

ЧЕТВРТО ОДЕЉЕЊЕ

**ПРЕДМЕТ СВИЛЕНГАЋАНИН И ДРУГИ против СРБИЈЕ**

*(Представке бр. 50104/10 и девет других – види приложени списак)*

ПРЕСУДА

Члан 6. (грађански аспект) • Непристрасни суд • Састанак и споразум о процесним питањима са Министарством одбране, будућим оптуженим у спору око плата војске, који не утиче на објективну непристрасност Врховног суда • Ступање у институционалне односе у циљу ефективног решавања великог прилива легитимних случајева, при чему се успоставља одговарајућа равнотежа између потребе за непристрасношћу и њеним изгледом. • Јавни састанак и његово одржавање ван оквира поступка пред Врховним судом. • Нема разлога за сумњу у способност професионалних и сталних судија Врховног суда у погледу игнорисања било каквих ирелевантних разматрања • Нема назнака да је Врховни суд променио своје тумачење закона као резултат састанка

СТРАЗБУР

12. јануар 2021. године

*Ова пресуда ће постати правоснажна у околностима утврђеним у члану 44. став 2. Конвенције. Она може бити предмет редакцијских измена.*

**У предмету Свиленгаћанин и други против Србије,**

Европски суд за људска права (Четврто одељење), на заседању Већа у саставу:

Yonko Grozev, *председник,*

Carlo Ranzoni,

Stéphanie Mourou-Vikström,

Georges Ravarani,

Alena Poláčková,

Jolien Schukking,

Péter Paczolay, *судије,*

и Andrea Tamietti, *секретар Одељења,*

Имајући у виду:

десет засебних представки које су поднете Суду према члану 34. Конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: „Конвенција”) против Републике Србије од стране једанаест српских држављана (види додатак);

одлуку да се о представкама обавести Влада Републике Србије (у даљем тексту: „Влада”);

одлуку о давању предности представкама (правило 41 Пословника Суда);

Запажања страна у спору;

С обзиром на то да судија Бранко Лубарда, судија изабран од стране Србије, није могао да учествује у предмету (правило 28);

С обзиром на то да је председник већа 25. јуна 2018. године одлучио да именује судију Алену Полачкову (*Alena Poláčková*) за *ad hoc* судију (правило 29);

Након већања на затвореној седници 29. септембра и 25. новембра 2020. године,

Доноси следећу пресуду, која је усвојена последњег поменутог датума:

## УВОД

1. Представке се тичу наводне пристрасности Врховног суда, чиме се крши право подносилаца представке на правично суђење, узимајући у обзир састанак са представником Министарства одбране. Представке се такође тичу наводно недоследне судске праксе домаћих судова о *ratione materiae* надлежности парничних судова за испитивање тужби које се односе на обрачун војних плата.

## ЧИЊЕНИЦЕ

2. Списак подносилаца представки је дат у приложеној табели, као и лични подаци подносилаца представки, датуми подношења њихових представки пред Судом и датуми њихових тужби и релевантне одлуке на домаћем нивоу.

3. Подносиоце представки је заступао г. М. Цветковић, адвокат из Београда. Владу Србије (у даљем тексту: „Влада”) је заступао њен претходни заступник, гђа Н. Плавшић.

4. Чињенице предмета, онако како су их доставиле стране, се могу сумирати на следећи начин.

## I. РЕЛЕВАНТНИ КОНТЕКСТ

5. Подносиоци представки су активна, бивша или пензионисана професионална лица или цивилна лица на служби у Војсци тадашње Војске Југославије или, касније, Војске Србије и Црне Горе.

6. У релевантном периоду, Савезна скупштина Србије и Црне Горе је утврдила буџет за финансирање одбране у оквиру Закона о буџету, укључујући и војне плате. Појединачне зараде професионалних и цивилних лица на служби у Војсци су утврђене множењем основне зараде са коефицијентом за обрачун зарада. Ово последње је требало да утврди Министар одбране, у оквиру средстава издвојених за исплату зарада предвиђених горе поменутих владиним буџетом за одбрану, и да објави у Службеном војном листу. На крају, користећи горе поменуте параметре и месечне спискове који указују на број одрађених сати, војне поште су утврђивале, обрачунавале и исплаћивале зараде официрима (за више детаља о одређивању војних зарада, види ст. 28–31. и 33. у наставку документа).

7. Подносиоци представки су сматрали да Министар одбране није правилно и прописно одредио коефицијент за обрачун зарада. Као резултат тога, подносиоци представки су наводно годинама примали месечни приход који је био знатно нижи од оног који је одобрила Савезна влада и који је прописан законом (види ст. 6. изнад и 31. у наставку документа).

8. У својим поднесцима од 10. септембра 2002. године, Министарство финансија је објаснило да су средства, која је Савезна скупштина издвојила у буџету за исплату војних зарада, умањена од стране Министарства одбране и да су пренета у сврху исплате пензија и осталих текућих трошкова. Министарство није редовно

прилагођавало коефицијент релевантним економским параметрима, нити је исти објављивало у „Службеном листу”, већ га је слало као „поверљиви документ” војним поштама за потребе обрачуна зарада. Према поверљивим извештајима Министарства одбране од 7. фебруара 2003. године и 20. марта 2006. године, војне зараде у 2001. и 2002. години нису обрачунате у складу са релевантним домаћим законом, док су средства додељена за исплату тих зарада пребачена другде ради исплате непредвиђених трошкова у вези са одбраном.

## II. АДМИНИСТРАТИВНИ И ПАРНИЧНИ ПОСТУПАК КОЈИ СУ ПОДНОСИОЦИ ПРЕДСТАВКИ ДОБИЛИ

9. Подносиоци представки у другом, трећем, петом, шестом, осмом, деветом и десетом случају (види додатак) су покренули управне поступке против релевантних војних јединица, захтевајући одговарајући обрачун и исплату њихових зарада. Надлежне војне поште су одбиле надлежност закључком. Чинећи то, оне су тврдиле да спорно питање није управне природе, већ грађанске/парничне, с обзиром на то да војне поште нису донеле никакве засебне одлуке у погледу утврђивања и обрачуна зарада.

10. Према тврдњама подносилаца представки, десетине војних официра су се неуспешно жалили против истих одлука у својим управним предметима. Двоје подносилаца захтева су такође покренула управни спор. Врховни војни суд је одбио њихове тужбе. Конкретно, тај суд је изјавио да ниже војне власти немају *ratione materiae* надлежност за разматрање тужби подносилаца, поновивши да би спорни предмет требало сматрати грађанским/парничним предметом који се односи на штету насталу исплатом зарада нижих од законског минимума у одређеним околностима (види одлуке Уп. бр. 864/2003 од 26. јуна 2003. године (подносилац захтева С.В.) и Уп. бр. 2161/2003 од 24. новембра 2003. године (подносилац захтева М.В.)).

11. С обзиром на горе поменуте одлуке Врховног војног суда, подносиоци представки нису даље примењивали управно-правни пут.

12. Уместо тога, различитих датума у периоду између 2003. и 2007. године (види додатак), подносиоци представки су поднели засебне парничне тужбе против Тужене државе пред разним судовима, тражећи исплату накнада на име материјалне штете претрпљене услед неправилног и незаконитог рада Министра одбране, као и исплату заосталих зарада путем накнаде штете.

13. У различитим периодима између 2005. и 2009. године, подносиоци представки су остварили успех по питању поднетих тужби пред одговарајућим општинским судовима. У свом образложењу, судови су навели да Министар одбране није правилно утврдио, на начин на који се то захтева законом, коефицијент који је релевантан за обрачун зарада, те није тачно извршио обрачун зарада онако како се то гарантује законом. Судови су утврдили да држава треба да одговара за штету која је нанета војном особљу неправилним и незаконитим радом њених службеника, у складу са чланом 172. Закона о облигационим односима (види став 42. у наставку документа). Судови су се ослањали на мишљења вештака који су утврдили да је у оквиру војног буџета било довољно ресурса, што би било у складу са Законом о Војсци (види став 6. горе, као и ст. 31 и 33 у наставку документа).

14. Према тврдњама подносилаца представки, око 910 првостепених пресуда је донето у корист војног особља у ситуацијама сличним ситуацијама у којима су се нашли подносиоци представки.

