

Dr Zoran R. Tomić*

VREME I (U) USTAV(U) – OVDAŠNJE PRAVO S POČETNOM FILOZOFSKOM BELEŠKOM

„Kad bi vreme bilo samo to što mere časovnici, brzo bismo našli odgovor na pitanje o vremenu. Ono ne bi bilo ništa drugo do merljivo trajanje događaja.“

(Ridiger Zafranski, *Vreme*).

Vreme se dá sagledavati i kao idealna, mentalna i kao realna, objektivna pojava. Kao manje-više stabilna, sadašnja „datost“, ali i kao „programska“ projekcija. Vreme je respektabilna činjenica, odnos, proces, tok: ono je činilac zakonitosti, komponenta predvidljivosti i doslednosti: posredi je sinhronizacija pojava, odnosno procesa – i njihov kontinuitet. Na koncu, vreme se može sagledavati kao početak, i kao kraj – i kao momenat, i kao niz sukcesivnih koraka, kao ograničenje, kao prostor u kome se nešto aktivno odvija. A „čutanje“ – nečinjenje i neblagovremenost predstavljaju protivpravost, onda kada je propisana dužnost službenog, javnopravnog činjenja. U ustavnim okvirima, od preambule, duž celine ustavnog tkiva – naročito u rokovima, ljudskim slobodama i pravima, pravnim lekovima, komponentama ustavnosti i zakonitosti, pravnoj sigurnosti, posebno u krivičnom pravu, zatim mandatima javnih funkcionera, raspuštanju parlamenta, vanrednom i ratnom stanju, promenama ustava i drugom, na kraju i u sprovedbenom ustavnom zakonu – vreme ima konstitutivno, temeljno i dinamičko mesto.

Ključne reči: *Vreme. – Ustav. – Pravna sigurnost. – Ustavnost i zakonitost. – Retroaktivnost zakona.*

* Autor je redovni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu, ztomic@ius.bg.ac.rs.

1. CRTICE O VREMENU

„Pošto je protraćio istinsku večnost, čovek je pao u vreme, u kojem je uspeo, ako ne da napreduje, ono bar da živi: sigurno je da mu se prilagodio. Tok ovog pada i prilagođavanja nosi naziv Istorija.“¹ O vremenu, uz sva uproščavanja, postoje bar dva oprečna filozofska gledišta (na stranu njegov meteorološki smisao). Prvo – da je ono prediskustvena, „apriorna“, *idealna, mentalna pojava* – tvorevina ljudskog uma, svesti, koja prethodi iskustvu i očišćena je od njega. Polazeći od Kantovog stava o vremenu kao čistom opažaju, fenomenološka² škola (*A. Reinach*,³ *E. Husserl*⁴ i sledbenici) – uz pomenutu redukciju – smatra da se metodom intuicije dolazi do saznanja suštine predmeta. Naime, posredi je „neposredan doživljaj“ saznavanja sveta, pa i vremena; logika sadržana u umu preduslov je svakog iskustva. Dakle, vreme je „stvar po sebi“, unapred data, transcendentalna.

Drugo gledište, kritikujući fenomenološki prilaz bezizuzetne usmerenosti svesti ka nečemu (*intentio*) kao mahom arbitreran – ističe da je vreme „omotač“ sveta, „objektivna pojava jer ga svest opaža kao realnost“: vreme je odnos raznih „nešto“, kao sled događanja i događaja. Vreme, kaže *R. Lukić*, nema esenciju, ali ima egzistenciju.⁵ No, izgleda da sporenja nema o neprekidnom proticanju vremena.⁶ Opet, „večnost nije beskrajno vreme, već nešto različito od vremena. Večnost je slika jedne čežnje čovečanstva, kao i besmrtnost ili hrišćanska vera u vaskrsenje duše“.⁷

Aleksandar Dima je verovao da za zlo – što važi i za nepravo – postoje dva leka: ćutanje i vreme. Pristajem delimice uz ovaj drugi, nipošto ne i uz onaj prvi.

¹ Emil Sioran, *Pad u vreme* (prev. sa franc. Milica Kozić), Novi Sad 2008, 131.

² „Fenomen“ – „ono što se samo sobom pojavljuje“, momenat naučne svesti. Fenomenologija se „bavi... raznim vrstama doživljaja, aktima svesti i njihovim korelatima“. Eugen Fink, *Philosophie des Geistes*, Würzburg 1994, 161 (prema Milan Uzelac, *Fenomenologija*, Novi Sad 2009, 16).

³ Adolf Reinach, *Zur Phänomenologie des Rechts, Die apriorischen Grundlagen des Bürgerlichen Rechts*, Kösel-Verlag, München 1953, 226.

⁴ Više o tome u knjigama: Edmund Husserl, *Logische Untersuchungen*, I–II, Tübingen 1980 (orig., 1900–1901); *Ideen zu einer reinen Phänomenologie und phänomenologischen Philosophie*, Tübingen 1980 (orig., 1913).

⁵ Radomir Lukić, *Sistem filozofije prava, 1. Filozofija; 2. Filozofija prava*, Beograd 2012, 16, 85.

⁶ Edmund Huserl, *Predavanja o fenomenologiji unutrašnje vremenske svijesti* (prev. Časlav D. Koprivica), Sremski Karlovci – Novi Sad 2004, 36 i sl.

⁷ Ridiger Zafranski, *Vreme*, Beograd 2017, 16–17.

2. VREME U USTAVU SRBIJE

Vreme „živi“ u svakom ustavu počev od uvoda, od njegovog nornormativnog dela (gde postoji) – od tzv. preambule, prostirući se – preko celine ustavnog teksta – na ustavni zakon koji redovno „prati“ ustav; posebno, baš je ono ključni činilac ustavnog zakona za sprovođenje ustava. „Vreme postaje područljivo. U tom trenutku počinje vladavina časovnika. Časovnik nije ništa drugo doli društvena institucija... Područljivo vreme jeste i kontrolisano vreme... Vreme biva politizovano.“⁸

1. U preambuli Ustava Srbije polazi se od državne tradicije srpskog naroda, kao matičnog u državi Srbiji, od *istorijskih korena srpske ustavnosti*. A pominjanje Kosova i Metohije kao integralnog dela Srbije – kada Srbija već više godina nema faktičku vlast nad tom teritorijom – više je odraz uspomene na jedno drugačije, prošlo vreme i prizivanje sadržinskog vraćanja pokrajine u ustavni ram Srbije nego društvene i međunarodne realnosti i izvesne budućnosti.

