



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
УПРАВНИ СУД
22 У 7555/2020
26.05.2020. године
Б Е О Г Р А Д

Управни суд, судија Весна Даниловић, судија појединац, поступајући по тужби тужиоца СРПСКИ ПОКРЕТ ДВЕРИ из Београда, Улица Ђорђа Јовановића бр. 11/7, кога заступа Бошко Обрадовић против тужене Републичке изборне комисије, са седиштем у Београду, Трг Николе Пашића 13, ради поништаја решења тужене 02 број : 013-148/20 од 16. марта 2020. године, у правној ствари прекида свих изборних радњи у спровођењу избора за народне посланике Народне скупштине, расписаних за 26. април 2020. године, дана 26.05.2020. године донео је

Р Е Ш Е Њ Е

Тужба **СЕ ОДБАЦУЈЕ.**

Образложење

Тужилац СРПСКИ ПОКРЕТ ДВЕРИ из Београда је иницијалним актом, означеним као тужба, поднетим непосредно Управном суду дана 14. маја 2020. године покренуо управни спор против тужене Републичке изборне Комисије, ради поништаја решења тужене број : 013 148/20 од 16.03.2020. године и 013 163/20 од 11.05.2020. године. У иницијалном акту је означено да подносиоца заступа председник Бошко Обрадовић као овлашћено лице, који је и потписао тужбу.

Имајући у виду да се једним иницијалним актом, којим се покреће поступак код Управног суда може оспорити само један акт, то је Управни суд у конкретном случају раздвојио поступке на тај начин да се поступак у коме је оспорено решење Републичке изборне комисије број : 013 - 148/20 од 16.03.2020. године води у предмету У 7555/20, а поступак у коме је оспорено решење Републичке изборне комисије број : 013 - 163/20 од 11.05.2020. године се води у предмету У 7556/20.

У поступку претходног испитивања иницијалног акта, Управни суд је нашао да исти садржи недостатке, који спречавају да суд по њему поступа, будући да није достављен доказ да је потписник тужбе Бошко Обрадовић, лице овлашћено за заступање означеног тужиоца, као и да није достављен акт, који се у конкретном случају поднетим иницијалним актом оспорава. Притом, имајући у виду да је доносилац акта, чија се законитост у конкретном случају оспорава, Републичка изборна комисија, то је суд оценио да је потребно да се подносилац иницијалног акта, означеног као тужба, прецизно изјасни којим тачно правним средством оспорава наведени акт туженог органа, па је решењем 22 У 7555/2020 од 14.05.2020. године наложио подносиоцу да отклони наведене недостатке иницијалног акта.

Тужилац је, преко заступника Бошка Обрадовића, непосредно и путем поште, дана 21.05.2020. године, доставио суду поднесак у коме је истакао да, поступајући по решењу Управног суда бр. У 7555/20 од 14.05.2020. године у прилогу дописа доставља доказ о овлашћењу лица за заступање тужиоца, решење тужене број : 013 - 148/20 од 16.03.2020. године и изјашњава се да подноси тужбу у смислу члана 17. Закона о управним споровима РС. У прилогу дописа доставио је Решење Министарства државне управе и локалне самоуправе Републике Србије број: 00-00-00067/2015-13 од 12. октобра 2015. године и наведено решење тужене од 16.03.2020. године.