15. У међувремену, неки првостепени судови су се обратили Врховном суду Србије, тражећи мишљење и смернице, с обзиром на велики број случајева, по питању надлежности у вези са обрачуном војних зарада, а у циљу усклађивања недоследне судске праксе домаћих судова по том питању (види ст. 44. и 36. у наставку документа, тим редоследом). Дана 31. маја 2005. године, Врховни суд Србије је усвојио правно схватање у овом контексту, утврдивши да треба исходovati управно-правни пут којим би се оспорила законитост управне одлуке којом се утврђују права или износ зараде или пензије која се исплаћује, док су парнични судови, с тим у вези, били надлежни за одлучивање о случајевима који укључују захтеве за накнаду штете проузроковане незаконитим и неправилним радом државних органа (види ста. 37–40. у наставку документа за резимирано правно схватање Врховног суда).

16. У различитим периодима између 2005. и 2010. године, апелациони судови су пресуђивали у корист или на штету подносилаца представки у погледу главног захтева за накнаду материјалне штете.

17. У овим случајевима су Влада или неуспешни подносиоци представки изјавили ревизију. Нико од подносилаца представки није остварио успех пред Врховним судом у периоду између 2007. и 2010. године, који

је потврдио своје раније образложење свог правног схватања (види став 15 горе). Он је истакао да се спорови не могу окарактерисати као грађанско-правни спорови који спадају под *ratione materiae* надлежност парничних судова у погледу одлучивања у случајевима подносилаца представки. Он је изјавио да су се спорови између Министарства одбране и његових запослених односили на неправилан обрачун зарада утврђених одлукама војних јединица/официра, што је требало сматрати јавно-правном ствари и поднети пред управним органима и судовима тако што би се оспорила законитост њиховог поступања) у складу са Законом о Војци Југославије (види став 32. у наставку документа).

18. Министарство одбране је покренуло је тужбу због стицања без основа против осмог подносиоца представке, тражећи накнаду износа који му је исплаћен у складу са пресудама нижестепених судова у његову корист. Судски извршитељ је у том погледу покренуо извршни поступак.

19. Према тврдњама подносилаца представки, више од 20.000 војних лица је покренуло грађанске парнице. Прекинуто је најмање 6000 случајева који су у току пред општинским или апелационим судовима. Према извештајима медија, представници Министарства су изјавили да у Србији има између 50 и 70.000 људи који су могли да одлуче да туже војску по истом основу.

### III. САСТАНАК ВРХОВНОГ СУДА И ПРЕДСТАВНИКА МИНИСТАРСТВА ОДБРАНЕ

20. У својим поднесцима Општинском суду у Ужицу од 16. марта 2004. године (случај П. 85/04; тужилац В.К., који није један од подносилаца представки у овом случају), представник Министарства одбране (Н.Л., Дирекција за имовинско-правне послове, Јединица у Подгорици, Црна Гора) је затражио од суда да обустави релевантни парнични поступак до окончања поступка пред Врховним судом. Притом је изјавио да су се тадашњи председник Врховног суда, С.Б., председник његовог Грађанског одељења, П.Т. и председник првостепеног суда, Г.М., састали са шефом Дирекције за имовинско-правне послове Министарства одбране, М.Р., са циљем ефективног решавања прилива предмета који преоптерећују правосудни систем и војне органе. Начелно је договорено да првостепени суд донесе међупресуду у погледу правног основа грађанскоправног захтева (дакле, без доношења закључака у погледу висине накнаде). Врховни суд би потом донео коначну одлуку о основаности предмета. Уколико би Врховни суд прихватио парничне тужбе, Министарство би вансудски решило све предмете у току. Захтев са тим циљем је поднет 25. октобра 2004. године од стране представника Министарства у другим сличним поступцима исте врсте.

21. У случају осмог подносиоца представке, нижестепени суд је пресудио у његову корист (Пар. бр. 1504/04/П. бр. 231/06; накнадна жалба је одбијена као неблаговремена). Дана 28. октобра 2008. године, Министарство (Дирекција за имовинско-правне послове, Јединица у Београду), као оптужени, је уложило жалбу пред Врховним судом, те је 15. децембра 2008. године послало званично писмо у коме се тражи да суд донесе одлуку у овом предмету као приоритет, као и по питању друге две ревизије, како би се спречило извршење пресуда нижестепених судова и на тај начин ненадокнадива штета за војни буџет. Они су такође затражили да им се правноснажна пресуда уручи директно, а не путем нижестепених судова као што је предвиђено законом. Чини се да је 4. фебруара 2009. године Врховни суд наложио поновно суђење у другом степену.

### IV. УСТАВНОПРАВНА ЗАШТИТА

22. У периоду до 2012. године, поднета је уставна жалба пред Уставним судом у име сваког подносиоца представке.

23. Ослањајући се на чл. 32. и 36. Устава (види став 26. у наставку документа) и члан 6. Конвенције, трећи подносилац представке се у својој жалби притуживао да је парнични поступак био неправичан, а нарочито да је Врховни суд Србије био пристрасан и да је усвојио пресуду која је била резултат споразума који је постигао са Министарством одбране, без пружања било каквих одговарајућих аргумената.

24. Уставни суд је жалбу трећег подносиоца представке, који се притуживао на пристрасност, одбио као неосновану, наводећи да његове тврдње представљају искључиво његов субјективни утисак, као и да није успео да прибави доказе о наводној пристрасности или произвољности. Суд је утврдио да је пресуду донео законито установљен суд, који је правилно утврдио чињенице, применио релевантни закон и пружио ваљане и уставноправно прихватљиве аргументе за своју одлуку. Такође је закључио да је предметни спор „управна”

ствар о којој ће одлучивати управни органи, а не грађанска ствар која би се решавала пред парничним судовима, с обзиром на то да се тицала законитости одлуке о обрачуну и исплати зарада.

25. Осталих девет подносилаца представке је уложило идентичне или врло сличне уставне жалбе. Одлуке Уставног суда у њиховим случајевима су биле идентичне или резимиране верзије његове одлуке донете у случају трећег подносиоца представке. Уставни суд је такође испитао и одбацио разне притужбе подносилаца представки у погледу наводне пристрасности других поступајућих судија против којих су поднели кривичне пријаве или покренули парнични поступак.

## РЕЛЕВАНТНИ ПРАВНИ ОКВИР И ПРАКСА

### I. ДОМАЋЕ ПРАВО И ПРАКСА

#### A. Устав Републике Србије (објављен у „Службеном гласнику РС – СГ РС” – број 98/06)

26. Релевантне одредбе Устава гласе:

Члан 32, став 1.

„Свако има право да ... [независан, непристрасан и законом већ установљен] суд ... јавно расправи и одлучи о његовим [или њеним] правима и обавезама ...”

Члан 36, став 1.

„Јемчи се једнака заштита права пред судовима ...”

#### B. Закон о Војсци Југославије (објављен у „Службеном листу СРЈ – СЛ СРЈ” – бр. 43/94, 28/96, 44/99, 74/99, 3/02 и 37/02, као и у „Службеном листу Србије и Црне Горе” – СЛ СЦГ – бр. 7/05 и 44/05)

27. Члан 7. Закона о Војсци Југославије предвиђа да професионалне припаднике оружаних снага чине професионално и цивилно особље.

28. Појединачне зараде професионалних и цивилних војних лица одређују се множењем основне плате (бодова/кофицијената) са коефицијентом за обрачун зарада (новчаном вредношћу бода/кофицијента).

29. Савезна влада, како је наведено у чл. 87. и 150, утврђује разне факторе за одређивање зарада. Према члану 71., основна плата војног особља изражена у бодовима зависи од положаја, чина, посебне војне службе, дужности, услова и сложености рада, пензијског стажа итд. (плата према чину, плата према стажу, положајна плата и војни додатак према посебним условима службе). Члан 132. предвиђа да се основна плата цивилних лица у Војсци одређује према положају, стеченом образовању, оствареним резултатима рада, пензијском стажу и посебним условима рада у Војсци. Основне зараде се утврђују административним одлукама о запошљавању/именовању (решење о постављењу) које доносе надлежни претпостављени (начелник Генералштаба или старешина јединице), у складу са одлучујућим факторима које утврђује Влада за свако радно место, чин итд. (разни додаци). Према сведочењима војног особља и одређеним пресудама домаћих судова, ове одлуке се особљу достављају само усменим путем.

