

ТРЕЋЕ ОДЕЉЕЊЕ

ОДЛУКА

Представка број 75915/12
Саша ПОПОВИЋ против Србије
и 6 других представки
(видети списак у прилогу)

Европски суд за људска права (Треће одељење), на заседању већа 23. септембра 2014. године у саставу:

Josep Casadevall, *председник*,
Alvina Gyulumyan,
Ján Šikuta,
Dragoljub Popović,
Luis López Guerra,
Johannes Silvis,
Valeriu Grițco, *судије*,

и Marialena Tsirli, *заменик секретара Одељења*,

У вези са представкама наведеним у Прилогу поднетим како је назначено у њему,

У вези са запажањима Тужене државе и запажањима која су подносиоци представки доставили у одговору,

После већања, доноси следећу одлуку:

ЧИЊЕНИЦЕ

1. Подносиоци представки су српски држављани и становници града Мајданпека (њихови даљи лични подаци изнети су у Прилогу ове одлуке). Све њих је пред Судом заступао господин Д. Васиљевић, адвокат из истог града. Владу Србије (у даљем тексту: „Влада“) првобитно је заступао њен бивши заступник, господин С. Царић, а касније садашњи заступник, госпођа Вања Родић.

A. Околности предмета

2. Чињенице предмета, како су их странке изнеле, могу се сумирати на следећи начин.

1. Увођење и прикупљање самодоприноса

3. Градска месна заједница Мајданпек¹ упутила је предлог становницима за одређивање самодоприноса (у даљем тексту: „Самодопринос“) ради финансирања изградње/одржавања одређених објеката/финансирање комуналних услуга у месној заједници.

¹Општина Мајданпек састоји се од два града (Мајданпек и Доњи Милановац) и 12 села. Градска месна заједница Мајданпек налази се у Мајданпеку и има око 10.000 становника.

4. Као резултат гласања одржаног од 10. јуна до 10. јула 2006. године у градској месној заједници Мајданпек, предлог је прихваћен.

5. Савет Градске месне заједнице Мајданпек (у даљем тексту: „Савет“) је 11. јула 2006. године усвојио Одлуку о увођењу самодоприноса са образложењем његове сврхе, примене и одређивања.² Одлуком се, између осталог,

(а) наводе порески дужници за самодопринос, основ, стопа и начин прикупљања (у случају опорезивих прихода, „одбитак на извору“, порез плаћају порески платци, другим речима послодавци порески обвезници (чл. 6-10; видети такође став 44. у даљем тексту);

(б) одређује текући рачун „х“ Градске месне заједнице Мајданпек, који је имала Управа за јавна плаћања Зајечар, филијала Мајданпек, као рачун који ће се користити за прикупљање самодоприноса (члан 15.);

(в) наводе тачни износи који се издвајају на годишњем нивоу за услуге, а Савету је поверено усвајање годишњих планова с тим у вези (чл. 4.2 и 5.);

(г) ограничавају овлашћења месне заједнице у прикупљању самодоприноса на пет година (члан 3.) или док се не прикупе средства потребна за финансирање одређених пројеката (члан 4.1);

(д) одређују финансијска одељења месне заједнице која ће обављати неопходне финансијске административне задатке и водити евиденцију прихода и издатака у складу са законом (члан 12.);

(ђ) наводи да ако циљани износ буде прикупљен пре истека рока одређеног за прикупљање доприноса, поступак треба обуставити, а прекомерне исплате распоредити на пореске платце како би се пренеле на пореске обвезнике за самодопринос (члан 16.); и

(е) предвиђа да у вези са различитим питањима треба примењивати прописе који регулишу пореске поступке и пореску управу, као релевантне (члан 11.).

6. Изгледа да је неодређеног дана, после неких законских измена (видети став 42. у даљем тексту), Одељење за буџет, финансије и трезор Општинске управе општине Мајданпек обавестило све месне заједнице, упутством од 17. децембра 2007. године, да све јавне приходе треба уплаћивати на текући рачун општине „у“. Изгледа да је Градска месна заједница Мајданпек примила ово упутство 19. децембра 2007. године, али о томе није обавестила послодавце подносилаца представке.

7. Обавезу подносилаца да плате самодоприносе извршили су њихови послодавци, који су задржавали њихове доприносе тако што су периодично, на месечном ниову, вршили одбијања од њихове опорезиве зараде приликом исплате зараде. Изгледа да су различити послодавци, укључујући и послодавце подносилаца представки, наставили да исплаћују све или већину доприноса на рачун „Х“.

2. Обустава самодоприноса и односни поступак ради враћања доприноса

8. Једна невладина организација је 6. октобра 2010. године обавестила функционере општине Мајданпек да је, анализирајући годишње финансијске извештаје Градске месне заједнице Мајданпек, открила да је до јуна 2010. године већ прикупљен дупли циљани износ.

² Одлука број 101-3 о увођењу самодоприноса за финансирање, уређење, одржавање и изградњу објеката на територији Градске месне заједнице Мајданпек (објављена у „Службеном листу општина Бољевац, Бор, Зајечар, Кладово, Књажевац, Мајданпек, Неготин и Сокобања, број 13 од 15. јула 2006. године, која је ступила на снагу 23. јула 2006. године).

9. Изгледа да је 13. децембра 2010. године, по пријему горе наведене информације, општина Мајданпек затражила мишљење о одлуци о самодоприносу од Министарства финансија и Министарства државне управе и локалне самоуправе.

10. Министарство финансија је 7. фебруара 2011. године, позивајући се на члан 16. Одлуке (видети став 5(ђ) у горњем тексту), навело да је Савет требало да редовно прати прикупљање прихода од самодоприноса и, ако је потребан износ прикупљен пре истека периода од пет година, обавести пореске обвезнике да се прикупљање самодоприноса обуставља и да ће им сва прекомерно уплаћена средства бити враћена.

11. Након притиска становника Мајданпека и поновног избора чланова Савета, ново формирано Савет је 23. марта 2011. године донео одлуку да самодопринос обустави. Истог дана Савет је такође оформио Комисију за утврђивање укупног прикупљеног износа за самодопринос. Самодопринос је обустављен 6. априла 2011. године.

12. Комисија је 16. маја 2011. године, на основу података које су доставила односна финансијска одељења општине Мајданпек и одговарајуће месне заједнице, установила да је: (а) циљани износ прикупљен до краја фебруара 2009. године и да је, после тога, даљих РСД 33,410.126,99 (335.000 евра тог дана) било незаконито прикупљено и без разлога; (б) сваки порески обвезник имао право да тражи повраћај износа одузетих од његовог или њеног прихода после наведеног датума; и (в) да је укупно РСД 3,422.524,32 остало на текућим рачунима на које је самодопринос уплаћиван.

