

- (4) *Iris pseudoacorus L.*<sup>1</sup> – Барска перуница, Жута перуника, Дивља перуника,
- (5) *Veratrum nigrum L.*<sup>1</sup> – Црна чемерика, Кинавка,
- (6) *Hirudo medicinalis*<sup>1</sup> – Медицинска пијавица,
- (7) *Testudo hermanni*<sup>1</sup> – Шумска корњача;
- 2) На подручју Западнобачког управног округа, Јужнобачког управног округа, Севернобачког управног округа, Севернобанатског управног округа, Јужнобанатског управног округа, Средњебанатског управног округа и Сремског управног округа:
- (1) *Ruscus aculeatus L.*<sup>2</sup> – Веприна, Костира, Шимширика,
- (2) *Ruscus hypoglossum L.*<sup>2</sup> – Језичаста костира, Веприна, Непричац;
- 3) На подручју Западнобачког управног округа, Севернобачког управног округа, Севернобанатског управног округа, Средњебанатског управног округа, Јужнобанатског управног округа, Јужнобачког управног округа, Сремског управног округа, Подунавског управног округа, Браничевског управног округа, Борског управног округа и Расинског управног округа:
- (1) *Pelophylax kl. esculenta*<sup>3</sup> – Зелена жаба,
- (2) *Pelophylax lessonae*<sup>3</sup> – Мала зелена жаба,
- (3) *Pelophylax ridibundus*<sup>3</sup> – Велика зелена жаба;

4) На подручју Западнобачког управног округа, Сремског управног округа, Мачванског управног округа и Браничевског управног округа:

(1) *Helix aspersa*<sup>4</sup> – Баштенски пуж;

5) На подручју Западнобачког управног округа, Севернобачког управног округа, Севернобанатског управног округа, Средњебанатског управног округа и Јужнобанатског управног округа:

(1) *Helix leucorum*<sup>5</sup> – Шумски, сиви пуж,

(2) *Helix pomatia*<sup>5</sup> – Виноградарски пуж.

2. Изузетно, забрана сакупљања врста из тачке 1. ове наредбе, не односи се на заштићена подручја у којима је планом и/или годишњим програмом управљања заштићених подручја, сакупљање тех врста дозвољено.

3. Ова наредба ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

Број 353-01-172/2012-03

У Београду, 5. марта 2012. године

Министар,  
др Оливер Дулић, с.р.

## УСТАВНИ СУД

### 830

Уставни суд у саставу: председник др Драгиша Б. Слијепчић и судије др Оливера Вучић, др Марија Драшкић, Братислав Ђокић, Весна Илић Прелић, др Агнеш Картаг Одри, Катарина Манојловић Андрић, мр Милан Марковић, др Боса Ненадић, Милан Станић, др Драган Стојановић, мр Томислав Стојковић, Сабахудин Тахировић и Предраг Ђетковић, на основу члана 167. став 1. тачка 1. Устава Републике Србије, на седници одржаној 23. фебруара 2012. године, донео је

### ОДЛУКУ

1. Утврђује се да одредбе члана 64. став 4, у делу који гласи: „пренос јавних овлашћења” и члана 65. став 4. Закона о адвокатури („Службени гласник РС”, број 31/11), нису у сагласности са Уставом.

2. Одбија се предлог за утврђивање неуставности и одбацује иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредба чл. 67, 69, 88. и 89. Закона из тачке 1.

3. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу одредбе члана 65. став 4. Закона из тачке 1.

### Образложење

Уставном суду су поднети предлог и три иницијативе за оцену уставности појединачних одредбама Закона о адвокатури („Службени гласник РС”, број 31/11). Предлагачи наводе да из одредбе члана 137. став 2. Устава којом је утврђено да се поверавање појединачних јавних овлашћења врши законом, произлази и да се законом повећана јавна овлашћења могу одузети једино законом. Стога, по мишљењу предлагача, одредба члана 65. став 4. Закона, у делу којим је прописано да је Адвокатска комора Србије овлашћена да својим актом одузима Законом повећана јавна овлашћења адвокатских комора у њеном саставу, „отвара пут да једно правно лице, Адвокатска комора Србије, својом одлуком – одлуком о одузимању јавних овлашћења, као низним правним актом, мења Устав”. Такође се наводи да, према одредбама Закона о Влади и Закона о државној управи, имаоци јавних овлашћења у вршењу поверилих послова државне управе имају иста права и дужности као органи државне управе, да Влада и органи државне управе и после поверавања појединачних послова државне управе задржавају одговорност за њихово законито извршавање, као и да су законом одређена овлашћења и мере које орган државне управе који врши надзор над радом имаоца јавних овлашћења може предузети у оквиру надзора, при чему је најдрастичнија мера да надзорни орган државне управе може преузети извршавање повериеног посла, али

најдуже на 120 дана. Позивајући се на надлежности Владе утврђене чланом 123. Устава, као и чланом 136. став 1. Устава утврђени положај државне управе, предлагачи даље наводе да су имаоци јавних овлашћења за благовремено и правилно вршење поверилих овлашћења одговорни извршиој власти, јер како су „повећана јавна овлашћења” послови који оригинално припадају држави, то контрола над њиховим вршењем, по мишљењу предлагача, припада држави. Стога је и адвокатура, иако самостална и независна, у вршењу јавних овлашћења везана Уставом и законом, а контролу те „везаности”, по налажењу предлагача, може да врши само онај државни орган који је на основу Устава и закона одговоран за правилно и благовремено обављање тех послова, те је оспорена одредба Закона у супротности са одредбама члана 123. тачка 5, члана 136. став 1. и члана 137. став 2. Устава.

