

„PRIRODA STVARI” I DOMET UPRAVNOG SPORA

Sažetak

U članku autor nastoji da ispita neophodnost kategorije „priroda stvari”, kovanice upotrebljene na više mesta u ovdšnjem Zakonu o upravnim sporovima. Ona se poglavito, ali ne i isključivo, vezuje za omeđivanje spora pune sudske jurisdikcije. Upravno-sudska stvar, kao sporna, izrasta iz upravne stvari, kao vansporne, čija se zakonitost ispituje u upravnom sporu. A u domaćem pravu, domet spora pune jurisdikcije – kod kojeg sud, pored klasičnih upravno-sudskih ovlašćenja kasacije, poseduje i koristi i druga, za njega netipična (upravna, parnična disciplinska...), ima dva zakonska noseća stuba čiju ispunjenost, u rangu uslova, ceni sud: „prirodu stvari” i raspoloživo neophodno činjenično stanje. Inače, sudska puna jurisdikcija u upravnom sporu ne remeti načelo podele vlasti: njen cilj je potpuna, delotvorna i ekonomična, osobito blagovremena zaštita subjektivnih javnih prava i na zakonu zasnovanih interesa. Upravno sudstvo kao sistem je u načelu zaštitno-operativni. Autor nalazi da je preko potrebna jedna principijelna sudska lista – u obliku pravnog stava Upravnog suda – orijentaciono izuzetih od odlučivanja u punoj jurisdikciji. No, izvan toga, sud ne bi smeo da izgubi i domen sopstvene ocene kada će se upuštati u punu sudsku jurisdikciju, a kada ne. Razume se, izvan diskrecionih upravnih stvari, tuđih sudskom meritornom rešavanju, kao i onih situacija kada je puna sudska jurisdikcija zakonski obavezna. U datom miljeu, zaključuje autor, kategorija „prirode stvari” je suvišna kao nejasni ograničavajući faktor pune sudske jurisdikcije.

Ključne reči: upravni spor, priroda stvari, puna jurisdikcija, diskreciona ocena.

* Doktor pravnih nauka, redovni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu, Beograd, Srbija.

E-mail: ztomic@ius.bg.ac.rs

“THE NATURE OF THINGS” AND THE RANGE OF ADMINISTRATIVE DISPUTE

Summary

Judicial full jurisdiction in administrative dispute does not disturb the principle of separation of powers: its objective is complete, effective, economic, and timely protection of subjective rights and interests. Firstly, it goes without saying that administrative jurisdiction is in principle protective-operational mechanism. At the same time public administration should do its job, and in everything legally and properly - not to hide behind the hypothetical complete intervention of the administrative judiciary (both judicial and administrative, in two steps). It is necessary to adopt general catalogue - in the form of legal position of the administrative court - of administrative matters that are exempted from full jurisdiction. Apart this, the Court reserves the right to assess when to engage in full jurisdiction and when not. *De lege ferenda*, Law on administrative disputes should not refer to the possibility that *lex specialis* laws exclude full jurisdiction in specific administrative matters. It should be the issue of discretionary powers. It is also legitimate to prevent ping pong in the field of administrative-judicial disputes. *De lege ferenda*, it would be necessary that after one cancellation of the contested administrative act (the same is the case when establishing that the silence was unfounded) and the non-compliance with that judgement, the court's full jurisdiction would be mandatory, regardless of the nature of the matter, except when there is an administrative discretionary assessment. *Summa summarum*, in the entire given milieu, the category of “nature of the things” is redundant, *i.e.* it represents unclear limiting factor of full jurisdiction.

Keywords: administrative dispute, nature of things, full jurisdiction, discretionary power.

1. Uvod

Civilizacijsko načelo raspodele državnopravnih funkcija – „podela vlasti” – ostaje zeleno, nezatvoreno pitanje. I političko, demokratsko, i pravno i tehničko. No, nikad savršeno sprovodljivo „bez ostatka”. Ne samo u društvenom životu, posebno u današnjem digitalnom dobu. Jer, u prvom redu,

autoritativno-autoritarne tendencije egzekutive se nikada sasvim „ne smiruju”, svakad vrebaju. U svakoj državi vlast je politički jedna, jedinstvena, ali se njeni raznorodni oblici nastoje tako pravno i politički poslagati da se ostvare dva naoko protivurečna cilja: razdvojenost i povezanost. Da bi se postigla ravnoteža, ukla-panje. Da bi državni mehanizam skladno funkcionisao, da bi društvena zajed-nica opstala i razvijala se, a da građani istovremeno osećaju i sigurnost i zaštitu – i slobodu. Da bi se u društvenoj zajednici „pomirile” centrifugalne i centripetalne sile. No, u ovom tekstu nije reč o tome. Tema je sâm normativni čaršav u kome ima podosta nijansi, preлива: ukrštanja organizaciono-funkcionalnih poluga javne vlasti zarad što potpunijeg ostvarenja i širih i užih interesa, zarad dostizanja kru-cijalnih društvenih vrednosti – zaštite sloboda i prava građana, pravde, objek-tivne zakonitosti, izvesnosti, delotvornosti, pravovremenosti, ekonomičnosti.

Jedan od pravnih mehanizama kompleksnog, hibridnog karaktera je i upravni spor pune jurisdikcije. „Nadograđeno” sudovanje u takozvanim uprav-nim stvarima, u „upravnim predmetima”. Nadograđeno tako da se sud, pod određenim zakonskim uslovima, u različitim pravnim sistemima, ne ograni-čava na ocenu zakonitosti pojedinačnog upravnog čina koji je pred njim ospo-ren, nego se upušta u dublje „vode” spram sankcionisanja konkretnog upravnog nepravda, u dalja pravna razmatranja i odlučivanja – u ona u upravnom domenu. Koje su pravne i faktičke granice tog i takvog sudskog potencijalnog poduhvata? I koja je u tom kontekstu, osim činjeničnog sklopa, uloga „prirode stvari”, i tō one upravne? Koliki je njen značaj? Ukratko, koji je i kako bi se mogao, na jedan iole uopšteni način, optimalno predstaviti domet upravnog spora najvećma baš s gle-dišta prirode upravne stvari u kojoj je spor nastao? Tome je, uglavnom, posve-ćen ovaj spis. Podloga je, u prvom redu, domaće unutrašnje javno pravo, ustavno i upravno-procesno. Tok izlaganja je sledeći: „Međunarodni i ustavni okvir”, „Upravno-procesno zakonodavstvo i priroda stvari” i „Ograničenja pune juris-dikcije putem prirode stvari” – zakonska i sudska, da se sud, zbog konkretne pri-rode upravne stvari, ne upusti u odlučivanje u punoj sudskoj jurisdikciji – pra-ćena nekim teorijskim stanovištima. Završni deo su „Zaključna razmatranja” u kojima se izlaže stav autora o predmetnoj temi.