30. Локална војна јединица (војна пошта) треба да поднесе јединици за обрачун зарада Министарства одбране (Војно-рачуноводствени центар МО у Београду) месечне спискове који указују на број одрађених сати (радне листе с бројем радних сати; подаци о оцени резултата рада); оне очигледно не усвајају засебне одлуке о утврђивању зарада (тј. не обрачунавају плате у новчаном износу). И на крају, користећи горе поменуте параметре, војна јединица за обрачун зарада утврђује, обрачунава и исплаћује зараде (саставља платне спискове и исплаћује плате преко текућег рачуна) на основу месечних спискова и коефицијента (вредности бода), које је Министар у обавези да пружи сваког месеца и објави у Службеном војном листу. Плате се очигледно не обрачунавају одлуком или на обрачунској листи, већ директном применом Уредбе о војним платама (види став 33 у наставку документа).

31. Члан 75. предвиђа да се укупан износ средстава за плате професионалних војника утврђује према месечној просечној плати на националном нивоу, која служи као основ за утврђивање зарада уопште, те да просечна плата по чину и положајна плата професионалних официра и официра по уговору не може бити мања од три нити већа од пет месечних просечних плата на националном нивоу. Просечна плата по чину и положајна плата

професионалних подофицира и подофицира по уговору износи 65–70%, док просечна плата војника износи 55–60% просечне плате професионалних официера наведене горе. Члан 137, став 1. предвиђа да се укупан износ средстава за плате цивилних лица у Војсци утврђује тако да се обезбеди да њихова просечна основна плата не може бити мања од једне нити већа од четири месечних просечних плата на националном нивоу.

32. Према члану 156, надлежност за решавање управних ствари припада старешини јединице при установи Војске Србије на положају команданта самосталног батаљона (дивизиона) и команданта пука – бригаде, односно установе њима равног или вишег положаја, осим тамо где закон или прописи предвиђају другачије. О жалбама одлучује непосредно претпостављени старешине који је донео првостепено решење. Члан 154, став 3. предвиђа да се против аката о постављењу и премештају професионалних војника и аката о ванредном унапређењу не може водити управни спор. Члан 149. не прецизира да ли се члан 154, став 3. примењује и на цивилна лица у Војсци.

#### **В. Уредба о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Југославије (објављена у „Службеном листу СРЈ – СЛ СРЈ” – бр. 35/94, 9/96, 1/00 и 54/02)**

33. Министар одбране одређује коефицијент за обрачун зарада у оквиру средстава за зараде предвиђених Владином буџетом за одбрану (члан 52. Уредбе о војним платама). Плате професионалних војника, односно цивилних лица у Војсци, се утврђују на основу наредбе/решења о постављењу издатог од стране релевантних надређених и података о оцени резултата рада на месечном нивоу. Плате се обрачунавају и исплаћују по платном списку (одељак 53.).

#### **Г. Правно схватање Грађанског одељења Врховног суда Србије, са образложењем, утврђено на седници од 6. априла 2004. године**

34. Врховни суд Србије је усвојио правно схватање као одговор на недоследну судску праксу у погледу тога који домаћи органи судске или управне власти имају надлежност над случајевима који се тичу права на накнаду, регулисаних Законом о правима бораца, војних инвалида, цивилних инвалида рата и чланова њихових породица и Законом о Војсци.

35. У правном схватању се наводи да надлежност управних органа, у поступцима којима се тражи утврђивање горе поменутих права, не ограничава надлежност парничних судова у погледу одлучивања о захтевима за накнаду штете на основу наводног незаконитог и неправилног рада Тужене државе. У основи, законодавно тело је управним органима дало овлашћење да штите кориснике и контролишу управне акте путем управних поступака и управног спора. Они одлучују о правима и њиховом остваривању, укључујући иницијално извршење. Правно схватање даље објашњава да су, само уколико надлежни управни орган у потпуности или делимично обустави плаћања, селективно исплаћује или делује на било који други незаконит и неправилан начин, упркос томе што постоје довољна буџетска средства за дотичне накнаде, парнични судови надлежни да мериторно одлучују о тим случајевима. Штета у таквим случајевима би била једнака износу неисплаћене накнаде.

#### **Д. Правно схватање Грађанског одељења Врховног суда Србије, са образложењем, утврђено на седници од 31. маја 2005. године**

36. С обзиром на број нерешених случајева који се тичу тужби за накнаду штете војних официера и пензионера, попут оних које су покренули подносиоци представки, а сходно члану 176. Закона о парничном поступку (види ст. 44. и 45. у наставку документа), нижи судови су идентификовали три прелиминарна правна питања која су релевантна за доследно одлучивање, те су затражили прелиминарно правно схватање од Врховног суда Србије о: (а) надлежности редовних парничних судова да одлучују о тим захтевима; (б) положају Тужене државе – у време када је била Државна заједница Србија и Црна Гора – да буде тужена; и (в) о томе да ли зараде војног и цивилног особља при Војсци треба утврдити и обрачунати у складу са чл. 75. и 137. Закона о Војсци (види став 31. горе), или на основу Уредбе о војним платама (види став 33. горе) и одлука Савезне владе. Врховни суд се, потврђујући сложеност питања, сложио да пружи своје правно схватање.

37. У правном схватању се наводи да се појединачне зараде професионалних припадника Војске Југославије, као и пензије пензионисаних војних лица, утврђују појединачним управним одлукама.

38. Врховни суд даље објашњава да би управни поступак и, уколико је потребно, управни спор представљали одговарајући правни пут за оспоравање законитости управне одлуке којом се утврђују права или износ зарада или пензија које се исплаћују.

39. На крају, правно схватање такође констатује да су парнични судови, с тим у вези, надлежни за одлучивање у случајевима који укључују тужбе за накнаду штете проузроковане незаконитим и неправилним радом државних органа.

40. Понављајући релевантност свог правног схватања од 6. априла 2004. године (види ст. 34. и 35. горе), Врховни суд је појаснио да је акт којим се утврђује право на зараду и његово поље примене заправо управни акт, чија се законитост и усклађеност са законом мора проценити или контролисати од стране управних органа који су овлашћени за доношење таквих аката и од суда у крајњој инстанци путем управног поступка и управног спора (раније Војни суд, а затим Суд Србије и Црне Горе – данас не постоји ниједан од наведена два суда). Тек је коначна и извршна одлука о висини зараде створила обавезу. Држава би тада могла бити одговорна за штету, како је предвиђено чланом 172. Закона о облигационим односима (види став 42. у наставку документа), у случају да њени управни органи у потпуности или делимично обуставе плаћања, не исплате или селективно исплаћују целокупне или делимичне износе услед незаконитог и неправилног рада.

#### **Б. Решење Суда Србије и Црне Горе УЗ бр. 29/2005, донето на пленарној седници 24. јуна 2005. године**

41. Поступајући по захтеву, Суд Србије и Црне Горе није утврдио ниједан разлог за покретање поступка за процену усклађености општих аката у вези са одређивањем војних зарада. У образложењу се наводи да је приликом утврђивања коефицијента за обрачун зарада Министар одбране био ограничен укупним финансијским средствима обезбеђеним из владиног буџета за одбрану и основним платама које је утврдила Савезна влада, с обзиром на сваки одређујући фактор (висина плата из члана 87. изражених у бодовима). Утврђивање коефицијента за обрачун зарада није резултирало повећањем нити смањењем зарада, већ се користило само за потребе обрачуна зарада. Стога се могуће смањење укупних средстава односило на примену закона, те није било питање које би суд требало да испита. Могуће смањење укупних средстава на основу утврђених коефицијената је спадало у поље примене оспорених аката, што суд није оценио у оквиру своје надлежности.

#### **Е. Закон о облигационим односима (објављен у „Службеном листу СФРЈ – СЛ СФРЈ”, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89, као и у „СЛ СРЈ”, број 31/93)**

42. Члан 172, став 1. Закона о облигационим односима предвиђа да је правно лице, које укључује и државу, одговорно за било какву штету коју било које од „његових органа” проузрокује „трећем лицу”.

#### **Ж. Закон о парничном поступку из 2004. године (објављен у „Службеном гласнику РС”, број 125/04)**

43. Закон о парничном поступку из 2004. године је ступио на снагу 23. фебруара 2005. године, чиме је Закон о парничном поступку из 1977. године стављен ван снаге.

44. Члан 176. предвиђа да, када у поступку пред првостепеним судом у већем броју предмета постоји потреба да се заузме став о спорном правном питању које је од прејудицијелног значаја за одлучивање о предмету поступка пред првостепеним судовима, првостепени суд ће, по службеној дужности или на предлог странке, покренути поступак пред Врховним судом ради решавања спорног правног питања. Сви предмети који се воде пред првостепеним судом се у међувремену задржавају.

45. Члан 177. предвиђа да захтев који се упућује Врховном суду треба да садржи кратак приказ утврђеног стања ствари у конкретној правној ствари, аргументе странака о спорном правном питању и разлоге због којих се суд обраћа са захтевом за решење спорног правног питања.

