odnosu na pojedine odredbe Zakona o Vojsci Srbije, Pravila o vojnoj disciplini i odredbu tačke 13. stav 5. Pravila službe Vojske Srbije, čiju ustavnost i zakonitost osporava podnosilac inicijative, Vlada ističe sledeće:

Član 14. stav 1. Zakona o Vojsci Srbije u potpunosti je u saglasnosti sa članom 20. i članom 55. stav 5. Ustava Republike Srbije. Član 20. stav 1. Ustava, između ostalog, precizno reguliše da ljudska i manjinska prava zajamčena Ustavom mogu biti ograničena ako ograničenje dopušta Ustav,dok se već samom odredbom člana 55. stav 5. Ustava ograničava jedno od ustavnih prava određene kategorije građana Republike Srbije,budući da je tom ustavnom odredbom propisano da, uz sudije Ustavnog suda, sudije, javne tužioce, Zaštitnika građana i pripadnike policije, ni pripadnici vojske ne mogu biti članovi političkih stranaka.

Polazeći od navedenih ustavnih odredaba, nema nikakve sumnje da je zakonodavac, donoseći odredbu člana 14. stav 1. Zakona o Vojsci Srbije, imao u vidu poseban položaj i ulogu Vojske Srbije u ustavnopravnom poretku Republike Srbije, budući da je uloga svake vojske, pa tako i Vojske Srbije, sasvim sigurno nespojiva sa političkom delatnošću njenih pripadnika. Pri tome, zakonodavac nije predvideo ograničenje sadržano u ovoj zakonskoj odredbi za sve zaposlene u Vojsci Srbije(kako se neosnovano navodi u Inicijativi), već samo za vojna lica. Ako se ima u viduda je odredbom člana 141. stav 2. Ustava precizno propisano da se o Vojsci Srbije donosi zakon, koji detaljno reguliše sva pitanja vezana za položaj i ulogu Vojske Srbije u ustavnopravnom poretku Republike Srbije, uključujući tu i zabranu političkog delovanja vojnih lica kako je to učinjeno odredbom člana 14. stav 1. Zakona o Vojsci Srbije, sa sigurnošću se može zaključiti da navodi inicijative u ovom delu nemaju pravni osnov.

Istovetno obrazloženje se odnosi i na odredbu stava 5. iste zakonske odredbe, pri čemu je potrebno dodati da je članom 61. stav 2. Ustava upravo i propisano da pravo na štrajk može biti ograničeno samo zakonom, i to shodno prirodi i vrsti delatnosti.Kada se ima u vidu, priroda i vrsta delatnosti koju obavljaju pripadnici Vojske Srbije i uloga Vojske u ustavnopravnom poretku Republike Srbije, potpuno je jasno da pravo na štrajk pripadnicima Vojske Srbije ne može biti dopušteno u bilo kojem obimu,što je zakonodavac precizno i propisao u odredbi člana 14. stav 5. Zakona o Vojsci Srbije.

U odnosu na odredbu člana 14. stav 3. Zakona o Vojsci Srbije, ističemo da nije sporno da je odredbom člana 55. stav 1. Ustava propisano da se, između ostalog, jemči i sloboda sindikalnog udruživanja. Međutim, nasuprot navodima iz inicijative, Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo smatra da i ovo ustavno pravo može, a u odnosu na ulogu Vojske Srbije u ustavnopravnom poretku Republike Srbije, može i mora da bude ograničeno u granicama i na način kako to dopušta Ustav u odredbi člana 20. Ovo naročito iz razloga što ovakvo ovlašćenje zakonodavca proizilazi, između ostalog, i iz odredbe člana 9. tačka 1. Konvencije o sindikalnim slobodama i zaštiti sindikalnih prava, koju je ratifikovala i Narodna skupština Republike Srbije. Naime, navedenom odredbom ove konvencije propisano je da će nacionalnim zakonodavstvom biti određeno u kojoj meri će se garancije predviđene tom konvencijom primenjivati na pripadnike armije i policije.Nema nikakve sumnje da je zakonodavac, polazeći i od sadržaja citirane odredbe Konvencije, jasno ograničio prava profesionalnih pripadnika Vojske Srbije na sindikalno udruživanje, kada je propisao da učešće profesinalnih pripadnika Vojske Srbije u grupama sindikalnog karaktera mora biti u skladu sa pravilima vojne službe.