Ustav teži stabilnosti uspostavljenog sistema u vremenu i prostoru *uz jedinstvenost pravnog poretka*⁹ pod okriljem i na podlozi dotičnog, baš tog i takvog najvišeg pravno-političkog dokumenta sve dok on traje. Uz to, veoma je važno ustavno načelo o *dostignutom nivou ljudskih i manjinskih prava* koji se ne može „u budućnosti“, u vremenu koje teče, smanjivati – već samo održavati, odnosno povećavati.¹⁰ Za pravnu sigurnost u vremenu itekako je važna i konkretna ustavna klauzula da „prava stečena ulaganjem kapitala na osnovu zakona ne mogu zakonom (kasnijim, prim. Z. T.) da budu umanjena“.¹¹

Kao jedno od temeljnih za temu ovoga spisa ističem i ustavno pravilo *vremenskog važenja zakona i drugih opštih pravnih akata koje se tiče zabrane njegovog povratnog delovanja, retroaktivnosti*.¹² Naime, svaki opšti pravni akt se donosi da bi važio u predstojećem vremenu, u periodu koji sledi njegovo donošenje, da bi se pravni subjekti po njemu ravnali od trenutka (ili nešto kasnije – vid. naredna izlaganja) kada saznaju njegovo značenje i smisao. S jedne strane, „govoriti o upravljanju ili usmeravanju ponašanja danas, pomoću pravila koja će biti doneta sutra, znači govoriti u prazno“.¹³ S druge, pak, „kao i svaki drugi ljudski poduhvat, napor da se udovolji, često složenim zahtevima unutrašnje moralnosti prava, može da pretrpi razne vrste brodoloma. I upravo, kad stvari krenu pogrešnim

⁸ *Ibid.*, 15.

⁹ Čl. 4, stav 1, ponovljeno u st. 1 čl. 194 Ustava.

¹⁰ Čl. 20, st. 2.

¹¹ Čl. 84, st. 3, *Položaj na tržištu*.

¹² Čl. 197 Ustava.

¹³ Lon Fuller, *Moralnost prava*, drugo izdanje, Beograd 2011, 67.

putem, retroaktivni zakon postaje neophodan kao korektivna mera; iako je pravilo kretanja zakona u vremenu unapred, mi katkad moramo da se zaustavimo, okrenemo i pokupimo delove.¹⁴

Od načelne zabrane retroaktivnosti zakona i drugih propisa većina savremenih pravnih sistema predviđa *dva legitimna odstupanja* od tog pravila: 1) da pojedine odredbe zakona ipak mogu važiti i za period pre objavljivanja, odnosno pre njihovog stupanja na snagu – ali da za tako nešto mora da postoji opšti interes (to jest šire društveno opravdanje!) – što je obavezno utvrditi u samom postupku donošenja zakona, a ne naknadno; 2) u krivičnoj materiji dopušta se da kasniji zakon – a ne onaj važeći u vremenu/trenutku prouzrokovanja krivičnog dela – bude primenjen na učinioca, pod uslovom da je blaži, povoljniji za njega spram onog prethodećeg propisa. Jer, ako je kriminalna politika u određenoj „tački“ išla u smeru koji je za potencijalne učinioce krivičnih dela manje neprijatan, onda se dopušta, radi jednakopravnosti, da takve pogodnosti – u jednom istom vremenskom razdoblju – uživaju i oni koji su društveno zgrešili pre nego što se krivično zakonodavstvo promenilo u opisanom smislu.

Pažnju zavređuje i pitanje *primene merodavne norme u smenjivanju zakonskih pravila u odnosu na pojedinačne pravne situacije koje nisu okončane*. Primerice, razmotriću zakonske solucije o datumu prestanka radnog odnosa onim licima kojima je u toku/traje produženje radnog odnosa po prethodnom/„starom“ istovrsnom zakonu, priznato pojedinačnim pravnim aktima nadležnih organa, legalno i legitimno na njemu zasnovanim. Rečju: *da li su dotičnim novim odredbama povređena stečena (!?) prava tih lica ako im je po kasnijem zakonu ranije (pre isteka priznatog produženja!) prestao radni odnos?*

U celini predmetne pravne regulative dve su ključne odrednice. *Prva* – na podlozi jednog zakona, određenim nastavnicima je, u odgovarajućem akademskom univerzitetskom postupku, produžen radni odnos „do tri školske godine“ – a te i takve pravne situacije prostiru se i u vreme važenja istovrsnog kasnijeg zakona. Primerice: radni odnos im je produžen za vreme od 30. septembra 2016, odnosno 2017. za još tri školske godine, to jest do 30. septembra 2019, odnosno 2020. godine. *Druga* odrednica – novim zakonom je izričito propisano da narečenim nastavnicima radni odnos prestaje 30. septembra 2018. godine.

Reč je o „situacijama u toku“ (*facta pendentia*), činjenicama, odnosno stanjima koja se prostiru pod režimom dva sukcesivna zakona – a ne o svršenim činjenicama (*facta praeterita*), o već završenim pravnim pojavama pod režimom jednog istog (ranijeg) zakona. *Kasniji zakon* je pošao od postavke o sopstvenom apsolutnom i neposrednom dejstvu za budućnost, a bez nominalnog povratnog delovanja, bez retroaktivnosti.

¹⁴ *Ibid.*, 68.