2. Međunarodni i ustavni okvir

Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKLJP, 2003) utemeljuje, pored ostalog, *Pravo na pravično suđenje* (čl. 6). Tamo, pored ostalog, piše da „svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu

raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona” (iz tač. 1). Širim tumačenjem EKLJP, Evropski sud za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda je u svojoj praksi zauzeo stanovište da „odlučivanje o građanskim pravima i obavezama” obuhvata i postupke pred organima javne uprave, u takozvanim upravnim stvarima, tako da doneti upravni akti podležu obaveznoj sudskoj kontroli nacionalnog upravnog pravosuđa (Beširević *et al.*, 2017, pp. 123-124; Jakšić, 2006, pp. 162-163). Proizlazi da se dostupnost pristupa nadležnom sudu, u smislu završne, nezavisne i nepristrasne pravne zaštite, tiče i pojedinačnog odlučivanja u sferi javnog prava, upravnog posebno. Za moju analizu je ključan onaj deo citirane odredbe koji se odnosi na obaveznu kontradiktornost sudskog postupka, iskazanu na sudskoj javnoj raspravi prilikom utvrđivanja činjenične podloge za presuđivanje. No, za razliku od građanskog i krivičnog pravosuđa, gde se neposredno i meritorno rešava o određenim pravima i obavezama, odnosno o osnovanosti krivične optužbe, upravno-sudskom odlučivanju, to jest upravnom sporu, prethodi procedura pred organima i organizacijama javne uprave. Njen rezultat – doneti akt, njegova tužbom osporena zakonitost – predmet je raspravljanja pred upravnim sudom. EKLJP se ne izjašnjava o dubini i širini upravno-sudskog zahvata u odnosu na upravnu stvar u pogledu čijeg upravnog rešavanja je spor zapodenut. Postulat EKLJP je da se u svakom konkretnom slučaju ostvari pravo na pravično suđenje, a što se tiče upravnog pravosuđa, da se oceni zakonitost utuženog upravnog čina – ne i da se sâma upravna stvar raspravi do kraja, i u svakom pogledu, činjenično i pravno. Tako da je normativno uređivanje mogućnosti i uslovljenosti pune sudske jurisdikcije ostavljeno svakom nacionalnom (u)pravnom sistemu ponaosob.

Ustav Srbije (2006), takođe, pored načela podele vlasti (čl. 4), proklamuje i pravo na pravično suđenje (čl. 32). No, ni on se ne upušta u pitanje palete sudskih ingerencija u upravnom sporu. Jedino veli (čl. 198) da „zakonitost konačnih pojedinačnih akata kojima se odlučuje o pravu, obavezi ili na zakonu zasnovanom interesu podleže preispitivanju pred sudom u upravnom sporu, ako u određenom slučaju zakonom nije predviđena drugačija sudska zaštita” (st. 2). Pitanje sudske pune jurisdikcije kod upravnog suđenja bilo je i ostalo „u rukama” zakonodavca.

3. Upravno-procesno zakonodavstvo i priroda stvari

Ovdašnji Zakon o opštem upravnom postupku (ZUP, 2015) uređuje proceduru u pogledu upravnih stvari, zajednička pravila u pogledu svih upravnih oblasti, materija. Pritom, upravna stvar je razučena kategorija delovanja javnopravnog

organa koji tom prilikom donosi (sklapa, preduzima, pruža) upravne akte, garantne akte, upravne ugovore, upravne radnje i javne usluge. Sve to u pojedinačnim situacijama, u neposrednoj primeni propisa.

Priroda upravne stvari je kompleksna: normativna i nenormativna/faktička, jednostrana i dvostrana, naglašeno autoritativna i diskretno takva. Preciznije razgraničenje, kriterijum razlikovanja upravnih od sudskih stvari, naročito od onih parničnih, nastoji da pronađe sudska praksa (Tomić, 2022, p. 92 i dalje). No, svakad su posredi tri momenta tipična za prirodu upravne stvari zbirno uzev: 1) neposredna primena zakona na pojedinačne slučajeve – konkretnost upravne stvari; 2) ciljni javni interes, što je razlog normativnog ili faktičkog uticaja na pravne subjekte, na njihove interese; 3) njen vansporni karakter (bez spornih pravnih pitanja između organa i stranke, osim delimice kod upravnih ugovora koji stoga u meritumu uživaju građansku sudsku zaštitu). Dakle, upravna stvar je uvek *pojedinačna, konkretna situacija*; dok su opšte situacije zakonodavna i podzakonsko-normativna stvar.

Načelno, zaključujem da naši sudovi odriču ovlašćenje na vođenje upravnog spora, to jest jedan akt ne smatraju donetim u upravnoj stvari u sledećim vrstama slučajeva: (1) kada je reč o opštem pravnom aktu; (2) ukoliko je jednim aktom raspravljen neki sporni imovinskopravni odnos; (3) u slučaju da izvesni akt nema rešavajući karakter; (4) kada je u pitanju akt privatno-ugovornog karaktera (kauza mu nije javni interes kao kod upravnog ugovora), kao i svaki drugi akt koji nije donet u vršenju državne vlasti, odnosno korišćenjem javnih ovlašćenja. S druge strane, upravni ugovor *ex lege* predstavlja upravnu aktivnost, oblik upravnog postupanja, dvostrani upravni posao. Ipak, krunska pravna – sudska zaštitna stranke, to jest jedne strane ugovornice (naspram druge, javnopravnog organa), od neregularnih, posebno ništavih upravnih ugovora ne ostvaruje se kod Upravnog suda, već u parnici.

