

ТРЕЋЕ ОДЕЉЕЊЕ

ПРЕДМЕТ ПРЕНЧА против СРБИЈЕ

(Представка број 48725/12)

ПРЕСУДА

Члан 1. Протокола број 1 • Контрола коришћења имовине • Новчана казна и одузимање непријављеног новца који је подносилац представке покушао да пренесе преко државне границе у износу који премашује законско ограничење у вези са преносом новца које се примењује на становнике Републике Србије • Непрецизан правни оквир, уз недовољну проверу коју спроводе домаћи судови • Недостатак потребних процесних гаранција • Процена сразмерности није адекватно извршена • Није постигнута правична равнотежа између супротстављених интереса

Припремио Секретаријат. Не обавезује Суд.

СТРАЗБУР

7. октобар 2025. године

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

У предмету Пренча против Србије,

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

Ioannis Ktistakis, *председник*,

Peeter Roosma,

Lətif Hüseynov,

Diana Kovatcheva,

Úna Ní Raifeartaigh,

Mateja Đurović,

Canòlic Mingorance Cairat, *судије*,

и Olga Chernishova, заменица секретара Одељења,

Имајући у виду:

представку против Републике Србије (број 48725/12) поднету Суду према члану 34. Конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: „Конвенција”) од стране српског држављанина, господина Рифата Пренче (у даљем тексту: „подносилац”), 26. јула 2012. године;

одлуку да се Влада Републике Србије (у даљем тексту: „Влада”) обавести о притужби која се односи на право подносиоца на мирно уживање његове имовине према члану 1. Протокола број 1, и да се остатак представке прогласи недопуштеним на основу члана 35. ст. 3. и 4. Конвенције и правила 54. став 3. Пословника Суда;

Запажања страна у спору;

Након већања на затвореној седници одржаној 24. јуна и 16. септембра 2025. године,

Доноси следећу пресуду, која је усвојена на други горенаведени датум:

УВОД

1. Предмет се односи на одузимање износа готовог новца (39.500 евра (EUR)) који је подносилац покушао да пренесе преко државне границе, кршећи релевантне прописе. Подносилац се притужује да је то представљало незакониту и несразмерну меру која је била у супротности са чланом 1. Протокола број 1 уз Конвенцију.

ЧИЊЕНИЦЕ

2. Подносилац је рођен 1953. године и живи у Новом Пазару (Република Србија). Њега је заступала госпођа Рефија Гарибовић, адвокатица из истог града.

3. Владу су представљале њене заступнице, госпођа В. Родић, а потом и госпођа Н. Плавшић.

4. Чињенице предмета се могу сумирати на следећи начин.

А. Прекршајни поступак

5. Дана 18. маја 2004. године, подносилац, власник малог приватног транспортног предузећа, путовао је камионом својом уобичајеном рутом између Државне заједнице Србија и Црна Гора (каква је постојала у то време) и Мађарске када су му на граничном прелазу Келебија пришли цариници Тужене државе и питали га да ли има нешто да пријави. Према речима подносиоца, цариници су му пришли док његов зет, који је путовао са њим, није био присутан. Према записнику о привремено одузетим средствима плаћања, који је потписао подносилац, он је изјавио да је код себе имао између EUR 500 и EUR 600, док је накнадним личним претресом подносиоца извршеног од стране цариника откривен износ од EUR 49.500, који је био добро скривен испод његове одеће. Власти су дозволиле подносиоцу да задржи износ новца који се могао законито пренети непријављен преко границе – у то време EUR 2.000 – док су привремено одзеле преостали износ од EUR 47.500, који је дотични носио без икакве потврде о његовом пореклу. Подносилац је упитан да ли има нешто да дода, на шта је он одговорио да нема.

6. Истог дана, Управа царина је покренула прекршајни поступак против подносиоца пред Комисијом за прекршаје Девизног инспектората Одељења у Нишу при Министарству финансија (у даљем тексту: „Комисија”) због покушаја изношења готовине из земље која премашује законски лимит, што је дефинисано као девизни прекршај према законским прописима који регулишу девизне трансакције (видети став 33. у наставку).

7. Прекршајни поступак је покренут 29. јуна 2004. године. Према записнику са рочишта одржаног 30. јула 2004. године пред Комисијом, подносилац никада није био осуђиван ни за једно кривично дело, нити је против њега икада био вођен било какав кривични или други прекршајни поступак. Пошто је обавештен о свом праву на правну помоћ, подносилац је одлучио да се сâм брани и признао кривицу. Изјавио је да се професионално бави превозом робе од 2000. године и да је редовно прелазио државну границу у ту сврху. На дан предметног инцидента, путовао је у Будимпешту са професионалним сувозачем. Признао је да је, када су га цариници упитали да ли има ишта да пријави, изјавио да код себе носи само EUR 500–600; међутим, износ од додатних EUR 47.500 је пронађен скривен у пресавијеном папиру завученом за појас тренерке коју је носио. Његов мотив да наведени износ сакрије на том „сигурном месту” био је страх да би лопови могли исти украсти током његовог путовања. Није имао намеру да избегава царинске прописе нити да кријумчари новац из земље; већ износ готовине није пријавио првенствено зато што није знао колики износ новца је било дозвољено пренети преко границе, те се прибојавао да ће царински органи тај новац одузети.

8. Што се тиче порекла новца, подносилац је објаснио да га је углавном зарадио са супругом док је радио у иностранству 1992. године, као и да је малу количину новца наследио од свог оца. Он је навео да је новац био на његовом банковном рачуну до маја „2003. године” [вероватно мислећи на 2004. годину], када је подигао износ од EUR 50.000, за који је намеравао да достави потврду као доказ о законитом пореклу новца (видети став 9. у наставку). Он је новац подигао јер је неколико банака затворено током 2002. и 2003. године, сматравши да више није било безбедно чувати новац у банци. Редовно га је носио са собом када је путовао у иностранство из безбедносних разлога, јер је био забринут због честих крађа у свом граду Новом Пазару. На крају, тврдио је да би одузимање новца озбиљно утицало на његову материјалну егзистенцију, будући да је то његова животна уштеђевина.

9. Подносилац је такође доставио извод из банке, наводно издат од стране филијале Комерцијалне банке у Новом Пазару („банка”), који показује да је подигао износ од EUR 50.000 12. маја 2004. године.

10. У свом сведочењу, зет подносиоца, Н.К., потврдио је да је путовао заједно са подносиоцем, али да није био присутан током претреса од стране цариника. Он је о одузимању готовине сазнао од подносиоца. Изјавио је да се не може присетити, али да мисли да је он (то јест, Н.К.) са собом носио износ од око EUR 200.

11. Дана 28. новембра 2006. године, Комисија је огласила подносиоца одговорним (видети став 6. горе), казнивши га новчаном казном и изрекавши заштитну меру одузимања целокупног износа готовине који премашује законски праг.

12. По уложеним жалбама, Веће за другостепени прекршајни поступак при Министарству финансија (у даљем тексту: „Веће”) је 26. септембра 2007. године поништило одлуку Комисије и вратило предмет на поновно одлучивање. Оно је утврдило да Комисија није адекватно утврдила чињенице, да је њено образложење било нејасно и да је било у супротности са доказима из списка предмета. Посебно је прихватило аргумент који је подносилац изнео у својој жалби (уз помоћ адвоката по његовом избору) да Комисија, приликом изрицања мере одузимања, није пружила никакво образложење само констатујући, али не и узимајући у обзир као доказ, извод из банке од 12. маја 2004. године о подизању готовине од стране подносиоца. Иако извод из банке није могао искључити одговорност подносиоца за прекршаје за које је оптужен, он је требало да буде – супротно одлуци Комисије – релевантан фактор у одређивању заштитне мере. Веће је наложило Комисији да пажљиво процени сваки доказ, а посебно да утврди да ли је подносилац био у пратњи и, ако јесте (с обзиром да би пратилац такође имао право да носи готовину преко границе), да објасни, уместо да то само констатује, да ли је та чињеница релевантна.

13. Након враћања предмета на поновно одлучивање, банка је 20. новембра 2007. године наводно обавестила Комисију да подносилац није подигао било који износ готовине 12. маја 2004. године (видети став 9. горе). Допис банке послат у том погледу није достављен Суду; нити је, очигледно, достављен подносиоцу.

14. Дана 14. јануара 2008. године, Комисија је донела нову првостепену одлуку, следеће садржине:

(i) уз констатацију да је подносиоцу већ било дозвољено да задржи износ од EUR 2.000 (видети став 5. горе), обуставила је поступак у односу на додатни износ од EUR 3.000 као резултат промене износа који се може пренети преко границе на EUR 5.000 (видети став 30. у наставку). Комисија је наложила да се овај износ уплати на рачун подносиоца када одлука постане правоснажна и извршна, захтевајући од њега да наведе банковни рачун и да изда пуномоћје којим би овластио свог адвоката да подигне новац;

(ii) огласила је подносиоца одговорним за покушај изношења из земље износа од EUR 44.500 кршећи релевантни закон и тиме чинећи прекршај (како је у то време дефинисано у члану 62. став 1(12) Закона о девизном пословању из 2006. године у вези са Одлуком Народне банке из 2006. године) (видети ст. 28, 30. и 33. у наставку);

(iii) изрекла му је новчану казну од 18.000 динара („RSD”; видети став 33. у наставку), коју је у обавези да плати у року од петнаест дана, при чему ће у супротном новчана казна бити замењена казном затвора путем решења. Комисија је узела у обзир све околности које би могле утицати на висину казне – као што су тежина и последице прекршаја, околности под којима је прекршај почињен, спорни износ, као и понашање починиоца и степен кривице;

(iv) наложила је подносиоцу да плати износ од RSD 600 на име трошкова поступка у истом року као и изречену новчану казну;

(v) на крају, изрекла је заштитну меру одузимања предмета прекршаја, у складу са чланом 64. став 1. Закона о девизном пословању из 2006. године, односно целокупног износа који је подносилац носио са собом, а који премашује износ од EUR 5.000.