Naime, novi zakon se na situacije koje je zatekao – započete u režimu ranijeg zakona – primenjuje od svog stupanja na snagu, uvažavajući, to jest ne dirajući u već (do tada) proizvedena dejstva prethodnog zakona (koji naprečac tom prilikom smenjuje) – ali ujedno oštro presecajući, prevremeno i iznenada okončavajući pravne situacije (prava i obaveze) koje je prethodni zakon namenio da traju do tačno određenog dana! Opisana konstrukcija je negacija tzv. organske teorije, „produženog dejstva starog zakona“.¹⁵ Ona – konkretno, dejstva prethodnog zakona – hipotetički bi se nastavila i u vreme života zakona-naslednika jedino pod uslovom da je taj novi zakon, u svojim prelaznim i završnim odredbama, tako nešto sâm dopustio. Ali, on to nije učinio. Dakle, pojedinim aktivno „zatečenim“ nastavnicima se skraćuje već legalno odobreni produženi radni period – nekima za godinu dana, nekima čak za dve školske godine. Jer, umesto da idu u penziju 30. septembra 2019. ili 30. septembra 2020. godine – *kako su pravno očekivali, što im je svakom ponaosob i zvanično napismeno i utvrđeno/zagarantovano, uzdajući se u tada punovažni matični zakon i sledstvene akademske akte donete u njihovu korist, a imajući poverenje u ovdašnje pravo i državu* – svi su penzionisani po sili novog zakona 30. septembra 2018. godine (*sic!*).

Podsećam: član 20, stav 2 Ustava Republike Srbije određuje: „Dostignuti nivo ljudskih i manjinskih prava ne može se smanjivati“ (*Ograničenja ljudskih i manjinskih prava*). A odredba stava 1 člana 60 veli: „Jemči se pravo na rad, u skladu sa zakonom“ (*Pravo na rad*). U konkretnom tipu slučajeva, dostignuti nivo prava na rad, utemeljen na prethodjećem propisu je – za pojedine kategorije nastavnika – istovrsnim novim a sukcesivnim zakonom bitno unazađen, umanjen. To je, belodano i bespogovorno uzev, učinjeno suprotno Ustavu, čime su flagrantno narušena njihova već stečena, zajemčena prava!

U istom kontekstu, učinjen je i novozakonski pokušaj balansiranja. Ipak, „ponuđena“ zakonska (kvazi)kompenzacija je slabašna, nedovoljna i neizvesna u sopstvenoj operacionalizaciji. Naime, novi zakon daje mogućnost ugovornog produženja radnog odnosa, po postupku koji sâm predviđa. I to: *uslovno* – „može se produžiti“ – a ne mora! – po ispunjenju novopropisanih uslova (i to osetno strožih nego što je to bilo do sada). *Vremenski* – „do dve godine“ (znači može i kraće!), računajući (počev) od 30. septembra 2018. godine, a najduže do kraja školske godine u kojoj nastavnik navršava 70. godina života.

Zaključak: držim da je razmatrano „kolo“ novih zakonskih odredaba *duboko neustavno i neopravdano, nepravedno*. Jezički, istorijski i sociološki, a osobito sistematski i ciljno tumačeći. Kako sa stanovišta ustavnog principa da se jedanput „osvojeni“ nivo subjektivnih prava, pa

¹⁵ Vid. Slobodan Perović, *Retroaktivnost zakona i drugih opštih akata, Teorija sukoba zakona u vremenu*, Beograd 1987, 132 i sl.

tako i prava na rad, ne sme snižavati, tako i spram krucijalne, načelne ustavne norme: „Vladavina prava je osnovna pretpostavka Ustava i počiva na neotuđivim ljudskim pravima.“¹⁶

Inače, pojava čestih zakonskih promena je (i) izraz pravne nesigurnosti i nestabilnosti poretka. I ovde, dakle, vreme ima ključnu ulogu u prilagođavanju adresata zakona na te i takve normativne novume. „Međutim, ponekad čin koji je preduzet s osloncem na prethodno pravo može da bude razvrnut, pod uslovom da je dato nekakvo upozorenje o predstojećoj promeni, pri čemu sama ta promena ne počinje da deluje toliko brzo a da ne ostavi dovoljno vremena za prilagođavanje novom stanju prava.“¹⁷ Isti pisac u prilog tome navodi i jedan kapitalni sudski stav: „Već je valjano ustanovljeno da (zakon o zastarelosti) može da bude preobličen skraćivanjem propisanog vremena, ali samo kad se to učini dok vreme još teče, tako da ostane još nešto razumno dovoljno vremena za otpočinjanje činjenja pre nego li samo ograničenje počne da deluje.“¹⁸

Na terenu pravne sigurnosti i izvesnosti je i pravilo o *prethodnom zvaničnom, službenom objavljivanju propisa pre početka njihove primene, pre stupanja na snagu*. Tako se – po pravilu – ostavlja jedan vremenski period između ta dva momenta, tzv. *vacatio legis*.¹⁹ To vreme u ovdašnjem ustavu iznosi osam dana i služi za vremensku „stabilizaciju“ tog propisa. No, prilikom donošenja određenog zakona može se ustanoviti – a tada se mora i obrazložiti! – da iz „naročito opravdanih razloga“ (dakle, taj izuzetak mora da bude redak, krajnje restriktivno i obazrivo korišćen – *rara avis!*) propis može biti primenjen i ranije, pa i odmah, odnosno dan posle objavljivanja, pa čak od dana objavljivanja. Time se pravnim subjektima na koje je adresovan ne ostavlja (gotovo) nikakav prostor, to jest vreme da se s njim upoznaju i pripreme za njegovo poštovanje, odnosno za saobražavanje sopstvenog ponašanja novim pravnim regulama.

Pravo na pravično suđenje je evropska vrednost, obavezna za sve članice Saveta Evrope. Ono uključuje standard pravnog (svekolikog sudskog, ali i upravnog) odlučivanja u razumnom roku.²⁰ Prema Evropskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (*EKLJP*)²¹ – koju

¹⁶ Čl. 3, st. 1 – *Vladavina prava*.

¹⁷ L. Fuller, 92.

¹⁸ *Ochoa v. Hernandez y Morales*, 230 U. S. 139, s. 161–162 (1913), prema L. Fuller, 92.

¹⁹ Čl. 196 Ustava – *Objavljivanje zakona i drugih opštih akata*.