46. У складу са чланом 178, Врховни суд је дужан да реши спорно правно питање у року до 90 дана од дана пријема захтева, у складу са правилима којима се регулише усвајање правних схватања или тумачења. Усвојено правно схватање се доставља суду који подноси захтев и објављује у билтену Врховног суда.

### **3. Закон о уређењу судова (објављен у „Службеном гласнику РС”, бр. 63/01, 42/02, 27/03, 29/04, 101/05 и 46/06)**

47. У складу са чланом 43, став 3. Закона о уређењу судова, сва правна схватања која је усвојило одељење Врховног суда су обавезујућа за сва већа тог одељења.

#### **II. МЕЂУНАРОДНИ МАТЕРИЈАЛИ**

48. Релевантни међународни стандарди у погледу независности и непристрасности правосуђа се, између осталог, могу наћи у следећим документима:

(а) Препорука *CM/Rec(2010/12)* коју је Комитет министара Савета Европе усвојио 17. новембра 2010. године, на предлог Европског комитета за правну сарадњу (*CEPJ*);

(б) Магна Карта судија (Основна начела), која сумира и кодификује главне закључке дванаест мишљења које је Консултативни савет европских судија (*CCJE*) већ усвојило;

(в) Мишљење *CCJE* бр. 1 (2001.) на пажњу Комитета министара Савета Европе о стандардима који се односе на независност судства и незамењивост судија (Препорука бр. *R(94)12*);

(г) Мишљење *CCJE* бр. 3 (2002) на пажњу Комитета министара Савета Европе о начелима и правилима којима се уређује професионално понашање судија, посебно у погледу етике, непримереног понашања и непристрасности; и

(д) Бангалорски принципи судијског понашања из 2001. године, које је усвојила Правосудна група за јачање интегритета правосуђа, а који су ревидирани у оквиру округлог стола врховних судија одржаног у Хагу у новембру 2002. године, као и коментари на исте.

#### **ПРАВО**

##### **I. ЗДРУЖИВАЊЕ ПРЕДСТАВКИ**

49. Узимајући у обзир заједничку чињеничну и правну позадину представки, Суд сматра примереним да наложи њихово здруживање у складу са правилом 42, став 1. Пословника Суда.

##### **II. НАВОДНА ПОВРЕДА ЧЛАНА 6. КОНВЕНЦИЈЕ У ВЕЗИ СА НАВОДНИМ НЕДОСТАТКОМ НЕПРИСТРАНОСТИ ВРХОВНОГ СУДА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ**

50. Подносиоци представке жалили су се на основу чл. 6, 13, 14, односно 17. Конвенције да се Врховни суд Републике Србије не може сматрати независним или непристрасним. Конкретно, након састанка са представником Министарства одбране, противником у поступку (видети горе наведени став 20), Врховни суд је наводно променио своју праксу у предметном питању и утицао на остале судове приликом усвајања пресуда.

51. Суд, будући да је господар карактеризације која се у праву даје чињеницама предмета (видети *Радомиља и други против Хрватске* [ВВ], бр. 37685/10 и 22768/12, §§ 114 и 126, 20. март 2018), сматра да би ове жалбе требало испитати у складу са чланом 6. став 1. Конвенције, који у мери у којој је релевантан гласи:

„Приликом одлучивања о грађанским правима и обавезама..., свако има право на праведно... саслушање... од стране независног и непристрасног трибунала који је успостављен на основу закона.”

##### **A. Допуштеност**

52. Суд закључује да ова притужба није очигледно неоснована у смислу члана 35. став 3(а) Конвенције. Такође констатује да није неприхватљива по било ком другом основу. Стога се мора прогласити прихватљивом.



## Б. Основаност

### 1. Поднесци странака

#### (а) Подносиоци представке

53. Подносиоци представке су се жалили да је Врховни суд Републике Србије био пристрастан, кршећи њихово право на правично суђење. Они су тврдили да је овај случај јасно показао објективну пристрасност Врховног суда, што је било видљиво из чињенице да су се његов председник и председник Грађанског одељења састали са једном од страна у поступку, конкретно владиним министарством, како би разговарали о случају без присуства друге стране. Након овог састанка, по мишљењу подносилаца представке, Врховни суд је променио своју праксу у предметном питању и утицао на остале судове приликом усвајања пресуда. Подносиоци представке су тврдили да је образложење у одлукама Врховног суда (видети, на пример, горе наведени став 17) резултат споразума који су постигли они који су учествовали на састанку и да је имало за циљ одбацивање захтева подносилаца представке и уштеду државног буџета. Подносиоци представке оспорили су правно схватање да су управни поступци обезбедили адекватну правну заштиту у погледу њихових случајева (видети горе наведене ст. 37–40). Они су тврдили да, супротно тумачењу домаћег закона од стране владе и домаћих судова, заостале зараде не представљају „административно питање”, већ очигледно грађанско правно питање.

#### (б) Влада

54. Влада сматра да у овом случају није било непристрасности. Влада не спори чињеницу да је састанак одржан, те истиче да исти није био скривен од јавности. Било је важно да се Врховни суд састане са представником Министарства како би разјаснио сложене чињенице у вези са одређивањем плата и истовременом применом бројних закона, што је питање учинило још сложенијим. Подносиоци представке нису доказали да су судије поступале на штету било које стране, нити је то био случај. Састанак, према томе, није обелоданио пристрасност судија Врховног суда, који су остали непристрасни у смислу члана 6. став 1. Конвенције.

55. Према ставу Владе, адвокат подносилаца представке је једноставно изабрао неадекватан начин да обезбеди правну заштиту, и то подношењем грађанскоправног захтева, уместо да је користио постојећа делотворна и одговарајућа управноправна средства пред управним органима, те је исто тако покушао да пронађе изговор за погрешно заступање великог броја лица. Адвокат подносилаца представке је само „манипулисао” Судом, као што је то чинио и на домаћем нивоу, подносећи бројне захтеве за изузеће судија због пристрасности, без икаквих доказа, укључујући и оне који чак нису били умешани у наведене случајеве. Уставни суд је установио да његови наводи у уставним жалбама нису поткрепљени ниједним доказом о пристрасности и да представљају његов потпуно субјективни утисак (видети горе наведени став 25). Влада је такође поднела примере о ономе за шта подносилац представке тврди да су наводна нетачна и манипулативна тумачења неуједначене судске праксе различитих виших судова, односно што представља промену судске праксе од стране Врховног суда.

56. Према наводима Владе, када је реч о субјективном тесту, подносиоци представке нису успели да пруже никакве доказе, било у домаћем поступку, било пред Судом, да је било икаквог личног уверења или понашања поступајућих судија или било какве личне предрасуде или наклоности у овом предмету. Поред тога, домаћи судови пружили су довољна јемства да искључе сваку легитимну сумњу у непристрасност, јер су „судије [виших] судова усвајале одлуке у складу са правним схватањем које је Врховни суд усвојио у вршењу своје судске надлежности”.

### 2. Оцена Суда

#### (а) Општа начела

57. Непристрасност обично означава одсуство предрасуда или пристрасности или његово постојање, те се може испитати на разне начине. Према устаљеној судској пракси Суда, постојање непристрасности у смислу члана 6. став 1. мора се утврдити према субјективном тесту, при чему се мора водити рачуна о личном уверењу и понашању одређеног судије, односно да ли је судија имао било какву личну предрасуду или пристрасност у датом случају; такође се може установити и према објективном тесту, то јест утврђивањем да ли је сам суд и, између осталих аспеката, његов састав, понудио довољна јемства да искључи сваку легитимну сумњу у погледу његове непристрасности (видети, између осталог, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá против Португалује* [BB], бр. 55391/13 и 2 других, § 145, 6. новембар 2018. године).

58. Што се тиче субјективног теста, начело да се за суд мора претпоставити да је лишен предрасуда или непристрасности је већ дуго устаљен у пракси Суда (видети, на пример, *Kyprianou против Кипра* [ВВ], бр. 73797/01, ст. 119, ЕСЉП 2005-ХИИ). Суд је сматрао да се мора претпостављати лична непристрасност судије све док се не докаже супротно (видети, на пример, *Morice против Француске* [ВВ], бр. 29369/10, ст. 74, 23. април 2015). Кад је реч о врсти доказа која се захтева, Суд је, на пример, покушао да утврди да ли је код судије примећена непријатељство или лоша воља услед личних разлога (видети *De Cubber против Белгије*, 26. октобра 1984, став 25, серија А бр. 86).