Тужбом оспореним Решењем о прекиду свих изборних радњи у спровођењу избора за народне посланике Народне скупштине, расписаних за 26. април 2020. године, донетог од стране туженог органа, произилази да је у тачкама од 1. до 5. диспозитива одлучено да се прекидају све изборне радње у спровођењу избора за народне посланике Народне скупштине, расписаних за 26. април 2020. године, почев од дана доношења овог решења док важи Одлука о проглашењу ванредног стања ("Службени гласник РС" број 29/20), да престају да теку сви рокови за вршење изборних радњи у поступку спровођења избора из тачке прве овог решења, утврђени Законом о избору народних посланика, Законом о јединственом бирачком списку ("Службени гласник РС" број 104/09 и 99/11) и Упутством за споровођење избора за народне посланике народне скупштине, расписаних за 26. април 2020. године ("Службени гласник РС" број 20/20), да нови рокови за вршење изборних радњи у поступку спровођења избора за народне посланике Народне скупштине биће утврђени у складу са временом наставка споровођења изборних радњи, почев од дана престанка ванредног стања, да све до сада предузете изборне радње у поступку спровођења избора из тачке прве ове одлуке остају на правној снази и да ће се ово решење објавити у "Службеном гласнику Републике Србије". Из образложења оспореног решења произилази да је Републичка изборна комисија, као орган који спроводи поступак избора за народне посланике Народне скупштине, овакаву одлуку донела имајући у виду да је Одлуком о проглашењу ванредног стања, коју су 15. марта 2020. године донели заједно председник Републике, председник Народне скупштине и председник Владе, проглашено ванредно стање на територији Републике Србије, да је Влада, на основу члана 200. став 6. Устава Републике Србије, уз супотпис председника Републике, 16. марта 2020. године донела Уредбу о мерама за време ванредног стања, да је наведена Уредба ступила на снагу даном објављивања у "Службеном гласнику Републике Србије" 16. марта 2020. године, да је чланом 5. наведене Уредбе прописано да се њеним ступањем на снагу прекидају све изборне радње у спровођењу избора за народне посланике, посланике Скупштине Аутономне покрајине Војводине и одборнике

скупштина општина и градова који су расписани за 26. април 2020. године и да ће се спровођење изборних радњи наставити од дана престанка ванредног стања. У уводу тужбом оспореног решења, тужени орган позвао се на одредбе члана 34. Закона о избору народних посланика (“Службени гласник РС” бр. 35/00, 57/03 - одлука УС, 72/03. др. Закон, 18/04, 85/05 - др. Закон, 101/05 - др. Закон, 104/09 - др. Закон, 28/11 - одлука УС, 36/11 и 12/20), члан 100. Закона о општем управном поступку (“Службени гласник РС” бр. 18/16 и 95/18-аутентично тумачење) и члана 5. Уредбе о мерама за време ванредног стања (“Службени гласник РС” број 31/20).

Тужбом је тужилац оспорио законитост решења туженог органа, истичући да је оспорено решење донето супротно одредбама Закона о избору народних посланика, посебно члану 34. Закона, којим је јасно прописана надлежност Републичке изборне комисије, те да у наведеном члану Закона не постоји ни једна одредба, која овлашћује Републичку изборну комисију да буде доносилац решења, којим прекида изборне рокове и обуставља процес редовно расписаних избора. Притом је нејасно позивање на Одлуку о проглашењу ванредног стања, која је донета 15. марта 2020. године и произвољно тумачење члана 5. поменуте одлуке којим је прописано да се њеним ступањем на снагу прекидају све изборне радње у споровођењу избора заказаних за 26. април 2020. године, будући да доносилац нападаног решења, како је у тужби наведено, мора да зна правни начин којим је могуће расписати изборе и да ли је могуће “замрзнути” рокове истих, те их опет “одмрзнути” у неком тренутку. Наводима тужбе указано је и на то да је нападаним решењем прекршен Устав Републике Србије. У вези са овим наводом указао је на одредбе члана 101. став 1., члана 106., члана 109. ставови 1., 4. и 6. Устава Републике Србије, те да, имајући у виду наведене одредбе, Устав не наводи могућност прекидања рокова изборног процеса, већ у оквирима изнетих чланова, јасно регулише начине поступања и у ситуацији какво је ванредно стање, те да наш систем не познаје институт прекида изборних рокова услед ванредног стања, већ материју регулише кроз модел ванредних избора. Са изнетих разлога, те позивајући се и на одредбе члана 5. став 1., члана 10. став 1., члана 11. став 1., члана 141. став 1. Закона о општем управном поступку, као и на Уставна начела из члана 3. и члана 18. став 3. Устава Републике Србије, предложено је да Управни суд донесе пресуду, којом ће уважити тужбу тужиоца и поништити решење туженог органа број : 013-148/20 од 16. марта 2020. године и предмет вратити туженом на поновно одлучивање, те обавезати туженог да накнади тужиоцу трошкове управног спора у складу са ТТ у року од петнаест дана од дана пријема писаног отправака пресуде, под претњом принудног извршења.

