

ХИТНО – изборни предмет, на основу чл. 314а Судског пословника завести у Уж уписник

Захтев за прекоредним одлучивањем у предмету

УПРАВНИ СУД

Немањина 9

Београд

Тужилац: Снежана Бјелогрић, Београд, ул. Милоша Поцерца 3/21

Тужени: Високи савет судства, Београд, Ресавска 42

На основу члана 198. став 2. Устава Републике Србије и члана 14. став 1. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, бр. 111/2009) тужилац подноси

Т У Ж Б У

против

решења Високог савета судства број 119-05-998/2025-01 од 23.10.2025. године о одбачају жалбе као недозвољене због ненадлежности

због

- повреде правила поступка
- непримене, односно неправилне примене закона, другог прописа или општег акта
- неправилног закључка о чињеничном стању

са

ЗАХТЕВОМ ЗА ОДЛАГАЊЕ ИЗВРШЕЊА

Одлуке Високог савета судства о изборним радњама и роковима за спровођење поступка избора кандидата за изборног члана Високог савета судства из реда судија основних судова број: 021-02-96/2025-02 од 29.09.2025. године¹

¹https://vss.sud.rs/api/documents/preview/odluka_o_izbornim_radnjama_i_rokovima_14_10_2025_08_51_39.pdf, приступљено 30.10.2025. године.

Образложење

➤ Увод

У складу са Одлуком председника Високог савета судства од 24.9.2025. године о отпочињању поступка избора кандидата за изборног члана Високог савета судства из реда судија број: 119-01-861/2025-01 од 24.09.2025. године², Основни суд у Горњем Милановцу је 10.10.2025. године доставио Изборној комисији Високог савета судства (у даљем тексту: Изборна комисија) кандидациону пријаву судије Основног суда у Ивањици Снежане Бјелогрић (која је кандидатуру прихватила) кандидата за изборног члана Високог савета судства из реда судија основних судова.

Изборна комисија је на седници одржаној 11.10.2025. године донела решење о одбачају кандидационе пријаве као недозвољене. У образложењу је констатовано да је пријава благовремена и потпуна, али да кандидат, као члан постојећег сазива Високог савета судства, не испуњава услове за кандидовање у смислу одредаба чланова 16. став 2, 62. и 64. Закона о Високом савету судства („Службени гласник РС“, број 10/2023) и члана 8. Уставног закона за спровођење акта о промени Устава Републике Србије („Службени гласник РС“ број 115/2021; у даљем тексту: Уставни закон). Додатно, позивајући се на члан 15. Закона о Високом савету судства, Изборна комисија истиче и да кандидат не испуњава услове за кандидовање јер као члан Високог савета судства не врши судијску функцију у основном суду у моменту подношења кандидационе пријаве.

Доказ: решење Изборне комисије број 119-04-898/2025-02 од 11.10.2025. године

Против означеног решења Изборне комисије тужила је изјавила жалбу Високом савету судства (у даљем тексту: Савет) због повреде правила поступка, непримене, односно неправилне примене закона, другог прописа или општег акта и због неправилно утврђеног чињеничног стања и неправилног закључка о чињеничном стању, у којој је најпре изложила аргументе за дозвољеност жалбе, а затим навела како следи:

- да решење не садржи упутство о правном средству, због чега је ништаво, сагласно одредби члана 183. став 1. тачка 11. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/2016, 95/2018 – Аутентично тумачење, 2/2023 – УС; у даљем тексту: ЗУП),
- да је Уставом Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/06, 115/21; у даљем тексту: Устав) зајемчено свакоме право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36. став 2);
- да Законом о Високом савету судства, Пословником о раду Високог савета судства („Службени гласник РС“, број 110/2023) и Правилником о начину рада Изборне комисије Високог савета судства („Службени гласник РС“ број 34/24) није прописано право жалбе против одлуке Изборне комисије, која је радно тело Високог савета судства сагласно

²https://vss.sud.rs/api/documents/preview/odluka_o_otpocinjanju_postupka_izbora_kandidata_za_izbornog_clana_vss_24_09_2025_13_06_08.pdf, приступљено 30.10.2025. године.