13. Министарство финансија је 26. августа 2011. године саопштило да повраћај преплаћених јавних прихода – ако је основа за прикупљање јавног прихода била погрешна – треба обавити у складу са законом који регулише прикупљање јавних прихода и да повраћаје треба извршити са односног рачуна јавних прихода.

14. Неодређеног дана 2011. године Одељење за буџет, финансије и трезор општине Мајданпек објавило је да ће вратити прекомерне исплате пореским обвезницима за самодопринос пошто поднесу захтеве у том смислу.

15. Према извештају финансијског одељења који је Влада доставила, оно је одбило 12 пријава као непотпуне и донело 1.869 одлуке за повраћај прекомерних уплата, од којих су 22 биле предмет жалби. Две од 22 жалбе су још у току, док су одлуке донете за 20 жалби. Први захтев је поднет 20. јуна 2011. године и, од тада, грађанима је враћено укупно РСД 12,938.571,70, а последња исплата извршена је 22. јула 2013. године. Финансијско одељење је даље појаснило да је вратило само преплаћени самодопринос који су послодавци као порески обвезници уплатили на текући рачун „Y“ (видети став 6. у горњем тексту). Након упутства од 17. децембра 2007. године (исто), доприноси уплаћени на текући рачун „X“ (видети став 5(б) у горњем тексту) не могу се сматрати прекомерно уплаћеним самодоприносом, већ само „средствима уплаћеним на погрешан текући рачун“.

16. Према документима које су доставили подносиоци представки, прва четири подносиоца представки и још 24 пореска обвезника за самодопринос поднела су захтев финансијском одељењу општине Мајданпек да им се врате прекомерне уплате извршене после 1. марта 2009. године. У периоду између 30. јула 2011. године и 7. маја 2012. године, финансијско одељење је донело одлуке о њиховим захтевима на следећи начин.

17. У два случаја, 30. јула 2011. године и 7. маја 2012. године, Одељење за буџет, финансије и трезор извршило је повраћај подносиоцима захтева не позивајући се ни на један текући рачун.

18. У периоду између 8. августа 2011. године и 30. јануара 2012. године, финансијско одељење сагласило се, позивајући се на његово упутство од 17. децембра 2007. године, да

изврши повраћај осталим подносиоцима захтева, укључујући и прва четири подносиоца представки, само прекомерно уплаћених доприноса које су њихови послодавци уплатили на рачун „У“, и одбацило остали део њихових захтева. О томе је оно обавестило прва четири подносиоца представки и још два подносиоца захтева, као и да могу да се жале Регионалној пореској управи у Нишу Министарства финансија, и упутило остале подносиоце захтева да се жале Општинском већу Општине Мајданпек. Овај други орган је 21. фебруара 2012. године одбацио све жалбе одлуком од једне реченице, по истом основу као што је основ који је навело финансијско одељење.

19. Изгледа да се прва четири подносиоца представки и друга два подносиоца жалби нису жалили на првостепену одлуку.

20. Остала три подносиоца представки и већина пореских обвезника за самодопринос није покренула порески поступак, али су уместо тога поднели парничне тужбе.

3. Односни парнични поступци

21. У периоду између 15. јула и 2. новембра 2011. године сви подносиоци представки поднели су посебне парничне тужбе због стицања без основа Основном суду у Неготину – Судска јединица Мајданпек (у даљем тексту: „Основни суд“), тражећи повраћај прекомерно уплаћеног самодоприноса од Општине Мајданпек и Градске месне заједнице Мајданпек заједно, уз неисплаћену законску камату. Изгледа да је неколико стотина пореских обвезника за самодопринос у Мајданпеку употребило исто правно средство.

22. Првостепени суд је 17. августа 2011. године пресудио у корист једног подносиоца захтева. Виши суд у Неготину је 16. новембра 2011. године укинуо ову пресуду, наводећи да предметно питање не треба сматрати парничним питањем.

23. Адвокат подносилаца представки обратио се 23. и 25. новембра 2011. године Првостепеном суду и његовом председнику, тражећи покретање поступка пред Врховним касационим судом ради решења питања судске надлежности у вези са повраћајима самодоприноса, како би се ускладила домаћа судска пракса (видети ст. 48-50. у даљем тексту). Он је 26. новембра 2011. године такође поднео захтев Врховном касационом суду да хитно донесе мишљење о том питању. На његове захтеве није примио никакав одговор.

24. У периоду између 24. новембра 2011. године и 6. јануара 2012. године Основни суд је саопштио да он нема надлежност *ratione materiae* да разматра предмете подносилаца представки. У образложењу, суд је сматрао да је самодопринос изворни приход општине. Он је приметно да Закон о пореском поступку и пореској управи, који пореска питања дефинише као питања јавног права између Пореске управе, с једне стране и физичких и правних лица, с друге стране, овлашћује ове друге да траже повраћај преплаћеног или погрешно одређеног пореза и помоћних доприноса у пореском поступку. Суд је даље саопштио да одредбе тог Закона треба сходно примењивати на разна питања у вези са доприносом, а која нису посебно обухваћена Законом о локалној самоуправи, и да, у складу са Законом о пореском поступку и пореској управи, овлашћења одељења локалних самоуправа у вези са проценом, увођењем и контролом основних прихода општина треба одговарају овлашћењима Пореске управе. Према томе, а, такође, и с обзиром да Градска месна заједница Мајданпек никада није усвојила одлуку да опозове самодопринос, предметни спорови не могу се окарактерисати као парнични спорови из надлежности *ratione materiae* парничних судова.

25. У периоду између 26. јануара 2012. године и 21. фебруара 2012. године Основни суд у Неготину је потврдио првостепену одлуку по жалби.

4. Остали парнични спорови

26. Уставни суд је прогласио неважећим неколико одлука које су усвојиле локалне самоуправе за увођење или продужење самодоприноса, као незаконите и неуставне из разних разлога.

27. Уставни суд је 29. јуна 2006. године прогласио неважећом једну такву одлуку коју је усвојила Градска месна заједница Пријепоље пошто је њом, између осталог, ретроактивно одређен самодопринос у периоду од марта 2003. године до јула 2006. године. У наводно више од три хиљаде предмета разматраних у периоду од фебруара 2010. године до новембра 2011. године, Првостепени суд у Пријепољу и Виши суд у Ужицу прихватили су надлежност и потврдили захтеве за повраћај горе наведеног незаконито одређеног самодоприноса, као питање парничне природе. Позивајући се на чл. 210-214. Закона о облигационим односима и Закон о финансирању локалних самоуправа (видети ст. 60. и 45. у даљем тексту), суд у питању је наложио Општини Пријепоље и једној њеној месној заједници да заједно изврше повраћај подносиоцима захтева (видети, на пример, правоснажне одлуке Основног суда у Пријепољу П. 1571/10 од 1. децембра 2010. године, П. 3124/10 од 25. новембра 2011. године и П. 420/12 од 7. августа 2012. године; и одлуке Вишег суда у Ужицу којима се потврђују првостепене одлуке Основног суда у Пријепољу, Гж. 1675/10 од 13. децембра 2010. године; Гж. 65/11 од 19. јануара 2011. године; 62/11 од 21. јануара 2011. године; 58/11 од 18. јануара 2011. године; 172/11 од 4. фебруара 2011. године; 70/11 од 24. јануара 2011. године и 1234/11 од 15. јула 2011. године).

