

ТРЕЋЕ ОДЕЉЕЊЕ
ПРЕДМЕТ ЦУПАРА против СРБИЈЕ

(Представка број 34683/08)

ПРЕСУДА
СТРАЗБУР

12. јул 2016. године

Правноснажна

12. октобра 2016. године

Ова пресуда ће постати правоснажна под условима прописаним чланом 44. став 2. Конвенције. Она може бити предмет редакцијских измена.

У предмету **Цупара против Србије**,

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

Luis López Guerra, *председник*,
Helen Keller,
Dmitry Dedov,
Branko Lubarda,
Pere Pastor Vilanova,
Alena Poláčková,
Georgios A. Serghides, *судије*,
и Fatoş Aracı, заменик секретара Одељења,

После већања на затвореној седници одржаној 21. јуна 2016. године,
изриче следећу пресуду, која је усвојена на тај дан:

ПОСТУПАК

1. Предмет је формиран на основу представке (број 34683/08) против Републике Србије коју је 4. јула 2008. године Суду поднео на основу члана 34. Конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: „Конвенција“) српски држављанин, господин Драгомир Цупара (“подносилац представке”).

2. Подносиоца представке заступао је господин Ђ. Дробац, адвокат из Ужица. Владу Србије (у даљем тексту: „Влада“) заступао је њен тадашњи заступник господин С. Царић.

3. Наводи подносиоца представке односе се на постојање недоследне судске праксе у вези са исплатом накнаде за незапосленост.

4. Представка је 17. септембра 2012. године прослеђена Влади.

ЧИЊЕНИЦЕ

I. ОКОЛНОСТИ ПРЕДМЕТА

5. Подносилац представке је рођен 1950. године, а живи у Севојну.

A. Поступак у вези накнаде подносиоца представке за незапосленост

6. Дана 30. маја 2001. године Републички завод за тржиште рада – Национална служба за запошљавање – Организациона јединица Ужице (у даљем тексту: „Служба

запошљавања“) одобрила је подносиоцу представке новчану накнаду до запослења или испуњавања услова за старосну пензију.

7. Закон о изменама и допунама Закона о запошљавању и правима незапослених лица („Закон из 2001. године“) ступио је на снагу 1. јуна 2001. године. Закон је прописивао различите коефицијенте и различиту методологију за израчунавање те накнаде. Он је, такође, прописивао, у члану 20, да се сви управни поступци који нису окончани до датума ступања новог закона на снагу морају завршити у складу са новим законом (члан 17. Закона из 2001. године. Закон је прописивао да члан 20. важи почев од 1. септембра 2001. године).

8. Подносилац представке је примао пун износ накнаде на коју је имао право до октобра 2001. године. Од тог датума накнада је смањена на 70-80% износа који је првобитно одређен, иако одлука од 30. маја 2001. године није била измењена нити замењена новом одлуком.

9. Због тога је подносилац представке 12. новембра 2007. године поднео парничну тужбу против Службе за запошљавање Општинском суду у Ужицу, тражећи исплату разлике између накнаде коју је примао и оне коју је одобрила Служба за запошљавање и која је доспевала од 1. новембра 2004. године (захтев за ранију износ је био застарео), заједно са законском каматом и судским трошковима.

10. Општински суд је 26. децембра 2007. године одбацио захтев подносиоца представке. Он је нашао да је накнада правилно израчуната, у складу са Законом из 2001. године, пошто одлука Службе за запошљавање у његовом предмету још није била правоснажна на дан када је релевантни закон ступио на снагу.

11. Окружни суд у Ужицу је 18. марта 2008. године, одлучујући по жалби подносиоца, потврдио ту пресуду.

Б. Остале релевантне чињенице

12. Адвокат подносиоца представке поднео је посебне захтеве у име бројних појединаца (у даљем тексту: „тужиоци“), тражећи неисплаћене накнаде.

13. Исти Општински суд је 22. новембра 2007. године пресудио у корист М.Ђ, једног од тужилаца, чији је захтев био чињенично и правно идентичан захтеву подносиоца представке (управна одлука М.Ђ. је такође донета 30. маја 2001. године). Та пресуда је постала правоснажна 19. децембра 2007. године.

14. Општински суд је пресудио у корист неколико тужилаца у девет пресуда донетих од 24. августа 2007. године до 17. априла 2008. године, иако изгледа да су датуми када су односне управне одлуке ступиле на снагу другачији.