15. Приликом одузимања готовине, Комисија се у суштини позвала на чињеницу да је та мера обавезна према члану 64. став 1. Закона о девизном пословању из 2006. године (видети став 34. у наставку). Она није нашла разлоге који би оправдали само делимично одузимање на основу члана 64. став 2. истог закона (видети став 35. у наставку), с обзиром на то да је подносилац намерно и незаконито покушао да изнесе готовину из земље, скривену и непријављену, а такође и да се извод из банке који је он доставио (видети став 9. горе) не може сматрати поузданим доказом о законитом пореклу предметног новца, имајући у виду накнадни допис банке (видети став 13. горе).

16. Подносилац се жалио, тврдећи да су чињенице погрешно утврђене, да је дошло до кршења материјалних и процесних правила и да су изречене санкције биле прекомерне. Он се жалио, између осталог, да је Комисија наложила одузимање целокупног износа непријављеног новца, а да притом није размотрила да ли је требало да му се врати додатних EUR 5.000 због права његовог сапутника да носи тај износ готовине преко државне границе. Штавише, он се жалио да Комисија није „прихватила” извод о подизању готовине који је добио од банке и који је доставио као доказ, већ је „прихватила накнадни допис банке”, којем он није имао приступ нити је имао прилику да се о истом изјасни. На крају, поменуо је да му царински органи нису дозволили да задржи износ од EUR 2.000 дана 18. маја 2004. године (видети став 5. горе) и да му исти још увек нису вратили.

17. Дана 25. августа 2008. године, Веће је потврдило оспорену одлуку у делу који се односи на елементе прекршаја и одговорност подносиоца. Веће је даље утврдило да је подносилац, будући да је често путовао због природе свог посла, морао бити упознат са релевантним прописима и свестан да је код себе носио износ готовине који је премашивао законски лимит. Поред тога, место на коме је новац био скривен је указивало на намерни покушај да се новац пренесе преко границе без његовог пријављивања и тиме заобиђе царинску контролу. Оно је поништило првостепену одлуку и:

(i) обуставило поступак у вези са износом од EUR 8.000 након даљег повећања законског прага готовине коју резидент може да пренесе преко границе на EUR 10.000 (видети став 30. у наставку);

(ii) одузело износ од EUR 39.500, позивајући се на обавезну природу заштитне мере;

(iii) смањило новчану казну на RSD 10.000 (приближно EUR 130 у релевантном тренутку), сматрајући да је тај износ довољан у смислу одвраћајућег дејства и спречавања понављања прекршаја; и

(iv) наложило подносиоцу да плати износ од RSD 1.000 на име трошкова.

18. Веће је одбацило аргументе подносиоца да је порекло новца било законито, позивајући се на допис банке из 2007. године (видети став 13. горе), и закључило да није испуњен ниједан од услова за примену члана 64. став 2. Закона о девизном пословању. Такође је одбило захтев подносиоца да се износ који спада у законски лимит врати његовом зету, с обзиром на то да (i) потоњи није био присутан у камиону током царинске контроле, (ii) да му није одузет никакав износ новца, иако су докази показали да је био присутан током путовања, и (iii) да је потоњи, приликом његовог саслушања од стране Комисије, изјавио да је код себе носио само EUR 200 (видети став 10. горе). Одлука није садржала било какве даље налоге у вези са подносиоцем.

19. Врховни суд Србије је 4. марта 2009. године одбацио захтев за ванредно преиспитивање правоснажног решења, који је био правни лек доступан у релевантно време и који је поднео подносилац, утврдивши да су надлежни органи правилно применили закон. Укратко, он је утврдио да је подносилац извршио предметни прекршај и да, иако олакшавајуће околности оправдавају нижу новчану казну, ниједна таква околност не оправдава само делимично одузимање.

20. Дана 19. августа 2009. године подносилац је изјавио уставну жалбу, тврдећи да је дошло до повреде његовог права на мирно уживање имовине и његовог права на правично суђење. Позивајући се на предмет *Gabrić protiv Хрватске* (број 9702/04, од 5. фебруара 2009. године) и своје раније изнете аргументе, он се притуживао да је одузимање целокупног износа који премашује законски праг било непотребно и несразмерно. Као резидент, било му је дозвољено да из земље изнесе више од EUR 10.000, уколико се порекло тог новца може потврдити. Он се притуживао на разне процесне неправилности током прекршајног поступка, укључујући игнорисање доказа које је поднео од стране власти, као и недостатак приступа и могућности да се изјасни на допис банке из 2007. године (видети став 13. горе). Царински службеници су вршили притисак на њега да потпише записник о привремено одузетим средствима плаћања на лицу места, и, пошто се плашио злостављања, он је исти и потписао. Износ од EUR 2.000 за који је пријављено да није заплењен (видети став 5. горе) није му враћен. Такође је изјавио да додатни износ од EUR 10.000 није требало да буде одузет, с обзиром на то да је био у пратњи свог зета и да су заједно имали право да код себе носе укупно EUR 20.000. Коначно, одузимање његове животне уштеђевине је довело до престанка његовог приватног транспортног посла и тешко је погодила његову породицу, укључујући његову супругу и њихово двоје деце.

21. Дана 30. јануара 2012. године, Уставни суд Србије је решењем одбацио уставну жалбу подносиоца као очигледно неосновану, наводећи да подносилац није навео ниједан уставноправни разлог из чл. 32. и 58. Устава, те да стога критеријуми за вођење поступка нису били испуњени. Суд је утврдио да подносилац није пружио било какве доказе да је био приморан да потпише записник о привремено одузетим средствима плаћања, и да је беспредметно да ли је одузет износ од EUR 47.500 или EUR 50.000, јер му је у сваком случају враћен износ који је дозвољен за пренос преко границе, док је преостали износ одузет. Суд је одбацио аргумент подносиоца о недостатку контрадикторног поступка у вези са дописом банке од 20. новембра 2007. године, и сматрао је да су докази оцењени на уставно прихватљив начин, те да су новчана казна и мера одузимања изречене након правичног суђења спроведеног у складу са законом.

В. Релевантни развој догађаја на домаћем нивоу након што је Влада обавештена о представи

22. Министарство финансија је 15. септембра 2017. године дописом обавестило подносиоца да му не може вратити износ од EUR 8.000 јер није поступио у складу са упутствима издатим одлуком Већа од 25. августа 2008. године (видети став 17. горе) из два разлога: (i) због тога што још увек није платио казну и трошкове поступка, и (ii) због тога што није доставио Министарству податке о свом девизном рачуну и/или није поднео пуномоћје којим овлашћује свог адвоката да у његово име прими износ од EUR 8.000.

23. Дана 26. септембра 2017. године подносилац је платио горе поменуте дугове и обавестио Суд о допису Министарства и својим уплатама.

24. Дана 1. марта 2018. године, адвокат подносиоца је обавестила Суд да је контактирала подносиоца претходног дана и да ју је он обавестио да му је Министарство исплатило надокнаду у износу од EUR 8.000 12. октобра 2017. године.

РЕЛЕВАНТНИ ПРАВНИ ОКВИР И ПРАКСА

I. ДОМАЋЕ ПРАВО И ПРАКСА

А. Устав Републике Србије

25. Чланом 58. се јемчи мирно уживање имовине и других имовинских права стечених на основу закона. Право на имовину може бити одузето или ограничено само у јавном интересу (утврђеном на основу закона), уз накнаду која не може бити нижа од тржишне вредности предметне имовине. Законом се може ограничити начин коришћења имовине.

В. Правни оквир који уређује прекограничне трансфере готовине и других средстава плаћања

26. Одредбе које су биле примењиве у време када је прекршај извршен су утврђене у следећим правним инструментима, од којих су неки временом измењени или стављени ван снаге:

(i) Закон о девизном пословању из 2002. године („Службени лист СРЈ” („СЛ СРЈ”), бр. 23/02 и 34/02, пре измена и допуна усвојених у 2005. години);

(ii) Закон о спречавању прања новца („Службени лист СРЈ”, број 53/2001; у даљем тексту: „Закон о спречавању прања новца из 2001. године”); и

(iii) Одлука Народне банке Југославије из 2002. године о условима и начину личних и физичких преноса средстава плаћања (готовина, чекови и хартије од вредности) у иностранство и из иностранства („Службени лист СРЈ”, бр. 25/2002 и 33/2002 – у даљем тексту: „Одлука Народне банке из 2002. године”).

27. Власти су се ослањале на следеће правне инструменте, који су ступили на снагу док је прекршајни поступак против подносиоца био у току, а који су сматрани блажим по подносиоца:

(i) Закон о девизном пословању из 2006. године („Службени гласник РС”, број 62/06);

(ii) Закон о спречавању прања новца из 2005. године („Службени гласник РС”, бр. 107/05 и 117/05, у даљем тексту: „Закон о спречавању прања новца из 2005. године”); и

(iii) повезане одлуке Народне банке Србије о условима за личне и физичке преносе средстава плаћања (готовина, чекови и хартије од вредности) у иностранство и из иностранства, усвојена 2006. године, са изменама и

допунама из 2008. године („Службени гласник РС”, бр. 67/2006 и 52/2008 – у даљем тексту: „Одлука Народне банке из 2006. године”).