Полазећи од изнетих навода предлога, Уставни суд је закључио да се поднетим предлогом одредба члана 65. став 4. Закона о адвокатури, којом се предвиђа да је Адвокатска комора Србије одговорна за законито и правилно вршење јавних овлашћења поверилих адвокатским коморама у њеном саставу и да је у складу са тим овлашћена да предузима мере ради отклањања уочених недостатака у вршењу јавних овлашћења која су тим коморама повећана, укључујући и одузимање јавних овлашћења, у суштини оспорава у целини, а не само у делу који се односи на могућност одузимања повећаног јавног овлашћења. Сагласно изложеном, Суд је, на основу одредбе члана 54. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС”, бр. 109/07 и 99/11), према којој у поступку оцењивања уставности или законитости није ограничен захтевом овлашћеног предлагача, приступио оцени уставности оспорене одредбе члана 65. став 4. Закона о адвокатури у целини.

Из претходно наведених разлога предлагачи оспоравају и одредбу члана 64. став 4. Закона, којом је прописано која питања се уређују актом Адвокатске коморе Србије којим се оснивају друге адвокатске коморе у њеном саставу, и то у делу који гласи: „пренос јавних овлашћења”, још једном наглашавајући да је поверавање јавних овлашћења могуће извршити једино законом.

Надаље, предлогом се оспоравају и одредбе чл. 67. и 69. Закона којима су одређени органи адвокатских комора и уређена питања која се односе на њихов избор, делокруг рада, састав и неспојивост функција, а из разлога што су ове одредбе, по мишљењу предлагача, у супротности са Уставом утврђеним положајем адвокатске коморе која је, према члану 67. Устава, независна и самостална служба, а што претпоставља и слободу одређивања и уређивања органа.

Конечно, предмет оспоравања су и одредбе чл. 88. и 89. Закона којима је утврђен рок за доношење статута и других општих аката адвокатских комора (члан 88.) и рок у коме је Управни одбор Адвокатске коморе Србије дужан да распише изборе за своје

органе (члан 89.). По мишљењу предлагача, и ове оспорене одредбе Закона представљају ограничење Уставом утврђеног положаја адвокатуре.

Уз предлог за утврђивање неуставности наведених законских одредаба поднет је и предлог за обуставу од извршења аката или радњи који би били предузети на основу одредбе члана 65. став 4. Закона о адвокатури, јер је на основу ове законске одредбе чија се оцена уставности тражи Управни одбор Адвокатске коморе Србије донео Одлуку број 467-1/2011 од 18. маја 2011. године, којом је, у ставу 4, одредио да преузима овлашћења и надлежности Управног одбора Адвокатске коморе Београда из члана 24. Статута Адвокатске коморе Београда.

Првом од поднетих иницијатива се оспоравају одредбе Закона о адвокатури које су оспорене и предлогом овлашћених предлагача, и то из истоветних разлога, а уз ову иницијативу је такође поднет и предлог за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу оспорене одредбе члана 65. став 4. Закона.

Другом иницијативом, која се такође заснива на истоветним уставнopravним разлогима, оспорена је уставност одредаба члана 64. став 4. и члана 65. став 4. Закона, у делу који гласи: „укључујући и одузимање јавних овлашћења”.

Трећом иницијативом, образложеном истим уставнopravним разлогима, тражена је оцена уставности одредбе става 4. члана 65. Закона у целини.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да је оспореним одредбама Закона о адвокатури („Службени гласник РС”, број 31/11) прописано: да се актом Адвокатске коморе Србије, у складу са њеним статутом, могу основати и друге Адвокатске коморе у саставу Адвокатске коморе Србије (члан 64. став 3.); да се актом из става 3. овог члана одређују седиште, подручје, надлежности, пренос јавних овлашћења и друга питања од значаја за рад новоосноване адвокатске коморе у саставу Адвокатске коморе Србије (члан 64. став 4.); да је Адвокатска комора Србије одговорна за законито и правилно вршење јавних овлашћења и да је овлашћена да предузима мере ради отклањања уочених недостатака у вршењу јавних овлашћења или рада органа адвокатских комора у њеном саставу, укључујући и одузимање јавних овлашћења, у складу са овим законом и Статутом Адвокатске коморе Србије (члан 65. став 4.); да су органи Адвокатске коморе Србије Скупштина, Управни одбор, Надзорни одбор, председник, један или више потпредседника, дисциплински суд, дисциплински тужилац, савет и други органи утврђени Статутом Адвокатске коморе Србије, да једно лице не може обављати више од једне функције у органима Адвокатске коморе Србије, осим ако овим законом или статутом Адвокатске коморе Србије није другачије одређено и да се поступак избора, трајање мандата, опозив, делокруг рада и састав органа и број потпредседника одређују Статутом Адвокатске коморе Србије (чл. 67.); да су органи адвокатске коморе у саставу Адвокатске коморе Србије скупштина, управни одбор, надзорни одбор, председник, дисциплински суд, дисциплински тужилац и други органи утврђени статутом Адвокатске коморе у саставу Адвокатске коморе Србије, да се начин предлагања и избор кандидата, разлози и начин њиховог опозива, трајање мандата, делокруг рада и састав органа уређују статутом адвокатске коморе у саставу Адвокатске коморе Србије, да једно лице не може обављати више од једне функције у органима адвокатске коморе у саставу Адвокатске коморе Србије, осим ако овим законом, Статутом Адвокатске коморе Србије, или статутом адвокатске коморе у саставу Адвокатске коморе Србије није другачије одређено и да се скупштина адвокатске коморе сазива најмање једном годишње (члан 69.); да ће се Статут и други општи акти Адвокатске коморе Србије донети у року од три месеца од дана ступања на снагу овог закона, да ће адвокатске коморе у саставу Адвокатске коморе Србије донети статуте и друге опште акте у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона, да ако адвокатске коморе у саставу Адвокатске коморе Србије не донесу своје статуте и опште акте у року из става 2. овог члана, непосредно ће се примењивати статут и општи акти Адвокатске коморе Србије, те да ће се до доношења статута и општих аката из ст. 1. и 2. овог члана, примењивати важећи статути и друга општа акта који нису у супротности са овим законом (члан 88.); да је Управни одбор Адвокатске коморе Србије дужан да распише изборе за све органе Адвокатске коморе Србије у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона и да