U Zakonu o upravnim sporovima (ZUS, 2009) najpre je postavljeno načelo pravičnosti suđenja u upravnom sporu (čl. 2). Pored zakonitosti i odlučivanja u razumnom roku, treća crta pravičnosti suđenja u upravnom sporu sastoji se u obavezi suda – uz striktno propisane izuzetke – da sâm (i u saradnji sa strankama) u upravno-sudskom postupku utvrđuje pravno relevantno činjenično stanje, kao podlogu za sopstvenu odluku (ZUS, čl. 33-34). Sud se prilikom rešavanja upravnih sporova ne oslanja samo na činjenice utvrđene u upravnom postupku nego održava usmenu javnu raspravu u opisanom cilju, poštujući princip kontradiktornosti postupka, sa suprotstavljenim, jednakopravnim strankama koje u njemu aktivno učestvuju. Rečju, sud u sopstvenom postupku mora da utvrdi tačno i potpuno sve pravno relevantne činjenice kako bi doneo zakonitu odluku o predmetu spora (Tomić, 2012, p. 146).

Kategoriju *prirode stvari* ZUS predviđa – izričito ili prećutno – na nekoliko mesta, i to u različitom smislu. Prvo, u čl. 3 propisuje da je upravni spor matična sudska zaštita, kod Upravnog suda, kada je posredi rešavanje u upravnim stvarima (ako nije izričito predviđena nadležnost nekog drugog suda). Ali, Upravni sud je nadležan i u pogledu sporova koji se tiču drugih rešavajućih pojedinačnih pravnih stvari – *drugacije prirode od onih upravnih* – kada je tako nešto izričito zakonski predviđeno, ili kad u pogledu nekog pojedinačnog neupravnog pravnog predmeta u kojem se odlučuje o pravima i obavezama nije ustanovljena bilo koja druga pravna zaštita. Stoga smatram neophodnim da se u svakom konkretnom slučaju ispita da li postoji izričita zakonska predviđenost neke druge sudske (a ne upravno-sudske) zaštite od određenog pojedinačnog rešavajućeg pravnog akta. Kod potvrdnog odgovora, upravni spor je suvišan i nedopušten. Takav je slučaj u pogledu odlučivanja o zakonitosti rešenja o oslobađanju od obaveze vraćanja studentskog kredita: za takav spor nije nadležan Upravni sud, kao sud specijalizovane nadležnosti, već osnovni sud kao sud opšte nadležnosti (Rešenje Vrhovnog suda Srbije, U 3363/2008 od 30. 4. 2009. godine). Kod negativnog odgovora (tj. ako nijedna sudska zaštita protiv određenih rešavajućih pojedinačnih akata nije predviđena) pravna zaštita protiv svih takvih pravnih akata ostvaruje se u upravnom sporu, pred Upravnim sudom.

Odredba čl. 3, st. 3 ukazuje na otvorenost ZUS-a prema posebnim zakonima koji predviđaju (ili će predviđati, *pro futuro*) pravnu zaštitu u upravnom sporu protiv određenih kategorija pojedinačnih pravnih akata. Po pravilu, to nisu, odnosno ne bi bili upravni akti. Nasuprot, za vreme važenja prethodnog ZUS-a (iz 1996), svako propisivanje pravne zaštite u upravnom sporu značilo je istovremeno da se radi o upravnim aktima (jer se isključivo protiv upravnih akata mogao voditi upravni spor).

Uopšte, smatram da svi pojedinačni akti – pa i upravni ugovori, kao dvostrani upravni poslovi/akti – mogu, prema upućujućoj odredbi čl. 3, st. 3 ZUS-a, da dobiju pravnu zaštitu u upravnom sporu. A za tako nešto neophodan je budući poseban konkretan zakonski osnov, ali i odgovarajuća regulativa u ZUP-u.¹

Drugo, i tô izričito pominjanje prirode stvari je u čl. 43, st. 1. Nazvaću je prvobitna puna sudska jurisdikcija – neposredno po tužbi: „ako priroda stvari to dozvoljava i ako utvrđeno činjenično stanje pruža pouzdan osnov za to”.

Treće, kod upravnog spora protiv ćutanja, kao uslov pune sudske jurisdikcije navodi se: „ako priroda stvari to dozvoljava”; no, i u ovom tipu situacija sud

¹ Da se ne bi u celom tekstu ZUS-a ponavljalo na koje se sve pojedinačne pravne akte prostire upravno-sudska zaštita, pravilo čl. 3, st. 4 ZUS-a upodobljava sve te akte upravnom aktu kao najvažnijem i kvantitativno pretežnom ogranku predmeta upravnog spora. Time se postiže pravno-tehnička ekonomija, konciznost zakonskog izražavanja.

„može” – a ne mora – posezati za tim svojim ovlašćenjem (Todorović, 2008, pp. 417-418, 420 i dalje).

Četvrto, čl. 69 ZUS-a poznaje drugačiji smisao upotrebljenog izraza „priroda stvari”: neophodnost da se ispuni pojedinačna pravna praznina nastala sudskom intervencijom – osim ako takve praznine nakon sudske intervencije, ni pravno, ni faktički nema – što zavisi od „prirode stvari”. Jezikom zakona rečeno: „ako prema prirodi stvari u kojoj je nastao upravni spor treba umesto poništenog upravnog akta doneti drugi”, ili pak ne, kako navodi i Dimitrijević (1998, pp. 84-87).

Peto, „priroda stvari” je normirana u čl. 70-71, kod izvršenja presuda, prilikom takozvane naknadne pune jurisdikcije. Tada sud, zbog nepoštovanja pravnosnažne sudske presude – bilo aktivnog (čl. 70), bilo pasivnog (ćutanje umesto izvršenja presude novim aktom, čl. 71) – sâm donosi punu presudu, odnosno rešenje koje u svemu zamenjuje upravni akt nadležnog organa javne uprave.

Ukratko: određenje prirode stvari povezuje tri njena značenja: a) vrstu slučaja – kom redu, široj celini, skupu pripada – tako razdvajamo upravne od onih parnično-sudskih i disciplinskih pravnih stvari; b) kakvoću, specifičnosti, dubinu, karakter, odgovor na pitanje šta je njena bit, suštinu – da li se Upravni sud sme, odnosno može upuštati u njeno rešavanje s obzirom na to da je posredi slučaj apsolutno nespojiv sa sudskim delovanjem (isključenje učenika iz osnovne škole, recimo); c) složenost, komplikovanost, slojevitost neke životne situacije koju treba pravno urediti gde kod sudske ocene da li će prionuti na odlučivanje važnu ulogu ima kako načelo ekonomičnosti, tako i standard razumnog roka.