1. Захтеви за прекогранични пренос готовине, како је утврђено Законом о девизном пословању и његовим подзаконским актима

28. Приликом спровођења узастопних Закона о девизном пословању, Народне банке Југославије и Србије су усвојиле горе поменуте Одлуке из 2002. и 2006. године (којима су предвиђени услови под којима резиденти или нерезиденти, приликом физичког преласка државне границе, могу уносити или износити из земље готовину и друга средства плаћања, у било којој валути, коју су стекли на начин који је у складу са законом).

29. Резиденти Републике Србије могу понети са собом готовину или чекове у иностранство уколико укупан износ не премашује утврђени износ, осим у случају емиграције (тач. 10. и 11. Одлуке Народне банке из 2006. године).

30. Еквивалентни праг је сукцесивно постављан на:

- (i) EUR 2.000, у складу са Одлуком Народне банке из 2002. године;
- (ii) EUR 5.000, у складу са Одлуком Народне банке из 2006. године; и
- (iii) EUR 10.000, колико износи и данас.

31. Нерезиденти могу изнети готовину у домаћој или страниј валути која премашује износ од EUR 10.000 (или износ у противвредности наведеног износа), у следећим случајевима:

- (а) на основу изјаве о уношењу готовине у Србију коју је оверио царински службеник;
- (б) по подношењу потврде банке којом се евидентира подизање готовине са девизног рачуна приликом боравка у Србији;
- (в) по подношењу потврде којом се евидентирају конверзије из националне валуте у евре претходно извршене коришћењем њихове кредитне картице.

Царински органи ће такве изјаве поништити при првом изласку из земље (тачка 12) став 2. Одлуке Народне банке из 2006. године, измењене и допуњене 2008. године).

32. Царински службеници могу привремено одузети од резидената и нерезидената готовину и чекове који се уносе у или износе из земље уколико такви износи премашују праг, и уколико су стечени супротно прописима; у том случају, ти царински службеници издају изјаве о одузимању (тачка 8) Одлуке Народне банке из 2002. године и тачка 14) Одлуке Народне банке из 2006. године).

33. Непоштовање прописа Народне банке (видети ст. 28. и 30. горе) од стране физичког лица са пребивалиштем у Србији представља прекршај који подлеже новчаној казни у распону од (i) RSD 200 до RSD 21.000, према Закону о девизном пословању из 2002. године (члан 51. став 1. тачка 5) и члан 54. став 1. тачка 3)), или (ii) RSD 5.000 до RSD 150.000 (приближно EUR 60 и EUR 1.850 у 2006. години), према Закону о девизном пословању из 2006. године (члан 62. став 1. тачка 12) у предметно време и члан 63. накнадно).

34. Према члану 64. став 1. Закона о девизном пословању из 2006. године, поред новчане казне, надлежни органи ће изрећи и заштитну меру одузимања било које имовине која је била намењена или коришћена за извршење предметног прекршаја у складу са чл. 59–63. Она може бити одузета без обзира на то да ли је починилац прекршаја био власник имовине или да ли је починилац имао право да исту користи.

35. Члан 64. став 2. прописује да, изузетно од става 1, уколико мотив починиоца прекршаја или друге околности указују на то да одузимање целокупног износа имовине која је предмет прекршаја није оправдано, одузимање такве имовине ће се спровести само делимично.

36. Новац у страниј валути који представља предмет кривичног дела или прекршаја се продаје Народној банци Србије, док ће износ противвредности таквог новца у националној валути бити уплаћен у државни буџет (члан 66.).

2. Релевантне одредбе Закона о спречавању прања новца

37. Систем пријављивања у складу са Законима о спречавању прања новца ступио је на снагу 2009. године.

38. Међутим, према Закону о спречавању прања новца из 2001. године (члан 13.) и Закону о спречавању прања новца из 2005. године (члан 9.), царински органи су били дужни да у року од три дана обавесте орган надлежан за спречавање прања новца (Управа за спречавање прања новца (УСПН), основана као орган управе у саставу Министарства финансија) о сваком пријављеном или непријављеном трансферу средстава плаћања преко државне границе који прелази законски праг; као и о свим текућим прекршајним поступцима у вези са прањем новца (члан 19. Закона из 2001. године и члан 23. Закона из 2005. године).

С, Закони о прекршајима

39. Релевантне одредбе које се тичу прекршајног поступка и повезаних санкција прописане су у Закону о прекршајима из 1989. године („Службени гласник СРС”, број 44/89 и „Службени гласник РС”, бр. 21/90, 11/92, 6/93, 20/93, 53/93, 67/93, 28/94, 16/97, 37/97, 36/98, 44/98, 65/01 и 55/04) и Закону о прекршајима из 2005. године (први пут објављен у „Службеном листу СРЈ”, број 101/2005, а затим и у „Службеном гласнику РС”, бр. 116/2008 и 111/2009, који је почео да се примењује од 1. јануара 2010. године).

40. Прекршаји треба да буду дефинисани, између осталог, путем доношења закона и уредби. Што се тиче законитости, нико не може бити осуђен за прекршај ако он (као и врста и тежина евентуалних санкција које из њега произилазе) није био прописан законом или прописом донетим по закону, пре него што је такав прекршај учињен.

41. Санкције за прекршаје су: казне, опомене, заштитне мере и васпитне мере. Сврха санкција је да грађани поштују правни систем и да нико убудуће не учини прекршај. Приликом одређивања врсте и тежине казне, суд ће узети у обзир све околности које могу утицати на то да казна (у смислу врсте и тежине исте) буде строжа или блажа за учиниоца, а нарочито: тежина и последице прекршаја, околности под којима је прекршај учињен, степен кривице учиниоца и личне прилике учинилаца и држање учинилаца након почињеног прекршаја. Приликом изрицања новчане казне учиниоцу, суд ће узети у обзир и његово имовно стање. Коначно, сврха заштитних мера (укључујући и меру одузимања) јесте уклањање услова који омогућавају или олакшавају извршење новог прекршаја.

42. Што се тиче подношења захтева за понављање прекршајног поступка, најновија релевантна правила су прописана у Закону о прекршајима из 2013. године („Службени гласник РС”, бр. 65/13, 13/16, 98/16, 91/19 и 112/22 (ИУз-25/2018 Уставног суда)). Према чл. 280. и 281. тог закона, прекршајни поступак се може поновити ако је захтев за понављање прекршајног поступка поднет¹ на основу правоснажне пресуде Европског суда за људска права којом је утврђена повреда права и слобода из Конвенције, ако би тај налаз могао довести до доношења повољније одлуке по подносиоца представке.

43. Иако се објективан рок застарелости за гоњење одређених прекршаја – укључујући прекршаје везане за страну валуту – може продужити посебним законом, максимални рок застарелости не може бити дужи од пет година. Покретање и вођење прекршајног поступка застареваша, у сваком случају, кад протекне два пута онолико времена колико се по закону тражи за застарелост (члан 84.).

II. РЕЛЕВАНТНА МЕЂУНАРОДНА И ЕВРОПСКА ДОКУМЕНТАЦИЈА

А. Савет Европе

44. Релевантни део Конвенције Савета Европе о прању, тражењу, заплени и одузимању прихода стечених криминалом и о финансирању тероризма (која је потписана у Варшави 16. маја 2005. године и која је ступила на снагу у односу на Србију 1. фебруара 2009. године) – као и релевантни део Образложења уз ту Конвенцију – цитирани су у предмету *Бољевић против Хрватске* (број 43492/11, ст. 18–19, од 31. јануара 2017. године, и *Aksüngür и др. против Србије*, број 69080/13 и 4 друге представке, ст. 66–67, од 24. јуна 2025. године).

1 Такав захтев се може поднети у року од 60 дана од дана када је подносилац представке сазнао за пресуду Суда. У својој одлуци (ИУз-25/2018, објављеној у „Службеном гласнику РС”, број 112/2022), Уставни суд је утврдио да објективни рок од две године који почиње да тече од дана окончања спорног прекршајног поступка, прописан чланом 281. став 3, није био у складу са Уставом Србије и ратификованим међународним уговорима, те је, сходно томе, поништио ову одредбу.

В. Право и пракса Европске уније

45. Србија није држава чланица Европске уније. Статус земље кандидата добила је у марту 2012. године, док је приступне преговоре започела у јануару 2014. године. Суштина овог процеса подразумева, између осталог,

потребу да се идентификују постојеће разлике између два правна система у сваком од преговарачких поглавља и да се ради на потпуном усклађивању националног законодавства државе са правним тековинама ЕУ и њиховој имплементацији на националном нивоу, до пуноправног чланства.

46. Релевантне одредбе Уредбе (ЕК) број 1889/2005 Европског парламента и Савета Европске уније од 26. октобра 2005. године о контролама готовине која се уноси у Заједницу или износи из Заједнице (у даљем тексту: „Уредба о контролама готовине из 2005. године”) цитиране су у предмету *Бољевић против Хрватске*, цитираном горе, ст. 20. и 21, од 31. јануара 2017. године).