ће до избора органа Адвокатске коморе Србије у складу са ставом 1. овог члана, надлежности тих органа обављати постојећи органи Адвокатске коморе Србије (члан 89.).

Уставом Републике Србије је утврђено: да се свакоме, под условима одређеним законом, јемчи право на правну помоћ и 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 (члан 67. ст. 1. и 2.); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталих, уставност и законитост, остваривање и заштиту слобода и права грађана, систем обављања појединачних привредних и других делатности, организацију, надлежност и рад републичких органа и друге односе од интереса за Републику Србију (члан 97. тач. 2, 6, 16. и 17.); да је Влада носилац извршне власти у Републици Србији (члан 122.); да Влада усмерава и усклађује рад органа државне управе и врши надзор над њиховим радом (члан 123. став 1. тачка 5.); да је државна управа самостална, везана Уставом и законом, а за свој рад одговорна је Влади (члан 136. став 1.); да се у интересу ефикаснијег и рационалнијег остваривања права и обавеза грађана и задовољавања њихових потреба од непосредног интереса за живот и рад, законом може поверити обављање одређених послова из надлежности Републике Србије аутономној покрајини и јединици локалне самоуправе и да се поједина јавна овлашћења законом могу поверити и предузећима, установама, организацијама и појединачцима (члан 137. ст. 1. и 2.); да поступак за оцену уставности и законитости могу да покрену државни органи, органи територијалне аутономије или локалне самоуправе, као и најмање 25 народних посланика (члан 168. став 1.); да је правни поредак Републике јединствен (члан 194. став 1.).

У одговору Народне скупштине који је достављен на захтев Уставног суда, поводом оспоравања уставности одредаба члана 64. став 4. и члана 65. став 5. Закона о адвокатури, наводи се да Устав у члану 67. гарантује свим грађанима право на правну помоћ и да правну помоћ пружа адвокатура као самостална и независна служба у складу са законом. Даље се наводи да је право на правну помоћ гарантовано и Универзалном декларацијом Уједињених нација о људским правима, Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода и низом других међународних докумената, те да су саставни део права на правну помоћ коју пружа адвокат и гаранција тог права садржани у слободи организовања адвоката у адвокатску комору као самосталну, независну и професионалну организацију. Защита Уставом гарантованог права на правну помоћ, у складу са међународно преузетим обавезама, како се наводи у одговору, обезбеђена је доношењем Закона о адвокатури којим су утврђени правни положај, задаци, услови за бављење адвокатуром и начин организовања адвокатских комора, тако што је законодавац у више одредаба Закона нагласио самосталност и независност адвоката, адвокатуре и адвокатске коморе као обавезног, самосталног и независног удружења адвоката. Полазећи од тога да је чланом 67. Устава адвокатура одређена као самостална и независна служба која пружа правну помоћ и да се ова одредба Устава налази у поглављу људских права и слобода, у одговору се наводи да се уставност ове одредбе Закона не може посматрати и оцењивати у односу на члан 137. Устава, будући да тај члан Устава уређује поверавање надлежности и давање овлашћења из надлежности Републике Србије која је утврђена чланом 97. Устава. У том смислу, другачије уређење ове области, осим оног предвиђеног Законом о адвокатури, представљао би „установљење концепта државне адвокатуре”, што је, по схватању доносиоца, у супротности са чланом 67. Устава и обавезама Републике Србије преузете потврђеним међународним уговорима. Стога Адвокатска комора Србије и адвокатске коморе у њеном саставу, како се наводи у одговору, „врше јавна овлашћења” у области адвокатуре у складу са Законом о адвокатури и Статутом Адвокатске коморе Србије. Како према Закону о адвокатури, у Републици постоји Адвокатска комора Србије као самостална и независна организација адвоката у чијем саставу је девет адвокатских комора, то је и у хијерархији права и овлашћења Адвокатска комора Србије, као национална и независна организација адвоката, једина одговорна за законито и правилно вршење јавних овлашћења, и као таква, једино и овлашћена да предузима мере ради отклањања уочених недостатака у вршењу јавних овлашћења, укључујући и одузимање јавних овлашћења. У том смислу члан 65. Закона којим су уређена јавна овлашћења Адвокатске коморе Србије и адвокатских