5. Уставна правна средства

28. У уставној жалби од 23. марта 2012. године први подносилац представке је оспорио односне судске одлуке у парничном поступку, ослањајући се чланове Устава (видети став 35. у даљем тексту). Он је тврдио да (i) га је одбијање његове парничне тужбе по скраћеном поступку произвољно лишило судске заштите и очекиваног повраћаја средстава; (ii) су општински органи поступали незаконито, неблаговремено и кршећи владавину права и имовинска права прикупљајући самодопринос и после тога, доносећи одлуку о његовом захтеву и другим захтевима; и (iii) да је различита судска пракса надлежних судова у његовом предмету и домаћих судова који су били прихватили надлежност *ratione materiae* у сличним предметима прерасла у правну несигурност, неједнаку заштиту грађана пред законом и његову дискриминацију. Подносилац представке није, међутим, доставио Уставном суду примерке било које пресуде у којој су парнични судови били прихватили надлежност у предметима сличним његовом.

29. Уставни суд је 14. априла 2012. године, позивајући се на члан 85. став 2. Закона о Уставном суду (видети став 39. у даљем тексту), затражио од подносиоца представке да достави примерак одлуке првостепеног управног суда у његовом предмету и, ако се жалио против ње, примерак другостепене одлуке.

30. Први подносилац представке је 25. априла 2012. године доставио примерак одлуке финансијског одељења од 16. августа 2011. године, којом се појашњава да се он није жалио против те одлуке извршном савету (упоредити по сличности и супротности са ставом 18. у горњем тексту). Он је тај пут обештећења сматрао узалудним с обзиром на општу општинску политику и одбацивање захтева у вези са допринесима који су уплаћивани на рачун „X“.

31. Одлуком од 11. септембра 2012. године Уставни суд је утврдио да подносиоцу представке није ускраћен приступ суду, с обзиром да је спор у питању био „пореска управна“ ствар о којој одлучују порески органи, а не парнично питање за парничне судове.

32. Он је даље одбио имовинско-правне притужбе на основу тога да он „није могао да утврди никакву везу између тврдњи подносиоца представке и оспорених судских одлука у парничним поступцима“. И поред тога, Уставни суд је наставио са анализом, сматрајући да подносилац представке и други порески обвезници за самодопринос не треба да трпе штету због тога што Градска месна заједница Мајданпек није изменила своју одлуку и обавестила пореске платце на правно ваљан начин о промени на односном текућем рачуну. Он је закључио да су „подносилац представке и његов послодавац имали право да траже повраћај прекомерно плаћених средстава од Градске месне заједнице Мајданпек у пореском (управном) поступку, у роковима и периодима застаревања утврђеним законом, с обзиром да су прекомерна плаћања извршена на њен текући рачун“.

33. Уставни суд је даље по скраћеном поступку одбио притужбу подносиоца представке у којој наводи неједнаку заштиту права, пошто паушално изнети наводи, који нису били поткрепљени доказима, нису пружили уставни основ за тврдњу о повреди тог права. Он је такође саопштио да не постоји уставни основ за разматрање наводних повреда општих начела из чл. 18. до 21. (видети став 35. у даљем тексту), с обзиром да није утврђена ниједна повреда материјалних уставних права.

34. Током 2012. године других шест подносилаца представки поднело је уставне жалбе исте или веома сличне оној коју је поднео први подносилац представке. Одлуке Уставног суда донете у њиховим предметима између 26. новембра 2012. године и 18. децембра 2012. године биле су скраћене верзије његове главне пресуде у предмету првог подносиоца представке.

Б. Релевантно домаће право и пракса

1. Устав Републике Србије (објављен у „Службеном гласнику Републике Србије“ – „Сл. гласник РС“ – број 98/06)

35. Релевантне одредбе Устава битне за жалбе подносилаца представки су следеће: члан 18. (непосредна примена зајемчених права), члан 19. (сврха уставних гаранција), члан 20. ст. 1. и 3. (ограничење људских права), члан 21. ст. 1, 2. и 3. (једнакост и забрана дискриминације), члан 22. став 1. (право на судску заштиту људских права), члан 32. став 1. (право на правично суђење), члан 35. став 2. (право на накнаду штете) и члан 58. ст. 1. и 4. (право на мирно живање имовине).

2. Закон о Уставном суду (објављен у „Службеном гласнику РС“, бр. 109/07 и 99/11)

36. Члан 36. став 1 (3) прописује, између осталог, да Уставни суд одбацује уставну жалбу када подносилац представке, после додатног захтева с тим у вези, не достави суду све релевантне детаље неизбежне за прописно вођење поступка пред њим.

37. Члан 36. став 1 (4) прописује, између осталог, да Уставни суд одбацује уставну жалбу сваки пут када законски услови за њено разматрање нису испуњени. С тим у вези није потребно издавање никаквог додатног упозорења.

38. Члан 85. став 1. односи се на обавезне информације које мора садржати свака уставна жалба. Ове информације укључују: (а) личне податке подносиоца жалбе; (б) информације о његовом/њеном правном заступнику; (в) појединости одлуке која се

оспорава; (г) назнаку релевантних одредби Устава; (д) опис наводних повреда; (ђ) обештећење које подносилац жалбе тражи; и (е) својеручни потпис подносиоца жалбе.

39. Члан 85. став 2. прописује да подносиоци жалби треба такође да образложе своје уставне жалбе свим доказима од важности за разматрање њиховог предмета, доставе примерак спорне одлуке, и покажу помоћу пратећих докумената да су већ исцрпена сва друга делотворна правна средства.

3. Мишљење Уставног суда од 30. октобра 2008. године, измењено 2. априла 2009. године

40. Према овом мишљењу, када уставној жалби недостаје неки обавезан елемент наведен у члану 85. Закона о Уставном суду, подносиоца жалбе треба позвати да достави додатне информације до одређеног рока или одбацити жалбу у складу са чланом 36. став 1 (3) Закона о Уставном суду.