²⁰ Pitanje od kada se računa početak razumnosti roka, u upravnoprocesnom pravu Hrvatske postavlja se i u sudskoj praksi i u tamošnjoj pravnoj teoriji. Naročito zaslužuje pažnju diskusija o razlikama u stanovištima ESLJP u Strazburu, Upravnog suda Hrvatske i Ustavnog suda Hrvatske, sa jasnim zaokretima u viđenju tog pitanja. Vid. Marko Šikić, „Pravo na suđenje u razumnom roku u praksi Upravnog suda Hrvatske“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 30(1)/1991, posebno 352–354, 358, 363.

²¹ Ona je iz 1950. godine (iz Rima), uz kasnije dodatne protokole.

je 2003. godine ratifikovala ondašnja zajednica Srbija i Crna Gora,²² čiji je sukcesor sadašnja Srbija kao samostalna i nezavisna država – „svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravično i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona...“²³ U skladu sa tom kapitalnom odredbom, Ustav među normama o ljudskim pravima i slobodama utvrđuje i pravo na pravično suđenje:²⁴ „Svako ima pravo da nezavisan i zakonom već ustanovljen sud, pravično i u razumnom roku, javno raspravi i odluči o njegovim pravima i slobodama, osnovanosti sumnje koja je bila razlog za pokretanje postupka i optužbama protiv njega...“ U *Preporuci Saveta Evrope R (2004) 20* o sudskoj reviziji/kontroli upravnih akata stoji da se „od fizičkih i pravnih lica može tražiti da iscrpu sredstva predviđena nacionalnim pravom pre nego što pribegnu sudskoj reviziji“. Pri tome, „postupak povodom tih pravnih lekova ne bi trebalo da traje dugo“,²⁵ što se uzima u obzir prilikom procenjivanja razumnosti roka u smislu člana 6 EKLJP. S tim u vezi, evropski princip prava na pravično suđenje u svim svojim elementima (zakonitost, pravična i javna rasprava, nezavisan sud, razumnost roka itd.), prema shvatanju prakse Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP), pokriva i većinu upravno-pravnih odnosa, odnosno i većinu subjektivnih javnih prava (a ne samo ona građanskopravne prirode, kako bi se strogo jezičkim tumačenjem možda moglo zaključiti).²⁶

Prilikom procenjivanja šta je razuman rok za pravno (u prvom redu, sudsko) postupanje i odlučivanje u svakom konkretnom slučaju,²⁷

²² *Službeni list SCG – Međunarodni ugovori*, br. 9/03.

²³ Čl. 6 tog dokumenta.

²⁴ Čl. 32.

²⁵ Vrhovni sud Srbije, *Praksa Evropskog suda za ljudska prava i primena evropskih standarda u upravnom pravu Srbije*, Beograd 2007, 144.

²⁶ ESLJP, 23. oktobar 1985, *Bentham protiv Holandije*, par. 32; izuzetak je, na primer, svezanj sporova „u vezi sa pravnim položajem službenika koji izvršavaju tipične civilnopravne zadatke“. ESLJP, 8. decembar 1999, *Pelelegrin protiv Francuske*, par. 64–67. Vid. *Praksa Evropskog suda za ljudska prava i primena evropskih standarda u upravnom pravu Srbije*, 47–48. U slučaju *Konig protiv Nemačke* (28. juni 1978, serija A br. 27, 29–30, 88–89), „sud je samo smatrao primerenim da istakne kako izraz ‘građanska’ prava i obaveze ne sme da tumači u smislu da se njime pravi razlika između pitanja koje reguliše privatno pravo i onih koje reguliše javno pravo...“ – prema Žil Ditertr, *Izvodi iz najznačajnijih odluka Evropskog suda za ljudska prava*, Beograd 2006, 166. Bitno drugačiji stav nalazimo kod Aleksandra Jakšića (*Evropska konvencija o ljudskim pravima – komentar*, Beograd 2006, 174), koji veli „da supstancijalno pravo sadržano u članu 6. EKLJP... garantuje njegovom titularu da o njegovim pravima i obavezama građanskopravnog karaktera odlučuje sud“.

²⁷ Zehra Odyakmaz, „Time in Law and issue of reasonable period of time in administrative judiciary“, *Pravni život* 11/09, 225–254 i pravna književnost tamo navedena.

moraju se uzeti u obzir sve date okolnosti, a naročito parametri iz prakse ESLJP,²⁸ ali i stavovi domaćeg Ustavnog suda.²⁹ Njih ima četiri: a) složenost predmeta; b) ponašanje podnosioca predstavke; v) postupanje

²⁸ Vid. u: Ž. Ditertr.

²⁹ Primerice, evo *dve odluke Ustavnog suda Srbija na odnosnu temu* (prema Zoran R. Tomić, *Komentar Zakona o upravnim sporovima sa sudskom praksom*, drugo, dopunjeno izdanje, Beograd 2012, 151 i sl.):

1) 1. Usvaja se ustavna žalba... i utvrđuje se da je u postupku koji se pred Komisijom za vraćanje zemljišta opštine M. Z. vodi u predmetu broj 461–3/91 povređeno pravo podnositeljke ustavne žalbe na suđenje u razumnom roku zajemčeno odredbom člana 32. stav 1. Ustava Republike Srbije.

2. Utvrđuje se pravo podnositeljke ustavne žalbe na naknadu nematerijalne štete, koju može ostvariti na način predviđen odredbama člana 90. Zakona o Ustavnom sudu.

3. Nalaže se nadležnim organima da preduzmu sve neophodne mere kako bi se postupak iz tačke 1. okončao u najkraćem mogućem roku.