59. У великој већини случајева код којих су покренута питања у погледу непристрасности, Суд се усредредио на објективни тест. Међутим, не постоји јасно дефинисана подела између субјективне и објективне непристрасности, јер понашање судије може да подстакне не само објективну забринутост у погледу непристрасности са становишта спољног посматрача (објективни тест), већ такође може да покрене и питање његовог или њеног личног уверења (субјективни тест - видети горе наведени предмет *Kyprianou*, § 119). Дакле, у неким случајевима где је можда тешко прибавити доказе којима би се побила претпоставка субјективне непристрасности судије, захтев објективне непристрасности пружа додатну релевантну гаранцију (видети *Pullar* против Уједињеног Краљевства, 10. јуна 1996, ст. 32, *Извештаји о пресудама и одлукама* 1996-III).

60. Када је реч о објективном тесту, неопходно је установити да ли, осим понашања судије, постоје утврдиве чињенице које могу изазвати сумњу у његову или њену непристрасност. То подразумева да је став заинтересоване особе важан, али не и пресудан приликом одлучивања да ли у датом случају постоји легитиман разлог да се сумња у непристрасност одређеног судије или поротника. Одлучујућа чињеница је да ли се може сматрати да је ова сумња објективно оправдана (видети *Wettstein против Швајцарске*, бр. 33958/96, ст. 44, ЕСЉП 2000-ХИИ, и *Ferrantelli and Santangelo против Италије*, 7. август 1996, ст. 58, *Извештаји* 1996-III).

61. Објективни тест се углавном односи на хијерархијске или друге везе између судије и других заинтересованих страна у поступку (видети случајеве који су се водили пред војним судовима, на пример, *Miller и други против Уједињеног Краљевства*, бр. 45825/99, 45826/99 и 45827/99, 26. октобра 2004; видети такође случајеве у вези са двоструком улогом судије, на пример, *Межнарић против Хрватске*, бр. 71615/01, § 36, 15. јул 2005. године, и предмет *Wettstein*, горе цитиран, § 47, где је адвокат који је заступао противнике подносиоца представке водио поступак против подносиоца представке у једном низу поступака и преклапајућих поступака који објективно оправдавају сумње у непристрасност суда, и према томе доказују неиспуњење стандарда Конвенције под објективним тестом (видети горе наведени предмет *Kyprianou*, § 121). Стога се у сваком појединачном случају мора одлучити да ли је однос у питању такве природе и опсега да указује на недостатак непристрасности суда (видети, *mutatis mutandis*, горе цитиран предмет *Pullar*, § 38).

62. С тим у вези, и иступање у јавности може имати одређени значај, или, другим речима, „правду је неопходно не само делити, већ у видљиво спровести” (видети горе цитиран *De Cubber*, § 26). Важно је поверење које судови у демократском друштву морају да подстакну међу грађанима. Према томе, сваки судија за кога постоји легитимни разлог за забринутост због недостатка непристрасности мора да се повуче (видети против *Castillo Algar* против Шпаније, 28. октобра 1998, ст. 45, *извештаји* 1998-VIII).

63. Штавише, у циљу уливања неопходног поверења јавности, морају се узети у обзир и питања која се тичу унутрашње организације (видети *Piersack* против Белгије, 1. октобра 1982, став 30(г), серија А бр. 53 ). Постојање националних поступака којима се обезбеђује непристрасност, односно правила која регулишу изузеће судије, представља значајан фактор. Таква правила су израз забринутости националног законодавца у погледу уклањања сваке разумне сумње у непристрасност дотичног судије и представљају покушај да се обезбеди непристрасност уклањањем узрока било какве забринутости. Поред тога што осигуравају одсуство стварне пристрасности, они су усмерени на уклањање сваке привидности пристрасности и тако служе за јачање поверења које судови у демократском друштву морају да инспиришу у јавности (видети случај *Межнарић*, горе цитиран, § 27). Суд ће узети у обзир таква правила приликом доношења сопствене процене да ли је суд био непристрасан и, нарочито, да ли се може сматрати да је забринутост подносиоца представке објективно оправдана (видети, *mutatis mutandis*, *Pescador Valero* против Шпаније, бр. 62435/00, ст. 24–29, ЕСЉП 2003-VII).

64. На крају, Суд наглашава да појам поделе власти између политичких органа власти и судства, као и значај заштите независности судства, попримају све већи значај у његовој судској пракси (видети *Stafford* против

Уједињеног Краљевства [ВВ], бр. 46295/99, ст. 78, ЕСЉП 2002-IV; видети такође, *mutatis mutandis*, предмет *Ramos Nunes de Carvalho e Sá*, горе цитиран, § 144, у вези са двоструком улогом председника Врховног суда и каријерама судија који су повезани са Високим саветом судства; *Baka против Мађарске* [ВВ], бр. 20261/12, ст. 121. и 165, 23. јун 2016. године, у вези са жалбом на приступ суду у контексту удаљења судија). Суд је такође утврдио да је подносиоцима представке ускраћено суђење од стране независног и непристрасног суда што је резултирало кршењем основних начела владавине права када су извршне власти интервенисале у судским поступцима, поништавањем или укидањем правоснажних пресуда (видети *Sovtransavto Holding против Украјине*, бр. 48553/99, ст. 75–82, ЕСЉП 2002-VII).

#### (б) Процена суда

65. Суд у овом случају не уочава питања као што су нејасна подела власти или унутрашња структурна непристрасност (упоредити и размотрити случај *Procola против Луксембурга*, 28. септембар 1995. године, став 45, серија А бр. 326, и *Kleyn и други против Холандије*. [ВВ], бр. 39343/98 и 3 друга, §§ 193-96, ЕСЉП 2003-VI, у којем су се судске функције и структурна функција саветовања владе комбиновале у оквиру Државног савета (*Conseil d'Etat*) и где је структура дотичног тела била таква да су његови чланови могли сукцесивно да врше обе функције).

66. Главно питање које се поставља је да ли је у околностима овог случаја одржавање састанка са представником Министарства одбране (видети горе наведени став 20), које је касније постала странка у поступку, могло да доведе у сумњу непристрасност Врховног суда у довољној мери да компромитује непристрасност већа која су накнадно одлучивала о ревизијама у предметима подносилаца представке (видети горе наведени став 17) и усвајала релевантно правно схватање којим је извршен утицај на остале судове у погледу пресуђивања у датим предметима. Суд ће стога испитати случај у целокупном контексту, а конкретније, утврдити да ли су Врховни суд и његова већа пружили довољне гаранције да искључе било какву легитимну сумњу у погледу њихове непристрасности, односно да ли се сумње подносилаца представке могу сматрати као објективно оправдане у околностима овог случаја (видети судску праксу цитирану у претходном ставу 60). Према томе, док је став подносилаца представке важан, одлучујући фактор је да ли постоје утврдиве чињенице које могу да доведу у сумњу непристрасност суда са становишта спољног посматрача (видети, *mutatis mutandis*, случај *Morice*, горе цитиран, § 75).

67. Суд примећује да су предмети пред домаћим судовима укључивали велики број тужилаца (видети горе наведене ст. 14. и 19), укључујући подносиоце представке, против извршне власти, односно Министарства одбране, у вези са сложеним чињеничним и правним питањем које би такође могло значајно да утиче и на војни буџет (видети горе наведени став 21). С обзиром на такву позадину, Суд прихвата да је легитимно да Врховни суд тражи методе за делотворно решавање великог прилива предмета на домаћем нивоу, нарочито ако се покрећу претходна питања надлежности која спадају у његов делокруг (видети горе наведене ст. 36. и 44), односно ако, на пример, исход заиста може довести до вансудских нагодби (видети горе наведени став 20). С тим у вези, судови могу ступити у институционалне односе у мери која је у складу са непристрасношћу која се захтева од судија. Нарочито би требало постићи одговарајућу равнотежу између потребе да се, с једне стране, одржи непристрасност и утисак непристрасности, и са друге, интерес судова да стекну информације релевантне за пресуђивање, односно да се ефикасно баве приливом предмета. Састанци са било којом заинтересованом страном, чак поготово са државним органом, о питањима која се односе на предмете који су у току и о очекиваном новом приливу предмета, треба да се одржавају на начин који не подрива процес доношења одлука и поверење јавности у судове.