15. Општински суд у Ариљу је 26. фебруара 2008. године и 19. маја 2008. године донео две пресуде у којима је пресудио против тужилаца чији су захтеви били идентични захтеву подносиоца представке. Окружни суд у Ужицу је потврдио те две пресуде 20. марта 2008. године, односно 15. септембра 2008. године.

16. Један број тужилаца који су били у идентичној ситуацији као подносилац представке уложио је уставне жалбе Уставном суду Србије. Од 4. новембра 2010. године до 1. марта 2012. године Уставни суд је донео један број одлука у тим предметима, утврдивши повреду права на правично суђење. Он је укинуо парничне пресуде и наложио поновне парничне поступке.

17. Поступајући по одлукама Уставног суда, Апелациони суд из Крагујевца (који је након реорганизације судова у Србији 2010. године постао надлежан другостепени суд за предмет подносиоца представке уместо Окружног суда у Ужицу) и Апелациони суд у Београду поново је покренуо поступке у предметима у којима је Уставни суд донео такав налог и пресудио у корист тужилаца.

18. Врховни касациони суд је 1. априла 2014. године усвојио детаљан акциони план са циљем обезбеђења усаглашавања судске праксе српског правосудног система. План је садржао серију мера које ће се предузимати на разним нивоима судске надлежности, и које, између осталог, садрже следеће: (i) усвајање правних мишљења на основу начела насталих у судској пракси Европског суда за људска права; (ii) ширење тих мишљења; (iii) редовна размена информација између судова; (iv) повећан број тематских расправа и програма обуке; (v) усвајање посебних акционих планова од стране судова на разним нивоима; и (vi) израда разних ИТ алатки и односних интранет база података.

II. РЕЛЕВАНТНО ДОМАЋЕ ПРАВО

А. Устав Републике Србије из 2006. године (објављен у „Службеном гласнику РС“, број 98/06)

19. Релевантне одредбе Устава гласе како следи:

Члан 32. став 1.

„Свако има право на ... [правичну расправу пред] ... судом ... [при одлучивању] ... о његовим [или њеним] правима и обавезама ...”

Члан 36.

„Јемчи се једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима једнаких овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе.

Свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу.”

Б. Закон о уређењу судова из 2001. године (објављен у „Службеном гласнику Републике Србије“, бр. 63/01, 42/02, 27/03, 29/04, 101/05 и 46/06)

20. Члан 40. ст. 2. и 3. овог Закона прописују, између осталог, да се седница одељења Врховног суда одржава ако постоји питање које се односи на доследност његове судске праксе. Сва правна схватања усвојена након тога биће обавезујућа за већа одељења у питању.

В. Закон о организацији судова из 2008. године (објављен у „Службеном гласнику РС“, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11, 101/11 и 101/13)

21. Суштина члана 43. ст. 2. и 3. Закона о организацији судова из 2008. године одговара суштини члана 40. ст. 2. и 3. Закона о организацији судова из 2001. године.

Г. Судски пословник из 2003. године (објављен у „Службеном гласнику РС“, бр. 65/03, 115/05, 4/06 и 50/06)

22. Члан 28. став 1. прописује да су сви судови обавезни да усагласе своје судске праксе о датом питању и да то морају да ураде усвајањем посебних мишљења.

Д. Судски пословник из 2009. године (објављен у „Службеном гласнику РС“, бр. 110/09, 70/11, 19/12 и 89/13)

23. Чл. 27, 28, 29. и 31. прописују, између осталог, да: (i) судови са великим бројем судија могу имати одељења за судску праксу којима је поверено праћење релевантне домаће и међународне судске праксе; (ii) судови морају водити регистар свих правних мишљења за која се сматра да су од важности за судску праксу; (iii) судови могу одржавати заједничке консултације о питањима која се односе на судску праксу, укључујући и консултације са Врховним касационим судом; и (iv) одељења за судску праксу припремаће предлоге за пленарне седнице судија ради обезбеђења усаглашавања релевантне судске праксе.

Ђ. Закон о парничном поступку из 2011. године (објављен у „Службеном гласнику РС“, бр. 72/2011, 49/2013 – одлуке Уставног суда, бр. 74/2013 и 55/2014)

24. Члан 426. Закона о парничном поступку прописује да се предмет може поново разматрати ако страна у парничном поступку добије прилику да се ослони на пресуду Европског суда за људска права којом се утврђује повреда људског права, а која би могла довести до повољнијег исхода парничног поступка у питању.