комора у њеном саставу на системски начин уређује унутрашње односе између ових комора чиме се, како се наводи, управо обезбеђује самосталност адвокатуре, у складу са чланом 67. Устава. Наиме, самосталност и независност адвокатских комора, како се наводи, огледа се у њиховом положају према државним органима, а не у унутрашњем односу – односу адвокатских комора према Адвокатској комори Србије у чијем су саставу. Стога се давањем овлашћења Адвокатској комори Србије за предузимање мера, укључујући и одузимање јавних овлашћења, а што се ближе дефинише Статутом Адвокатске коморе Србије, ни на који начин не повређују одредбе чл. 123, 136. и 137. Устава, него се управо на законом и Статутом дефинисан начин, у циљу очувања правног система и поштовања закона, обезбеђује законитост рада адвокатских комора у саставу Адвокатске коморе Србије, с једне стране, и самосталност и независност адвокатуре у односу на државне оргane, са друге стране. Из наведених разлога, по мишљењу доносиоца, одредбе чл. 97, 136. и 137. Устава, а у вези са одредбама Закона о Влади и Закона о државној управи, не могу се применити на адвокатуру, будући да се односе на органе државне управе и поверилање јавних овлашћења, које имају органи државне управе другим лицима. Ускраћивањем права Адвокатској комори Србије да одузима јавна овлашћења у складу са Законом о адвокатури и Статутом, ова комора би, како се наводи у одговору, била онемогућена да обезбеди законито и правилно вршење јавних овлашћења од стране адвокатских комора у њеном саставу, за које је она одговорна, те би у том случају наведену надлежност имао неки други орган изван адвокатуре (Влада или Министарство правде), чиме би, како наводе, дошло до повреде члана 67. став 2. Устава који одређује адвокатуру као самосталну и независну службу.

Пошто се поводом оспорених одредаба члана 64. став 4. и члана 65. став 4. Закона о адвокатури као спорно поставља, у основи, исто уставноправно питање – каква је правна природа јавних овлашћења за која је Законом одређено да их врше Адвокатска комора Србије и адвокатске коморе у њеном саставу, то је Уставни суд у односу на наведене одредбе вршио јединствену оцену основаности навода, са једне стране предлагача и иницијатора, и, са друге стране, доносиоца оспореног акта.

Уставни суд указује да је према одреби члана 97. тачка 2. Устава, Република Србија надлежна да уређује и обезбеђује, између остalog, и остваривање и заштиту слобода и права грађана, што значи да је и остваривање Уставом зајемченог права на правну помоћ, коју сагласно одредби члана 67. став 2. Устава пружају адвокатура као самостална и независна служба и службе правне помоћи које се оснивају у јединицама локалне самоуправе, у надлежности Републике. Стога, по оцени Уставног суда, јавна овлашћења која сагласно Закону о адвокатури врше Адвокатска комора Србије и адвокатске коморе у њеном саставу, представљају одређена овлашћења (послове) Републике (државе), чије обављање држава поверила овим организацијама које су чланом 63. став 1. истог закона дефинисане као професионалне организације адвоката. У складу са наведеним, законско одређење да адвокатске коморе врше таксативно набројана јавна овлашћења може имати једино значење поверилања јавних овлашћења у смислу одредаба члана 137. Устава. Приликом изнете оцене, Уставни суд је имао у виду и да је појам „јавног овлашћења“ Уставом утврђени појам, и то управо и једино одредбама члана 137. Устава, које се налазе у оквиру поглавља којим су утврђени положај и послови државне управе као дела извршне власти, те да је овим уставним одредбама одређено да се законом поједини послови из надлежности Републике Србије могу поверити аутономној покрајини и јединици локалне самоуправе, а поједина јавна овлашћења – предузећима, установама, организацијама и појединцима, као и посебним органима преко којих се остварује регулаторна функција у појединим областима или делатностима, при чему је интерес ефикаснијег и рационалнијег остваривања права и обавеза грађана и задовољавања њихових потреба од непосредног интереса за живот и рад, Уставом определjeni циљ поверилања „државних“ послова и овлашћења „недржавним“ субјектима. С обзиром на претходно наведено, вршење јавних овлашћења може имати само значење одређено одредбама члана 137. Устава. Полазећи од изложеног, Уставни суд оцењује да се не могу прихватити као уставноправно утемељени наводи из одговора доносиоца да се оспорене одредбе не могу ценити у односу на члан 137. Устава, јер је чланом 67. Устава који се налази у поглављу којим се јемче слободе и права грађана, утврђено да је адвокатура

самостална и независна служба. Наиме, Уставни суд указује да је неспоран Уставом утврђени положај адвокатуре као самосталне и независне службе, а који је искључиво у функцији обезбеђивања права на правну помоћ коју Устав јемчи свакоме, те да су управо у интересу остваривања овог зајемченог права поједина јавна овлашћења Законом о адвокатури, сагласно Уставу, поверила адвокатским коморама. У том смислу и чланом 67. Устава зајемчена независност адвокатуре, по схватању Суда, представља у суштини ограничење државе да се „меша“ у послове које ова служба, сагласно Уставу, обавља, односно у послове пружања правне помоћи. Стога се не може као основано прихватити становиште доносиоца оспореног закона да уставни положај адвокатуре има за последицу другачије значење вршења јавног овлашћења од оног које је утврђено чланом 137. Устава, јер за такво становиште нема упоришта у уставним нормама.