члану 19. став 1. Закона о Високом савету судства и која за свој рад одговара Савету сагласно члану 30. став 3. истог закона, али да ниједним прописом није ни искључено правно средство против решења радног тела Савета,

- да је Пословником о раду Високог савета судства прописано је да се на сва питања која нису уређена законом, Пословником, правилником или другим актом Савета сходно примењују одредбе закона којим се уређује општи управни поступак (члан 35), те
- да се у конкретном случају сходно примењују одредбе ЗУП, према којима *сйранка има йраво на жалбу йройив решења донесеној у йрвом сйейену, ако законом није друкчије йройисано* (члан 13. став 1), односно *ако жалба није законом искључена* (члан 151. став 1), као и *йраво на йрићовор у случајевима уйврђеним овим законом* (члан 13. став 2), с тим да ЗУП у предметној правној ситуацији не прописује право на приговор, због чега се Уставом зајемчено и законом дозвољено право на правно средство остварује жалбом,
- да Изборна комисија, супротно одредби чл. 8. ст. 1. и 2. Правилника о начину рада Изборне комисије Високог савета судства („Службени гласник РС“ број 34/2024; у даљем тексту: Правилник о раду Изборне комисије), седнице држи затворене за јавност,
- да је Изборна комисија већ у поступку кандидовања објавила личне и професионалне податке кандидата и њихове програме, супротно одредби члана 34. став 4. Закона о Високом савету судства, уместо да то објави када утврди коначну листу кандидата, истовремено са том листом, на интернет страници Савета.
- да Изборна комисија није правилно применила одредбе Устава и законā у погледу могућности кандидовања за члана Високог савета судства, јер је дописала услов који не постоји, као и у погледу вршења судијске функције члана Савета током трајања мандата у Савету,

предложивши да Савет усвоји жалбу и поништи означено решење Изборне комисије и прогласи кандидатуру тужиље, као благовремену, потпуну и дозвољену или да га поништи као незаконито и наложи Изборној комисији да поново одлучи о кандидационој пријави тужиље.

Доказ: жалба на решење Изборне комисије број 119-04-898/2025-02 од 11.10.2025. године

Одлучујући о тужиљиној жалби, на седници одржаној 23.10.2025. године Савет је донео решење које се оспорава овом тужбом, којим жалбу одбацује као недозвољену због тога што није надлежан.

Разлози наведени у побијаном решењу не садрже основни разлог због кога је на седници Савета донета одлука да се жалба одбаци због ненадлежности. Наиме, из расправе на седници на којој је Савет донео оспорену одлуку, која је аудио-визуелно снимљена (снимак целе седнице³ доступан је на сајту Савета), јасно да је Савет заузео став:

- да жалба пртив решења Изборне комисије уопште није дозвољена
- да овде тужиоцу свакако, на основу Устава, припада право на правни лек, против решења Изборне комисије али

³ <https://www.youtube.com/watch?v=LTYkKnCZqww>, последња тачка дневног реда, прецизније у времену од 3:58 до 4:13 часова снимка, приступљено 31.10.2025. године

- да Савет сматра да тужилац против решења Изборне комисије има само право на тужбу Управном суду.

Дакле, став Савета је да је решење Изборне комисије коначно.

У образложењу оспореног решења, међутим, само је наведено да жалба није изричито предвиђена у овој ситуацији против решења Изборне комисије. Изричити став, који је био одлучујући код гласања Савета, да нема права жалбе против решења Изборне комисије, уопште није наведен. Због тога је побијано решење супротно ономе о чему су чланови Савета гласали.

➤ Повреде правила поступка

Приликом доношења оспореног решења Савет није правилно применио одредбе закона, јер се погрешно позвао на одредбе из главе „Првостепени поступак“, тачније на одредбу члана 92. став 1. тачка 2. ЗУП. Цитираном одредбом прописано је да ће првостепени (а не другостепени) орган решењем одбацити захтев којим је покренут поступак, ако није надлежан за одлучивање о управној ствари, а не може да одреди ко је надлежан. У конкретном случају Савет није одлучивао о захтеву којим је покренут првостепени поступак, већ о жалби, као правном леку на одлуку првостепеног органа, а на који поступак се примењују одредбе из главе „Правна средства“, тачније одредбе чл. 151. до 174. ЗУП, што је Савет пропустио да учини.

Према одредби члана 167. ЗУП, другостепени орган решењем одбацује жалбу која није благовремена, није дозвољена, коју је изјавило неовлашћено лице или која није уређена у року који је орган одредио (члан 59. став 2. овог закона).