ПРАВО

I. НАВОДНА ПОВРЕДА ЧЛАНА 6. СТАВ 1. КОНВЕНЦИЈЕ

25. Подносилац представке се притужује према члану 6. став 1. Конвенције због одбацивања његових парничних тужби од стране домаћих судова и истовременог прихватања од стране истих судова идентичних тужби које су поднели други тужиоци.

26. Релевантни део члана 6. став 1. гласи како следи:

„Свако, током одлучивања о његовим грађанским правима и обавезама ..., има право на правичну ... расправу ... пред ... [а] ... судом ...”

A. Допуштеност

27. Влада је констатовала да је подносилац представке пропустио да искористи могућност изјављивања уставне жалбе. Он, стога, није исцрпео доступне и делотворне домаће правне лекове.

28. Подносилац представке је тврдио да уставна жалба није била делотворан правни лек у релевантном тренутку.

29. Суд примећује да је доследно утврђивао да уставна жалба треба, у начелу, да се сматра делотворним правним леком, у смислу члана 35. став 1. Конвенције, у односу на све представке поднете против Србије од 7. августа 2008. године надаље (види *Винчић и други подносиоци представке против Србије*, бр. 44698/06 и друге, став 51, 1. децембар 2009. године). Он не види ниједан разлог да утврди другачије у овом предмету, и констатује да је подносилац представке поднео своју представку Суду 4. јула 2008. године. Примедба Владе с тим у вези се, према томе, мора одбацити (види, међу многим ауторитетима, *Станковић и Трајковић против Србије*, бр. 37194/08 и 37260/08, став 36, 22. децембар 2015. године; *Шоргић против Србије*, број 34973/06, ст. 76. и 77, 3. новембар 2011. године; и *Лакатош и други против Србије*, број 3363/08, став 87, 7. јануар 2014. године).

30. Суд даље примећује да притужбе подносиоца представке нису очигледно неосноване у смислу члана 35. став 3 (а) Конвенције. Он такође примећује да нису ни недопуштене ни по једном другом основу. Оне се, према томе, морају прогласити допуштеним.

B. Основаност

1. Поднесци страна

31. Влада није спорила чињеницу да су у предмету подносиоца представке, и у другим предметима заснованим на сличним чињеницама, судови доносили опречне одлуке.

32. Влада је истакла да је Уставни суд утврдио повреду права на правну сигурност у једном броју предмета у којима су тужиоци уложили уставне жалбе (види ст. 16. и 17. у горњем тексту). Како су парнични судови поново покренули поступке у предметима где им је Уставни суд наложио да то ураде, Влада је тврдила да није било тако суштинских и дуготрајних разлика у погледу праксе Суда да би дошло до повреде начела правне сигурности.

33. Подносилац представке је остао при својим притужбама.

2. Оцена Суда

34. У пресуди Великог већа у предмету *Nejdet Şahin u Perihan Şahin против Турске* ([ВВ], број 13279/05, 20. октобар 2011. године), Суд је подсетио на главна начела применљива у предметима у вези са питањем опречних судских одлука (ст. 49-58). Она се могу сумирати како следи:

(i) Функција Суда није да се бави чињеничним или правним грешкама које је наводно направио домаћи суд, осим у оној мери у којој оне могу повредити права и слободе заштићене Конвенцијом (види *García Ruiz против Шпаније* [ВВ], број 30544/96, став 28, ЕЦХР 1999-I). Исто тако, његова функција није ни да, осим у случају очигледне произвољности, пореди различите одлуке националних судова, чак и ако су донете у очигледно сличном поступку, пошто се самосталност тих судова мора поштовати (види *Adamsons против Летоније*, број 3669/03, став 118, 24. јун 2008. године);

(ii) Могућност опречних одлука је својствена карактеристика сваког правосудног система заснованог на мрежи основних и жалбених судова са овлашћењима у оквиру њихове територијалне надлежности. Такво одступање може да наступи и у оквиру истог суда. То се, само по себи, не може сматрати супротним Конвенцији (види *Santos Pinto против Португала*, број 39005/04, став 41, 20. мај 2008. године, и *Tudor Tudor против Румуније*, број 21911/03, став 29, 24. март 2009. године);