Glavna grana pune jurisdikcije tiče se rešavanja upravne stvari od strane sâmog suda. ZUS je predviđa osobito u sledećim situacijama: a) ako priroda upravne stvari to dozvoljava i ako činjenično stanje, bilo iz upravnog postupka, bilo (i) ono koje je sud utvrđivao u upravno-sudskom postupku, pruža pouzdan osnov za meritorno odlučivanje; posredi je ovlašćenje suda, sudska diskreciona ocena; b) „u slučajevima kada bi poništenje osporenog akta i ponovno vođenje postupka pred nadležnim organom izazvalo za tužioca štetu koja bi se teško mogla nadoknaditi a sud je sam utvrđivao činjenično stanje”; tada je u pitanju obaveza suda (čl. 43, st. 5); c) ako stranka traži da sud svojom presudom reši upravnu stvar, u kom slučaju je to ovlašćenje suda; odbije li takav zahtev stranke, „sud je obavezan da posebno navede razloge zbog kojih taj zahtev nije prihvatio” (čl. 43, st. 4). Potencijalnu punu jurisdikciju susrećemo, ponavljam, kod izvršenja sudske presude (čl. 70-71), kod „ćutanja” uprave (čl. 44), ali i pri dosuđivanju naknade štete i povraćaja oduzetih stvari (čl. 45), kao i kod novčanog kažnjavanja rukovodioca organa zbog nedostavljanja spisa predmeta, kao i zbog neizvršenja, odnosno neblagovremenog izvršenja pravnosnažne sudske presude (čl. 75).

4. Ograničenja pune jurisdikcije putem „prirode stvari”

Puna sudska jurisdikcija je nespojiva sa upravnom diskrecionom ocenom. U takvu upravnu stvar sud nipošto ne sme da se upušta. Kod tužbom ospore-nih diskrecionih akata sud se zadržava samo na oceni njihove zakonitosti: niti ih može poništiti zbog necelishodnosti, niti u takvoj upravnoj stvari – zbog njene osobene 'fluidne' prirode – sme posezati za punom jurisdikcijom (ZUS, čl. 43, st. 2). Takođe, zakonska klauzula (ZUS, čl. 43, st. 3) jeste da u pojedinim mate-rijama spor pune jurisdikcije može – po izuzetku – *posebnim zakonom* biti izri-čito isključen. Na primer, kod rešavanja o pravima, obavezama i pravnim intere-sima lica pri kontroli boniteta i zakonitosti poslovanja banaka od strane Narodne banke Srbije kao centralne banke – u upravnom sporu protiv takvih rešenja „sud ne može rešiti upravnu stvar za čije je rešavanje ovim zakonom utvrđena nadlež-nost Narodne banke Srbije” (Zakon o bankama, 2005, čl. 9, st. 5); slično, *mutatis mutandis*, piše i u Zakonu o osiguranju (2014, čl. 14, st. 4).

U domaćoj pravnoj teoriji, Cucić (2006, pp. 260-289, 274 i dalje) se izdvojio stavom da je ograničenje pune sudske jurisdikcije „prirodom stvari” – bilo ono zakonsko, bilo u vidu sudske diskrecione ocene – nepotrebno. Oslanjajući se na uporednopravna iskustva, on smatra da je dovoljno da se sudska puna jurisdikcija u Srbiji *de lege ferenda* isključi samo u diskrecionim upravnim stvarima. S tim u vezi, zalaže se da jedini opravdani kriterijum za sudsko (ne)postupanje u punoj jurisdikciji bude efikasnost i ekonomičnost odlučivanja u svakom konkretnom slučaju – bilo ponovnog upravnog, bilo neposredno sudske – što se u krajnjoj liniji svodi na potpunije ostvarenje interesa tužioca. Teorijski izbacujući katego-riju „prirode stvari” kao zakonski uslov za sprovođenje pune jurisdikcije (tj. ako ona „to dozvoljava”), on predlaže prebacivanje težišta na činjenični teren. Stavljaju-ći u drugi plan načelo podele vlasti, Cucić (2006, pp. 281-282, 285) se praktično zalaže, s jedne strane – za generalnu klauzulu zakonske dopuštenosti pune juri-sdikcije (osim kod diskrecione ocene koja je vazda delikatno upravno područje izvan sudske kontrole, premda ne u svim državama!), a s druge – da sudsko odlučivanje u punoj jurisdikciji uslovi drugim kriterijumima: činjeničnim stanjem, interesom tužioca, sudskim kapacitetom, razlozima sudskog kasiranja osporenog akta i slično. Blažić (2011, p. 226) drugačije piše – da granice zakonitosti i celis-hodnosti koje postavlja zakonodavac „nijesu tako oštre, i to baš zahvaljujući for-muli o 'prirodi stvari”.

Interesantno je gledište Pljakića (2011, p. 329) koji dovodi u pitanje ustavnost isključivanja pune jurisdikcije posebnim zakonima,² s gledišta čl. 198 Ustava. Inače, tom prilikom on rezonuje: „[...] Čini se da je takva odredba u suprotnosti

² Na temelju odredbe čl. 43, st. 3 ZUS-a.

sa suštinom sudske vlasti. Nema takvog problema pred sudom koji ne može biti presuđen i o kome sud ne može da dà svoje mišljenje. Ukoliko su za određenu materiju potrebna posebna stručna znanja sud će ih obezbediti preko nekog od dokaznih sredstava. Ukoliko se dozvoli isključenje spora pune jurisdikcije, onda će svako hteti da se u svom zakonu zaštiti takvom odredbom, 'nalazeći da se radi o takvim znanjima kojima sud ne raspolaže”.

Smatram da navedeno rezonovanje doista otvara problem ograničavanja sudske zaštite iz čl. 198 Ustava, uprkos početnoj reči „izuzetno” (ZUS, čl. 43, st. 3). Iako predmetna ustavna odredba (*Zakonitost uprave*) govori samo o „preispitivanju pred sudom u upravnom sporu” – pa bi se kao takva mogla smatrati neutralnom s gledišta širine upotrebe pune sudske jurisdikcije – ona ipak previše, i tó unapred, potencijalno sužava polje pune sudske jurisdikcije. Kako i pred kim ispitivati da li je poseban zakon, što se tiče analiziranog okvira („izuzetno”), u skladu sa ZUS-om? Ostaje jedino ustavno-sudsko „presecanje”!