Како према оцени Уставног суда, јавна овлашћења из члана 65. ст. 1. до 3. Закона о адвокатури представљају јавна овлашћења чије вршење држава поверила адвокатским коморама као „недржавним“ организацијама, то следи да се ова овлашћења могу поверити, а доследно томе и одузети, само законом, а не актима ниже правне снаге. Такође, ималац јавног овлашћења не може располагати јавним овлашћењем које му је поверило, нити се законом једном имаоцу јавног овлашћења може дати право да одлучује о „преносу“ јавних овлашћења на друге имаопе јавног овлашћења, без обзира на њихов међусобни однос.

С обзиром на наведено, Уставни суд је у односу на оспорену одредбу члана 64. став 4. Закона о адвокатури утврдио да су одредбама члана 65. ст. 1. и 3. овог закона поверила јавна овлашћења адвокатским коморама у саставу Адвокатске коморе Србије. То значи да су та јавна овлашћења поверила како адвокатским коморама наведеним у члану 64. став 1. тач. 1) до 9) Закона, постојећим у време ступања на снагу Закона, тако и свакој адвокатској комори која буде била основана у саставу Адвокатске коморе Србије. Сагласно томе, Уставни суд је оценио да нема уставног основа да се актом Адвокатске коморе Србије којим се оснива нова адвокатска комора у њеном саставу, као актом ниже правне снаге од закона, „преносе јавна овлашћења“, како је то предвиђено оспореном одредбом, нити има основа да један ималац јавног овлашћења преноси јавна овлашћења другом имаоцу. Истовремено, Уставни суд истиче да новооснована адвокатска комора на основу самог Закона почетком рада починje да врши и Законом поверила јавна овлашћења за подручје за које је основана. На темељу изнетог, Уставни суд је утврдио да одредба члана 64. став 4. Закона о адвокатури, у делу који гласи: „пренос јавних овлашћења“, није у сагласности са одредбом члана 137. став 2. Устава.

Такође, према становишту Уставног суда, с обзиром на то да се поверилањем јавних овлашћења и поједињих послова, део по слова извршне власти коју сагласно Уставу врше Влада као носилац извршне власти и органи државне управе, поверила другим субјектима, то значи да ови субјекти – имаоци јавних овлашћења, поверили послове и овлашћења врше уместо и у име надлежног органа државне управе. Отуда држава и њени надлежни органи извршне власти и након поверилања поједињих послова и овлашћења остају одговорни за њихово вршење, што даље има за последицу да само орган државне управе из чије надлежности су законом поједини послови и овлашћења поверили имаоцима јавних овлашћења може вршити надзор и предузимати мере за њихово законито, правилно и благовремено вршење. Из изнетих разлога, Уставни суд је утврдио да нема уставноправног основа да се један ималац јавног овлашћења учини одговорним за законито и правилно вршење јавних овлашћења других ималаца, нити да се овласти да према њима предузима мере ради отклањања уочених недостатака у вршењу јавних овлашћења, а како је то учињено оспореном одредбом члана 65. став 4. Закона о адвокатури. Поред тога, када је реч о прописивању мера које се могу предузети у случају невршења поверила јавног овлашћења или његовог неправилног или неблаговременог вршења, а које према оспореној одредби члана 65. став 4. Закона укључују и одузимање јавног овлашћења адвокатским коморама у саставу Адвокатске коморе Србије, Уставни суд, поред претходно изнетог, налази да се, полазећи од одредбе члана 194. став 1. Устава којом је утврђено да је правни поредак јединствен, приликом оцене уставности оспорене одредбе члана 65. Закона морају имати у виду и одредбе Закона о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/09 и 95/10), којим се на

системски начин уређују, поред осталог, питања која се односе на имаоце јавних овлашћења (одредбе главе VI Закона), међу којима је и надзор над њиховим радом. Овим одредбама Закона о државној управи је предвиђено да надзорни орган државне управе, осим општих овлашћења у вршењу надзора прописаних тим законом, као посебно овлашћење према имаоцу јавног овлашћења може предузети само меру преузимања извршења посла најдуже на 120 дана, када у вршењу надзора над његовим радом утврди да се и поред вишеструких упозорења поверени посао не врши уопште или се не врши правилно и благовремено (члан 56.). Дакле, пошто из Уставом утврђеног начина повериавања појединих послова и јавних овлашћења – законом, произлази да је једино законом могуће и одузети поверени посао, односно јавно овлашћење, то ни Закон о државној управи не даје право надзорном органу државне управе да својом одлуком имаоцу јавног овлашћења одузме поверено јавно овлашћење, а и преузимање посла, односно овлашћења од имаоца је ограничено на најдуже 120 дана. Имајући у виду претходну оцену, Уставни суд је утврдио да оспорена одредба члана 65. став 4. Закона није у сагласности са одредбом члана 137. став 2. у вези члана 136. став 2. Устава, као ни са одредбом члана 194. став 1. Устава.