4. Самодопринос

41. Одредбе које се односе на правну природу и примену локалних пореза, укључујући самодопринос, изнете су у следећим правним актима који су измењени или опозвани у бројним приликама током година: (а) Закон о локалној самоуправи из 2002. године (објављен у „Службеном гласнику РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04); (б) Закон о локалној самоуправи из 2007. године („Службени гласник РС“, број 129/07, који је ступио на снагу 1. јануара 2008. године и опозвао Закон о локалној самоуправи из 2002. године); (в) Закон о финансирању локалне самоуправе („Сл. гласник РС“, бр. 62/06, 47/11 и 93/12, који је ступио на снагу 1. јануара 2007. године и опозвани члан 5. Поглавље V о финансирању локалне самоуправе и чл. 77. до 104. Закона о локалној самоуправи из 2002. године); (г) Закон о буџетском систему из 2002. године („Сл. гласник РС“, бр. 9/02...86/06); (д) Закон о буџетском систему из 2009. године („Сл. гласник РС“, бр. 54/09, 73/10 и 101/10); (ђ) Закон о јавним приходима и јавним расходима („Сл. гласник РС“, бр. 76/91 ... 135/04); и (е) Закон о пореском поступку и пореској управи („Сл. гласник РС“, бр. 80/02 ... 2/2012).

42. Правни статус самодоприноса у релевантном тренутку за предметне случајеве биће сумиран у даљем тексту. Постепеном децентрализацијом управе почетком прве деценије овог века, процена, прикупљање и контрола неколико пореза и прихода, укључујући и самодопринос, поново су дефинисани и потпуно пренети са нивоа централне на ниво локалне самоуправе (Закон финансирању локалне самоуправе, чл. 60. и б. тим редом). Сходно томе, јединице локалне самоуправе (општине, градови и град Београд) имају, у начелу, иста права и дужности као и Пореска управа Министарства финансија са месним канцеларијама (постоје одређени изузеци који нису битни за предметни случај; видети чл. 2а и 62. Закона о пореском поступку и пореској управи).

43. Самодопринос је првобитно дефинисан као извор основног јавног прихода или за јединице локалне самоуправе, као што су општине, или за ниже јединице управе, месне заједнице, у зависности од тога да ли су се доприноси у питању прикупљали на и за територију целе општине или само за одређену месну заједницу (чл. 78. став 14. и 73. став 1.2 Закона о локалној самоуправи из 2002. године). Међутим, Закон о локалној самоуправи из 2007. године и Закон о финансирању локалне самоуправе (чл. 75. ст. 1.1 и б. став 5.) прописивали су да је самодопринос осмишљен као извор основног прихода искључиво за јединице локалне самоуправе, и да су прикупљена средства дозначавана у њихове буџете и била строго намењена за одређене сврхе, док су средства за

функционисање месних заједница била обезбеђивана само у оквиру одређених буџетских издвајања.

44. Према Закону о финансирању локалне самоуправе, када већина грађана гласа у корист увођења самодоприноса за одређене инвестиције (на пример, за финансирање градње или одржавање комуналних услуга или објеката од важности за заједницу), доприноси постају обавезни и траже се од свих грађана са различитим опорезивим приходима, укључујући и оне који су гласали против доприноса или нису уопште гласали (члан 26.). Надлежни органи локалне самоуправе касније су дефинисали поступке за израчунавање и прикупљање самодоприноса односном одлуком, осим где се то обавља применом начела „одбитка на извору“. У овом другом случају, одбитак самодоприноса од опорезивог прихода је одговорност оних који плаћају ове личне приходе и/или приходе (порески платци), који га одбијају приликом плаћања осталих важећих пореза и користи (члан 28.). Закон такође прописује да законодавство које регулише порески поступак и пореску управу треба да се примењује, као релевантно, на питања као што је начин одређивања и процене самодоприноса, његово прикупљање, рокови за плаћање, застарелост, обрачун камате и друга питања која нису посебно обухваћена релевантним законодавством (члан 30.).

45. Најзад, општинске управе и општинска већа одлучују у првој и другој инстанци о управним питањима која спадају у надлежност општине (чл. 52. став 3. и 46. став 5. Закона о локалној самоуправи из 2007. године).

5. Закон о уређењу судова из 2008. године (објављен у „Сл. гласнику РС“, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11, 78/11 и 101/11)

46. Члан 4. прописује да суд не може одбити да поступа у ствари за коју је надлежан, како је утврђено законом и Уставом.

47. Члан 29. прописује да Управни суд суди у управним споровима.

48. Члан 31. прописује да Врховни касациони суд, између осталог, заузима опште правне ставове како би се осигурало да судови јединствено примењују закон.

6. Закон о парничном поступку из 2004. године (објављен у „Сл. гласнику РС“, број 125/04)

49. Члан 176. прописује да када постоји велики број предмета у току у првој инстанци који покрећу исто прелиминарно правно питање, првостепени суд може, било на сопствену иницијативу или на предлог једне од странака, покренути посебан поступак пред Врховним судом тражећи од њега да реши предметно питање. Првостепени судски поступци су обустављени у међувремену. Члан 178. прописивао је да Врховни суд одређује захтев у поступку за усвајање његових правних мишљења и да не може да одбије да га разматра ако основно правно питање није од штетне важности у великом броју случајева у току.

7. Закон о парничном поступку (објављен у „Службеном гласнику РС“, број 72/11)

50. Закон о парничном поступку из 2011. године ступио је на снагу 1. фебруара 2012. године, чиме је опозван Закон из 2004. године. Чл. 180. до 185. одговарају, у начелу, одредбама Закона из 2004. године описаним у ставу 49. у горњем тексту, осим што

Врховни касациони суд има надлежност да разматра захтев у року од 60 дана од његовог пријема и пресуди по том питању.

8. Закон о општем управном поступку (објављен у „Службеном листу Савезне Републике Југославије“ – „Сл. лист СРЈ“ – бр. 33/97 и 31/01 и у „Сл. гласнику РС“, број 30/10)

51. Према чл. 19. и 56. ст. 3. и 4, ниједан управни орган не може преузети управну ствар која је у оквиру надлежности другог органа и одлучити о њој, осим ако је то предвиђено законом. Ако орган нађе да није надлежан да прима писане поднеске, његови службеници на одговарајући начин обавештавају подносиоца захтева или подносиоца жалбе и упућују га на надлежни орган. Ако је поднесак примљен поштом, орган одмах шаље поднесак надлежном органу и странку обавештава о томе. Ако орган који нема надлежност не може да утврди са сигурношћу који је орган надлежан у тој ствари, он мора да одбије надлежност и да ту одлуку одмах уручи заинтересованој странки.

9. Закон о управним споровима (објављен у „Сл. гласнику РС“, број 111/09; ступио на снагу 30. децембра 2009. године)

52. Члан 3. овог Закона прописује, између осталог, да Управни суд одлучује о законитости правоснажних одлука донетих у управним стварима и/или при утврђивању права, дужности или непосредних личних интереса на основу закона, где судска заштита иначе није осигурана.

53. Према члану 5. управна ствар у оквиру значења овог Закона је појединачна ситуација од јавног интереса где неопходност да се правно и ауторитативно одреди будуће понашање једне странке произилази непосредно из одредби закона.