Sa druge strane, imajući u vidu da je Pravilo službe Vojske Srbije osnovno i opšte pravilo koje obavezuje sve pripadnike Vojske Srbije, a kojim se uređuju unutrašnji odnosi u Vojsci, subordinacija i jednostarešinstvo, kao i druge oblasti iz života i rada pripadnika Vojske Srbije, sasvim je jasno i logično da se upravo tim Pravilom uređuju i prava i obaveze grupa sindikalnog karaktera, kao i ograničenja koja moraju da proisteknu iz same ustavnopravne uloge Vojske Srbije. Upravo to je i urađeno u tački 13. stav 5. Pravila službe Vojske Srbije. Imajući u vidu činjenicu da odredba člana 14. stav 3. Zakona o Vojsci Srbije propisuje da učešće profesionalnih pripadnika Vojske Srbije u grupama sindikalnog karaktera mora biti u skladu sa pravilima vojne službe(što Pravilo službe kao propis Vojske Srbije nesumnjivo jeste), smatramo očiglednim da je sindikalno organizovanje, nasuprot navodima iz inicijative, ograničeno odredbom člana 14. stav 3. Zakona, dok je odredbom tačke 13. stav 5. Pravila službe Vojske Srbije samo precizirano o kojim se ograničenjima radi.Zakon o Vojsci Srbije, i u smislu odredbe člana 9. navedene međunarodne konvencije, nesumnjivo predstavlja lex specialis u odnosu na Zakon o radu u delu koji se odnosi na sindikalno udruživanje, pa se sa iznetog razloga podnosilac inicijative potpuno neosnovano poziva na Zakon o radu u ovom delu.

U odnosu na navode inicijative vezane za odredbu člana 50. stav 3. Zakona o Vojsci Srbije, Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo ukazuje da je nejasno iz kojih bi razloga ta odredba uopšte bila u suprotnosti za odredbom člana 80. stav 3. Ustava.Ovo pre svega, iz razloga što se odredba člana 50. stav 3. Zakona o Vojsci Srbije odnosi na sva vojna lica, što jasno ukazuje na to da bi eventualno drugačijim zakonskim rešenjem, o kojem se govori u inicijativi, najveći broj vojnih lica na službi u Vojsci Srbije, koja su srpske nacionalnosti, bila dovedena u neravnopravan položaj u odnosu na pripadnike nacionalnih manjina u sastavu Vojske, što bi nesumnjivo bilo protivustavno.

Odredba člana 52. Zakona o Vojsci Srbije ni na koji način nije u suprotnosti sa odredbom člana 60. Ustava Republike Srbije. Nema nikakve sumnje da su svi profesionalni pripadnici Vojske Srbije, već samim prijemom u službu u Vojsci već stekli pravo na rad koje se jemči odredbom člana 60. Ustava. Sva prava i obaveze zaposlenih u Vojsci Srbije takođe su precizno propisani u Zakonu o Vojsci Srbije. Kako se odredba člana 52. Zakona o Vojsci Srbije ne odnosi na radno angažovanje profesionalnih pripadnika Vojske Srbije u okviru obavljanja redovnih poslova njihovih radnih mesta, ne može biti ni reči o uskraćivanju bilo čijeg prava na rad. Naprotiv, ova zakonska odredba omogućava rad profesionalnih pripadnika i van jedinica i ustanova Vojske Srbije i samostalno obavljanje delatnosti, u vanradno vreme.

Činjenica je da je rad u vanradno vreme dozvoljen samo uz odobrenja propisana odredbom člana 52. Zakona o Vojsci Srbije, ali je takva odredba neophodna i njome se isključivo štiti interes i ugled Vojske Srbije, kako je i propisano stavom 2. navedene zakonske odredbe, pri čemu je jasno precizirano kada se odobrenje iz stava 1. neće izdati profesionalnom pripadniku Vojske.