Одредбе чл. 67. и 69. Закона о адвокатури којима су одређени органи Адвокатске коморе Србије и адвокатских комора у њеном саставу, неспоривост функција, поступак избора органа, трајање мандата, опозив, делокруг рада и састав органа, по мишљењу предлагача и подносилаца иницијативе, представљају „задирање“ законодавца у унутрашње уређење адвокатских комора у делу у којем те коморе не врше јавна овлашћења. Стога су наведене одредбе Закона, како наводе, у супротности са уставним положајем адвокатуре која је одредбом члана 67. Устава одређена као независна и самостална служба, а што, како наводе, претпоставља слободу одређивања и уређивања својих органа.

У вези са овим питањима у одговору се наводи да се одређивањем органа Адвокатске коморе Србије и адвокатских комора у њеном саставу на начин прописан у одредбама чл. 67. и 69. Закона не повређује члан 67. Устава, јер се самосталност и независност адвокатуре као службе остварује организовањем адвоката у Адвокатску комору Србије и адвокатске коморе у њеном саставу, као самосталне и независне организације адвоката, доношењем општих аката од стране адвокатских комора и одлучивањем о пријему у адвокатуру и престанку права за бављење адвокатуром. Наиме, одређивањем органа адвокатских комора и упућивањем на стапак адвокатске коморе којим се дефинише начин избора и дужина трајања мандата, како се наводи у одговору, је гаранција самосталности и независности адвокатуре и адвокатске коморе, као објективне професионалне организације адвоката. Стога се оваквим законским решењем обезбеђује спречавање могућности одређивања недемократских модела органа управљања и одлучивања, као и јединство адвокатуре у организационом смислу.

Поводом ових навода предлагача и подносилаца иницијативе, Уставни суд је утврдио да је другим одредбама Закона прописано да се овим законом, поред осталог, уређује организација и рад адвокатских комора (члан 1.), да се самосталност и независност адвокатуре остварује, поред осталог, организовањем адвоката у Адвокатску комору Србије и адвокатске коморе у њеном саставу, као самосталне и независне организације адвоката и доношењем општих аката од стране адвокатских комора (члан 2. став 2. тач. 3) и да је одредбама чл. 63. до 74. Закона одређена правна зависност адвокатских комора као самосталних и независних професионалних организација адвоката, које су надлежне за вршење јавних овлашћења и обављање послова од општег интереса, у складу са законом и њиховим статутом, те да адвокатске коморе имају статус правног лица. Наведеним одредбама Закона предвиђено је постојање Адвокатске коморе Србије, као и адвокатских комора у њеном саставу (члан 64.); јавна овлашћења адвокатских комора (члан 65.), послови адвокатске коморе (члан 66.), а оспоривим чл. 67. и 69. одредбама су органи Адвокатске коморе и адвокатских комора у њеном саставу. Одређивање закосине самосталност и независност адвокатуре остварује, поред организовањем адвоката у одговарајуће коморе, поверијавањем јавних овлашћења адвокатским коморама, те предвиђеним питању у вези са оснивањем и обављањем адвокатске коморе, поред осталог и одређивањем које организације адвокатске коморе Србије и адвокатске коморе у њеном

саставу, како је то предвиђено оспореним одредбама члана 67. став 1. и члана 69. став 1. Закона, по оцени Суда, није у супротности са одредбама члана 67. Устава којим је утврђено да правну помоћ пружа адвокатура, као самостална и независна служба у складу са законом. Из наведене, као и других одредбада Устава којима је утврђена надлежност за уређивање система за обављање поједињих привредних и других делатности, по схватању Суда, следи овлашћење законодавца да законом пропише услове за бављење адвокатуром, као и облике организовања адвоката у одговарајуће коморе и органе тех комора, како је то прописано оспореним одредбама закона. Ово посебно ако се има у виду да закон, поред Адвокатске коморе Србије, предвиђа и постојање више адвокатских комора у њеном саставу, па стога уређивање ових питања на начин предвиђен оспореним одредбама закона, по оцени Суда, представља ствар оцене целиснодности да се одређена питања у вези са организовањем и радом комора чије је оснивање предвиђено законом уреде на, у основи исти начин, прописивањем, поред осталог, које органе ове коморе, сагласно закону, имају. Како је оспореним одредбама Закона прописано да се поступак избора, трајање мандата, опозив, делокруг рада и састав органа, као и број потпредседника Адвокатске коморе Србије уређују Статутом Адвокатске коморе Србије (члан 67. став 3.), односно да се начин предлагања и избора кандидата, разлоги и начин њиховог опозива, трајање мандата, делокруг рада и састав органа у адвокатској комори у саставу Адвокатске коморе Србије уређују статутом те коморе (члан 69. став 2.), Уставни суд је оценио да се оспореним члановима Закона, одређивањем на општи начин органа тех организација, али и прописивањем да се актима комора уређују питања у вези са избором и радом њихових органа, не доводи у питање Уставом утврђен положај адвокатуре као самосталне и независне службе. Наиме, како се ова питања, сагласно оспореним одредбама Закона, уређују статутом коморе који доносе њени чланови, те да закон не предвиђа давање сагласности било ког државног органа на овај акт коморе, односно одредбе статута којим се уређују ова питања, Уставни суд не налази да се овим одредбама Закона доводи у питање Уставом зајемчен положај адвокатуре као самосталне и независне службе. И одредбама члана 67. став 2. и члана 69. став 3. Закона којима се предвиђа да једно лице не може обављати више од једне функције у органима комора, по оцени Суда, не доводи се у питање Уставом утврђен положај адвокатуре, будући да је и овим одредбама Закона прописано да се та питања статутом комора могу уредити и на другачији начин. Полазећи од наведеног, као и да предлагач и подносиоци иницијативе не наводе било који близи разлог којима се, по њиховом мишљењу, оспореним одредбама доводи у питање Уставом и међународним актима утврђен положај ове службе, већ уставност оспоравају једино констатацијом да се тим одредбама Закона ограничава независност и самосталност адвокатуре, Уставни суд је оценио да оспорене одредбе Закона, из разлога датих у предлогу и иницијативама, нису несагласне с Уставом.