68. Суд са жаљењем примећује да се чини да Врховни суд није водио било какву писану евиденцију о томе ко је иницирао састанак, која је била сврха истог и о чему се дискусија водила, или их барем Влада није доставила Суду. Такав записник сигурно би помогао да се обезбеде транспарентније информације о ономе што се догодило током састанка. Ово би заштитило Врховни суд од оптужби да је пристрасан, односно да се чини да је пристрасан, било да је наведено истина или претпостављено, у контексту да је Министарство имало могућност да непрописно утиче на основаност и исход предмета.

69. Узимајући у обзир само доступне чињенице о састанку о којима је реч из поднесака представника Министарства (видети горе наведени став 20; такође видети горе наведени став 54) и не залазећи даље у претпоставке и спекулације, Суд примећује да су неутврђеног датума, пре марта 2004. године, председник

Врховног суда и председник Грађанског одељења одржали састанак са председником првостепеног суда и представником Министарства. Према наводима Владе, примили су основне информације о сложеном начину одређивања војних плата, међутим, чини се да се разговор на крају усредредио на процесна питања. Конкретно, према наводима Министарства, начелно је дошло до слагања да би „нижи суд требало да усвоји међупресуду у вези са правним основом грађанског захтева” (дакле, без усвајања закључака у погледу накнаде) и да би Врховни Суд након тога донео коначну одлуку о прихватљивости и основаности предмета. Да је суд прихватио тужбене захтеве, Министарство би предложило вансудско поравнање свих нерешених предмета како би се избегли даљи трошкови вођење парнице (видети горе наведени став 20).

70. Другом приликом, у току децембра 2008. године, Министарство је послало формално писмо у којем се даље тражило од Врховног суда да као приоритет усвоји одлуке у предмету који се односи на осмог подносиоца представке и ревизији двоје других подносилаца), као и да уручи коначну пресуду Министарству директно, а не путем нижих судова како то закон налаже, како би се спречило извршење пресуда нижих судова и самим тим учинила непоправљива штета војном буџету. Месец и по касније, Врховни суд наложио је поновно суђење у другом степену (видети горе наведени став 21).

71. Суд примећује да састанак судија и представника Министарства није представљао приватну комуникацију о неком предмету у току, већ јавни састанак који се догодио ван оквира било ког поступка пред самим Врховним судом. Да су предмети били у току пред Врховним судом, одржавање састанка са само једном странком ради разговора о одређеним питањима је у овим конкретним околностима могло да створи одређену забринутост. Међутим, у време састанка о коме је реч (а који је морао бити пре 16. марта 2004. године, видети горе наведене ст. 20. и 54), ни предмети подносилаца представке, као ни други предмети исте врсте нису били пред Врховним судом; већина тужби подносилаца представке није ни била поднета првостепеном суду (за релевантне датуме видети додатак).

72. Поред тога, притужбе у овом случају се односе на суд крајње инстанце у редовном судском поступку у Републици Србији, који се састоји искључиво од професионалних судија са гарантованим мандатом. Подносиоци представке нису тврдили да су наведене судије посебно именоване са циљем да пресуђују у њиховом случају, већ да су на одлуке свих судија утицали двоје споменутих судија који су били учесници састанка (видети, *mutatis mutandis*, случај *Ramos Nunes de Carvalho e Sá*, горе цитиран, § 155). Суд не види стварни разлог да сумња у способност судија да игноришу страна разматрања (ово ми не звучи добро али не знам како бих превела), уколико постоје у овом случају. У начелу се од њих очекује и верује (се) да ће се придржавати закона све док не буду утврђене чињенице које могу довести у сумњу њихову непристрасност са становишта спољног посматрача. Суд не сматра да издвајање једног случаја као водећег у односу на све остале случајеве на било који начин угрожава непристрасан процес доношења одлука, јер је то редован процесни корак када је то неопходно. То није довољно да би Суд утврдио да пристрасност судија Врховног суда или фаворизовање одређене странке, посебно ако то може довести, у зависности од исхода, до смањења броја предмета у раду путем вансудских поравнања или њиховог решавања пред нижим судовима.

73. Што се тиче утицаја на пресуде нижих судова, Суд примећује да су они искористили своје законско право да траже правно схватање од највишег суда с обзиром на очигледно различиту праксу када је реч о спорном питању (видети горе наведене ст. 15 и 36). Врховни суд је пружио свеобухватно тумачење релевантног законодавства које узрокује нејасноће у овој области и дао је смернице нижестепеним судовима у вези са предметом, те се ограничио на своју одговарајућу судску улогу у одређивању коме је додељена нека надлежност (видети горе наведене ст. 44–45. и 47; упоредити горе наведени предмет *Procola*, § 45, где су чланови Државног савета (*Conseil d'Etat*) имали прилику да обављају двоструке – судске и административне – задатке у вези са истим одлукама). Такође нема назнака да је Врховни суд променио своје тумачење закона као резултат састанка. Заправо, гледиште које је на крају представљено - да административни органи имају надлежност у погледу одређивања војних плата – било је у складу са ранијим ставом наведеног у погледу истог питања у другом контексту (упоредити горе наведене ставове 34 и 35 и ст. 37–40). Пре свега, коначно мишљење Врховног суда нема никакве везе са наводном темом разговара у току састанка (Пре свега, исход мишљења Врховног суда разликује се од ситуације о којој се наводно разговарало на састанку) (видети горе наведени став 20). На крају, Суд примећује да је Уставни суд накнадно подржао правно тумачење Врховног суда (видети горе наведени став 24 *in fine*).

74. Сходно томе, наглашавајући важност „појава” у овом контексту, узимајући у обзир све специфичне околности случаја и претходна разматрања, Суд је мишљења да одржавање састанка ради расправе о процесним питањима између двојице судија Врховног суда, председника нижег суда и представника Министарства као странке која се касније прикључила поступку, није било такве природе да доводе у било какву сумњу објективну непристрасност Врховног суда приликом одлучивања о ревизији подносилаца супротно одлукама нижих судова. Питање које је и даље нерешено односи се на могућност да подносиоци представки нису сматрали Врховни суд потпуно непристрасним након састанка. Међутим, постојање таквог осећаја и забринутости са њихове стране није довољно да би се утврдило да су исти били објективно оправдани у смислу судске праксе Суда (видети горе наведени став 60).

75. Сходно томе, Суд сматра да није дошло до кршења члана 6. Конвенције.

### III. НАВОДНА ПОВРЕДА ЧЛАНА 6. КОНВЕНЦИЈЕ УСЛЕД НАВОДНЕ НЕУЈЕДНАЧЕНОСТИ СУДСКЕ ПРАКСЕ

76. Подносиоци представке су се такође жалили на недоследности у судској пракси српских судова, с обзиром на то да су се надлежни парнични судови огласили ненадлежним да одлучују о њиховим случајевима, док су други општински или апелациони судови прихватили надлежност и пресудили у корист тужилаца у ситуацијама сличним њиховим. Они су поднели копије двадесет и једне пресуде у прилог својих навода у вези са неуједначеном судском праксом која је, према њиховим речима, створила правну несигурност заједно са стотинама других таквих случајева.

Ослонили су се на члан 6. Конвенције.

#### А. Поднесци странака

77. Влада није оспорила чињеницу да су нижи грађански судови у почетку доносили опречне закључке у погледу надлежности *ratione materiae* парничних судова у погледу исте чињеничне и правне ситуације са којима се суочили подносиоци представке. Међутим, на иницијативу одређених нижих судова, Врховни суд је усвојио своје правно схватање о предметном питању у складу са чланом 176. тада важећег Закона о парничном поступку (видети горе наведени став 44), пружајући детаљно тумачење релевантних домаћих закона који изазивају нејасноће у овој области (видети горе наведене ст. 37–40). Влада је тврдила да се од тог датума тумачење Врховног суда примењивало у одлукама свих нижестепених судова, укључујући случајеве подносилаца представке, и да их је подржавао и Уставни суд (видети горе наведени став 24). Сва одступања од овог правног схватања, која су се догодила у изузетно ретким случајевима, као у случају трећег подносиоца представке, ипак су усаглашена најкасније на нивоу Врховног суда, у поступцима по ревизији. Влада је тврдила да је српски правни систем јасно пружио механизам делотворан и способан да превазиђе неуједначену судску праксу нижих судова, а његовом даљом доследном применом елиминисана је свака могућност појаве неусклађене судске праксе, односно „суштинских и дугорочних разлика” које потенцијално могу довести до правне несигурности.

78. Подносиоци представке су тврдили да је домаћа судска пракса по том питању недоследна.