Жалба тужиле је благовремена, дозвољена (о дозвољености жалбе напред је било речи) и изјављена од стране овлашћеног лица. Суштински, а то произилази из образложења оспореног решења, Савет и не наводи да је жалба недозвољена, већ сматра да он није надлежан да о њој одлучује, па је због тога одбацује као недозвољену. Такво поступање није предвиђено ниједном одредбом закона, што значи да је противзаконито и чини оспорено решење ништавим.

Решење је неразумљиво и унутар себе противречно, јер је образложење супротно његовој изреци. Наиме, решењем је жалба одбачена као недозвољена, а из образложења решења не произилази да она није дозвољена, већ да за њено одлучивање није надлежан Савет. Ако је тужени оценио да није надлежан да одлучује о жалби на решење Изборне комисије морао се огласити неналежним и жалбу доставити надлежном органу.

Дакле, с обзиром да је Савет надређени орган Изборној комисији, с обзиром да му она одговара за свој рад, онда он мора да поступа у другом степену, у складу са одредбама члана 13. ЗУП, јер само на тај начин тужилино право на жалбу (против решења донетог у првом степену) може бити делотворно, а не гола прокламација. И за случај да је Савет сматрао да нема изричито прописану надлежност за одлучивање, био је у обавези да активира уставно начело делотворног правног лека (члан 36. Устава) и да решава о меритуму, о суштини, а не да се суштински незаконито проглашава ненадлежним.

➤ **Непримена, односно неправилна примене закона, другог прописа или општег акта**

Доношењем оспорене одлуке Савет је тужиљи повредио више Уставом зајемчених основних права. Најпре јој је повредио право на правно средство из члана 36. став 2. Устава којим је прописано да *свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу*. Затим је повредио пасивно бирачко право тужиље зајемчено одредбом члана 52. Устава којом је прописано да је *изборно право ошће и једнако, избори су слободни и нејосредни, а гласање тајно и лично* (став 2); и да *изборно право ужива правну заштити у складу са законом* (став 3), као и право на учешће у управљању јавним пословима зајемчено одредбом члана 53. Устава, према којој *грађани имају право да учествују у управљању јавним пословима и да под једнаким условима ступају у јавне службе и на јавне функције*.

(Подсећања ради, у истој чињеничној и правној ситуацији Високи савет тужилаштва је прихватио кандидатуре два члана Високог савета тужилаштва и омогућио им да учествују у изборима за изборне чланове Савета из реда тужилаца)

Доношењем оспореног решења Савет је повредио и одредбу члана 13. Европске конвенције о људским правима и слободама које гарантују право на делотворан правни лек прописујући да *Свако коме су повређена права и слободе предвиђене Конвенцијом има право на делотворан правни лек пред националним властима*. Правним леком се штити одређено субјективно право и отклањају последице повреде тог права.

Законом о Високом савету судства (члан 17 став 1) прописана је другостепена, жалбена надлежност, односно надлежност Савета да одлучује о правним средствима (жалбама) на одлуке Комисије за вредновање рада судије (тачка 11) и на одлуке дисциплинских органа (тачка 13), при чему су и Комисија за вредновање рада судије и председника суда и дисциплински органи, као и Изборна комисија, радна тела Савета (члан 19. став 1). Штавише, истим законом је прописана и надлежност Савета да одлучује о приговору судије који је уписан у списак судија који гласају на бирачком месту на ком је гласао због повреде изборног права на том бирачком месту (члан 40). То јасно указује да је законодавац Савету поверио преиспитивање законитости одлука у току изборног процеса.

То што није прописано право на правно средство против одлуке Изборне комисије не значи да правно средство није дозвољено, него да се у том случају примењују начела Закона о управном поступку.

Питање које претходи питању надлежности Савета да одлучује о жалби, јесте да ли је жалба против решење Изборне комисије дозвољена.

Несумњиво је да је побијано решење управни акт из члана 16. ЗУП.

Несумњиво је да Закон о Високом савету судства не уређује питање правног средства против решења Изборне комисије.

Из наведеног следи да се питање права на жалбу (а које је очигледно било небитно Савету) има решити применом одредаба ЗУП, према којима:

- "Против решења донесеног у првом степену, односно ако орган у управној ствари није одлучио у прописаном року, странка има право на жалбу, ако законом није друкчије прописано." (члан 13)
- „Странка има право на приговор у случајевима утврђеним овим законом.“ (члан 13. став 2)
- „Против решења првостепеног органа странка има право на жалбу, ако жалба није законом искључена.“ (члан 151. став 1)

Према томе, право на жалбу на првостепену одлуку се увек претпоставља и може се само законом искључити.