Potpisnik ovih redova postavlja i pitanje ustavnosti isključenja pune sudske jurisdikcije u upravnom sporu, osobito posebnim zakonima, s gledišta „prava na pravično suđenje” (čl. 32 Ustava). Jer tu je posredi pravo na sudsko „odlučivanje o pravima i obavezama” – što sugerise na meritum a ne jedino na kasaciju – ne isključivo o zakonitosti, iz ugla sudske zaštite u upravnom sporu.

Nadalje, Pljakić (2011, p. 384) daje dva primera kada priroda stvari u smislu čl. 70 ZUS-a, kod aktivnog nepoštovanja sudske presude, onemogućava punu jurisdikciju: „izdavanje kopije plana” i „izvoda iz matičnih knjiga”, gde je povređeno pravo na izdavanje takvih isprava.³

Gledište pisca ovih redova je ponešto drugačije. „Priroda stvari” je veštačka formula, „sunder” koji služi kao pokriće sudskoj slobodnoj oceni, pored raspoloživog činjeničnog stanja, interesa tužioca, ekonomičnosti, efikasnosti i razumnog roka, sudskih kapaciteta i slično. Uz vođenje računa o načelu podele vlasti da se ne bi preteralo u punoj sudskoj jurisdikciji. S tim što je kod diskrecionih upravnih predmeta takva njihova priroda, kao prepreka punoj sudskoj jurisdikciji, precizno određena. U ostalim slučajevima, kategorija „priode stvari” je samo drugo ime za sudsku diskrecionu ocenu za (ne)upuštanje u punu sudsku jurisdikciju. Ta kovanica se naravno može izbeći, ali sudska diskreciona ocena u najvećem broju situacija ostaje.

Primerice, Upravni sud nikako ne bi smeo da umesto nadležnog javnopravnog organa odluči u tipičnim diskrecionim upravnim stvarima: o prijemu

³ Ilustracije radi, crnogorski Zakon o upravnom sporu (2016), u sferi pune sudske jurisdikcije kod neizvršenja sudskih presuda, uopšte ne pominje „prirodu stvari” kao ograničavajući faktor: kod aktivnog neizvršenja (čl. 58, st. 1) normira standard „po pravilu”, dok kod pasivnog neizvršenja i on izostaje (čl. 57, st. 4).

određenog lica u državljanstvo, o izdavanju pasoša, o davanju dozvole za nošenje oružja i drugo. Isto tako, može se očekivati da sud, po sopstvenoj diskrecionoj oceni, izbegne da rešava po upravnoj žalbi zbog isključenja učenika iz osnovne škole, prepuštajući to resornom ministarstvu. Nasuprot, držim da je, ilustracije radi, celishodno da sâm sud direktno dozvoli monitoring političkih izbora, recimo nekom nevladinom telu, pošto je kasirao neregularni akt nadležne komisije kojim mu dotično pravo prvobitno nije bilo priznato.

Rezimirajući, daju se razgraničiti tri grupe slučajeva:

- sud mora, *ex lege*, da rešava u punoj jurisdikciji, posle poništavanja osporenog akta;
- sud ne sme, *ex lege*, da „ide” na punu jurisdikciju pošto poništi osporeni akt jer je u pitanju diskrecioni upravni slučaj; plediram da, *de lege ferenda*, ZUS ne bi trebalo da upućuje na mogućnost da posebni zakoni uopšte, što će reći ni „izuzetno”, isključuju punu sudsku jurisdikciju u određenim upravnim materijama, već bi i takve situacije potpadale pod sudsku diskrecionu ocenu; sudska slobodna ocena uzimajući u obzir sumu okolnosti
- konkretnog tipa upravnog predmeta; pritom mi se izraz „priroda stvari” čini preuskim, nedovoljnim da osvetli svu suštinu problema u rangu uslova za odlučivanje u punom upravnom sporu.

Štaviše, izgleda mi da i u onim pravnim sistemima gde „priroda stvari” jezički, to jest *explicite*, ne figurira kao pretpostavka za punu sudsku jurisdikciju, zakon ili/i sud mora da ima u vidu profil i srž upravnog predmeta da bi ga – na temelju zakona ili/i po svojoj oceni – on, a ne javna uprava, rešavao „do kraja”. Tako je u francuskom pravu puna sudska jurisdikcija rezervisana za određene javnopravne sporove gde se meritorno i definitivno – bilo pre, odnosno umesto upravnog rešavanja, bilo posle njega kasiranog kao nezakonitog – odlučuje o pravima i obavezama tužioca. Pored novčanih sporova, ugovornih i onih za naknadu štete, posebne kategorije punog upravnog spora su izborni sporovi, poreski/fiskalni, oni u pogledu oštećenih i nekomfornih a opasnih zgrada zbog mogućnosti njihovog urušavanja, zaštite životne sredine, javnih radova, upravnog kažnjavanja službenika itd. (Brebán, 2006, pp. 451-453). Za puni upravni spor u francuskom pravu karakteristično je da sud može ne samo da izrekne poništenje osporenog/napadnutog akta – opšteg ili pojedinačnog, jednostranog ili dvostranog, to jest upravnog ugovora – već i da ga izmeni, zameni novim, odnosno da donese novi upravni akt umesto njega, izrekne određenu zabranu, ili pak obaveže upravu na neko činjenje, posebno da je osudi na naknadu štete (Denković, 2010, pp. 359-360). Sud pored pravnih ispituje tada i činjenična pitanja. U datom kontekstu, mogu