Iz obrazloženja:

„1. Lj. T. iz M. Z. je 13. maja 2009. godine podnela Ustavnom sudu ustavnu žalbu zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku zajemčenog odredbom člana 32. stav 1. Ustava Republike Srbije, u postupku koji se vodi pred Komisijom za vraćanje zemljišta opštine Mali Zvornik u predmetu broj 461–3/91. Podnositeljka ustavne žalbe je navela da je zahtev za povraćaj oduzete imovine iz Poljoprivredno zadružnog fonda podnet Komisiji za vraćanje zemljišta 8. aprila 1991. godine. Podnositeljka je dalje istakla da se rasprave pred Komisijom zakazuju u dugim vremenskim razmacima, kao i da je u odnosu na sporne parcele doneto delimično rešenje, a donošenje rešenja za ostale parcele čeka već 18 godina. Smatrajući da se postupak pred Komisijom bez ikakve potrebe odugovlači, kao i da je zemljište trebalo vratiti podnosiocima zahteva u razumnom roku ili im isplatiti novčanu naknadu, podnositeljka ustavne žalbe je predložila da Ustavni sud usvoji ustavnu žalbu, utvrdi da je u postupku koji se vodi pred Komisijom za vraćanje zemljišta, Ministarstvom finansija i Vrhovnim sudom Srbije povređeno njeno pravo na suđenje u razumnom roku zajemčeno odredbom člana 32. stav 1. Ustava...

5. Ocenjujući navode i razloge iz ustavne žalbe sa stanovišta Ustavom zajemčenih prava na suđenje u razumnom roku, na čiju se povredu podnositeljka ustavne žalbe poziva, a polazeći od utvrđenih činjenica i okolnosti koje se odnose na postupak pred nadležnim organima, Ustavni sud je utvrdio da je postupak pred Komisijom za vraćanje zemljišta Opštine M. Z. pokrenut 8. aprila 1991. godine podnošenjem zahteva za vraćanje oduzetog zemljišta od strane oca podnositeljke ustavne žalbe, da se podnositeljka ustavne žalbe uključila u postupak kao pravni sledbenik svog oca 16. maja 2003. godine i da postupak još nije pravnosnažno okončan. Sa druge strane, ocenjujući period u odnosu na koji je Ustavni sud nadležan da ispituje povredu prava na suđenje u razumnom roku, Sud je utvrdio da je period u kojem se građanima Republike Srbije jemče prava i slobode utvrđene Ustavom i obezbeđuje ustavnosudska zaštita u postupku po ustavnoj žalbi počeo da teče 8. novembra 2006. godine, danom proglašenja Ustava Republike Srbije. Međutim, polazeći od toga da postupak pred nadležnim organima po svojoj prirodi predstavlja jedinstvenu celinu koja započinje pokretanjem postupka, a završava se donošenjem odluke kojom je postupak trajno okončan, Ustavni sud je stao na stanovište da su, u konkretnom slučaju, ispunjeni uslovi da se prilikom ocene razumnog roka uzme u obzir celokupan period trajanja osporenog postupka. Kada je reč o dužini osporenog postupka, Ustavni sud je utvrdio da on traje 18 godina i da još nije pravnosnažno okončan, s tim da od momenta kada se podnositeljka ustavne žalbe uključila u postupak, isti pred Komisijom traje šest godina. Navedeno trajanje postupka samo po sebi ukazuje da postupak

nadležnih vlasti; g) značaj odluke o predmetu za podnosioca predstave.³⁰

nije okončan u okviru razumnog roka. Međutim, polazeći od toga da je pojam razumnog trajanja postupka relativna kategorija koja zavisi od niza činilaca, a pre svega od složenosti pravnih pitanja i činjeničnog stanja u konkretnom sporu, ponašanja podnosioca ustavne žalbe, ponašanja organa koji su vodili postupak, kao i značaja istaknutog prava za podnosioca, Ustavni sud je ispitivao da li su i u kojoj meri navedeni kriterijumi uticali na dugo trajanje postupka. U tom smislu, Ustavni sud je ocenio da je u konkretnom slučaju reč o složenoj pravnoj stvari. Najpre, u postupku učestvuje veći broj stranka, kako na strani predlagača, tako i na strani protivnika predlagača. Zatim, imajući u vidu da su imovinskopravni odnosi u konkretnoj pravnoj stvari složeni, postupak utvrđivanja činjeničnog stanja je bio veoma otežan. ...Mada je podnositeljka ustavne žalbe u izvesnoj meri i sama doprinela produžavanju trajanja postupka nedolaskom na četiri usmene rasprave koje su usled toga odložene, Ustavni sud nalazi da je Komisija za vraćanje zemljišta opštine Mali Zvornik navedenim nepravilnim i nedelotvornim postupanjem prevashodno doprinela ovako dugom trajanju postupka od preko 18 godina, posebno ako se ima u vidu da u osporenom postupku nije pravnosnažno odlučeno ni o jednom delu zahteva podnositeljke ustavne žalbe. Iz tih razloga, Ustavni sud je na osnovu člana 89. stav 1. Zakona o Ustavnom sudu usvojio ustavnu žalbu i utvrdio da je podnositeljki ustavne žalbe povređeno pravo na suđenje u razumnom roku, zajemčeno odredbom člana 32. stav 1. Ustava, kao u tački 1. izreke...”

(USS, UŽ-738/2009 od 12. 11. 2009)

2) 1. Usvaja se ustavna žalba M. M. i utvrđuje da je u postupku u predmetu Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih, Direkcija Beograd I. 237384, povređeno pravo podnosioca ustavne žalbe na suđenje u razumnom roku, zajemčeno odredbom člana 32. stav 1. Ustava Republike Srbije.

2. Utvrđuje se pravo podnosioca ustavne žalbe na naknadu nematerijalne štete, koju može ostvariti na način predviđen odredbama člana 90. Zakona o Ustavnom sudu.

3. Nalaže se nadležnim organima da preduzmu sve neophodne mere kako bi se postupak iz tačke 1. okončao u najkraćem mogućem roku.

Iz obrazloženja:

...Ustavni sud smatra da se pri ocenjivanju da li je vremenski rok za odlučivanje upravnih i sudskih organa o pravu ili obavezi stranke razuman, u svakom konkretnom slučaju, pored same dužine trajanja postupka, moraju uzeti u obzir i sledeći kriterijumi: složenost predmeta, ponašanje podnosioca ustavne žalbe, postupanje upravnih i sudskih organa, kao i to o kom pravu podnosioca je u konkretnom slučaju odlučivano.