47. Релевантне одредбе Уредбе (ЕУ) број 2018/1672 (која је ступила на снагу 3. јуна 2021. године, а која је заменила Уредбу поменути у претходном ставу) – као и релевантна судска пракса Суда правде Европске уније у вези са захтевима за прелиминарну одлуку које су поднели национални судови у вези са тумачењем и применом Уредбе о контролама готовине из 2005. године – цитиране су у предмету *Имери против Хрватске* (број 77668/14, став 42. и ст. 44–47, од 24. јуна 2021. године).

48. Укратко, с обзиром на чињеницу да слободно кретање капитала и плаћања између држава чланица ЕУ, и између држава чланица и трећих земаља, спада међу „четири основне слободе” које се уживају на јединственом тржишту ЕУ, загарантованим чланством у ЕУ, могу се дозволити само ограничена ограничења. Стога, грађани ЕУ и други држављани имају, у принципу, право да са собом носе било коју количину готовине приликом преласка спољних граница ЕУ, уз обавезу да писмено или усмено пријаве било коју готовину или средства плаћања у укупном износу од EUR 10.000 или више (видети, за више детаља, *Aksüngür u др.*, цитиран горе, став 71).

ПРАВО

I. ПРЕЛИМИНАРНИ ПРИГОВОР ВЛАДЕ У ВЕЗИ СА НАВОДНОМ ЗЛОУПОТРЕБОМ ПРАВА НА ПРЕДСТАВКУ

A. Поднесци страна у спору

49. У својим додатним запажањима, Влада је позвала Суд да одбаци представку, тврдећи да је подносилац представке злоупотребио своје право на представку, будући да је његов адвокат довео Суд у заблуду изношењем неистинитих и непроверених чињеница које је касније покушала да сакрије или другачије представи у представи и у запажањима. Адвокат је тврдила да је Министарство финансија одговорно за неиспуњавање своје обавезе да подносиоцу врати износ од EUR 8.000, у складу са другостепеном одлуком из августа 2008. године (видети став 17. горе), али је пропустила да обавести Суд да подносилац није платио казне и трошкове прекршајног поступка девет година након што је релевантна другостепена одлука постала извршна, нити је Министарству доставио тражене информације (видети ст. 22–24. горе).

50. Влада је даље довела у питање исказ подносиоца о чињеницама у вези са следећим питањима: (i) где је тачно новац био сакривен у његовој одећи, (ii) неслагање између сведочења сапутника подносиоца о износу новца који је са собом носио (наиме, износа од EUR 200; видети став 10. горе) и аргумента подносиоца да му треба вратити додатних EUR 10.000 с обзиром на чињеницу да је путовао са сапутником (видети став 20. горе), (iii) да ли је извод из банке из 2004. године у вези са подизањем готовине од стране подносиоца (видети став 9. горе) био истинит, (iv) изјава подносиоца да, упркос томе што често путује и бави се транспортом (видети став 7. горе), није био упознат са прописима, или (v) да му није враћен износ од EUR 2.000 како је наведено у записнику о привремено одузетим средствима плаћања из маја 2004. године (видети ст. 5, 16. и 20. горе).

51. Адвокатица подносиоца је објаснила да је, упркос томе што је замолила подносиоца да је обавести када прими износ од EUR 8.000 од Министарства, она за то сазнала тек скоро пет месеци касније, након захтева који му је упутила у фебруару 2017. године. Она је ове информације доставила Суду наредног дана (видети став 24. горе).

B. Оцена Суда

52. Суд понавља да се представка може одбацити као злоупотреба права на појединачну представку у смислу члана 35. став 3(а) Конвенције уколико је, између осталог, свесно заснована на лажним информацијама, било да су биле познате подносиоцу представке од самог почетка или да Суд није обавештен о новим значајним догађајима који су наступили током трајања поступка. Достављање непотпуних и самим тим обмањујућих информација такође може представљати злоупотребу права на представку – посебно уколико се информације односе на сâму суштину предмета и уколико није дато довољно објашњење за неоткривање таквих

информација. Међутим, чак и у таквим случајевима, намеран покушај подносиоца представке да обмане Суд мора увек бити утврђен са довољном извесношћу (видети *Gross против Швајцарске* [ВВ], број 67810/10, став 28, ЕСЉП 2014, и *Зличих против Србије*, бр. 73313/17 и 20143/19, ст. 55–57, од 26. јануара 2021. године, са даљим референцама).

53. Што се тиче аргумената Владе у вези са исказом подносиоца који се тиче догађаја представљених пред Судом, или на домаћем нивоу, чини се да су исти део спора између странака о одређеним чињеницама или елементима релевантним за испитивање случаја од стране Суда (видети ст. 87–88. и став 96. у наставку).

54. Суд прво констатује да нека од питања на која се Влада позива нису од централног значаја, попут питања где је подносилац тачно скривао новац у одећи. Друго, што се тиче присуства његовог сапутника и количине готовине коју је он код себе носио, Суд констатује да су домаће власти утврдиле те чињенице на основу изнетих доказа (видети став 17. горе). Сапутник подносиоца је потврдио да је код себе носио износ од EUR 200 (*ibid.*; видети такође став 10. горе), док је подносилац тврдио, пред Већем и Уставним судом (видети ст. 16. и 20. горе), као и у својој представи поднетој Суду, да је Министарство требало да му врати износ од додатних EUR 10.000 због сличног права које има и његов сапутник. Тек у својим запажањима из августа 2017. године, подносилац је по први пут изјавио да му је зет дао износ од EUR 10.000 да га носи заједно са готовином подносиоца (видети став 61. у наставку). У вези с тим, понавља се да подносилац може да поднесе аргументе и контрааргументе у вези са својим случајем, које Суд може да прихвати или одбије, а да се такви спорни поднесци нужно не сматрају злоупотребом права на појединачну представку (видети *Хоти против Хрватске*, број 63311/14, став 92, од 26. априла 2018. године). Штавише, домаћи органи никада нису испитивали нити утврдили да ли је првобитан износ од EUR 2.000 одузет или враћен подносиоцу.

55. Што се тиче враћања износа од EUR 8.000 подносиоцу, овај износ је заиста исплаћен подносиоцу дана 12. октобра 2017. године (видети став 17. и ст. 22–24. горе). Подносилац је доставио те информације – нажалост са кратким закашњењем – по сопственом нахођењу (видети став 51. горе). Чак и под претпоставком да се радило о сâмој суштини случаја, не постоје докази да је подносилац намеравао да „обмане Суд” у том погледу (видети *Зличих*, цитиран горе, став 56.) или да га спречи да донесе одлуку о случају при потпуном познавању чињеница (видети, супротно томе, *Димо Димов и др. против Бугарске*, број 30044/10, ст. 42–47, од 7. јула 2020. године). Сходно томе, Суд не налази ништа у исказу подносиоца што би могло да омета његово правилно функционисање или правилно вођење поступка пред њим (упоредити са *Коматиновић против Србије* (одл.), број 75381/10, од 29. јануара 2013. године). На крају је потребно нагласити да одбијање представке на основу злоупотребе права на представку представља изузетну меру (видети *Миролубовс и др. против Летоније*, број 798/05, став 62, од 15. септембра 2009. године).

56. С обзиром на горе наведено, Суд сматра да никакво понашање подносиоца или његове адвокатице не представља злоупотребу права на представку у околностима предметног случаја. Према томе, приговор Владе мора бити одбијен у том погледу.

II. НАВОДНА ПОВРЕДА ЧЛАНА 1. ПРОТОКОЛА БРОЈ 1 УЗ КОНВЕНЦИЈУ

57. Подносилац се притуживао на основу члана 1. Протокола број 1 уз Конвенцију да су изрицање новчане казне и одузимање готовине која премашује дозвољени износ, а коју је покушао да пренесе преко границе, представљали незакониту и крајње несразмерну меру. Он се позвао на члан 1. Протокола број 1. уз Конвенцију, који гласи:

„Свако физичко или правно лице има право на неометано уживање своје имовине. Нико не може бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и под условима прописаним законом и општим начелима међународног права.

Претходне одредбе, међутим, ни на који начин не утичу на право државе да примењује законе које сматра потребним да би регулисала коришћење имовине у складу с општим интересима или да би обезбедила наплату пореза или других дажбина или казни.”

А. Допуштеност

58. Суд констатује да предметна представка није ни очигледно неоснована нити недопуштена по било ком другом основу наведеном у члану 35. Конвенције. Према томе, она се мора прогласити допуштеном.

В. Основаност

1. Поднесци страна

(а) Подносилац представке

59. Подносилац је оспорио законитост и нужност мере одузимања, начелно понављајући своје притужбе изнете пред домаћим органима (видети ст. 16. и 20. горе).

60. Према мишљењу подносиоца, предметни прекршај није дефинисан законским прописима, већ одлукама Народне банке (видети ст. 26–31. горе) – домаћег тела које нема овлашћење да прописује прекршај (видети став 40. горе). Такође је тврдио да одредбе примењене у његовом случају нису биле у складу са захтевима квалитета закона.

61. Подносилац је даље тврдио да је био под притиском да потпише записник о привремено одузетим средствима плаћања (видети став 5. горе) и да је исти потписао из страха да ће бити подвргнут злостављању или да ће му камион бити одузет. Тврдио је да је новац „стечен законито” и подигнут из банке, као и да му припада, осим износа од EUR 10.000, који му је зет том приликом дао да носи са својом готовином. Оспорио је допис банке од 20. новембра 2007. године (видети став 13. горе), који му није предочен нити је имао прилику да се о њему изјасни. Изношење готовине из земље није било незаконито, и проглашен је кривим само зато што није пријавио износ који је носио са собом.