За разлику од права на жалбу, која је на основу одредаба ЗУП дозвољена и кад то није прописано Законом о Високом савету судства, да би првостепена одлука била коначна у управном поступку, право на жалбу мора бити изричито искључено и то само законом. Обично се то констатује одредбом да против одлуке тачно одређеног органа жалба није дозвољена, или да је таква одлука коначна и да се против ње може водити управни спор. Тога овде нема, па према томе, жалба јесте дозвољена, односно никако се не може сматрати да је побијано решење коначно. Без изричите законске одредбе ниједно првостепено решење, самим чином доношења, никада не може бити коначно.

Одатле следи да је Савет погрешно када је, позивајући се на Устав, нашао да је правно средство којим се штити право жалиоца тужба Управном суду.

Тек се након што је питање дозвољености жалбе расправљено, поставља питање који је орган надлежан да одлучује о жалби. Пошто је жалба нужно дозвољена, неки орган мора да буде надлежан за одлучивање по жалби. Неправилно је и апсурдно позивање Савета у оспореном решењу на Закон о Високом савету судства, без уважавања и сврховите примене одредбе члана 30. став 3. тог закона, која изричито предвиђа да Изборна комисија одговара Савету за свој рад.

Као прво, није тачно да Савет нема другостепену надлежност изричито предвиђену Законом о Високом савету судства у изборном поступку. На то упућује одредбе члана 40. тог закона о приговору који се изјављује Савету (о томе ће бити речи и касније). То што је правни лек приговор нема никаквог значаја. Значај има да закон „види“ Савет као другостепени орган у изборном процесу у регулисаној ситуацији.

Питање се поставља да ли је Савет, као несумњиво другостепени орган у изборном процесу, надлежан да одлучује и о жалби, а не само о приговору.

Како је прописано да Изборна комисија одговара за свој рад Савету и како нема ниједног другог органа који би могао ер да заснује своју надлежност као другостепени орган у односу на Изборну комисију, а како је уставно и законски немогуће ускратити право жалиоцу да изјави жалбу, то се правна празнина нужно мора попунити тако што ће се заузети став да Савет јесте надлежан да одлучује као другостепени орган у односу на Изборну комисију, и у поступку одлучивања по жалби, а не само приликом одлучивања по приговору, с обзиром:

- да Правилником о раду Изборне комисије, као ни Законом о Високом савету судства, није прописано право на правно средство против решења Изборне комисије којим се кандидациона пријава одбацује
- да је одредбама Закона о Високом савету судства успостављена другостепена надлежност Савета за поступање по правним лековима против одлука својих радних тела:
 - о жалби у поступку вредновања рада судије и председника суда (члан 17. став 1. тачка 11),
 - у дисциплинском поступку (члан 17. став 1. тачка 13),
 - о приговору због повреде изборног права на бирачком месту судије који је уписан у списак судија који гласају на бирачком месту на ком је гласао (члан 40)
 - да ниједним чланом Закона о Високом савету судства није прописана надлежност Савета да одлучује о жалби против одлуке Изборне комисије као радног тела Савета.

Разрешење правних ситуација за које у прописима постоји правна празнина врши се смисленим и одговарајућим тумачењем права (а не само простом језичком применом права). Уз примену логике и аналогије (тумачење по сличности), најпоузданије је системско и циљно тумачење, које води рачуна о суштини правне ситуације и о складној примени свих важећих закона и осталих прописа у правном поретку који је јединствен, сагласно одредби члана 194. став 1. Устава.

Стога се у тумачењу права у конкретној правној ситуацији у којој постоји правна празнина мора поћи од тога да је законодавац, уређујући Законом о Високом савету судства положај Изборне комисије, прописао да је Изборна комисија радно тело Савета (члан 19. став 1) који обезбеђује услове за њен рад (члан 30. став 3), да Изборна комисија за свој рад одговара Савету (члан 30. став 3), те да Савет својим актом ближе уређује образовање, састав и начин рада радног тела (члан 30. став 4). Такво законско уређење односа Изборне комисије и Савета значи да је управо Савет тај који врши надзор над Изборном комисијом и властан је да преиспитује законитост и правилност рада и донетих одлука Изборне комисије.

На овом месту тужилац поново указује на важност чињенице што се одредбе о жалби из члана 13. ЗУП налазе у делу тог закона насловљеном као "Основна начела управног поступка", јер основна начела у правном систему управо и постоје да би се на основу њих исправно тумачили прописи, нарочито кад неко питање није изричито прописано или предвиђено (правна празнина).