Поступајући по поднетој тужби, Управни суд је утврдио да тужбу треба одбацити.

Одлуком о расписивању избора за народне посланике, донетом од стране Председника Републике, на основу члана 101. став 1. Устава Републике Србије (“Службени гласник РС” број 98/06) и члана 25. Закона о избору народних посланика (бр. 35/00, 57/03 - УС, 72/03 - др. закон, 18/04, 85/05 - др. закон, 101/05 - др. закон, 104/09 - др. закон, 28/2011 - УС, 36/11, 12/20 и 68/20), која је објављена у “Службеном гласнику Републике Србије” број 19/2020 од 04. марта 2020. године, тачком првом Одлуке расписани су избори за народне посланике за 26. април 2020. године. Тачком другом Одлуке одређено је да рокови за вршење изборних радњи почињу да теку од

дана ступања на снагу ове одлуке. Тачком трећом Одлуке констатовано је да ће изборе за народне посланике спровести органи за спровођење избора на основу одредаба Закона о избору народних посланика, а тачком четвртом да ова одлука ступа на снагу даном објављивања у “Службеном гласнику Републике Србије.”

Одлуком о проглашењу ванредног стања, донетом од стране председника Републике, председника Народне скупштине и председника Владе на основу члана 200. став 5. Устава Републике Србије, тачком 1. Одлуке проглашава се ванредно стање на територији Републике Србије, а тачком 2. Одлуке констатује да ова одлука ступа на снагу даном објављивања у “Службеном гласнику Републике Србије”. Наведена Одлука објављена је у “Службеном гласнику РС” бр. 29/2020 дана 15. марта 2020. године. На Првој седници за време ванредног стања, одржаној дана 29. априла 2020. године, Народна скупштина Републике Србије, на основу члана 200. став 8. Устава Републике Србије, донела је Одлуку о потврђивању Одлуке о проглашењу ванредног стања, којом се у тачки 1. Одлуке потврђује Одлука о проглашењу ванредног стања (“Службени гласник РС” бр. 29/2020), а тачком 2. констатује да ова Одлука ступа на снагу даном објављивања у “Службеном гласнику Републике Србије”. Наведена Одлука о потврђивању Одлуке о проглашењу ванредног стања објављена је у наведеном јавном гласилу број 62/2020, дана 29. априла 2020. године.

Влада, уз супотпис председника Републике, донела је дана 15. марта 2020. године, на основу члана 200. став 6. Устава Републике Србије, Уредбу о мерама за време ванредног стања, којом је у члану 1. прописано да се овом уредбом прописују мере којима се одступа од Уставом зајемчених права за време ванредног стања. Чланом 5. Уредбе прописано је да се ступањем на снагу ове уредбе прекидају све изборне радње у спровођењу избора за народне посланике, посланике Скупштине Аутономне покрајине Војводине и одборнике скупштине општина и градова, који су расписани за 26. април 2020. године, да се задужују надлежне изборне комисије да обезбеде и чувају постојећу изборну документацију до наставка спровођења изборних радњи и избора, и да ће се спровођење изборних радњи наставити од дана престанка ванредног стања. Одредбом члана 6. прописано је да ова уредба ступа на снагу даном објављивања у “Службеном гласнику Републике Србије”, дакле дана 16. марта 2020. године, када је објављена у наведеном јавном гласилу број 31/2020.