54. Према члану 6. надлежни органи у смислу овог Закона су, између осталог, тела локалне самоуправе.

55. Чл. 18. ст. 1. и 19. прописују да се поступак судске ревизије може покренути у року од 30 дана од датума уручења правоснажне одлуке странки у питању, или ако жалбени управни орган не одлучи о жалби поднетој пре више од 60 дана и поново то не уради у року од даљих седам дана по пријему поновљеног захтева захтева у том смислу. Надлежни суд треба, у начелу, да одржи јавно рочиште и може такође да пресуди у складу са начелом правичности.

56. Члан 42. став 1. прописује да ако надлежан суд одлучи да потврди тужбу, он делимично или у целини укида спорни управни акт и налаже спор ограничене јурисдикције. Члан 43. став 1. прописује, међутим, да надлежни суд може уместо тога донети пресуду о основаности захтева, ако чињенице предмета и сама природа спора у питању дозвољавају спор пуне јурисдикције. Чл. 41. ст. 1. до 4, 61. и 62. прописују детаље других ситуација у којима се може одлучивати о основаности захтева подносиоца.

10. Релевантна домаћа пракса

57. Када је одлучивао у предмету о прикупљању самодоприноса, Управни суд је пре сматрао да је општина, а не месна заједница поверилац у односу на самодопринос у сврхе става да се покрене парница (видети 9 У. 740/11 од 30. августа 2011. године; видети такође Билтен Управног суда, број 3/2012).

58. Нису достављени никакви детаљи праксе Управног суда о повраћајима самодоприноса, ако она постоји. Међутим, у периоду од 9. децембра 2010. године до 15.

октобра 2012. године Управни суд је донео шест пресуда у предметима у вези са повраћајима пореза. У две ове пресуде он је укинуо управна акта и/или наложио спор ограничене јурисдикције, док је у четири предмета одбио захтеве за судску ревизију (видети 7 У 427/10, 9 У 23584/10, 7 У 6202/10, 9 У 9004/10, 12 У 30082/10 и I-2 У 25802/10).

59. Штавише, у шест пресуда усвојених између 8. децембра 1999. године и 9. априла 2009. године Врховни суд и Врховни војни суд (бивши надлежни судови за судску ревизију у административним питањима), пресудили су о основаности управних спорова у вези са одлукама општинских судова о имовинско – правним питањима, правима на пензију, инвалиднину, право да се кандидује за изборе и предложеној промени у пријављивању лица овлашћених да представљају политичке странке (видети Уп. број 2530/03, Уж 133/92, Уж 11/08, У. број 1739/08, У. број 48/08 и У. број 1093/02).

11. Закон о облигационим односима (објављен у „Службеном листу Социјалистичке Савезне Републике Југославије, бр. 29/78, 39/85, 45/89, 57/89 и „Сл. листу СРЈ“, број 31/93)

60. Чл. 210. до 219. садрже одредбе о стицању без основа (*condictio sine causa*). Према општем правилу из члана 210, кад је неки део имовине једног лица прешао на било који начин у имовину неког другог лица, а тај прелаз нема свој основ у неком правном послу или закону. Ако враћање није могуће, од њега или ње се тражи да обезбеди накнаду једнаку вредности постигнуте користи. Обавеза враћања, односно накнаде вредности настаје и кад се нешто прими с обзиром на основ који се није остварио или који је касније отпао.

ПРИТУЖБЕ

61. Према чл. 6, 13. и 14. Конвенције, члану 1. Протокола број 1 и члану 1. Протокола број 12, подносиоци представки су тврдили да је самодопринос неправилно одређен и да је, посебно, чињеница да је било немогуће добити повраћај прекомерних уплата представљала повреду њихових имовинских права. Они су се даље жалили што нису имали приступ суду због незаконитог и непредвидивог исхода њихових парничних поступака. Најзад, они су се притуживали због судске недоследности у вези са надлежношћу парничних судова у односу на захтеве за повраћај самодоприноса, и навели да су били дискриминисани с тим у вези.

ПРАВО

А. Здруживање представки

62. Суд сматра да, у складу са правилом 42. став 1. Пословника Суда, представке треба здружити, с обзиром на њихове заједничке чињеничне и правне околности.

Б. Притужбе подносилаца представки у вези са повраћајем прекомерних уплата и приступом суду с тим у вези

63. Подносиоци представки притуживали су се, у суштини, због законитости одређивања њихових доприноса пошто су неопходна средства већ била прикупљена, због тога што нису добили повраћај прекомерних уплата и што су незаконито и непредвидиво спречени да подносу захтеве парничном суду.

64. Суд сматра да ове притужбе треба разматрати према члану 6. став 1. Конвенције и члану 1. Протокола број 1, чије релевантне одредбе гласе како следи:

Члан 6. став 1.

„Свако, током одлучивања о његовим грађанским правима и обавезама ... има право на правичну ... расправу у разумном року пред ... судом ...“

Члан 1. Протокола број 1

„Свако физичко и правно лице има право на неометано уживање своје имовине. Нико не може бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним 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.“

1. Поднесци Владе

65. Влада није оспорила постојање дуга општине Мајданпек, али је тврдила да подносиоци представки још нису добили прекомерне исплате једноставно због тога што су изабрали неодговарајући пут за добијање обештећења, другим речима, парничну тужбу, уместо да употребе или даље исцрпе постојећа делотворна и довољна управна правна средства пред општинским управним телима и Управним судом (видети ст. 45, 52. и 55. у горњем тексту). Како би поткрепила своје тврдње, Влада је потврдила да Управни суд још није донео пресуде у предметима у вези са самодоприносом, али је саопштила да је он често пресуђивао у споровима због редовног пореза. С тим у вези, Влада је Суду доставила релевантну судску праксу (видети ст. 58-59. у горњем тексту). Она се даље позвала на праксу самог Суда, према којој се исти правни лек „већ сматра делотворним“ у односу на два различита питања (она је цитирала *Јухас Ђурић против Србије* (ревизија), број 48155/06, 10. април 2012. године, и *Величковић против Србије*, број 36158/10, 10. септембар 2013. године).

66. Влада је даље навела да, с обзиром на горе наведено, подносиоцима није ускраћен приступ суду пошто би, да су употребили одговарајуће правно средство, имали приступ Управном суду као што прописује Закон о управним споровима.

67. Осим тога, или алтернативно, Влада је тврдила да у предметним случајевима није реч о „грађанским правима и обавезама“ подносилаца представки у смислу члана 6. Конвенције, већ да је реч о питањима у вези са локалним опорезивањем, што јасно спада у сферу односа јавног права и не захтева гаранције тог члана (Влада се позвала на предмет *Ferrazzini против Италије* [ВВ], број 44759/98, став 29, ЕЦХП 2001-VII).