Postupanje Vojne policije propisano odredbom člana 53. stav 7. Zakona o Vojsci Srbije, regulisano je u svemu u skladu sa odredbom člana 147. Zakona o Vojsci Srbije i, analogno tome, u skladu sa odredbama Zakonika o krivičnom postupku, odnosno konkretno sa odredbama čl. 195. i 196. stav 3. tog zakonika, koji je u neposrednoj primeni i u postupcima za raspravljanje težih povreda vojne discipline. Pri sadašnjim zakonskim rešenjima, odredba člana 53. stav 7. Zakona o Vojsci Srbije ni u kom slučaju nije u suprotnosti sa odredbama čl. 27, 29. i 39. Ustava.

Odredba člana 143. stav 4. Zakona o Vojsci Srbije, ne samo da nije u suprotnosti sa odredbama člana 32. i člana 34. stav 3. Ustava Srbije, već je ova odredba obavezno morala biti uneta u Zakon o Vojsci Srbije upravo u cilju poštovanja navedenih ustavnih odredaba, kada se ima u vidu sadržaj odredbe člana 429. Krivičnog zakonika. Naime, i navedenom odredbom Krivičnog zakonika je propisano: „Za krivično delo protiv Vojske Srbije za koje je propisana kazna zatvora do tri godine, umesto krivične sankcije može se vojnom licu izreći disciplinska kazna, odnosno mera utvrđena zakonom, ako je delo dobilo naročito lak vid i ako to zahtevaju interesi službe.” Polazeći od navedene odredbe Krivičnog zakonika, kao što je već rečeno, odredba člana 143. stav 4. Zakona o Vojsci Srbije mora egzistirati, upravo zbog poštovanja odredaba člana 32. i člana 34. stav 3. Ustava.

Sve prethodno izneto odnosi se i na odredbu člana 147. Zakona o Vojsci Srbije, Ovo pre svega, iz razloga što već citirana odredba člana 429. Krivičnog zakonika ukazuje na neophodnost procesuiranja pripadnika Vojske Srbije za teže povrede vojne discipline upravo pred vojnim disciplinskim sudovima, i to uz primenu načela, odnosno pravila krivičnog prava, kako je i propisano odredbom člana 147. Zakona o Vojsci Srbije.Takođe, nasuprot neosnovanim navodima iz inicijative, neposrednom primenom odredaba Krivičnog zakonika i, naročito, Zakonika o krivičnom postupku, u postupcima koji se vode pred vojnim disciplinskim sudovima se stvara dodatna pravna sigurnost okrivljenih lica, koja imaju sva prava koja su okrivljenim licima garantovana kako Krivičnim zakonikom, tako i Zakonikom o krivičnom postupku.

Na navode inicijative o neustavnosti odredbe člana 149. tačka 27. Zakona o Vojsci Srbije, pored obrazloženja koje je vezano za odredbu člana 14. stav 3. Zakona o Vojsci Srbije, Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo ističe da se radi o disciplinskom prestupu propisanom navedenom odredbom Zakona o Vojsci Srbije, koji je moguće izvršiti jedino ukoliko učinilac postupa suprotno odredbi člana 14. stav 3. Zakona o Vojsci Srbije.

Odredba člana 152. stav 1. Zakona o Vojsci Srbije uopšte ne sadrži tačku 2a), kako se navodi u Inicijativi. Međutim, pod pretpostavkom da se radi o grešci u kucanju i da podnosilac inicijative ima u vidu odredbu člana 152. stav 2. tačka 2a) Zakona o Vojsci Srbije, Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo ukazuje da se radi o čisto vojničkoj disciplinskoj sankciji koja je egzistirala i u svim ranijim zakonima država čiji je Republika Srbija pravni sledbenik, ali sa određenim terminološkim razlikama. Navedena disciplinska sankcija može se izreći jedino nakon sprovođenja odgovarajućeg postupka propisanog zakonom, zbog čega ova zakonska odredba nije u suprotnosti sa odredbama člana 25, člana 27, člana 30. i člana 39. stav 2. Ustava. Istovetno obrazloženje odnosi se i na odredbe člana 154. stav 1. tač. 3) i 5), člana 154. stav 2.tačka člana 155.stav 1. tač. 3) i 4), člana 155a i člana 156. Zakona o Vojsci Srbije.