И одредбе чл. 88. и 89. Закона оспоравају се наводом да доводе у питање Уставом утврђен положај адвокатуре као независне и самосталне службе, будући да питања уређена тим одредбама Закона, по схватању предлагача и подносилаца иницијативе, представљају питања која могу бити једино предмет аутономног уређивања адвокатских комора, односно њених чланова.

У одговору се наводи да су одредбе чл. 88. и 89. Закона о адвокатури одредбе прелазног карактера које одређују рокове за доношење општих аката адвокатских комора и избора за органе Адвокатске коморе Србије, те да се одредбом члана 89. Закона обезбеђује правна сигурност и ствара обавеза за Адвокатску комору Србије да распише изборе за органе коморе у законом прописаном року, а у циљу спречавања настанка правне празнице одређује да постојећи органи Адвокатске коморе обављају послове до спровођења избора.

Оспореним одредбама члана 88. Закона одређени су рокови за доношење статута и других општих аката Адвокатске коморе Србије и адвокатских комора у њеном саставу Адвокатске коморе Србије, прописано је да ће се, ако адвокатске коморе у саставу у предвиђеном року не донесу своје статуте и опште акте, непосредно примењивати статут и опште акти Адвокатске коморе Србије, као и да ће се до доношења статута и општих аката адвокатских комора у саставу Адвокатске коморе Србије примењивати важећи статути и општи акти који нису у супротности са овим законом. Одредбама

члана 89. Закона прописана је обавеза Управног одбора Адвокатске коморе Србије да распише изборе за све органе те коморе у року од шест месеци од дана ступања на снагу закона, те да ће до избора надлежности тих органа обављати постојећи органи Адвокатске коморе Србије.

Уставни суд је утврдио да се оспорене одредбе чл. 88. и 89. Закона налазе у одељку прелазних и завршних одредби Закона, те да су наведеним одредбама у суштини уређена питања у вези са усклађивањем односа заснованих на раније важећем закону са решењима из новог – важећег Закона о адвокатури. Полазећи од правне природе наведених одредбама Закона, као прелазних одредбама, одређивање у ком року ће се извршити усклађивање статута и других општих аката адвокатских комора донетих на основу раније важећег закона, као и у ком року ће се предузети одговарајуће радње ради спровођења одредба новог закона, по схватању Суда, сагласно Уставу, представља уређивање питања која су у искључивој надлежности законодавца. Наиме, одређивање до када ће се „толерисати” односи успостављени на основу ранијег закона, односно од када ће се на одређене односе примењивати нови закон, а што представља садржину оспорених одредбама Закона, по оцени Суда, ствар је законодавне политике изражене кроз тзв. прелазне одредбе закона и не може бити предмет одлучивања било ког другог субјекта, па ни адвокатских комора како се то наводи у предлогу и поднетим иницијативама. Указивање на евентуалне проблеме у вези са решењима садржаним у наведеним одредбама Закона, које предлагач и подносиоци иницијативе истичу, по оцени Суда, ствар је примене Закона, о чему Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да одлучује.

Полазећи од наведеног, Уставни суд није нашао основа за утврђивање неуставности по предлогу, односно за покретање поступка за оцену уставности по иницијативи оспорених одредбама чл. 67, 69, 88. и 89. Закона о адвокатури, па је, сагласно одредбама члана 45. тачка 14) и члана 53. став 2. Закона о Уставном суду у овом делу одбио предлог и одбацио иницијативу.

Пошто је донео коначну одлуку, Суд је, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио захтев за обуставу извршења појединачног акта донетог, односно радње предузете на основу оспорене одредбе члана 65. став 4. Закона.

Имајући у виду изложено, Уставни суд је, на основу одредбама члана 42а став 1. тачка 2), члана 45. тач. 1) и 14) и члана 46. тач. 3) и 5) Закона о Уставном суду, као и члана 84. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС”, бр. 24/08, 27/08 и 76/11), донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредбе члана 64. став 4. Закона о адвокатури у делу који гласи: „пренос јавних овлашћења” и члана 65. став 4. истог закона престају да важе даном објављивања ове одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије”.