2. Подносиоци подносилаца представки

68. Подносиоци представки побијали су тврдњу Владе да члан 6. Конвенције није применљив на предметне случајеве, и да нису исцрпели домаћа правна средства у смислу члана 35. став 1. Конвенције.

69. По мишљењу подносилаца представки, општина им је дуговала преплаћене доприносе пошто је доказано да је самодопринос непрописно плаћан. Према томе, општина је морала да на одговарајући начин поштује ту материјалну обавезу, која је заправо питање приватног права у вези са повраћајем прекомерних уплата. Овај спор је према томе могао да се води пред парничним судовима на основу одредби о стицању без основа и раније судске праксе у парничним поступцима (видети ст. 60. и 27. у горњем тексту, тим редом). Стога, упркос његовој фискалној димензији, поступак је неспорно покренут ради утврђивања грађанских права и обавеза подносилаца представки у смислу домаћег закона и члана 6. Конвенције. Међутим, подносиоци представки су били лишени могућности да судови разматрају спорове у питању, пошто су парнични судови више пута утврдили да немају надлежност да се баве тим предметима, погрешно примењујући релевантно домаће право и упркос томе што су остали жалбени судови истовремено прихватили надлежност доносећи пресуде поводом сличних притужби и утврђујући да су органи поступали супротно закону издавањем захтева за самодопринос.

70. Подносиоци представки су даље оспорили тврдњу да је управни поступак, у сваком случају, одговарајући пут у конкретним предметима. Они су тврдили, супротно Влади и тумачењу домаћег права од стране домаћих судова, да спорне прекомерне уплате нису „управна ствар“ како је дефинисано чланом 5. Закона о управним споровима (видети став 53. у горњем тексту). Закон о пореском поступку и пореској управи односио се искључиво на обавезне порезе и приходе које одређује Пореска управа. Самодопринос није могао да се сматра „порезом“ пошто га није установила и одредила Пореска управа. Њега су примењивали општински органи преко послодаваца подносилаца представки као пореских платаца, на основу добровољне одлуке грађана.

Друго, односна одлука предвиђала је да ако се циљани износ прикупи пре истека рока одређеног за прикупљање самодоприноса, све прекомерне уплате треба вратити пореским платцима да би се касније вратиле самим пореским обвезницима самодоприноса (видети став 5(ћ) у горњем тексту). Према томе, преплаћене доприносе могли су тражити само послодавци пореских обвезника, а позив за подношење захтева за повраћај општинског финансијског одељења не може се сматрати основом да подносиоци представки или други грађани покрену управни спор. С тим у вези и с обзиром на велики број умешаних лица, ово је пре била колективна ситуација, а не појединачна. Само би појединачна ситуација могла да се класификује као „управна ствар“.

71. Штавише, општинско финансијско одељење је објавило да ће вратити прекомерне уплате тек пошто подносиоци представки и други грађани поднесу своје тужбе. Оно је то урадило са јасном намером да се избегне плаћање законске камате на закаснеле повраћаје, пошто подносиоци притужби нису могли добити накнадне исплате као што је камата или накнада штете у управном спору. Подносиоци представки су такође тврдили да би било бесмислено да они наставе управни спор, с обзиром да су општински управни органи у обе инстанце јасно саопштили да нису спремни да врате износе уплаћене на погрешан банкарски рачун.

72. Најзад, подносиоци представки су истакли да је, у сваком случају, чак и да је било доступно више потенцијалних правних средстава, на њима било да изабери правно средство, пошто се од њих тражило да употребе само једно правно средство.

3. Оцена Суда

(а) Општа начела судске праксе Суда

73. Основна карактеристика машинерије заштите утврђене Конвенцијом је да је она супсидијарна у односу на националне системе за заштиту људских права. Државе су, према томе, ослобођене одговорности пред међународном телом за своје поступке пре него што им се пружи прилика да стави исправе у свом сопственом правном систему, а од оних који желе да употребе надзорну надлежност Суда у вези са притужбама против државе захтева се прво употребе правна средства која пружа национални правни систем (видети, међу многим ауторитетима, *Akdivar и други против Турске*, 16. септембар 1996. године, став 65, *Извештаји о пресудама и одлукама 1996-IV*, и *Mifsud против Француске* (одлука) [ВВ], број 57220/00, став 15, ЕЦХР 2002-VIII). Суд не може довољно да нагласи да он није првостепени суд. Он нема својство, нити је за његову функцију међународног суда прикладно да суди у великом броју предмета у којима се, на пример, захтева утврђивање основних чињеница или обрачун новчане накнаде –и једно и друго треба, као ствар начела и делотворне праксе, да буде домен домаће судске надлежности (видети *Detoroulos и други против Турске* (одлука) [ВВ], бр. 46113/99, 3843/02, 13751/02, 13466/03, 10200/04, 14163/04, 19993/04 и 21819/04, став 69, ЕЦХР 2010, и *Вучковић и други против Србије* [ВВ], број 17153/11, став 69, 25. март 2014. године).

74. Обавеза исцрпености домаћих правних средстава захтева према томе да подносилац представке нормално употреби правна средства која су делотворна, доступна и довољна у односу на повреде његових права из Конвенције. Да би било делотворно, правно средство мора бити у стању да непосредно исправи спорно стање ствари и мора понудити разумне изгледе за успех (видети *Balogh против Мађарске*, број 47940/99, став 30, 20. јул 2004. године, и *Sejdović против Италије* [ВВ], број 56581/00, став 46, ЕЦХР 2006-II). Када се такво средство користи, употреба другог средства које има суштински исти циљ није потребна (видети *Kozacıoğlu против Турске* [ВВ], број 2334/03, став 40, 19. фебруар 2009. године).

75. Суд такође наглашава да је уочио потребу да се правило исцрпености примењује са одређеним степеном флексибилности и без претераног формализма (видети *Akdivar*, цитирана у горњем тексту, став 69). У складу са „опште прихваћеним правилима међународног права“, могу да постоје посебне околности које подносиоце представки ослобађају обавезе да исцрпе домаћа правна средства која имају на располагању (видети *Aksoy против Турске*, 18. децембар 1996. године, став 52, *Извештаји 1996-VI*).

76. Постојање, међутим, само сумњи у изледе за успех одређеног правног средства које није очигледно узалудно није ваљан разлог да се не исцрпе домаћа правна средства (видети *Brusco против Италије* (одлука), број 69789/01, ЕЦХР 2001-IX). Истовремено, правило исцрпености нормално захтева да се притужбе које се касније намеравају упутити у Стразбур прво упуте одговарајућем домаћем органу, бар суштински (видети *Gäfgen против Немачке* [ВВ], број 22978/05, ст. 144. и 146, ЕЦХР 2010) и у складу са формалним захтевима и роковима прописаним домаћим правом (видети *Cardot против Француске*, 19. март 1991. године, став 34, серија А број 200, и *Голубовић и други против Србије* (одлука),

број 10044/11 и друге, 17. септембар 2013. године) и, даље, да треба употребити сва процесна средства која могу спречити повреду Конвенције (видети, као првобитни ауторитет, *Akdivar*, цитирана у горњем тексту, став 66, и као недавни ауторитет, *Вучковић*, цитирана у горњем тексту, став 72).