Kada je reč o dužini osporenog postupka, Ustavni sud je utvrdio da je do momenta podnošenja ustavne žalbe osporeni postupak trajao trinaest godina i šest meseci i da još nije okončan.

Navedeno trajanje postupka samo po sebi ukazuje da postupak nije okončan u okviru razumnog roka. Međutim, polazeći od toga da je pojam razumnog trajanja sudskog postupka relativna kategorija koja zavisi od niza napred navedenih činilaca, Ustavni sud je ispitivao da li su i u kojoj meri oni uticali na ovako dugo trajanje postupka.

U tom smislu, Ustavni sud je ocenio da se u osporenom postupku nisu postavila naročito složena činjenična i pravna pitanja.

Ispitujući značaj predmeta spora za podnosioca ustavne žalbe, Ustavni sud je ocenio da podnosilac ima značajan pravni i materijalni interes da se utvrdi da li mu je novčana naknada za telesno oštećenje pravilno određena.

Veoma su važne i ustavne norme o *pravnoj sigurnosti u krivičnom pravu*.³¹ Na prvom mestu, tu je drevna maksima *nullum crimen*,

Ocenjujući ponašanje podnosioca ustavne žalbe, Ustavni sud je zaključio da podnosilac nije u značajnijoj meri doprineo dugom trajanju postupka.

Ispitujući ponašanje upravnih i sudskih organa u ovoj pravnoj stvari, Ustavni sud je našao da je pogrešno i nedelotvorno postupanje Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih, Direkcija Beograd, Okružnog suda u N. i Vrhovnog suda Srbije je prevashodno doprinelo ovako dugom trajanju postupka od trinaest godina i šest meseci.

U osporenom postupku, Okružni sud u N. i Vrhovni sud Srbije su pravilno nalazili da je Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih, Direkcija Beograd, u postupku donošenja drugostepenog rešenja činio povredu načela ocene dokaza iz člana 10. ZUP, s obzirom na to da je činjenice o telesnom oštećenju sluha podnosioca utvrđivao na osnovu nalaza i mišljenja organa veštačenja koji je po specijalnosti lekar neuropsihijatar. Međutim, po oceni Ustavnog suda, Okružni sud u N. i Vrhovni sud Srbije u svojim presudama, kojima su poništavali rešenja Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih, Direkcija Beograd, nisu davali tačne naloge navedenom organu u pogledu procesnih radnji koje treba da preduzme u ponovnom postupku. Naime, sudovi su nalagali Republičkom fondu za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih, Direkcija Beograd da, u skladu sa odredbama pravilnika kojim je regulisano obrazovanje, organizacija i načina rada organa veštačenja, u sastavu drugostepenog organa veštačenja bude lekar koji je po specijalnosti otorinolaringolog. Međutim, odredbama navedenih pravilnika je predviđeno da se za obavljanje veštačenja određuje lekar veštak čija je specijalnost odgovarajuća ili srodna osnovnom oboljenju podnosioca, te je Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih, Direkcija Beograd u sastav drugostepenog organa veštačenja imenovao lekara veštaka neuropsihijatra, čija je specijalnost srodna osnovnom oboljenju podnosioca ustavne žalbe, s obzirom na to da ne raspolaže lekarom otorinolaringologom. Stoga, po oceni Ustavnog suda, Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih, Direkcija Beograd nije činio povrede odredaba postupka kada u sastav drugostepenog organa veštačenja nije imenovao lekara koji je po specijalnosti otorinolaringolog, jer ga odredbe pravilnika na to nisu ni obavezivale.

...Po oceni Ustavnog suda, odgovornost za neopravdano dugo trajanje postupka snosi i Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih, Direkcija Beograd, s obzirom na to da nije preduzeo sve procesne mere predviđene ZUP-om radi pribavljanja dokaza potrebnih za pravilno i potpuno utvrđivanje činjeničnog stanja i za donošenje zakonitog i pravilnog rešenja. Naime, zahtev Okružnog suda u Nišu i Vrhovnog suda Srbije da Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih, Direkcija Beograd pribavi mišljenje lekara otorinolaringologa je u stvari zahtev da veštačenje bude stručno, jer takvo veštačenje mogu da obezbede jedino stručnjaci odgovarajuće specijalnosti. Stoga je, po oceni Ustavnog suda, Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih, Direkcija Beograd trebao da primeni član 181. ZUP i da sam i bez naloga suda zatraži veštačenje od naučne ili stručne ustanove koja ima lekara koji je po specijalnosti otorinolaringolog, s obzirom na to da se nedostaci u nalazu i mišljenju organa veštačenja koji je po specijalnosti neuropsihijatar nisu mogli otkloniti ni ponovnim saslušanjem veštaka.

Ustavnopravna ocena sprovedenog postupka u ovoj upravnopravnoj stvari, zasnovana na praksi Ustavnog suda, kao i praksi i kriterijumima Evropskog suda za ljudska prava, potvrđuje da je u konkretnom slučaju povređeno pravo podnosioca ustavne žalbe na suđenje u razumnom roku...

(USS, UŽ-1369/2009 od 4. 2. 2010)

nulla poene sine lege. Ona je povezana sa zabranom retroaktivnosti propisa, ali i za primenu blažeg a ranijeg propisa prema učinioocu (vid. odgovarajuća razmatranja). Zatim, vremenski uzev, *niko se ne smatra krivim unapred* – to jest nevin je! – sve dok se suprotno ne dokaže pravnosnažnom krivičnom presudom. Vremensko „vraćanje“ na već pravnosnažno okončan predmet – posebno putem pravnog sredstva „ponavljanje postupka“³² je, zarad gesla zakonitosti, strogo zakonski ograničeno na sasvim novi (ili, tek novosaznati) a respektabilan procesni materijal za odlučivanje.