se odvojiti pitanja *objektivnog* prava od pitanja *subjektivnog* prava. Tako, *spor za poništaj upravnog postupanja ima za predmet objektivno pitanje* – pitanje zakonitosti. U središtu takvog spora je akt uprave za koji zainteresovano lice tvrdi da je nezakonit i traži od suda da ga poništi. Nasuprot, kod *spora pune jurisdikcije, posredi je pitanje subjektivnog prava*: sud razmatra sâmu suštinu jedne individualne pravne situacije, on raspravlja jedan sporni pravni odnos nastao povodom tužiočevog zahteva prema javnoj upravi: najčešće u vezi sa ugovorom između njega i javne uprave, ili u pogledu naknade štete koja je tužiocu pričinjena od strane javne vlasti (Vedel, 1976, pp. 458-459; Dupuis & Guédon, 1988, pp. 36, 459). Tom prilikom se upravni sud postavlja u istu poziciju kao građanski, redovni sud u parnici: kao „treći”, nezavisan i nepristrasan arbitar spram dve suprotstavljene stran(k)e u sporu (Cornu, 1989, p. 679; Guillien & Vincent, 1995, p. 459). Otuda se spor za poništaj upravnog akta – *contention de l’annulation* – pokrenut *par le recours excès de pouvoir* (zapodenut tužbom zbog prekoračenja vlasti), kvalifikuje objektivnim, a *contention de pleine juridiction*, subjektivnim upravnim sporom (Chapus, 1989, pp. 62-63; Braibant, Questiaux, & Wiener, 1973, p. 25).

Primerice, u nemačkom pravu, takođe, upravno-sudska nadležnost razdvojena je od građanskopravne i kaznene sudske nadležnosti.⁴ Postoje opšti i specijalizovani upravni sudovi, finansijski i socijalni. Načelno, tri su stepena upravnog suđenja: dva u okviru zemalja (*Länder*) – osnovni i viši, a jedan – vrhovni, na saveznom nivou (Savezni upravni sud). Aktuelni nemački *Zakon o upravnim sudovima* (*Verwaltungsgerichtsordnung*, VwGO) potiče iz 1960. godine. On predviđa da se protiv upravnih akata pred upravnim sudovima (opštim i specijalizovanim – finansijskim i socijalnim) mogu podneti tri glavne vrste tužbi (*Klagen*) (Schafer, 1960, p. 837; Eyermann, 1965, par. 42-43; von Redeker, 1989, par. 42-43): (1) *Anfechtungsklage* – tužba usmerena na poništavanje jednog upravnog akta (VwGO, čl. 42); (2) *Verpflichtungsklage* – tužba zbog neizdavanja zahtevanog upravnog akata, uperena na osudu uprave (nalaganje upravi) da donese određeni upravni akt (isti čl.); (3) *Feststellungsklage* – tužba koja ima za predmet jednu konstataciju, posebno utvrđivanje ništavosti (*Nichtigkeit*), to jest pravnog nepostojanja neke odluke ili pravnog nepostojanja izvesne pravne situacije (VwGO, čl. 43). Zbog svog predmeta i cilja, prva i treća biće zasebno detaljnije razmotrene.

Anfechtungsklage je pravno sredstvo za uklanjanje (*Aufhebung*) rušljivih, odnosno poništivih (*Aufhebbarkeit*) akata pred sudom. Ta tužba ima konstitutivnu prirodu (*Gestaltungsklage*). Ona je dopuštena pod pretpostavkom da tužilac dokaže da su odnosnim aktom povređena njegova prava. Po pravilu, ta tužba ima

⁴ O sudskoj kontroli uprave u Nemačkoj vid. von Turegg & Kraus, 1962, pp. 308-399; Faber, 1992, pp. 311-355; Hufen, 2005, pp. 412-419; Detterbeck, 2006, pp. 485-517, a na srpskom jeziku vid. Kemper, 2007, pp. 2545.

odložno dejstvo. Tužba za pobijanje o kojoj je reč biće uspešna (osnovana) ako je protivpravnim aktom zaista povređeno tužiočevo pravo (Köbler, 1991, p. 14).

Feststellungsklage predstavlja u nemačkom upravnom sporu *tužbu za utvrđenje*. Njom se može tražiti utvrđenje postojanja ili nepostojanja jednog pravnog odnosa, odnosno stanja,⁵ ili pak *utvrđenje ništavosti (pravnog nepostojanja) jednog upravnog akta* – sve to pod uslovom da tužilac ima opravdan interes za hitnu konstataciju te vrste.

Poseban značaj i mesto ima *Leistungsklage* (VwGO, čl. 43, st. 2) kojom se teži osudi javne uprave da nešto učini ili ne čini, odnosno da trpi. Potonje je samo donekle uporedivo sa sporom pune jurisdikcije u francuskom pravu. Tu se obično radi o potraživanju određene sume novca koju duguje neki javni kolektivitet, ili pak o zahtevu za povraćaj u ranije stanje zbog poništavanja jedne upravne odluke od strane suda.

Međutim, u svim tim slučajevima sud ne može, odnosno ne sme, zakonski mu je prećutno zabranjeno – zaključujem zbog „prirode stvari“!? – da dela umesto javne uprave; ne može se staviti na njeno mesto. Tako, sud nije ovlašćen da sâm izda upravni akt kojim će zameniti poništeni, niti da izmeni upravnu odluku. Rečeni prerogativi ostaju rezervisani za organe i organizacije javne uprave. Dakle, ni sudsko postupanje u nemačkoj verziji pune jurisdikcije, povodom *Leistungsklage*, ne znači sudsko zamenjivanje javne uprave, ne predstavlja upravnu delatnost. Raspravljajući tom prilikom meritorno dati odnos, i činjenična i pravna pitanja, sud se ograničava na osudu uprave na određeno držanje (aktivno ili pasivno) prema stranci. Dakle, u upravno-procesnom pravu Nemačke najviše čime upravni sud raspolaže jeste, uopšteno rečeno, funkcija kanalisanja upravnog ponašanja u zakonskom smislu (Tomić, 1989, pp. 58-59).