Дана 06. маја 2020. године ступио је на снагу Закон о важењу уредаба које је Влада уз супотпис председника Републике донела за време ванредног стања и које је Народна скупштина потврдила, којим Законом је у члану 1. прописано да се овим законом уређује важење уредаба које је Влада, уз супотпис председика Републике, донела за време ванредног стања проглашеног 15. марта 2020. године и које је Народна скупштина потврдила Законом о потврђивању уредаба које је Влада уз супотпис председника Републике донела за време ванредног стања (“Службени гласник РС” бр. 62/20), а одредбом члана 2. став 1. тачка 1) прописано је да даном укидања ванредног стања престаје да важи Уредба о мерама за време ванредног стања (“Службени гласник РС” бр. 31/20, 36/20, 38/20, 39/20, 43/20, 47/20, 49/20, 53/20, 56/20, 57/20, 58/20, и 60/20).

Одредбом члана 6. Закона о избору народних посланика (“Службени гласник РС” бр. 35/00, 57/03 - Одлука УС, 72/2003 - др. закон, 18/2004, 85/2005 – др.

закон, 101/2005 – др. закон, 104/2009 - др. закон, 28/2011 - Одлука УС, 36/2011, 12/2020 и 68/2020) прописано је да су органи за спровођење избора Републичка изборна комисија и бирачки одбори, а чланом 7. истог Закона да заштиту изборног права обезбеђују Републичка изборна комисија, Управни суд и надлежни судови.

Одредбом члана 33. став 1. Закона прописано је да републичку изборну комисију у сталном саставу чине председник и шеснаест чланова које именује Народна скупштина Републике Србије на предлог посланичких група у Народној скупштини Републике Србије, а у проширеном саставу и по један представник подносиоца изборне листе.

Одредбом члана 34. ставом 1. тачком 1. истог Закона прописано је да се Републичка изборна комисија стара о законитом споровођењу избора, при чему су од тачке 2. до тачке 17. истог члана таксативно прописане радње, које Републичка изборна комисија у спровођењу избора предузима, а тачком 18. је прописано да обавља и друге послове предвиђене овим законом.

Одредбом члана 3. Закона о управним споровима (“Службени гласник РС” бр. 111/09) прописано је да у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита. У управном спору суд одлучује и о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита. Суд у управном спору одлучује и о законитости других коначних појединачних акта када је то законом предвиђено. Одредбе овог закона које се односе на управни акт, примењују се и на друге акте против којих се може водити управни спор.

Одредбом члана 4. истог Закона прописано је да је управни акт, у смислу овог закона, појединачни правни акт којим надлежни орган, непосредном применом прописа, решава о одређеном праву или обавези физичког или правног лица, односно друге странке у управној ствари.

Одредбом члана 5. истог Закона прописано је да је управна ствар, у смислу овог закона, појединачна неспорна ситуација од јавног интереса у којој непосредно из правних прописа произлази потреба да се будуће понашање странке ауторитативно правно одреди.

Одредбом члана 1. Закона о општем управном поступку (“Службени гласник РС” бр. 18/16) прописано је да је управни поступак скуп правила која државни органи и организације, органи и организације покрајинске аутономије и органи и организације јединица локалне самоуправе, установе, јавна предузећа, посебни органи преко којих се остварује регулаторна функција и правна и физичка лица којима су поверена јавна овлашћења (у даљем тексту : органи) примењују када поступају у управним стварима.

Одредбом члана 16. став 1. истог Закона прописано је да је управни акт, у смислу овог закона, појединачни правни акт којим орган, непосредно примењујући прописе из одговарајуће управне области, одлучује о праву, обавези или правном

интересу странке, или о процесним питањима.