*Ustavno pravo na rehabilitaciju i naknadu štete*³³ od države Srbije, odnosno od drugog javnog tela, ima u vidu *vremensku dimenziju* nezakonitog lišenja slobode, pritvora ili osude, kao i nezakonit ili nepravilan rad javne vlasti u periodu koji je prethodio zahtevu za ostvarivanje pripadajućeg prava. Dakle, u pitanju je vrsta parakompenzacije, novčanog karaktera za neregularno ponašanje onih koji bi trebalo da sprovode pravne norme, a ne da ih krše.

Trajanje mandata organa i pojedinih javnih funkcionera ustavnog ranga je, isto tako, bitna ustavna vremenska odrednica. Ona pojačava demokratski karakter obavljanja javnih funkcija, ozbiljnost i odgovornost njihovih nosilaca.³⁴ Važni su i rokovi za raspuštanje skupštine: „Narodna skupština se raspušta ako u roku od 90 dana od dana konstituisanja ne izabere Vladu.“ „Narodna skupština ne može da bude raspuštena za vreme ratnog ili vanrednog stanja.“ „Istovremeno sa raspuštanjem Narodne skupštine predsednik Republike raspisuje izbore za narodne poslanike, tako da se izbori okonačaju najkasnije za 60 dana od dana raspisivanja.“³⁵ U Ustavu ne piše – pa se tako iskrsla nedumica pretvara u političko pitanje – šta se dešava ako se navedeni rokovi ne poštuju, odnosno prekorače. Tako se javljaju debalans, pa i praznine u funkcionisanju sistema, koje se popunjavaju prevashodno na dva načina: 1) pronalaženjem solucije u

³⁰ Vid. opširnije u Tea Gorjanc Prelević, „Pravo na suđenje u razumnom roku“, *Zbirka izabranih presuda Evropskog suda za ljudska prava u slučajevima protiv Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Makedonije, Slovenije i Srbije*, Sarajevo 2009, 29–43. Vid. i Marija Kriletić, „Odlučivanje u razumnom roku u upravnim stvarima prema praksi Evropskog suda za ljudska prava“, *Upravno pravo – aktualnosti upravnog sudovanja i upravne prakse*, Inženjerski biro, Zagreb 2007, http://www.upravnisudrh.hr/dogadjanja/opatija_2007/razumni_rok_kriletic.htm, 11. jun 2018; Slavoljub Carić, *Pravo na suđenje u razumnom roku*, Beograd 2008, 101 i sled.

³¹ Čl. 34 Ustava.

³² Ono je predviđeno i u upravnomprocesnom pravu u dve varijante, o čemu će biti reči kasnije.

³³ Čl. 35.

³⁴ Vid., recimo, čl. 102, 116, 128, 144 i čl. 172, st. 1 Ustava.

³⁵ Vid. član 109 Ustava.

duhu Ustava, odnosno korišćenjem „spasonosnih“ mehanizama (ako ih ima); 2) primenom principa političke celishodnosti.

Lep primer rezervnog ustavnog mehanizma nalazimo u *roku za proglašenje zakona*.³⁶ Naime, ako predsednik Republike u ustavno postavljanim rokovima ne proglasi jedan zakon (i vrati ga Skupštini na ponovno odlučivanje), pa to ne učini ni drugi put – kada mu bude dostavljen ponovno izglasani zakon – ukaz o proglašenju zakona donosi predsednik Narodne skupštine.

Zanimljiva je i vremenska dimenzija pravnog instituta *interpelacije*.³⁷ Tu – između ostalog – imamo jedan instrukcioni i jedan odložni rok. Tako, „Vlada je dužna da odgovori na interpelaciju u roku od 30 dana“: sankcija za pasivnost može, u krajnjoj liniji, da bude samo politička (iako za takav slučaj u Ustavu nije ništa navedeno). S druge strane, „o pitanju koje je bilo predmet interpelacije ne može se raspravljati pre isteka roka od 90 dana“.

Ocena *ustavnosti zakona i pre njegovog stupanja na snagu*³⁸ ima preventivni karakter. Posredi je ukrštanje dva procesna toka: onog redovnog – izglasavanje zakona, čemu sledi njegovo proglašenje, i onog hitnog, neredovnog, kada se pre proglašenja već izglasanog zakona – *u međuvremenu* – ocenjuje njegova ustavnost (od Ustavnog suda, u roku od sedam dana, a po zahtevu bar jedne trećine narodnih poslanika). U tome pomalo zbunjuje sledeća ustavna formulacija: „Ako Ustavni sud donese odluku o neustavnosti zakona pre njegovog proglašenja, ova odluka će stupiti na snagu danom proglašenja zakona.“³⁹

Iz toga proizlazi da se tada odnosni zakon proglašava bez odredaba za koje je utvrđeno da su neustavne. Zaključak: i tom prilikom se pokazuje da je u pravnom sistemu/poretku, osim *trajanja*, svakad presudan i *redosled* pojedinih radnji, odnosno predviđenih pravnih operacija, postupaka i akata. Prethodno vredi i za podnošenje ustavne žalbe: ona je pravno nedopuštena sve do procesnog stadijuma („momenta“) iscrpljivanja raspoloživih redovnih pravnih sredstava.⁴⁰

A ako bi se uzelo da postoji nekakva ozbiljna sumnja u ustavnost odredbe određenog zakona dok teče sudski postupak pred redovnim sudom – mogli bismo se, teorijski i praktično uzev, pozvati i na princip tzv. *ekcepције neustavnosti*. To je još jedan legalni i legitimni pravni put. Tako, „ako se u postupku pred sudom opšte ili posebne nadležnosti po-

³⁶ Čl. 113.

³⁷ Čl. 129.

³⁸ Čl. 169.

³⁹ St. 4 čl. 169.