5. Zaključna razmatranja

Upravno-sudska stvar, kao sporna, izrasta iz upravne stvari, kao vansporne u pogledu koje se zakonitost konkretnog pravnog uređivanja ispituje u upravnom sporu. U domaćem pravu, domet spora pune jurisdikcije – kod kojeg sud pored klasičnih upravno-sudskih ovlašćenja kasacije poseduje i može da koristi i druga, za njega netipična (upravna, parnična disciplinska...) – ima dva zakonska noseća stuba čiju ispunjenost, u smislu uslova, sud u daleko pretežnom broju situacija sâm ceni: „prirodu stvari” koja mu (ne) omogućava kompletno presuđenje i da li u konkretnom slučaju ima na raspolaganju neophodno činjenično stanje za

⁵ Na primer, priznanje neke isprave ili utvrđivanje njene neispravnosti (u smislu čl. 256 nemačkog Zakona o parničnom postupku – *Zivilprozessordnung*, vom 5. Dezember 2005, BGBl. I S. 3202, 2006 I S. 431, 2007 I S. 1781, 2009 I 3145).

rešavanje (i) upravne stvari. Pritom zakonitost sprovedene sudske pune jurisdikcije može da preispituje Vrhovni kasacioni sud, po odgovarajućem zahtevu, kao vanrednom pravnom leku (ZUS, čl. 49-55). Međutim, tom prilikom najviša srpska sudska instanca se ne bavi utvrđenim činjeničnim stanjem, već samo proverava da li je kod presuđenja Upravnog suda u punoj jurisdikciji bilo povrede materijalnog prava i takvih „pravila postupka koja su mogla biti od uticaja za rešenje stvari” (ZUS, čl. 49, st. 2, tač. 2 u vezi sa st. 3 toga člana). Moje gledište je da je Vrhovni kasacioni sud, rešavajući po zahtevu za preispitivanje, ovlašćen da ispituje da li je priroda stvari omogućavala punu sudsku jurisdikciju od strane Upravnog suda u konkretnom slučaju ili ne.

Inače, upravnom sporu po pravilu prethodi upravna kontrola uprave, po žalbi u drugostepenom postupku. Ona se, po svojoj arhitektonici i karakteru, može kvalifikovati kao parasudska provera pravilnosti određenog (prvostepenog) upravnog čina, i to upravnim putem. S druge strane, kod upravnog spora pune jurisdikcije ingerencije suda su po svojoj kakvoći sudsko-upravne u sadržinskom smislu. Tako da je predmetna kategorija sudskog spora, teorijski uzev, definitivno zaokruživanje upravne delatnosti – u meritornom, ili samo u procesnom pogledu – direktno sudskim putem. Ali do tog sudskog zaokruživanja neće doći ako je sud našao da je osporeni akt zakonit, da je tužba protiv njega neosnovana. Tako da smatram da su sudska kasatorna ovlašćenja ipak u svakom slučaju primarna i nezaobilazna, a ona upravna – izvedena, sukcesivna, neizvesno aktivirajuća i time, sekundarna (Tomić, 1989, p. 170). Nešto drugačije tvrdi Dimitrijević (1986, p. 197) koji naglašava da su kod spora pune jurisdikcije primarna i najvažnija upravna ovlašćenja. Uostalom, i *ex constitutione*, osnovni zadatak upravnog pravosuđa je kontrola zakonitosti rada javne uprave, a ne prioritarno delanje umesto nje, čime se pruža zaštita i individualnim pravnim situacijama.

Ako kategorija „prirode stvari” opstane i ubuduće u ZUS-u, neophodno je zakonsko ujednačavanje upotrebe tog izraza. Pritom, nalazim da ga treba zadržati samo kod sudskog utvrđivanja da li postoji ili ne postoji – prema „prirodi stvari” – obaveza organa da, u izvršenju presude, umesto poništenog akta (ili umesto ćutanja) donese novi, odnosno naknadni akt (ZUS, čl. 69).

Puna sudska jurisdikcija, uz znatno povećane sudske kapacitete (sistem upravnog sudovanja, odnosno dvostепенost ili čak trostepenost upravnog suđenja), treba da doprinese, po širini i zahvatu sudskog odlučivanja, približavanju upravnog suđenja ostalim delovima pravosuđa, parničnom i krivičnom osobito. Zbog takve linije razvoja srpskog upravnog spora, postojeću klauzulu (ZUS, čl. 43, st. 3) o mogućnosti da se, doduše „izuzetno”, posebnim zakonom može isključiti puna sudska jurisdikcija smatram u najmanju ruku problematičnom, necelishodnom i na ivici neustavnosti.

Valja podvući da puna sudska jurisdikcija ne remeti načelo podele vlasti: njen cilj je potpuna, delotvorna i ekonomična, osobito blagovremena zaštita subjektivnih javnih prava i na zakonu zasnovanih interesa. Rečju, upravno sudstvo ima „rezervnu” i dopunsku, zaštitno-operativnu misiju. A javna uprava mora da radi svoj posao, da se ne zaklanja iza hipotetičke kompletne intervencije upravnog suda (i sudske i upravne, u dva koraka).

Nadalje, nalazim da je preko potrebna jedna načelna sudska lista – u obliku pravnog stava Upravnog suda – principijelno zabranjenih upravnih stvari za odlučivanje u punoj jurisdikciji. No, izvan toga, sud ne bi smeo da bude lišen domena sopstvene ocene kada će se upuštati u punu sudsku jurisdikciju a kada ne. Razume se, izvan diskrecionih upravnih stvari, apsolutno nespojivih sa sudskim meritornim rešavanjem kao i onih situacija kada je puna sudska jurisdikcija zakonski obavezna (ZUS, čl. 43, st. 5).

Takođe, po ugledu na francusko pravo, upravno pravosuđe bi moralo da ima i sopstveni domen javnopravnih stvari, prevashodno sporova koje bi ono neposredno i meritorno razrešavalo – za koje bi isključivo ono, a ne javna uprava, bilo inicijalno nadležno. Valjalo bi razmisliti i o supspecijalizaciji domaćeg upravnog sudstva, po ugledu na nemačko pravo, posebno za fiskalne i socijalne upravne sporove. S prethodnim u vezi, pažnju zaslužuje i odredba domaćeg Zakona o utvrđivanju porekla imovine i posebnom porezu (2020, čl. 21), prema kojoj „sudije Upravnog suda koje sude po tužbi protiv konačnih rešenja o posebnom porezu moraju imati završenu obuku za sticanje posebnih znanja u postupku utvrđivanja imovine i posebnom porezu” koju sprovodi Pravosudna akademija.