Nasuprot neosnovanim navodima iz inicijative, odredbe čl. 161. i 163. Zakona o Vojsci Srbije donete su u potpunosti u skladu sa odredbom člana 143. Ustava Republike Srbije. Naime, stavom 1. navedene ustavne odredbe izričito je propisano da sudska vlast u Republici Srbiji pripada sudovima opšte i posebne nadležnosti, a stavom 2. da se osnivanje, organizacija, nadležnost, uređenje i sastav sudova uređuju zakonom.Nema nikakve sumnje da su osnivanje i nadležnost vojnih disciplinskih sudova uređena zakonom, kako to i propisuje odredba člana 143. stav 2. Ustava, i to upravo odredbama člana 161. Zakona o Vojsci Srbije (prvostepeni vojni disciplinski sudovi), odnosno odredbom člana 162. istog zakona (Viši vojni disciplinski sud), a da je sastav kako prvostepenih, tako i drugostepenim vojnih disciplinskih sudova uređen odredbom člana 163. Zakona o Vojsci Srbije koji je, kao sistemski zakon, donet na osnovu odredbe člana 141. stav 2. Ustava i obavezujući je za sve građane Republike Srbije, pri čemu posebno naglašavamo da odredba člana 143. stav 2. Ustava ne precizira kojim se zakonom uređuje osnivanje i nadležnost sudova.

Sve navedeno, uz činjenicu da se sasvim nesporno radi o sudovima posebne nadležnosti u smislu odredbe člana 143. stav 1. Ustava, ukazuje na to da su vojni disciplinski sudovi i mogli i morali da budu obrazovani upravo Zakonom o Vojsci Srbije.

Prethodno izneti navodi proizilaze i iz Odluke Ustavnog suda Broj Už-2467/2013 od 23. juna 2016. godine koja se, između ostalog, odnosi i na povredu prava podnosioca ustavne žalbe na suđenje u razumnom roku, koju povredu može da učini jedino sud, a u konkretnom slučaju se radilo upravo o vojnom disciplinskom sudu.Upravni sud je po ovom pitanju, takođe, zauzeo stav u presudi 28 U 15116/17 od 14. maja 2020. godine, gde je na strani 4 obrazloženja, poslednji pasus, navedeno da je sud ocenio neosnovanim navod tužbe kojim tužilac ističe da postupajući organi nisu deo sudske vlasti,štojedetaljnije obrazloženo upravo sa pozivom na odredbe čl. 161. i 162. Zakona o Vojsci Srbije.

Odredba člana 164. Zakona o Vojsci Srbije doneta je u celini u skladu sa odredbom člana 147. istog zakona, pa se svi razlozi koji su navedeni u odnosu na navodnu neustavnost člana 147. Zakona o Vojsci Srbije, odnose i na odredbu člana 164. ovog zakona, budući da nema nikakve dileme da u postupcima u kojima je u neposrednoj primeni Zakonik o krivičnom postupku, mora da postoji i ovlašćeni tužilac.

Sve prethodno izneto, analogno se odnosi i na odredbu člana 165. stav 1. Zakona o Vojsci Srbije, ali je u odnosu na ovu zakonsku odredbu potrebno da se naglasi da se radi o postavljenjima na formacijska mesta predsednika vojnih disciplinskih sudova i vojnih disciplinskih tužilaca, što mora biti i jeste u isključivoj nadležnosti ministra odbrane, budući da ova postavljena lica dužnost obavljaju profesionalno. Sa druge strane, sudije porotnici vojnih disciplinskih sudova i zamenici vojnih disciplinskih tužilaca, te dužnosti ne obavljaju profesionalno, već uz svoje redovne dužnosti, ali moraju biti profesionalni pripadnici Vojske Srbije. Polazeći od navedenog, došlo se do zakonskog rešenja sadržanog u stavu 2. iste zakonske odredbe, koja propisuje da i ta lica imenuje ministar odbrane, u skladu sa procedurom propisanom tom zakonskom odredbom. Na kraju, odredba člana 165. stav 3. Zakona o Vojsci Srbije ne samo da nije u suprotnosti sa bilo kojom ustavnom odredbom već je, naprotiv, propisana isključivo zbog potrebe da se potencira nezavisnost svih lica koja obavljaju ove dužnosti i, samim time, njihove nepristrasnosti prilikom obavljanja dužnosti iz ove zakonske odredbe.

|  |  |
| --- | --- |
|  | PREDSEDNIK  Jelena Žarić Kovačević |