62. Иако је изречена казна била прилично ниска, мотиви и околности случаја били су такви да одузимање целокупног износа непријављене готовине – његове животне уштеђевине – није било оправдано. Штавише, то је њега и његову породицу довело у веома тешку финансијску ситуацију. Одузимање целокупне заплењене готовине је стога представљало несразмерну меру.

63. Коначно, подносилац је изјавио да су притужбе које је поднео Уставном суду сматране његовим субјективним утиском, и да суд није адекватно испитао уставну жалбу.

(b) Влада

64. Влада је признала да је дошло до мешања у право подносиоца на имовину када су домаће власти одузеле његов новац, упркос томе што његово законито порекло није доказано. Међутим, мешање је било законито, тежило је легитимном циљу и било је сразмерно.

65. Власти су примениле релевантне одредбе о прекограничном трансферу готовине, које су биле довољно јасне, доступне и предвидљиве у погледу њихове примене. Штавише, те одредбе су биле усклађене са међународним стандардима док је прекршајни поступак био у току (укључујући и Уредбу ЕУ 1889/2005; видети став 46. горе) и потом су примењене на случај подносиоца; део одузетог износа који је био у законским границама му је сходно томе враћен. Мера одузимања је изречена у јавном интересу ради спречавања незаконитог извоза средстава плаћања и борбе против прања новца. С обзиром на то да је предметна област једнообразно регулисана у европским државама, наводна неупућеност подносиоца не може бити изговор за извршење прекршаја.

66. Подносилац је оглашен одговорним у прекршајном поступку због намерног непријављивања велике суме новца, која је била неколико пута већа од износа од EUR 10.000 који се могао слободно изнети из земље. Он није доказао законито порекло новца нити његову намену. Морале су се предузети мере тамо где је постојала сумња на незакониту активност, међу којима је најочигледнији пример био намерно непријављивање великог износа готовине од стране подносиоца, у погледу које је поднео лажне доказе о њеном пореклу. Став подносиоца показао је његову намеру да сакрије новац и изврши прекршај, док његова спремност да пружи лажне доказе може такође имплицирати спремност да изврши и друге недозвољене активности.

67. Даље, мера одузимања, поред новчане казне, изречена је као обавезна санкција, која није била предмет дискреционе процене од стране судова. Међутим, приликом изрицања санкција, морале су се узети у обзир природа предметног прекршаја и горе наведене околности случаја. Није било олакшавајућих околности које би оправдале примену члана 64. став 2. Закона о девизном пословању и одузимање само дела износа. Стога, на подносиоца ни на који начин није стављен претеран терет.

68. Сходно томе, предметно мешање је било сразмерно, јер су домаће власти постигле потребну правичну равнотежу између захтева општег интереса и захтева заштите права подносиоца на имовину.

69. Коначно, Уставни суд је одбацио уставну жалбу подносиоца (видети став 21. горе), закључивши да се не може утврдити веза између навода подносиоца и права загарантованог чланом 58. Устава, с обзиром на то да подносилац није доказао законито порекло готовине коју је са собом носио (видети став 25. горе).

2. Оцена Суда

(a) Општа начела

70. Општа начела релевантна за предметни случај сажета су у предмету *G.I.E.M. S.r.l. и др. против Италије* ([BB], број 1828/06 и 2 друге представке, став 289, ст. 292–93, ст. 300. и 302, од 28. јуна 2018. године) и *Grifhorst против Француске* (број 28336-02, ст. 81–83, од 26. фебруара 2009. године).

(b) Да ли је било мешања у право на имовину подносиоца представке

71. Стране нису сматрале спорним то да је одузет новац представљао имовину подносиоца и да су одлуке, којима се налаже одузимање готовине чији износ премашује дозвољен износ, представљале мешање у право подносиоца на мирно уживање његове имовине, како је загарантовано чланом 1. Протокола број 1. уз Конвенцију.

72. Што се тиче предметног износа, Суд примећује да је подносилац, у својим запажањима пред њим, по први пут навео да је износ од EUR 10.000 припадао његовом зету (видети ст. 54. и 61. горе). Таква изјава је била у супротности са његовим исказом изнетим у домаћем поступку, где се подносилац само осврнуо на право свог зета да пренесе износ у границама законски дозвољеног износа како би му исти био враћен, као и на чињенице које су утврдили надлежни домаћи органи (видети Имери *против Хрватске*, број 77668/14, став 63, од 24. јуна 2021. године, и *Yaylali против Србије*, број 15887/15, ст. 30–31, од 17. септембра 2024. године; упоредити, по сличности и супротности, са *Karapetyan против Грузије*, број 61233/12, ст. 31. и 38, од 15. октобра 2020. године). Подносилац је сам носио готовину и сматран је учиниоцем предметног прекршаја у погледу целокупног износа, при чему није изнет било какав доказ у прилог супротном (видети *Ziaunys против Републике Молдавије*, број 42416/06, ст. 30–31, од 11. фебруара 2014. године); штавише, Влада је оспорила навод подносиоца у контексту свог приговора на злоупотребу (видети став 50. горе).

73. Имајући у виду своје ограничене моћи да преиспита чињенице које су утврдили домаћи органи (видети *Савран против Данске* [BB], број 57467/15, став 189, од 7. децембра 2021. године), Суд није у позицији да доведе у питање налажења у вези са питањем својине до којих су дошли домаћи судови. Он сматра да целокупни износ одузет од подносиоца, тј. износ од EUR 39.500, након враћања износа који му је било дозвољен да носи са собом непријављен (видети став 24. горе), треба сматрати његовом „имовином” у смислу члана 1. Протокола број 1 уз Конвенцију.

(c) Примењиво правило

74. Суд примећује да су царински органи првобитно привремено одузели сву непријављену готовину (видети ст. 5. и 32. горе), и да су административни органи потом, као санкцију, изrekli трајно одузимање износа готовине која премашује законски утврђен праг (видети ст. 17, 34. и 36. горе).

75. По питању тога које од правила из члана 1. Протокола број 1 уз Конвенцију је примењиво, Суд понавља свој доследни приступ да мера одузимања у овој врсти случајева, иако подразумева лишавање имовине, ипак представља контролу коришћења имовине у смислу другог става члана 1. Протокола број 1 уз Конвенцију (видети *Grifhorst*, цитиран горе, ст. 83–85.). Међутим, ова одредба се мора тумачити у светлу општег начела утврђеног у првој реченици првог става (видети Бољевић, цитиран горе, став 38, *Yaremiychuk и др. против Украјине*, број 2720/13 и 6 других представки, став 22, од 9. априла 2021. године, и изворе цитиране у њему).

(d) Да ли је мешање било оправдано

(i) Да ли је мешање било прописано законом

76. Први и најважнији захтев члана 1. Протокола број 1 уз Конвенцију јесте да свако мешање јавних власти у мирно уживање имовине треба бити законито (видети, међу другим изворима, *Beyeler против Италије* [BB], број 33202/96, став 108, ЕСЉП 2000I).

77. Суд ће испитати предметни случај у контексту Закона о девизном пословању из 2006. године и Одлуке Народне банке из 2006. године, који су били *lex specialis* акти које су примениле домаће власти приликом оглашавања подносиоца одговорним и одузимања предметне готовине.

78. Супротно наводима подносиоца (видети став 60. горе), ограничење износа готовине у инострану валуту за резиденте који је дозвољено изнети из земље преко границе било је предвиђено релевантним прописима које је издала Народна банка Србије, усвојеним при спровођењу узастопних Закона о девизном пословању (видети ст. 28. и 30. горе; видети такође, у погледу релевантности подзаконског акта, *Bittó и др. против Словачке*, број 30255/09, став 102, од 28. јануара 2014. године, и *Sadocha против Украјине*, број 77508/11, став 25, од 11. јула 2019. године). Спорни прекршај је у то време био прописан чланом 62. Закона о девизном пословању из 2006. године, који је такође прописивао новчану казну за сваког резидента који покуша да пренесе готовину преко државне границе кршећи притом релевантне прописе (видети став 33. горе). Исто тако, заштитна мера одузимања – било целокупног износа непријављене готовине коју је учинилац носио са собом кршећи релевантне прописе, по правилу, или његовог дела, изузетно, као предмет предметног прекршаја – имала је правни основ у члану 64. ст. 1. и 2. истог закона (видети ст. 34–35. горе). Суд је стога уверен да су и прекршај и мера одузимања на које се подносилац притужује имали правни основ у домаћем праву – иако понавља да постојање правног основа у домаћем праву само по себи није довољно да задовољи начело законитости.

79. Истовремено, када се говори о „праву“, члан 1. Протокола број 1 уз Конвенцију указује на исти концепт на који се Конвенција позива на другим местима када користи тај појам – на концепт који обухвата како законе, тако и судску праксу, и подразумева квалитативне захтеве, а нарочито оне који се тичу приступачности и предвидљивости (видети, на пример, *Бежанић и Башкарад против Хрватске*, бр. 16140/15 и 13322/16, став 62, од 19. маја 2022. године, са даљим референцама). Ови квалитативни захтеви морају бити испуњени и у погледу дефиниције прекршаја и у погледу запрећене казне за исти, што, између осталог, значи да прекршаји и одговарајуће казне морају бити јасно дефинисани законом. Конкретно, закон је „предвидљив“ када је појединац у стању – по потреби уз одговарајући савет – да предвиди, у мери која је разумна у датим околностима, последице дате радње и када указује на обим дискреционог права датог надлежним органима и начин његовог остваривања са довољном јасноћом како би се појединцу пружила одговарајућа заштита од произвољног мешања (видети *Imeri*, ст. 69–70, и *Yaylali*, став 43, оба цитирана горе, са даљим референцама).