Број ЈУз-163/2011

Председник  
Уставног суда,  
др Драгиша Б. Слијепчевић, с.р.

### 831

Уставни суд, Велико веће, у саставу: председник Суда др Драгиша Б. Слијепчевић, председник Већа, и судије др Боса Ненадић, Катарина Манојловић Андрић, др Оливера Вучић, др Горан Илић, Милан Станић, Братислав Ђокић и мр Томислав Стојковић, чланови Већа, у поступку по уставној жалби Раска Петровића из Уба, на основу члана 167. став 4. у вези члана 170. Устава Републике Србије, на седници Већа одржаној 22. фебруара 2012. године, донео је

### ОДЛУКУ

1. Усваја се уставна жалба Раска Петровића и утврђује да је у поступку по жалби на решење Вишег суда у Београду Кв. 3251/10 од 11. јуна 2010. године повређено право подносиоца уставне жалбе из члана 27. став 3. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбациује.

2. Одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије”.

### Образложение

1. Раско Петровић из Уба, преко пуномоћника Предрага Савића, адвоката из Београда, поднео је Уставном суду 2. августа 2010. године уставну жалбу против решења Вишег суда у Београду Кв. 3665/10 од 9. јула 2010. године о продужењу притвора према окривљенима Р.Н. и подносиоцу уставне жалбе и неблаговременог одлучивања Апелационог суда у Београду о жалби бранцима окривљеног, овде подносиоцу уставне жалбе у предмету Кж.2. 2803/10, због повреде права из члана 27. став 3, члан 30. став 3, члана 31, члана 32. и члана 36. Устава Републике Србије.

Подносилац уставне жалбе наводи да се против њега, као другоокривљеног, води кривични поступак пред Вишним судом у Београду под бројем К. 3339/10, због кривичног дела неовлашћене производње и стављања у промет опојних дрога из члана 246. став 1. КЗ. Решењем Вишег суда у Београду Кв. 3665/10 од 9. јула 2010. године према подносиоцу је продужен притвор на најдуже два месеца. Подносилац сматра да је оспорено решење незаконито јер у тренутку његовог доношења претходно решење Вишег суда у Београду Кв. 3251/10 од 11. јуна 2010. године о продужењу притвора за најдуже тридесет дана, није било правноснажно. Такође, подносилац уставном жалбом оспорава и поступање Апелационог суда који је о жалби против решења о продужењу притвора Вишег суда у Београду Кв. 3251/10 од 11. јуна 2010. године изјављеној 21. јуна 2010. године решио тек 14. јула 2010. године решењем Кж.2. 2803/10. Предлаже да Уставни суд усвоји уставну жалбу и поништи незаконито решење Вишег суда у Београду Кв. 3665/10 од 9. јула 2010. године, с тим да се пре тога усвоји привремена мера којом се обуставља примена овог решења до окончања кривичног поступка. Подносилац је истакао захтев за накнаду штете у складу са чланом 35. Устава с обзиром да је до повреде означених уставом гарантованих права дошло од стране судова.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњији 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 иссрпљена 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 или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку, из навода уставне жалбе, извршеним увидом у оспорена решења и извештај Вишег суда у Београду К. 3339/10 од 1. јула 2011. године и 12. јула 2011. године, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овом уставносудском предмету:

Пред Вишним судом у Београду против подносиоца уставне жалбе, и још једног окривљеног, води се кривични поступак због кривичног дела неовлашћене производње и стављања у промет опојних дрога из члана 246. став 1. КЗ. Подносилац уставне жалбе се налази у притвору по решењу истражног судије Вишег суда у Београду Кв. 1720/10 од 21. априла 2010. године, који му се рачуна од 19. априла 2010. године, када је лишен слободе. Виши јавни тужилац у Београду је подигао оптужницу Кт. 390/10 од 11. маја 2010. године против окривљеног, овде подносиоца уставне жалбе, због наведеног кривичног дела. Притвор је подносиоцу више пута продужаван.

Пре донетог оспореног решења према подносиоцу је притвор био продужен за још 30 дана решењем Вишег суда у Београду Кв. 3251/10 од 11. јуна 2010. године. Ово решење уручено је окривљеном 14. јуна 2010. године а његовом бранцију 18. јуна 2010. године. Против наведеног решења бранџилац је, путем препоручене поште, изјавио жалбу 21. јуна 2010. године, а поступајући суд је Апелационом суду у Београду, као другостепеном, доставио списе по жалби дана 9. јула 2010. године. Решавајући о поднетој жалби против овог решења, Апелациони суд у Београду донео је 14. јула 2010. године решење Кж.2. 2803/10 којим су жалбе бранџилаца окривљених Н.Р. и Раска Петровића, овде подносиоца уставне жалбе, одбијене као неосноване. Списи су из Апелационог суда у Београду враћени Вишем суду у Београду 16. јула 2010. године, а у Виши суд у Београду су примљени 19. јула 2010. године. Ово решење уручено је подносиоцу уставне жалбе 21. јула 2010. године, а његовом бранцију 23. јула 2010. године.