Имајући све наведено у виду, као и то да за конкретан случај право на приговор није изричито прописано, а жалба није искључена, те је у конкретној ситуацији управо жалба дозвољено правно средство, јасно је да не постоји ниједан други државни орган осим Савета који би био надлежан да у другом степену преиспитује одлуке Изборне комисије Савета, па дакле ни да одлучује о жалби против одлука Изборне комисије.

Уосталом, доношењем решења којим одбацује жалбу као недозвољену Савет се сам легитимисао као другостепени орган, надлежан да одлучује о жалби на одлуку Изборне комисије. Сасвим је друго питање што је та одлука незаконита.

Имајући у виду све напред наведено, као и **неопходност за хитним поступањем**, тужилац предлаже да Управни суд, у складу са одредбама члана 41. став 2. и члана 42 ст. 1. и 3. Закона о управним споровима, донесе

ПРЕСУДУ

УСВАЈА СЕ тужба па се **ПОНИШТАВА** решење Високог савета судства број 119-05-998/2025-01 од 23.10.2025. године и предмет враћа Високом савету судства на поновно одлучивање.

Тужилац ставља и:

ЗАХТЕВ ЗА ОДЛАГАЊЕ ИЗВРШЕЊА

Несумњиво је да би спровођењем избора за **тужиоца настала ненакнадива штета**, односно да евентуална одлука у корист тужиоца у изборном поступку за избор члана Високог савета судства из реда судија основних судова не би имала никакве сврхе након окончаних избора, односно окончања преосталих изборних радњи, а посебно након утврђења Коначне листе кандидата из реда основних судова, након 11.11.2025. године, за који датум је Одлуком о изборним радњама и роковима за спровођење поступка избора кандидата за изборног члана Високог савета судства из реда судија Врховног суда, виших судова, привредних судова и Привредног апелационог суда, основних судова, прекршајних судова и Прекршајног апелационог суда, одређено спровођење те изборне радње. Суштински, без одлагања преосталих изборних радњи, противуставно и незаконито побијано решење, а тиме и првостепено решење Изборне комисије, би произвело трајне негативне правне последице, јер би водило урушавању правне државе и владавине права, а зајемчено право на правно средство, које је коректив за остварење осталих људских права гарантованих Уставом и, коначно и права на правично суђење, било би сасвим неделотворно.

Управо због тога је **одлагање извршења уједно и јавни интерес** да се не дозволи нарушавање легалности изборног процеса, а тиме доведе у питање и његова легитимност, као и урушавање поверења грађана у тај процес и конституисање Високог савета судства, најважнијег судско-управног органа, на противправан начин.

Од одлагања извршења изборних радњи **и други кандидати би имали користи**, зато што би и њихов евентуални избор био изван сваке сумње да су своје место у Високом савету судства остварили на нелагалан начин, односно у нелагалној процедури, која доводи у питање и легитимност целокупног поступка, а свакако не би имали никакве штете због таквог одлагања.

Наведеном треба додати да **првостепено решење већ на први поглед има значајних недостатака** који су довољни за његово поништавање по сили закона (нема упутство о правном леку).

Како конкретан поступак представља изборни поступак, неопходна је **нарочита хитност** у поступању суда у овој ствари, па предлагемо да суд у најкраћем року донесе следеће

РЕШЕЊЕ

ОДЛАЖЕ СЕ извршење Одлуке о изборним радњама и роковима за спровођење поступка избора кандидата за изборног члана Високог савета судства из реда судија основних судова до доношења правноснажне одлуке о кандидационој пријави кандидата Снежане Бјелогрић, судије Основног суда у Ивањици, за изборног члана Високог савета судства из реда судија основних судова.

Прилози :

1. Решење Изборне комисије Високог савета судства број 119-04-898/2025-02 од 11.10.2025. године
2. Жалба на решење Изборне комисије Високог савета судства број 119-04-898/2025-02 од 11.10.2025. године
3. Решење Високог савета судства број 119-05-998/2025-01 од 23.10.2025. године
4. Одлука о изборним радњама и роковима за спровођење поступка избора кандидата за изборног члана Високог савета судства из реда судија Врховног суда, виших судова, привредних судова и Привредног апелационог суда, основних судова, прекршајних судова и Прекршајног апелационог суда

У Београду

31.10.2025. године

Подносилац тужбе

Снежана Бјелогрић