80. У предметном случају, чини се да формулација члана 64. Закона о девизном пословању из 2006. године није оставила никакво дискреционо право домаћим властима у погледу могућности изрицања само новчане казне, с обзиром на то да се чини да је нека врста налога за одузимање обавезна; то је такође тумачење домаћих власти. Санкција потпуног одузимања која се примењује у складу са чланом 64, став 1. је релативизирана ставом 2. предметног члана, који је нарочито дозвољавао делимично одузимање у изузетним околностима, у вези са мотивима прекршаја или било којим другим околностима које би могле оправдати такву одлуку. Власти су закључиле да, иако олакшавајуће околности оправдавају блаже новчане казне у случају подносиоца, ниједан од услова за делимично одузимање према члану 64. став 2. није испуњен (видети ст. 18. и 19. горе). Суд констатује да став 2. наведеног члана не пружа било какву дефиницију нити било какве даље назнаке критеријума који би окарактерисали „мotive“ за прекршај или такве „друге околности“; нити поставља критеријуме у погледу тога како би власти требало да остварују своје дискреционо право, прецизирања на коме ће бити терет доказивања у погледу таквих „мотива“ и „околности“, нити наводи максимални и минимални износ који би могао бити предмет мере одузимања. Дакле, закон је дозволио широко поље слободне процене домаћим властима у погледу избора између мере потпуног или делимичног одузимања, дајући посебну тежину мотиву прекршаја и остављајући друге олакшавајуће околности на процену надлежним органима (упоредити, по сличности, са *Имери*, став 73, и *Yaremychuk и др.*, став 24, оба цитирана горе; и упоредити, по супротности, са *Ismayilov против Русије*, број 30352/03, став 32, од 6. новембра 2008. године).

81. Суд даље подсећа да су многи закони мање-више нејасни, а њихово тумачење и примена су питање праксе. Без обзира на то колико је јасно формулисана законска одредба, неизбежно постоји елемент судског тумачења. Увек ће постојати потреба за разјашњавањем сумњивих тачака и за прилагођавањем променљивим околностима. Штавише, задатак Суда није да преиспитује домаћи закон *in abstracto*, већ да утврди да ли је начин на који је примењен или на који је утицао на подносиоца представке довео до повреде Конвенције (видети, међу многим другим изворима, *Имери*, цитиран горе, ст. 75–76.).

82. По мишљењу Суда, када су критеријуми које власти користе приликом изрицања мере одузимања непредвидиви или нису у складу са суштином прекршаја, мешање у право подносиоца представке на имовину може се сматрати неиспуњавањем квалитативног захтева предвидљивости (видети, *mutatis mutandis*, *Имери*, цитиран горе, став 81.). Међутим, Суд сматра да је оправдано оставити отвореним питање законитости критеријума за изрицање мере потпуног или делимичног одузимања у предметном случају, и уместо тога узети их у обзир, као и последице које они повлаче са становишта усклађености са чланом 1. Протокола број 1, као материјална разматрања приликом утврђивања да ли су националне власти, приликом примене спорне мере, постигле правичну равнотежу између укључених интереса (видети *Beyeler*, став 110, и *Имери*, став 81, оба цитирана горе).

(ii) Тежња легитимном циљу

83. Суд прима к знању аргумент Владе да су општи захтев пријављивања готовине и мешање у предметном случају били усмерени на борбу против прања новца и других финансијских кривичних дела, а штавише, и на контролу прекограничних девизних токова (видети ст. 65–66. горе).

84. Суд понавља да државе имају легитиман интерес, а такође и обавезу, на основу разних међународних споразума, да спроводе мере за откривање и праћење кретања готовине преко својих граница, будући да се велике количине готовине могу користити за прање новца, трговину наркотицима, финансирање тероризма или организованог криминала, утају пореза или извршење других озбиљних финансијских кривичних дела (видети *Sadocha*, став 26, и *Karapetyan*, став 34, оба цитирана горе). Прање новца директно угрожава владавину права, што је очигледно и из деловања Савета Европе и других међународних тела у овој области. Конкретно, Конвенције Савета Европе које се тичу ове материје обавезале су државе да криминализују прање новца стеченог криминалом и да предвиде друге мере усмерене на успостављање снажне кривичне политике за борбу против овог растућег националног и међународног феномена чија је сложеност без преседана (видети *Podeschi против Сан Марина*, број 66357/14, став 181, од 13. априла 2017. године). Заиста, лишавање особе производа и добити од прања новца или других кривичних дела је у складу са овлашћењима датим судовима као оружја у борби против прања новца (видети *Sofia против Сан Марина*, (одл.) број 38977/15, ст. 70–72, од 2. маја 2017. године). Штавише, одузимање опраног новца има за циљ и спречавање поновног почињења кривичних дела и спречавање даљег кружења таквих средстава у привреди (видети *Zaghini против Сан Марина*, број 3405/21, став 60, од 11. маја 2023. године).

85. Стога, Суд прихвата да је мешање на које се подносилац притужује тежило циљевима које је изнела Влада (видети став 83. горе), те остаје само да се утврди да ли је било и сразмерно тим циљевима.

(iii) Пропорционалност мешања

86. Преостало питање за Суд јесте да утврди да ли су домаћи органи, приликом примене спорне мере, успоставили потребну правичну равнотежу између заштите права на имовину подносиоца и захтева општег интереса, узимајући у обзир широко поље слободне процене остављено Туженој у тој области. Приликом процене овог питања, Суд ће узети у обзир природу и тежину прекршаја за који је подносилац оптужен, његово понашање и природу и тежину изречених казни (видети *Grifhorst*, цитиран горе, ст. 94–105, и *Габрић против Хрватске*, број 9702/04, ст. 36–39, од 5. фебруара 2009. године). Потребна равнотежа неће бити постигнута уколико је дотични власник имовине морао да сноси „појединачан и прекомеран терет” (видети, међу многим другим изворима, *Gyrlan против Русије*, број 35943/15, ст. 24–25, од 9. октобра 2018. године; и *Yaylali*, цитиран горе, став 47.). Штавише, не сме се занемарити значај процесних обавеза према члану 1. Протокола број 1. уз Конвенцију. Стога је Суд, у више наврата, констатовао да, иако члан 1. Протокола број 1. уз Конвенцију не садржи изричите процесне захтеве, судски поступци који се тичу права на мирно уживање имовине такође морају пружити појединцу разумну могућност да изнесе његов или њен случај надлежним органима ради ефективног оспоравања мера којима се меша у права загарантована овом одредбом (видети, међу другим изворима, *G.I.E.M. S.r.l. и др.*, став 302, и Бољевић, став 41, оба цитирана горе, са даљим референцама у њима). Да би се осигурало испуњавање овог услова, примењиве процедуре је потребно размотрити са општег становишта.

87. Суд подсећа да износ готовине у страном валути могу физички носити и слободно уносити на територију Републике Србије и резиденти и нерезиденти, уз обавезу да пријаве износ који је еквивалентан или премашује праг предвиђен релевантним прописима (видети ст. 29. и 31. горе). С друге стране, што се тиче износа стране валуте, износи који се могу законито пренети преко границе подлежу специфичнијим ограничењима. Посебно, резидентима Србије није дозвољено да изнесу износе који премашују одређени праг, који је у време спорног догађаја износио EUR 2.000, а у време коначне одлуке о одузимању EUR 10.000, осим уколико емигрирају из земље (видети ст. 30. и 31. горе; упоредити са релевантним правом ЕУ наведеним у ст. 45–48. горе).

88. Прекршај у вези са страном валутом за који је подносилац, резидент Тужене државе, на крају оглашен одговорним састојао се у његовом покушају да преко државне границе пренесе готовину која премашује дозвољени праг. Дакле, ситуација се није сводила на пуко непријављивање тог износа царинским органима (упоредити, по сличности и супротности, на пример, са горе цитираним предметима Габрић; *Sadocha*; Имери, и *Gyrlan*), како су, наизглед, тврдили подносилац (видети став 61. горе) и Влада (видети став 66. горе). У сваком случају, Суд наглашава да се представка односи на питање усклађености мере трајног одузимања са Конвенцијом као санкције за почињени прекршај, а не на законско ограничење у погледу ношења готовине ван граница земље. Стога, у овом контексту, остаје кључно да домаће власти изврше адекватну процену сразмерности (видети начела судске праксе сумирана у ставу 86. горе), која се мора поштовати не само у погледу одређивања правила која се тичу тежине санкција, већ и у погледу процене оних фактора који се могу узети у

обзир приликом њиховог одређивања (видети Имери, цитиран горе, став 84; такође упоредити став 40. пресуде Суда правде Европске уније у вези са случајем *Lu Zheng*, како је наведено у ставу 46. пресуде Суда у случају Имери).

89. Суд признаје постојање одређених тешкоћа повезаних са испитивањем случаја услед недовољне анализе коју су спровеле домаће власти и донекле контрадикторних информација које су стране у спору доставиле.