#### Б. Оцена Суда

##### 1. Општа начела

79. У предмету *Nejdet Şahin and Perihan Şahin против Турске* ([ВВ], бр. 13279/05, ст. 49–58, 20. октобар 2011. године), Суд је рекапитулирао главна начела која су применљива у случајевима који се тичу питања неуједначених судских одлука. У предмету *Станковић и Трајковић против Србије* (бр. 37194/08 и 37260/08, § 40, 22. децембра 2015. године), ови исти принципи су сажети на следећи начин:

(i) Улога Суда није да се бави чињеничним или правним погрешкама које је наводно учинио национални суд осим и у оној мери у којој су повређена права и слободе заштићене Конвенцијом (види *García Ruiz против Шпаније* [ВВ], број 30544/96, став 28, ЕЦХП 1999-1). На исти начин, није задатак Суда да упоређује, сем у случају очигледне произвољности, различите одлуке домаћих судова, чак и када су донете у наизглед сличним поступцима, с обзиром да се независност ових судова мора поштовати (види *Adamsons против Летоније*, број 3669/03, став 118, 24. јун 2008. године);

(ii) Постојање супротних судских одлука је стална карактеристика правних система који се заснивају на мрежи судећих и жалбених судова, са надлежношћу на одређеној територији. Такве разлике могу се јавити у оквиру истог суда. Ово се само по себи не може сматрати супротно Конвенцији (види *Santos Pinto против Португала*, број 39005/04, став 41, 20. мај 2008. године, и *Tudor Tudor против Румуније*, број 21911/03, став 29, 24. март 2009. године);

(iii) Критеријуми којима се Суд руководи приликом оцене да ли су противречне одлуке различитих домаћих судова, који су одлучивали у последњој инстанци, у сагласности са правом на правично суђење према према члану 6. став 1. Конвенције, састоји се у установљавању да ли постоје „дубоке и дуготрајне разлике” у судској пракси домаћих судова, да ли домаће право предвиђа механизам за превазилажење ових разлика, те да ли се тај механизам примењује и какав је ефекат те промене (*Jordan Jordanov и други против Бугарске*, број 23530/02, ст. 49-50, 2. јул 2009. године; *Beian против Румуније* (број 1), број 30658/05, ст. 34-40, ЕЦХР 2007-V (изводи); *Stefan и Stef против Румуније*, бр. 24428/03 и 26977/03, ст. 33-36, 27. јануар 2009. године; *Schwarzkopfu Таussik против Чешке Републике* (одлука), број 42162/02, 2. децембар 2008. године; *Tudor Tudor*, цитирана у горњем тексту, став 31; *Stefanica и други против Румуније*, број 38155/02, став 36, 2. новембар 2010. године);

(iv) (iv) Оцена Суда заснива се такође и на принципу правне сигурности који је имплицитно садржан у свим члановима Конвенције и представља суштински аспект владавине права (види, међу другим ауторитетима, *Beian* (број 1), цитирана у горњем тексту, став 39; *Jordan Jordanov* и други, цитирана у горњем тексту, став 47; и *Stefanica и други*, цитирана у горњем тексту, став 31.);

(v) (v) Принцип правне сигурности гарантује, између осталог, извесну стабилност и доприноси поверењу јавности у судове. Опстајање противречних судских одлука, с друге стране, може довести до правне несигурности која би вероватно довела до умањења поверења јавности у правни систем, при чему је јасно да је такво поверење један од суштинских елемената државе која се заснива на владавини права (види *Paduraru против Румуније*, став 98, број 63252/00, ЕЦХР 2005- XII (изводи); *Винчић и други*, цитирана у горњем тексту, став 56; и *Stefanica и други*, цитирана у горњем тексту, став 38.);

(vi) Међутим, захтеви за правном сигурношћу и заштитом легитимног поверења јавности, не дају стечено право на доследност судске праксе (види *Unédic против Француске*, број 20153/04, став 74, 18. децембар 2008. године). Развој судске праксе није сам по себи противречан исправној примени правде јер пропуст да се одржи динамичан и развојни приступ могао би довести до ризика ометања реформе или напретка (види *Atanasovski против Бивше Југословенске Републике Македоније*, број 36815/03, став 38, 14. јануар 2010. године).

## 2. Примена општих начела на конкретан случај

80. Осврћући се на овај случај, Суд примењује да Влада није оспорила „сукоб” у погледу судске праксе у вези са процесним питањем од општег значаја који се развио у периоду између подношења првих грађанских захтева 2003. године и усвајања првих пресуда 2005. године (видети горе наведени став 77). Иако ово питање изазива забринутост за заинтересоване стране, као што је већ горе поменуто, могућност опречних судских одлука својствена је карактеристика сваког правосудног система који се заснива на мрежи првостепених и жалбених судова са овлашћењима у одређеној области. Таква одступања се могу појавити и у оквиру истог суда. Међутим, то се само по себи не може сматрати кршењем Конвенције (видети предмет *Станковић и Трајковић*, горе цитиран, § 41).

81. Суд наглашава да су након почетне неусклађености у домаћој пракси и појаве сличних предмета, те сазнања о одређеним одступањима у погледу пресуда, надлежни нижестепени судови искористили могућност да од Врховног суда затраже тумачење релевантних правних одредби у циљу усклађивања судске праксе (видети горе наведене ст. 15. и 36). Неусклађености су институционално решене правним схватањем, које је усвојено 31. маја 2005. године, у коме се појашњава да су случајеви подносилаца представке спадали искључиво у домен управног права (видети горе наведене ст. 37-40). Према Влади, од јуна 2005. године надаље правно схватање је у потпуности примењено, што је довело до елиминисања правне несигурности, док је „крајње ретке изузетке” Врховни суд исправио на последњем степену, што је подржано од стране Уставног суда у процесу уставне заштите (видети горе наведени став 77).

82. Примењује се да су коначна решења донета у предметима подносилаца представке након датума када је Врховни суд усвојио своје правно схватање по том питању (видети горе наведене ст. 37-40). Суд налази да је у

посебним околностима овог случаја српски правни систем подносиоцима представке пружио механизам способан да на задовољавајући начин превазиђе недоследности у судској пракси на које се жале. Подносиоци представке нису оспорили тврдњу да су домаћи судови усагласили свој приступ у одлучивању о тужбама као што су њихове, већ су напротив потврдили да су апелациони судови, односно Врховни суд преиначили раније пресуде које нису биле у складу са приступом Врховног суда. Ово тумачење домаћег права, иако је тешко ускладити са ставовима које су изнели управни и нижи парнични судови у другим случајевима ове врсте, као и ранија тумачења (видети горе наведене ст. 9. и 10.), сигурно нису неодрживи, при чему су усвојена и од стране највишег редовног суда. У сваком случају, Суд примећује да се подносиоци представке нису жалили на исход у погледу домаћих поступака, односно на произвољност или заштиту својих имовинских права. Стога, не сматрајући за сходно да се изјасни какав је стварни исход случајева подносилаца представке требао да буде (видети, *mutatis mutandis*, предмет *Garcia Ruiz*, горе цитиран, § 28, и *Винчић и други*, цитиран горе, ст. 56), Суд сматра да у релевантној судској пракси током релевантног периода у предметима подносилаца представке није било „дубоких и дуготрајних одступања” (видети, *mutatis mutandis*, предмет *Schwarzkopf and Taussik*, горе наведена одлука; предмет *Pérez Arias против Шпаније*, бр. 32978/03, ст. 25, 28. јун 2007. године и предмет *Станковић и Трајковић*, горе цитиран, ст. 42–43; упоредити са предметом *Ракић и други против Србије*, бр. 47460/07 и 29 других, § 44, 5. октобар 2010. године).

83. С обзиром на претходна разматрања, Суд сматра да је ова притужба очигледно неоснована и да би требало да буде одбачена у складу са чланом 35. став 3(а) и 4. Конвенције.

#### ИЗ ОВИХ РАЗЛОГА, СУД,

1. Једногласно *одлучује* да здружи представке;
2. Једногласно *проглашава* жалбу подносилаца представке у вези са наводним одсуством непристрасности Врховног суда прихватљивом, а остатак представке неприхватљивом;
3. *Усваја*, са шест гласова против један, да није дошло до кршења члана 6. Конвенције.

Састављено на енглеском језику и прослеђено у писаном облику 12. јануара 2021. године, у складу с правилом 77. §§ 2. и 3. Пословника о раду суда.

*Andrea Tamietti*

секретар

*Yonko Grozev*

председник

У складу са чланом 45. став 2. Конвенције и Правилем 74. став 2. Пословника Суда, посебно мишљење судије *Mourou-Vikström* је приложено овој пресуди.