Zaključujem: u razmatranom kontekstu bitni su, kumulativno, sledeći momenti: 1) organizacija upravnog pravosuđa i sudski kapaciteti, uključujući i njegovu supspecijalizaciju, kao i dvostепенost/trostepenost upravnog spora; 2) što potpunija zaštita interesa tužioca; 3) blagovremenost i delotvornost upravnog suđenja, ali ne na štetu objektivne zakonitosti; 4) sudska diskreciona ocena, uz njeno zakonsko ograničenje; 5) preciziranje situacija u kojim je obavezna puna sudska jurisdikcija, praćeno, *de lege ferenda*, proširivanjem njene neposredne i isključive operativno-zaštitne nadležnosti; 6) upravna diskreciona ocena ostaje zabranjeno polje pune sudske jurisdikcije.

Na koncu, smatram legitimnom težnju ka sprečavanju pingpong efekta u upravno-sudskom polju, što je više moguće. Naime, bilo bi *de lege ferenda* nužno da posle jednog poništavanja osporenog upravnog akta (odnosno utvrđivanja da je ćutanje bilo neosnovano) i sledstvenog nepoštovanja te i takve presude bude svakad obavezna sudska puna jurisdikcija, nezavisno od „prirode stvari”, osim kada je posredi upravna diskreciona ocena.

Literatura

- Beširević, V., Carić, S., Draškić M., Đerić, V., Ilić, G. et al. 2017. *Komentar Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda*. Beograd: Službeni glasnik.
- Blažić, Đ. 2011. *Upravno-sudski postupci Crne Gore*. Podgorica: Fakultet za državne i evropske studije.
- Braibant, G., Questiaux, N. & Wiener, C. 1973. *Le contrôle de l'administration et la protection des citoyens, étude comparé*. Paris: Cujas.
- Breban, G. 2000. *Administrativno pravo Francuske*. Beograd – Podgorica: Službeni list SRJ – CID.
- Chapus, R. 1989. *Droit de contentieux administratif*. Paris: LGDJ.
- Cornu, G. 1989. *Vocabulaire juridique*. Paris: Presses universitaires de France.
- Cucić, V. 2006. *Upravni spor pune jurisdikcije, modeli i vrste*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Denković, D. 2010. *Dobra uprava*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Detterbeck, S. 2006. *Allgemeines Verwaltungsrecht, mit Verwaltungsprozessrecht*. München: Verlag C.H. Beck.
- Dimitrijević, P. & Marković, R. 1986. *Upravno pravo I*. Beograd: Službeni list SFRJ.
- Dimitrijević, P. 1998. Priroda stvari u upravnom i upravno-sudskom postupku. *Pravni život*, 10, pp. 73-87.
- Dupuis, G. & Guédon, M.J. 1988. *Institutions administrative, Droit administratif*. Paris: Armand Colin.
- Eyermann, F. 1965. *Verwaltungsgerichtsordnung, Kommentar*. München: C. H. Beck.
- Faber, H. 1992. *Verwaltungsrecht*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Guillien, R. & Vincent, J. 1995. *Terme juridique*. Paris: Dalloz.
- Hufen, F. 2005. *Verwaltungsprozessrecht*. München: C. H. Beck.
- Jakšić, A. 2006. *Evropska konvencija o ljudskim pravima, komentar*. Beograd: Univerzitet u Beogradu, Pravni fakultet.
- Kemper, G.H. 2007. Osnivanje i funkcionisanje specijalizovanih upravnih sudova: elementi koji ih omogućavaju. U: Karanović, V. i Pavlović, Lj. (ur.), *Organizacija, osnivanje i funkcionisanje upravnog sudstva – zakonodavstvo i praksa nekih evropskih država*. Beograd: Vrhovni sud Srbije, pp. 25–45.
- Köbler, G. 1991. *Juristisches Wörterbuch*. München, Vahlen.
- Pljakić, Lj. 2011. *Praktikum za upravni spor, sa komentarom, sudskom praksom i obrascima za primenu u praksi*. Beograd: Intermex.
- Schafer, W. 1960. *Die Klagearten nach der Verwaltungsgerichtordnung*. DVBl.
- Todorović, V. 2008. *Zakon o opštem upravnom postupku i Zakon o upravnim sporovima, sa komentarom, modelima akata, primerima i upravno-sudskom praksom*. Beograd: Projuris.
- Tomčić, Z. 1989. *Upravno pravo, upravna kontrola uprave*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.

- Tomić, Z. 2012. *Komentar Zakona o upravnim sporovima sa sudskom praksom*. Beograd: Službeni glasnik.
- Tomić, Z. 2022. *Komentar Zakona o opštem upravnom postupku, sa sudskom praksom i registrom pojmova*. Beograd: Službeni glasnik.
- Vedel, G. 1976. *Droit administratif*. Paris: Presses universitaires de France.
- Von Redeker, O. 1989. *Verwaltungsgerichtsordnung, Kommentar*. Stuttgart: Kohlhammer.
- Von Turegg, K.E. & Kraus, E. 1962. *Lehrbuch des Verwaltungsrechts*. Berlin: De Gruyter.
DOI: <https://doi.org/10.1515/9783111667416>.

Pravni izvori

- Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 98/2006 i 115/2021.
- Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, *Službeni list SCG - Međunarodni ugovori*, br. 9/2003, 5/2005 i 7/2005 - ispr. i *Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori*, br. 12/2010 i 10/2015.
- Zakon o opštem upravnom postupku, *Službeni glasnik RS*, br. 18/2016 i 95/2018 - autentično tumačenje.
- Zakon o upravnim sporovima, *Službeni glasnik RS*, br. 111/2009.
- Zakon o upravnom sporu, *Službeni list Crne Gore*, br. 54/2016.
- Zakon o bankama, *Službeni glasnik RS*, br. 107/2005, 91/2010 i 14/2015.
- Zakon o osiguranju, *Službeni glasnik RS*, br. 139/2014 i 44/2021.
- Zakon o utvrđivanju porekla imovine i posebnom porezu, *Službeni glasnik RS*, br. 18/2020 i 18/2021.
- Verwaltungsgerichtsordnung 1960, *Bundesgesetzblatt (BGBl.)*, I S. 17/60, 2191/86, 686/91, 2840/07, 1010/08.
- Zivilprozessordnung 2005, *Bundesgesetzblatt (BGBl.)*, I S. 3202, 2006 I S. 431, 2007 I S. 1781, 2009 I 3145.

Ostali izvori

- Rešenje Vrhovnog suda Srbije, U 3363/2008 od 30. 4. 2009. godine.