77. Најзад, у смислу терета доказивања, на Влади је која тврди да нису исцрпена правна средства да задовољи Суд да је то правно средство било делотворно, доступно у теорији и у пракси у релевантном тренутку. Пошто је овај терет задовољен, на подносиоцу представке је да утврди да је средство које је Влада понудила заправо исцрпено, или је из неког разлога неодговарајуће и неделотворно у посебним околностима предмета, или да су постојале посебне околности које га ослобађају овог захтева (видети *Akdivar u други*, цитирана у горњем тексту, став 68, и *Вучковић*, цитирана у горњем тексту, став 77).

(б) Примена ових начела на предметни случај

78. Прво, с обзиром на историјат и карактеристике самодоприноса, као и намеру националног законодавног тела да једноставно децентрализује управу и фискалну политику, Суд не може да потврди аргумент подносилаца представки да самодопринос, који су увели сами грађани, а спроводиле локалне власти, не би требало изједначити са порезима и другим приходима. Иако се, додуше, чини да је самодопринос *sui generis* институција пореског права, Суд сматра да он изгледа да спада у домен локалног опорезивања. С тим у вези, Суд подсећа да питања у вези са порезом и даље чине део тврдог језгра повластица државног органа, при чему је однос јавне природе између пореских обвезника и заједнице и даље преовлађујући. Штавише, порески спорови, упркос новчаним последицама које неизбежно производе за пореске обвезнике, не захтевају, у начелу, примену члана 6. става 1. у његовом грађанском делу (видети *Ferrazzini*, цитирана у горњем тексту, ст. 24-31; *Västberga Taxi Aktiebolag u Vulic protiv Шведске*, број 369985/97, став 75, 23. јул 2002. године; *Optim u Induserre protiv Белгије* (одлука), број 23819/06, 11. септемабр 2012. године; и *Di Belmonte protiv Италије* (број 2) (одлука), број 72665/01, 3. јун 2004. године), иако постоје одређени изузеци од овог правила (видети *National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society u Yorkshire Building Society против Уједињеног Краљевства*, 23. октобар 1997. године, *Извештају* 1997-VII, и *Editions Périscope против Француске*, 26. март 1992. године, серија А број 234-В). Суд, међутим, сматра да није неопходно да овом приликом утврди да ли се члан 6. примењује на односне притужбе подносилаца представки према овом члану, с обзиром на закључке до којих је дошао у даљем тексту.

79. Према мишљењу Суда, притужбе свих подносилаца представки су неизбежно повезане са питањима који домаћи орган има надлежност у вези са повраћајем преплаћених локалних пореза појединцима, и да ли су подносиоци представки исцрпели сва доступна и делотворна домаћа правна средства с тим у вези.

80. Суд подсећа да државе имају велики простор за слободну процену у области пореза и при одређивању одговарајућих поступака за обезбеђење наплате или повраћај пореза. Осим тога, он примењује да, посебно у сфери опорезивња, није увек могуће постићи апсолутну прецизност у формулисању закона, чије се тумачење и примена могу, међутим, регулисати у пракси (видети *Wolfhard Koop-Automaten Golden 7 GmbH & Co. KG против Немачке* (одлука), број 38070/97, 30. март 1999. године).

81. Парничне тужбе подносилаца представки осмишљене су за обезбеђење повраћаја оних плаћања која су наводно погрешно извршена и која је општина Мајданпек задржала,

с обзиром да се од подносилаца представки није тражило да их изврше. Можда би се могло тврдити, као што су подносиоци представки сугерисали, да тужба за добијање повраћаја новца уплаћеног према укинутим одредбама о порезу може да се, у одређеним околностима, сматра „парничним питањем, и да се парнична тужба по основу стицања без основа може поднети у одређеним правним системима. Међутим, с обзиром на одредбе релевантног домаћег закона и начин на који су их домаћи судови тумачили, Суд не може а да не примети да надлежност, у оквиру српског правног система, за разматрање основаности захтева за повраћај самодоприноса имају управни органи и Управни суд. Конкретно, (i) разни домаћи закони и пракса сугеришу да је управни поступак одговарајући пут и да су општински управни органи надлежни (видети ст. 44. (члан 30), 45, 47. и 57. у горњем тексту); (ii) и домаћи парнични судови и Уставни суд сматрали су да је повраћај самодоприноса управна ствар, искључили парничну надлежност у споровима подносилаца представки по основу фискалне природе спора и утврдили да је порески поступак одговарајући пут обештећења, дајући прихватљиво образложење у том смислу (видети ст. 24-25. и 31-32. у горњем тексту; видети, у контексту прихватљивог образложења, *Atanasovski против Бивше Југословенске Републике Македоније*, број 36815/03, ст. 36-39, 14. јануар 2010. године); и (iii) првостепени и другостепени управни органи прихватили су надлежност у овом питању, укључујући општинске првостепене органе у предметима прва четири подносилаца представки (видети ст. 15-18. у горњем тексту).

82. Овом Суду би били потребни снажни разлози да одступи од уједначеног става у одлукама националних судова, замењујући сопственим ставовима ставове националних судова о питању тумачења националног права о судској надлежности, што је процесно питање од општег значаја. Он примећује да су подносиоци представки пружили доказ да су два друга парнична суда прихватила надлежност у предметима који су наводно исти (видети став 27. у горњем тексту). С тим у вези, подносиоци представки су такође тврдили да је првенствено на подносиоцу представке да изабере најприкладније правно средство када постоји избор правних средстава. Суд, међутим, овом чиниоцу не приписује одлучујући значај, с обзиром да је у тим другим случајевима за које подносиоци представки тврде да су исти или слични конкретном предмету, Уставни суд прогласио релеванту општинску одлуку о увођењу самодоприноса неуставном и незаконитом, и ставио је ван снаге ретроактивно (исто). У конкретном случају, одлука о самодоприносу остала је на снази, а само неки доприноси су погрешно преплаћени. Још битније, све пресуде достављене да се поткрепе аргументи подносилаца представки у вези са надлежношћу парничних судова усвојене су пре тумачења Уставног суда одговарајућег пута за обештећење у вези с повраћајем самодоприноса (видети ст. 27. и 31-32. у горњем тексту).