Y.G.  
A.N.T.

## ДОДАТАК

Бр.	Број представке	Поднето	Име подносиоца представке, датум рођења и место становања	Датум подношења грађанских захтева и релевантних домаћих одлука
1.	50104/10	16.08.2010.	<b>Нинослав СВИЛЕНГАЋАНИН</b> 1979. Рума <b>Вељко ИВАНОВИЋ</b> 1978. Вучак	25.09.2003. (грађански захтев) 23.11.2005. (Општински суд у Руми) 24.08.2006. (Апелациони суд у Новом Саду) 07.02.2008. (Врховни суд Србије) 17.05.2010. (Уставни суд)
2.	50673/10	16.08.2010.	<b>Ивица МИЛЕНКОВИЋ</b> 1964. Бањалука	29.07.2003. (Војна јединица (Војна пошта) Београд 2977) 23.04.2003. (грађански захтев) 05.12.2006. (Други општински суд у Београду) 20.09.2007. (Окружни суд у Београду) 10.10.2008. (Врховни суд Србије) 06.04.2010. (Уставни суд)
3.	50714/10	16.08.2010.	<b>Љубиша КОЦИЋ</b> 1958. Ћуприја	(Војна јединица Ћуприја 9932) 18.07.2005. (грађански захтев) 18.05.2006. (Општински суд у Ћуприји) 29.12.2006. (Окружни суд у Јагодини) 01.11.2007. (Врховни суд Србије), 3.12.2009. (Врховни суд по захтеву за поновно суђење) 15.04.2010. (Уставни суд)
4.	13078/11	19.01.2011.	<b>Дњепар ЗЕЧЕВИЋ</b> 1995. Лесковац	26.10.2004. (грађански захтев) 31.03.2006. (Општински суд у Ћуприји) 02.08.2006. (Окружни суд у Јагодини) 21.02.2008. (Врховни суд Србије) 07.05.2010. (Уставни суд, уручено 26.07.10)



5.	15596/11	21.01.2011.	<b>Зоран ЈОВАНОВИЋ</b> 1957. Ћуприја	(Војна јединица Ћуприја 9932) 26.07.2005. (грађански захтев) 07.03.2006. (Општински суд у Ћуприји) 18.08.2006. (Окружни суд у Јагодини) 06.12.2007. (Врховни суд Србије) 27.07.2010.. (Уставни суд, уручено 28.07.2010.)
6.	8024/12	20.07.2011.	<b>Иван ЦВЕТКОВИЋ</b> 1969. Ћуприја	(Војна јединица Ћуприја 4418) 23.08.2005. (грађански захтев) 06.02.2006. (Општински суд у Ћуприји) 29.12.2006. (Окружни суд у Јагодини) 14.10.2008. (Врховни суд Србије) 01.02.2011. (Уставни суд)
7.	1404/13	11.12.2012.	<b>Никола КОПАЊА</b> 1957. Бачка Паланка	10.10.2007. (грађански захтев) 05.09.2009. (Општински суд у Бачкој Паланци) 10.02.2010. (Апелациони суд у Новом Саду) 07.07.2010. (Врховни касациони суд) 21.06.2012. (Уставни суд)
8.	3603/13	08.01.2013.	<b>Драган МИЛОЈЕВИЋ П</b> 1963. Јагодина	2003. (Војна јединица 4418/1 Ћуприја) 29.08.2003. (Општински суд у Ћуприји) 29.04.2009. (Окружни суд у Јагодини) 30.09.2010. (Врховни касациони суд) 06.12.2012. (Уставни суд)
9.	7444/13	08.01.2013.	<b>Дејан ЛУКИЋ</b> 1974. Ниш	(Војна јединица 9650 Прокупље) 27.09.2005. (грађански захтев) 31.07.2006. (Општински суд у Прокупљу) 22.11.2006. (Окружни суд у Прокупљу) 25.06.2008. (Врховни суд Србије) 12.07.2012. (Уставни суд)

10.	7452/13	08.01.2013.	<b>Драган ЈОВАНОВИЋ</b> 1970. Ниш	(Војна јединица 9650 Прокупље) 27.09.2005. (грађански захтев) 31.07.2006. (Општински суд у Прокупљу) 22.11.2006. (Окружни суд у Прокупљу) 25.06.2008. (Врховни суд Србије) 12.07.2012. (Уставни суд)
-----	---------	-------------	---	---

ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ СУДИЈЕ *MOUROU-VIKSTRÖM*  
(Превод)

1. Не могу да се сложим са ставом већине да није дошло до кршења члана 6. Конвенције.
  2. Питање које поставља овај случај је основно начелно питање које се тиче независности Врховног суда Србије, тачније независности судија који чине највиши суд у земљи.
  3. Питање је једноставно: да ли је састанак чланова правосудних органа и представника извршне власти био у супротности са захтевима члана 6? Да ли је непристрасност судија Врховног суда који су учествовали на састанку отворена за преиспитивање?
  4. Иако није познат орган који је иницирао састанак, утврђено је да су неутврђеног датума, али у сваком случају пре марта 2004. године, неке судије Врховног суда (председник Врховног суда и председник Грађанског одељења ) и првостепени судија одржали састанак са представником Министарства одбране (шефом Дирекције за имовинско-правне послове).
  5. Представници правосуђа су наине разговарали са представником извршне власти о правном и техничком питању које би могло имати велики утицај на војни буџет, а тиме и на део јавних финансија. Међутим, састанак се пре свега односио на питања која су већ дошла пред првостепене судове и која би по свој прилици била накнадно поднета Врховном суду на разматрање.
  6. Према наводима Владе, на састанку је једноставно одлучено о процедури за поступање судова у предметима који се односе на одређивање коефицијента за обрачун војних плата. Према ставу Владе, није се поставило питање непристрасности због чињенице да су се стране присутне на састанку договориле да ће првостепени судови најпре усвајати иницијалне међупресуде о правном основу тужби поднетих од страна војних лица, те да ће затим Врховни Суд усвајати коначне пресуде након испитивања прихватљивости и основаности сваког случаја.
  7. Сама чињеница да се састанак одржао поставља питање у погледу независности и непристрасности Врховног суда.
- Штавише, треба напоменути да важне информације у вези са састанком нису обелодањене.
8. Шта је било на дневном реду састанка? Који је био садржај разговора? Да ли је састанак једноставно одредио процедурални распоред или се бавио значајним питањима?
  9. После састанка није сачињен записник, што му даје поверљив карактер „институционалног затвореног круга”.
- Поред овог недостатка транспарентности, чињеница да нико ко заступа интересе војног особља није позван да учествује на састанку пореметила је темељну равнотежу која се мора постићи у раду са судским предметима.
10. Неутрални спољни посматрач могао би на таквом састанку легитимно препознати жељу да се разговара не само о процесном поступању са великим бројем случајева, већ и о томе како с њима треба мериторно поступати. Као такво, наведено покреће питање према члану 6.

11. Закључујући да се непристрасност Врховног суда не доводи у питање, већина је придала велики значај чињеници да у време одржавања састанка ниједан случај није био у току пред Врховним судом. Ипак, неки предмети су већ били у грађанском поступку од 2003. године надаље, те су органи већ предвиђали могућност великог прилива сличних предмета.

12. Састанак је могао врло лако да се одржи на начин који не би довео у сумњу непристрасност судија Врховног суда.

13. На пример, једноставним присуством представника војног особља на састанку би било довољно да отклони било какву сумњу да постоји ризик од непристрасности Врховног суда.

14. Слично томе, чланови Врховног суда могли су да се састану и без представника Министарства одбране, од којих се могло тражити да поднесу образложење о начину обрачуна плата. Тај документ је такође могао бити предат представницима војног особља на коментаре.

15. Даље, током судског поступка, а у складу са контрадикторним начелом, могло се поставити питање Министарству одбране у вези са начином обрачуна зарада. И у овом случају су представници војног особља могли на користан начин да представе своја запажања и оспоре или одобре методе обрачуна и коефицијенте.

16. Одлука о учешћу представника извршне власти, односно потенцијалне странке у будућим судским поступцима, на састанку могла је да доведе у сумњу непристрасност Врховног суда и његових одељења, који имају кључну улогу у поступцима по ревизији и ванпарничним поступцима и чије је правно схватање од 31. маја 2005. године било директно повезано са поступком у којем су подносиоци представке били умешани.

Састанак је стога представљао догађај који није у складу са захтевима члана 6. Конвенције.