90. Суд примећује, прво, да су царински органи привремено одузели готовину од подносиоца на дан преласка границе (видети став 5. горе). Важећи прописи дозвољавају такво одузимање у погледу износа који премашују законски праг и који су незаконито стечени (видети став 32. горе). Чини се да је мера одузимања у предметном случају, која је спроведена као привремена мера, представљала легитимну оперативну меру, с обзиром на то да су се царински органи суочили са покушајем извршења непријављеног преноса вишка готовине, што представља кршење релевантних прописа, од стране подносиоца, који код себе није имао никакву потврду о њеном пореклу. Стога је мера привременог одузимања омогућила домаћим властима да задрже готовину непознатог порекла и да испитају околности покушаја преноса предметне готовине – укључујући њено порекло и намеравао одредиште. Конкретно, сврха привремене мере била је да се (i) омогући властима да утврде, између осталог, да ли је подносилац извршио само прекршај или су подносилац или спорни износ готовине могли бити повезани са тежим кривичним делом, као што је шверц, утаја пореза, прање новца или трговина наркотицима (видети Имери, цитиран горе, став 91.), и, штавише, (ii) обезбеди изрицање казне одузимања, која би могла бити изречена као исход домаћег поступка (видети, на пример, *Пирас против Сан Марина* (одл.), број 27803/16, став 49, од 27. јуна 2017. године), уколико је оправдано.

91. Суд не може превидети чињеницу да, иако релевантно законодавство прописује такву могућност (видети став 37. горе), не изгледа да су царински органи обавестили Управу за спречавање прања новца о непријављеном износу готовине одузете од подносиоца, као ни да су спровели било какву истрагу у том погледу.

92. Штавише, није се тврдило, нити је било икаквих назнака, да је пре предметног инцидента, током периода привременог одузимања готовине или након тих догађаја, подносилац био оптужен или осумњичен за било какву криминалну активност, или да је спорни новац стечен криминалним радњама (видети *Sadocha*, став 28, *Moon*, став 49, и *Gyrlyan*, став 27, сви цитирани горе; и упоредити, по сличности и супротности, са *Amerisoc Center S.R.L. против Луксембурга*, број 50527/20, став 41, од 17. октобра 2024. године). На основу тога, Суд разликује предметни случај од случајева у којима је мера одузимања обухватала имовину и робу која је била средство извршења или приход стечен извршењем кривичног дела (видети, на пример, *Phillips против Уједињеног Краљевства*, број 41087/98, ЕСЉП 2001-VII; *Webb против Уједињеног Краљевства* (одл.), број 56054/00, од 10. фебруара 2004. године; *Balsamo против Сан Марина*, бр. 20319/17 и 21414/17, став 73, ст. 89. и 91, од 8. октобра 2019. године, и *Melandri против Сан Марина*, број 25189/21, ст. 70–72, од 12. септембра 2024. године), или намењена за употребу у незаконитим активностима, или активностима организованог криминала (видети *Arcuri и други против Италије* (одл.), број 52024/99, ЕСЉП 2001 VII; *Morabito и др. против Италије* (одл.), број 58572/00, од 7. јуна 2005. године; *Butler против Уједињеног Краљевства* (одл.), број 41661/98, од 27. јуна 2002. године; и *Улемек против Србије* (одл.), број 41680/13, став 65, од 2. фебруара 2021. године).

93. Укратко, домаће власти нису предузеле било какве истражне нити оперативне мере које би указале на било какву сумњу да је подносилац физичким превозом новца преко границе био умешан, на пример, у кријумчарење или прање прихода стеченог било којим другим кривичним делом. Сходно томе, нема ничега што би указивало на то да су власти одузимањем заплених износа настојале да спрече било какве незаконите активности (видети, *mutatis mutandis*, *Yaylali*, цитиран горе, став 51.).

94. Домаће власти су испитивале недолично понашање подносиоца само у контексту прекршајног поступка. У том поступку, подносилац је објаснио да је новац који је носио са собом углавном представљао његову породичну уштеђевину и да је новац подигао из банке (у вези са чиме је доставио извод о подизању готовине – видети ст. 9. и 61. горе). Домаће власти нису придале тежину том наводу; уместо тога, ослањале су се на другу изјаву исте банке у којој се наводно негира да је подносилац подигао готовину 2004. године (видети став 13. горе). Та потоња изјава није достављена Суду, нити је, очигледно, откривена подносиоцу током домаћег поступка. Подносилац је доследно тврдио да му није омогућен приступ том документу и да није био у могућности да га оспори и да се о њему изјасни. У таквим околностима, Суд налази да је прекршајни поступак окончан без коначних чињеничних налаза о пореклу спорног новца; тај пропуст се може приписати домаћим властима.

95. Суд понавља да, да би било сразмерно, мешање треба да одговара тежини повреде, а санкција тежини прекршаја који треба да казни, а не тежини било које претпостављене повреде која заправо није утврђена нити чак аргументована, као што је кривично дело прања новца или други финансијски преступи (видети *Ismayilov*, став 38; Габрић, цитиран горе, став 39, *Grifhorst*, став 102; и Бољевић, став 44, сви цитирани горе).

96. Што се тиче санкције изречене за почињени прекршај, домаће власти су одлучиле да је, иако неке околности оправдавају смањење новчане казне, мера одузимања целокупног износа који премашује законски праг обавезна и неопходна, у складу са применом члана 64, став 1. Закона о девизном пословању из 2006. године (видети ст. 17–21. горе). Образложење у вези са изрицањем мере потпуног одузимања сугерише да су власти биле посебно забринуте због намере подносиоца да изврши кривично дело, као и услед недостатка доказа о законитом пореклу готовине.

97. У вези са питањем намере, Суд констатује аргумент Владе да наводна неупућеност подносиоца не оправдава његово понашање. Као професионални превозник који често прелази државну границу, могло се очекивати да је пре путовања у иностранство обавио нека истраживања у погледу законског ограничења за ношење готовине преко границе пре путовања у иностранство, тим пре што су ти прописи били прописи његове државе (видети, *mutatis mutandis*, *Karapetyan*, цитиран горе, ст. 6, 14. и 38.). У сваком случају, подносилац није оспорио да је извршио предметни прекршај. Домаће власти су такође утврдиле, а подносилац није представио ниједан убедљив аргумент у прилог супротном, да је одузета готовина била сакривена на начин за који се чинило као да је имао намеру да обмане царинске службенике и заобиђе царинске прописе. Изјава сâмог подносиоца да је новац сакрио из страха да ће му бити отуђен није потврђена од стране домаћих власти, и била је у супротности са његовом изјавом да је са собом носио износ од око EUR 600, што указује на његову намеру да не открије преостали износ (видети, *mutatis mutandis*, *Moyn против Француске*, број 39973/03, став 8, од 9. јула 2009. године; и *Grifhorst*, цитиран горе, ст. 8. и 95.).

98. Поред тога, у оној мери у којој су домаће власти придале значај пореклу новца, Суд је већ констатовао неадекватан процесни одговор домаћих судова на тешкоће са којима се подносилац суочио покушавајући да докаже порекло одузетог новца (видети став 94. горе). Штавише, Уставни суд се није бавио наводном произвољношћу управних поступака и није успео да реши проблем (видети став 21. горе). Влада није пружила никакво објашњење за овај неуспех у својим аргументима. Сходно томе, чак и под претпоставком да порекло заплењеног новца може бити релевантан фактор у овом контексту (упоредити, по сличности и супротности, са *Melandri*, став 72, и *Zaghini*, став 62, оба цитирана горе, у вези са одузимањем имовине повезане са тешким кривичним делима), Суд налази да је спорно мешање било обележено одсуством потребних процесних гаранција које би подносиоцу пружиле разумну прилику да изнесе свој случај надлежним органима како би им се омогућило да успоставе правичну равнотежу између сукобљених интереса који су у питању (видети *Gyrlyan*, цитиран горе, став 24, и *AGOSI против Уједињеног Краљевства*, од 24. октобра 1986. године, став 55, Серија А бр. 108, са даљим референцама).

99. Одузети износ је несумњиво био значајан за подносиоца, који је навео да је новац потицао из његове животне уштеђевине и да је значајно утицао на добробит његове породице (видети став 62. горе). Не чини се да су разматрања финансијске ситуације подносиоца играла било какву улогу у анализи сразмерности, иако је то прописано Законом о прекршајима (видети став 41. горе). Истовремено, штета коју је подносилац могао да проузрокује Туженој држави сматрана је незнатном. Приликом одмеравања различитих критеријума који се узимају у обзир приликом изрицања новчане казне, домаће власти су признале да није причињена озбиљна штета и одлучиле су се за изрицање новчане казне од RSD 10.000, у распону од RSD 5.000 до RSD 150.000, сматрајући је довољном зарад постизања жељеног одвраћајућег и казног ефекта и спречавања будућег понављања прекршаја (видети ст. 17. и 33. горе). Стога се не може рећи да је мера одузимања спроведена ради обезбеђивања новчане надокнаде за штету нанесену држави или да је била замишљена као мера која није заснована на осуди у погледу новца генерисаног путем кривичних дела која претходе прању новца како би се елиминисало даље кружење тих средстава у привреди; она је заправо била прилично одвраћајућа и казнена у својој сврси (видети *Gyrlyan*, став 29; *Ismayilov*, став 38, и *Габрић*, став 39, сви цитирани горе; упоредити, по сличности и супротности, са *Bendenoun против Француске*, од 24. фебруара 1994. године, став 47, Серија А бр. 284, и *Balsamo*, цитиран горе, став 73. и ст. 91–93.).