83. Суд даље примећује да је већ појаснио да су управни и релевантни судски поступак могли у потпуности да подносиоцима представки пруже одговарајуће обештећење у различитим контекстима. У предмету *Јухас Ђурић*, Суд је утврдио да подносиоцу представке није био ускраћен приступ суду када су парнични судови одбили надлежност, зато што је он свој захтев могао да упути Врховном суду на основу релевантних одредби Закона о управним споровима (видети *Јухас Ђурић*, цитирана у горњем тексту, став 48.). У предмету *Величковић*, у предмету који се односио на управну ствар (одбацивање захтева подносиоце представке за субспецијализацију), Суд је истакао да је ово правно средство стекло потребан ниво правне сигурности да омогући и да обавезе подносиоце

представке да га употреби у сврхе члана 35. став 1. Конвенције (видети *Величковић*, цитирана у горњем тексту, ст. 50-51). У том предмету, Тужена држава је доставила обимну судску праксу надлежних националних судова назначивши да је домаће правосуђе било спремно да разматра веома различите захтеве у оквиру контекста управног спора, као и да досуди обештећење на основу основаности захтева (исто, став 39. и 49; видети такође став 59. у горњем тексту).

84. С обзиром на горе наведено, Суд сматра да су подносиоци представки могли да употребе управни поступак и, по потреби, упуте даље своје предмете Управном суду, који је, на крају, могао да пресуди о основаности. Он, међутим, примећује да су прва четири подносиоца представки остварила ово право само у првој инстанци, док су се последња три подносиоца представки одлучила искључиво за парнични поступак, чиме су спречили надлежне локалне органе да разматрају битна питања. У вези са првом групом, подносиоци представки у питању упућени су да се жале управном органу, који није имао надлежност у другој инстанци (видети став 18. у горњем тексту). Суд, међутим, сматра да ово не треба сматрати чиниоцем који подносиоце представки у предметном случају ослобађа обавезе да исцрпе управна правна средства. Прво, управни орган који није био надлежан имао је законску обавезу да подносиоце представки упутује на надлежно управно тело (видети став 51. у горњем тексту); алтернативно, у случају да неко време није одговорио, подносиоци представки могли су да изаберу директан приступ суду (видети став 55. у горњем тексту). Друго, адвокат подносилаца представки пред овим Судом заступао је више од хиљаду пореских обвезника за самодопринос, укључујући и подносиоце представки, у домаћим поступцима, и знао је да је општински другостепени орган општински извршни савет (видети став 30. у горњем тексту). С тим у вези, Суд истиче да он не треба да присваја улогу Тужене државе у заштити људских права без озбиљних разлога, где се та заштита може пружити у оквиру домаће судске надлежности (видети *Вучковић*, цитирана у горњем тексту, ст. 69. и 84).

85. С обзиром на горе наведено, Суд сматра да се ове притужбе морају одбацити према члану 35. ст. 1. и 4. Конвенције због неисцрпености домаћих правних средстава.

В. Притужбе подносилаца представки због недоследности судске праксе

86. Подносиоци представки такође су се притуживали према чл. 6. и 14. Конвенције, члану 1. Протокола број 1 и члану 1. Протокола број 12 због неуједначене судске праксе српских судова, с обзиром да су надлежни парнични судови порекли надлежност за доношење пресуда у њиховим предметима, а други жалбени судови су прихватили надлежност да суде о сличним захтевима које су поднела лица која плаћају локални порез у другим општинама.

87. Влада је тврдила да подносиоци представки нису прописно исцрпели уставна правна средства и да Уставном суду нису дали прилику да разматра њихове притужбе. Конкретно, подносиоци представки нису прописно документовали своје притужбе, пошто нису доставили никакве доказе и примерке пресуда да поткрепе своје наводе о неуједначеној судској пракси у питању (видети став 28. у горњем тексту).

88. Подносиоци представки су тврдили да је, према домаћем праву, Уставни суд имао обавезу да од подносилаца представки тражи примерке односних пресуда као што је тражио и друга документа, а такође и да упозори подносиоце представки о последицама пропуста да то учине (видети ст. 36. и 39-40. у горњем тексту). Они су даље тврдили да је,

независно од чињенице да су морали да доставе више од три хиљаде пресуда, пракса српских парничних судова треба да буде доступна Уставном суду, који са њом треба да се упозна.

89. Суд примећује да је већ утврдио да уставну жалбу треба, у начелу, сматрати делотворном у смислу члана 35. став 1. Конвенције у односу на представке поднете против Србије почев од 7. августа 2008. године (видети *Винчић и други против Србије*, бр. 44698/06 тим редом, став 51, 1. децембар 2009. године). Суд примећује да су подносиоци представки поднели своје жалбе Уставном суду као довољно јасне, али их, међутим, нису поткрепили достављањем доказа о наводно неуједначеној судској пракси, како се то захтева чланом 85. став 2. Закона о уставном суду (видети став 39. у горњем тексту). Он такође примећује да Уставни суд од подносилаца представки није тражио да доставе примерке пресуда које показују наводну неуједначену судску праксу када је тражио управне одлуке.

90. У контексту овог предмета, Суд примећује да је у предмету *Голубовић* утврдио да, кад су подносиоци представки већ били одлучили да траже обештећење пред уставним судом, није могло да се каже да захтев да се укључи одговарајући доказ да би се притужбе поткрепили није био разуман, и да Уставни суд није имао обавезу да подносиоцима представки упути претходно упозорење у том смислу (видети *Голубовић*, цитирана у горњем тексту, став 43). Суд не види ниједан разлог у овом предмету одлучи другачије.

91. С обзиром на горе наведено и чак и под претпоставком да притужбе подносилаца представки нису очигледно неосноване или некомпатибилне *ratione materiae* у односу на члан 6. став 1. Конвенције, Суд сматра да се ове притужбе морају одбацити према чл. 35. ст. 1. и 4. Конвенције због неисцрпености домаћих правних лекова.

Из тих разлога, Суд, једногласно,

Одлучује да представке здружи;

Проглашава представке недопуштеним.

Marialena Tsirli
заменик секретара

Josep Casadevall
председник

ПРИЛОГ

Број	Број представке	Поднета	Име подносиоца представке, датум рођења, место рођења
1.	75915/12	20/11/2012	Саша ПОПОВИЋ 21/11/1970 Мајданпек
2.	1436/13	18/12/2012	Миле РАДИЋ 10/01/1956 Мајданпек
3.	1696/13	31/12/2012	Силвана ЛАЗАРЕВИЋ 28/05/1965 Мајданпек
4.	3501/13	31/12/2012	Драгослав ЛАЗАРЕВИЋ 28/05/1965 Мајданпек
5.	3504/13	31/12/2012	Драган ТИЗМОНАР 29/03/1958 Мајданпек
6.	3506/13	31/12/2012	Славко АНЂИЋ 10/05/1958 Мајданпек
7.	3510/13	31/12/2012	Живорад ГОЛУБОВИЋ 19/06/1956 Мајданпек