Имајући у виду цитирану Одлуку о расписивању избора за народне посланике од 04. марта 2020. године, те цитиране одредбе наведених општинских аката, као и садржину тужбом оспореног решења Републичке изборне комисије од 16. марта 2020. године, Управни суд је утврдио да тужбом оспорено решење не представља акт из чл. 3. Закона о управним споровима, који се може оспоравати у управном спору. Ово са разлога што тужбом оспорени акт не представља управни, односно, појединачни правни акт решавајућег карактера, којим орган, непосредно примењујући прописе одлучује (решава) о праву, обавези или правном интересу странке или о процесном питању у каквој управној ствари, будући да се њиме не ствара, не мења, не гаси нити утврђује нека правна ситуација. Наиме, доношењем оспореног решења није изворно утврђена, па тиме ни изазвана правна последица прекида свих изборних радњи у спровођењу избора за народне посланике Народне скупштине, расписаних за 26. април 2020. године, већ је одредбом члана 5. став 1. наведене Уредбе о мерама за време ванредног стања прописано (тиме и утврђено) да се ступањем на снагу ове уредбе прекидају све изборне радње у спровођењу избора за народне посланике, посланике Скупштине Аутономне покрајине Војводине и одборнике скупштина општина и градова, који су расписани за 26. април 2020. године, па је и прекид свих изборних радњи наступио објављивањем наведене Уредбе са законском снагом у “Службеном гласнику Републике Србије” дана 16. марта 2020. године, када је Уредба, у складу са одредбом члана 6. и ступила на правну снагу. Притом, позивање Републичке изборне комисије у доношењу тужбом оспореног решења, између осталих, и на одредбу члана 100. Закона о општем управном поступку, те истицање, при том, и погрешног упутства о правном средству, не мења карактер овог правног акта, нити отвара могућност за оцену његове законитости од стране Управног суда, будући да одсуство решавајућег карактера тужбом оспореног правног акта у смислу члана 3., 4. и 5. Закона о управним споровима, као и члана 16. Закона о општем управном поступку, па у вези са тим, и одсуство карактера управног, односно, појединачног акта процесне природе, чине конкретни правни акт неподобним за оспоравање тужбом у управном спору. У питању није ни акт, који Републичка изборна комисија доноси у складу са својим, Законом о избору народних посланика, утврђеним овлашћењима у поступку спровођења избора, када за то овлашћеним странкама у изборном поступку стоје на располагању законом прописана правна средства против радњи и аката овог органа самом том органу и/или Управном суду. Позивање, између осталих, и на одредбе Закона о општем управном поступку у доношењу оспореног акта, као и садржина одлуке у том акту, не мењају његову суштину, јер је по својој суштини у питању тзв. спроведбени акт, који не производи самосталну и непосредну правну последицу, услед које заинтересована лица могу оспоравати тај конкретан акт у управном поступку, односно, спору.

Сви наводи, којима тужилац пред Управним судом оспорава законитост тужбом оспореног решења и тужиочево позивање на законске одредбе на којима заснива своје разлоге за тужбу у овом спору, као и позивање на одредбе Устава Републике Србије, могу бити евентуално истицани код за то надлежног суда у поступку оцене законитости и уставности општег акта, на основу и у спровођењу којег је донет овде тужбом оспорени правни акт, од чије законитости и уставности тог општег акта зависи и опстанак и/или уклањање из правног поретка овде оспореног правног акта.

Са свега изнетог, Управни суд је применом одредбе члана 26. став 1. тачка 2. наведеног Закона о управним споровима одлучио као у диспозитиву овог решења.

Имајући у виду да је тужбу одбацио, суд није посебно одлучивао о захтеву тужиоца за накнаду трошкова управног спора.

РЕШЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
Дана 26.05.2020. године, 22 У 7555/20

С у д и ј а,
Весна Даниловић, с.р.

ПОУКА О ПРАВНОМ СРЕДСТВУ

Против овог решења подносилац тужбе
има право на приговор у року од осам дана
од достављања решења посебном већу суда

За тачност отправака
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

ТП