100. Коначно, власти нису успеле да убедљиво покажу зашто је потпуно одузимање било неопходно да би се постигао жељени ефекат у околностима предметног случаја. Посебно, не чини се да су прекршајни судови анализирали неопходност санкције (с обзиром на релевантне факторе); нити изгледа да су проценили меру одузимања насупрот ниском (или релативно ниском) степену тежине прекршаја и умерено изреченој новчаној казни, како би показали да она није превазишла оно што је било неопходно за постизање циљева којима се тежило предметним прописима (видети, на пример, горе цитиране случајеве *Габрић*, став 39, и *Бољевић*, став 45.). Укратко, не чини се да је било каква процена сразмерности адекватно извршена.

101. Суд је утврдио да су мере одузимања у сличним околностима биле несразмерне (видети, на пример, горе цитиране случајеве *Габрић*; *Grifhorst*; *Бољевић*; и *Sadocha*). Иако сматра да је мера потпуног или делимичног одузимања наметнула прекомерни индивидуални терет подносиоцима представки, Суд је у више наврата истицао, између осталог, законито порекло одузетих износа и одсуство било какве намере да се обману власти

(видети, међу другим изворима, *Togrul против Бугарске*, број 20611/10, став 44, од 15. новембра 2018. године; као и горе цитиране случајеве *Ismayilov*, став 36; *Sadocha*, ст. 29–33; Габрић, став 37, и *Gyrlyan*, став 27.). У другим случајевима, Суд је дошао до истог закључка, придајући мањи значај неуспеху подносиоца представке да докаже да су порекло и намеравања употреба готовине били законити или недостатку намере (видети горе цитиране случајеве Бољевић, ст. 41–46; и Имери, став 80, о томе да ли су ови критеријуми били у складу са суштином предметног прекршаја). У сваком случају, као што је горе наведено, кључно је да домаће власти изврше адекватну процену сразмерности и убедљиво покажу зашто је изречена санкција била неопходна да би се постигао жељени ефекат у околностима сваког конкретног случаја.

102. Пошто је размотрио сав материјал који му је достављен, Суд сматра да Влада није изнела довољне аргументе који би могли да га убеди да донесе другачији закључак у овом предмету.

103. Штавише, одлуке о одузимању целокупних износа непријављене готовине такође делују као да су у супротности са захтевом, који постоји у многим државама уговорницама и праву ЕУ, да тежина казне, чак и да би била законита, не сме бити несразмерна у погледу предметног прекршаја (видети ст. 45–48. горе, и видети Имери, цитиран горе, ст. 71–72, за даље упућивање на право ЕУ, а у контексту обавезе пријављивања новца).

(iv) Закључак

104. Суд налази да правни оквир (који је остао непрецизан у својим кључним елементима у вези са слободом која се даје у погледу изрицања мере потпуног или делимичног одузимања), заједно са недовољним преиспитивањем које су спровели домаћи судови и недостатком процесних гаранција својствених члану 1. Протокола број 1 уз Конвенцију, није могао да обезбеди постизање потребне правичне равнотеже између захтева општег интереса и заштите права подносиоца на мирно уживање његове имовине према том члану.

105. Сходно томе, дошло је до кршења члана 1. Протокола број 1. уз Конвенцију.

III. ПРИМЕНА ЧЛАНА 41. КОНВЕНЦИЈЕ

106. Члан 41. Конвенције гласи:

„Када Суд утврди повреду Конвенције или протокола уз њу, а унутрашње право Високе стране уговорнице у питању омогућава само делимичну одштету, Суд ће, ако је то потребно, пружити правично задовољење оштећеној страни.“

А. Штета

107. Подносилац је тражио износ од 47.500 евра (EUR) на име материјалне штете и износ од EUR 5.000 на име нематеријалне штете.

108. Влада је оспорила ова потраживања у целости, сматрајући их неоправданим с обзиром на закониту природу мере одузимања, такође узимајући у обзир и сопствени немар подносиоца у погледу закаснеле надокнаде у износу од EUR 8.000.

109. Основ за утврђивање повреде члана 1. Протокола број 1 у предметном случају била је несразмерна природа санкције изречене подносиоцу, у вези са недостатком процесних гаранција (видети ст. 76–104. горе).

110. С обзиром на природу утврђених повреда, не може се занемарити да је подносилац претрпео материјалну штету. Истовремено, налаз Суда према члану 1. Протокола број 1 не подразумева да подносилац није морао да сноси никакву одговорност за кршење домаћег права које је починио покушавајући да заобиђе законско ограничење физичког преноса готовине (видети *Sadocha*, цитиран горе, став 43.). Приметно је да, иако су власти изрекле скромну новчану казну, сматрајући је довољном зарад постизања жељеног одвраћајућег и казног ефекта, нису спровеле адекватан тест сразмерности како би убедили Суд да новчана казна није довољна и да је налог за одузимање целокупног износа вишка готовине, као додатна санкција која је подједнако одвраћајућа и казнена по својој сврси, била неопходна у околностима овог конкретног случаја (видети ст. 99–100. и 102–104. горе).

111. Узевши ово у обзир, Суд не може да нагађа о томе да ли би одузимање само дела спорног износа било оправдано и, ако јесте, у ком износу. Штавише, Суд не може са сигурношћу рећи да ли би могућност поновног отварања домаћег поступка, те други начин отклањања утврђених повреда (видети Имери, цитиран горе, ст. 98. и 99.), била доступна према релевантним домаћим правилима, посебно с обзиром на застарелост прекршаја (видети став 43. горе).

112. У овим специфичним околностима, и имајући у виду расположиве информације о одузимању и делимичном враћању одузетих износа (видети, посебно, одлуку Већа за другостепени прекршајни поступак у ставу 17. горе), Суд не може а да подносиоцу не досуди износ од EUR 39.500, као и било који порез који се може наплатити на тај износ (видети горе наведене случајеве *Yaremychuk и др.*, став 46, Габрић, став 48; Бољевић, став 53. и *Gyrlan*, став 36, у којима је Суд, с обзиром на несразмерну природу санкције, досудио материјалну штету која одговара пуном одузетом износу).

113. Што се тиче нематеријалне штете, Суд сматра да утврђивање повреде члана 1. Протокола број 1 уз Конвенцију сâмо по себи представља довољно правично задовољење (видети, у сличном смислу, Габрић, став 49; Бољевић, став 54; и Имери, став 101, сви цитирани горе).

В. Трошкови и издаци

114. Подносилац је такође тражио износ од RSD 136.000 на име трошкова и издатака насталих у поступцима пред домаћим судовима, и додатних RSD 92.000 на име трошкова и издатака насталих пред Судом.

115. Влада је оспорила наведено потраживање, тврдећи да адвокатица подносиоца није заступала дотичног на професионалан начин.

116. Према пракси Суда, подносилац представке има право на повраћај трошкова и издатака само у оној мери у којој је доказано да су стварно и нужно настали и да су разумни у погледу њиховог квантитета. Односно, подносилац представке их је морао платити, или је дужан да их плати, у складу са законском или уговорном обавезом, и морали су бити неизбежни како би спречили утврђену повреду или добијање накнаде (видети, на пример, *Стеван Петровић против Србије*, бр. 6097/16 и 28999/19, став 186, од 20. априла 2021. године, и *Лакатош и др. против Србије*, број 3363/08, став 126, од 7. јануара 2014. године). У предметном случају, имајући у виду документацију у његовом поседу и горенаведене критеријуме, Суд сматра да је разумно досудити подносиоцу износ од EUR 1.930, којим би се покрили трошкови и издаци по свим тачкама, као и било који порез који се може наплатити подносиоцу на тај износ.

ИЗ ТИХ РАЗЛОГА, СУД, ЈЕДНОГЛАСНО,

1. *Проглашава* притужбу на основу члана 1. Протокола број 1 у вези са одузимањем допуштеном;
2. *Утврђује* да је дошло до повреде члана 1. Протокола број 1 уз Конвенцију;
3. *Утврђује* да утврђивање повреде сâмо по себи представља довољно правично задовољење за нематеријалну штету коју је претрпео подносилац;
4. Утврђује
 - (а) да Тужена мора да исплати подносиоцу, у року од три месеца од дана када ова пресуда постане правоснажна у складу са чланом 44. став 2. Конвенције, следеће износе које треба претворити у националну валуту Тужене по курсу који се примењује на дан исплате:
 - (i) износ од EUR 39,500 (тридесет девет хиљада и пет стотина евра), као и било који порез који се може наплатити подносиоцу, на име материјалне штете; и
 - (ii) EUR 1,930 (хиљаду девет стотина и тридесет евра), као и било који порез који се може наплатити подносиоцу на тај износ, на име трошкова и издатака;
 - (б) да, по истеку горе наведена три месеца до исплате, треба исплатити обичну камату на горе наведене износе по стопи која је једнака најнижој каматној стопи Европске централе банке уз додатак од три процентна поена;
5. *Одбацује* преостали део захтева подносиоца за правичним задовољењем.

Састављено на енглеском језику и достављено у писаној форми 7. октобра 2025. године, у складу са правилом 77. ст. 2. и 3. Пословника Суда.

Olga Chernishova
Заменица секретара

Ioannis Ktistakis
Председник