(iii) Критеријуми који Суд воде у процени услова у којима опречне одлуке разних домаћих судова, пресуђујући у последњој инстанци, крше захтев правичног суђења предвиђеног чланом 6. став 1. Конвенције састоје се од утврђивања да ли постоје „суштинске и дуготрајне разлике“ у судској пракси домаћих судова, да ли домаћи закони прописују механизам који може да превазиђе те недоследности, да ли је механизам примењен и, уколико јесте, у којој мери (види *Iordan Iordanov и други против Бугарске*, број 23530/02, ст. 49-50, 2. јул 2009. године; *Veian против Румуније* (број 1), број 30658/05, ст. 34-40, ЕЦХР 2007-V (изводи); *Ştefan u Ştef против Румуније*, бр. 24428/03 и 26977/03,

ст. 33-36, 27. јануар 2009. године; *Schwarzkopf и Taussik против Републике Чешке* (одлука), број 42162/02, 2. децембар 2008. године; *Tudor Tudor*, цитирана у горњем тексту, став 31; и *Ștefăniță и други против Румуније*, број 38155/02, став 36, 2. новембар 2010. године);

(iv) Оцена Суда се, такође, увек заснивала на начелу правне сигурности које се подразумева у погледу свих чланова Конвенције и представља један од основних аспеката владавине права (види, међу многим другим ауторитетима, *Beian* (број 1), цитирана у горњем тексту, став 39; *Jordan Jordanov и други*, цитирана у горњем тексту, став 47; и *Ștefăniță и други*, цитирана у горњем тексту, став 31.);

(v) Начело правне сигурности јемчи, између осталог, одређену стабилност у правним ситуацијама и доприноси поверењу јавности у судове. Истрајност опречних судских одлука, са друге стране, може да створи стање правне несигурности које би вероватно смањило поверење јавности у правосудни систем, при чему је јасно да је то поверење једна од основних компоненти државе засноване на владавини права (види *Raduraru против Румуније*, став 98, број 63252/00, ЕЦХР 2005-XII (изводи); *Винчић и други*, цитирана у горњем тексту, став 56; и *Ștefăniță и други*, цитирана у горњем тексту, став 38.);

(vi) Међутим, захтеви правне сигурности и заштита легитимног поверења јавности не представљају стечено право на доследну судску праксу (види *Unédic против Француске*, број 20153/04, став 74, 18. децембар 2008. године). Развој судске праксе није, по себи, супротан правилном спровођењу правде, пошто би пропуст да се одржи динамичан и развојни приступ довео у опасност задржавање реформе или унапређења (види *Атанасовски против Бивше Југословенске Републике Македоније*, број 36815/03, став 38, 14. јануар 2010. године).

35. Ако се вратимо на предметни случај, Суд констатује да стране нису оспориле чињеницу да постоје недоследности у одлукама у парничним споровима које су покренула многа лица која су у истој или сличној ситуацији.

36. Суд констатује да домаће право прописује механизам који је у стању да превазиђе ове недоследности (види ст. 20-23. у горњем тексту). Суд, такође, констатује да су у једном броју предмета постојале чињенично и правно идентичне ситуације као што је ситуација подносиоца представке у којима је Уставни суд утврдио повреду права на правично суђење, поништио спорне парничне пресуде и наложио поновни парнични поступак (види ст. 16-17. у горњем тексту). С обзиром на горе наведено, иако се од подносиоца представке није тражило да, у смислу допуштености представке, исцрпи тај правни пут (види ст. 27-30.), механизам који је обезбедио Уставни суд, и који је био доступан подносиоцу представке је, и поред тога, важан када се посматра систем у целини. С обзиром да је у релевантном тренутку Уставни суд био део механизма који је могао да исправи недоследности судске праксе, као што је илустровано у његовој судској

пракси (види ст. 16-17. у горњем тексту), Суд налази да је у посебним околностима овог предмета и с обзиром на природу притужбе подносиоца представке, правни систем Србије пружио подносиоцу представке механизам који може да превазиђе недоследност на коју се он жали.

37. Према томе није дошло до повреде члана 6. став 1. Конвенције.

ИЗ ТИХ РАЗЛОГА, СУД, ЈЕДНОГЛАСНО,

1. Проглашава представку допуштеном;
2. Утврђује да није било повреде члана 6. став 1. Конвенције.

Састављено на енглеском језику и достављено у писаној форми на дан 12. јула 2016. године, у складу са правилом 77 ст. 2. и 3. Пословника Суда.

Fatoş Aracı
Заменик секретара

Luis López Guerra
Председник