⁴⁰ Čl. 170.

stavi pitanje saglasnosti zakona ili drugog opšteg akta sa Ustavom, opšte-prihvaćenim pravilima međunarodnog prava, potvrđenim međunarodnim ugovorima ili zakonom, sud će zastati sa postupkom i pokrenuti postupak za ocenu ustavnosti ili zakonitosti tog akta pred Ustavnim sudom“.⁴¹ Doktrinarno, posredi je *neprimenjivanje (to jest izbegavanje) jednog opšteg, zakonskog ili podzakonskog pravnog akta u konkretnom slučaju zbog njegove neustavnosti, iako on formalno ostaje na snazi, tako što se ide na direktni ustavnopravni osnov*. U tom slučaju može se postupiti na dva načina: a) postupak se prekida – vremenska procesna pauza – i o iskrsnom pitanju neustavnosti obaveštava ustavni sud (gde kao takav poseban organ postoji), odnosno pred njim se pokreće odgovarajući mehanizam za „suđenje pravu“ – *takva je aktuelna solucija aktuelnog srpskog prava*, ili se pak niži sud obraća vrhovnom sudu matične države; b) neposredno se primenjuje ustav, bez prekidanja postupka, čime se problematičan zakon „preskače“. U pravnim sistemima *common law*-a, posebno u američkom pravu, takvi zakoni se zbog dominantne pozicije vrhovnog suda (*Federal Supreme Court*) u odnosu na niže sudove (to je doktrina *stare decisis*)⁴² i njegovog ovlašćenja da ocenjuje ustavnost zakona⁴³ – automatski faktički „stavljaju u stranu“.⁴⁴ Sledstveno tome, niži sudovi, primenjujući odluke najvišeg suda, nemaju potrebu za prekidanjem postupka, te nastavljaju ignorisanje neustavnog zakona u istovrsnim konkretnim slučajevima, čime on postepeno biva „zaboravljen“, ili ga pak zakonodavno telo pre ili kasnije promeni ili zameni.⁴⁵

*Period tzv. izuzetnih društvenih i sledstvenih pravnih stanja – vanredno i ratno*⁴⁶ – krajnje je delikatan. Ali kod pravnog instituta vanrednog stanja umetnut je – kao jedan od odlučujućih – i jasan vremenski omeđujući faktor: 1) trajanje vanrednog stanja – „najduže 90 dana“, „može se produžiti za još 90 dana“; 2) tokom tih stanja Narodna skupština potvrđuje odluku o vanrednom stanju „u roku od 48 sati od njenog dono-

⁴¹ Čl. 63 Zakona o Ustavnom sudu (*Službeni glasnik RS*, br. 109/07, 99/2011, 8/13 – odluka US, 103/15 i 40/15 – dr. zakon).

⁴² Upućujem na: Gero Rudolf Dolezalek, *Stare Decisis: Persuasive Force of Precedent and Old Authority (12th–20th Century)*, Cape Town 1989; Michael J. Gerhardt, *The Power of Precedent*, Oxford – New York 2008; Charles R. Calleros, *Legal Method and Writing*, 5th edition, New York 2006; Scott Hershovitz, „Integrity and Stare Decisis“, *Exploring Law's Empire: the Jurisprudence of Ronald Dworkin* (ed. Scott Hershovitz), Oxford – New York 2006.

⁴³ Počev od 1803. čuvena precedentna odluka sudije Džona Maršala u sporu *Marbury v. Madison*. Vid. Miodrag Jovičić, *Veliki ustavni sistemi, elementi za jedno uporedno ustavno pravo*, Beograd 1984, 101.

⁴⁴ Slično i Ratko Marković, *Ustavno pravo i političke institucije*, Beograd 1995, 223–224.

⁴⁵ Prema Z. R. Tomić, 195–196.

⁴⁶ Čl. 200–202.

šenja, odnosno čim bude u mogućnosti da se sastane“, a Vlada je dužna da uredbu o merama odstupanja od ljudskih i manjinskih prava podnese na potvrdu Narodnoj skupštini u roku od 48 sati od njenog donošenja, odnosno čim Narodna skupština bude u mogućnosti da se sastane. „U suprotnom, mere odstupanja prestaju da važe 24 sata od početka prve sednice Narodne skupštine održane po proglašenju vanrednog stanja.“⁴⁷ Nasuprot, za „ratno stanje“ nema pomenutih vremenskih, već su propisana jedino situaciona ograničenja: 1) „...kad Narodna skupština ne može da se sastane“...; 2) mere iz ratnog stanja „potvrđuje Narodna skupština kad bude u mogućnosti da se sastane“.⁴⁸

Kontinuitet ustavnog poretka jedne države obezbeđuje se (i) *postupkom promene postojećeg ustava, odnosno procedurom za donošenje novog ustava*.⁴⁹ U taj lanac pravnih koraka sa više učesnika ugrađene su i pojedine vremenske komponente. Ukazaću samo na dva monemta: 1) „Kada se akt o promeni Ustava stavi na potvrđivanje, građani se na referendumu izjašnjavaju najkasnije u roku od 60 dana od dana usvajanja akta o promeni Ustava“;⁵⁰ 2) „Ustav ne može biti promenjen za vreme ratnog ili vanrednog stanja“.⁵¹

2. *Sprovedbeni ustavni zakon* redovno se u ovdašnjem miljeu naziva Ustavni zakon za sprovođenje Ustava;⁵² svaki ustav biva oživotvoren odgovarajućim procesnim zakonom za njegovo sprovođenje. U središtu takvog propisa ustavnog ranga nalaze se rokovi za „ustoličenje“, za instalaciju, za početak rada ustavom predviđenih organa, za prelazak na novi ustavni režim. Oni su brojni: neki su dati u formi fiksnog roka,⁵³ a neki u vidu kombinacije odložnog i raskidnog roka („najranije“ i „najkasnije“),⁵⁴ neki i opisno, situaciono.⁵⁵

3. SAŽIMANJE MISLI

Vreme je treća dimenzija prava – uz pravdu i pravnu sigurnost. Vreme je, osim prostora, realna podloga prava, ali i njegova konstitutiv-

⁴⁷ Čl. 200, st. 9 *in fine*. Čl. 201, st. 2 i 5. Čl. 203–204.

⁴⁸ Čl. 201, st. 2 i 5.

⁴⁹ Čl. 203–204.

⁵⁰ Čl. 203, st. 8.

⁵¹ Čl. 204.

⁵² Što se tiče Ustava Republike Srbije iz 2006, njegov prateći – sprovedbeni ustavni zakon, objavljen je u *Službenom glasniku RS*, br. 98/2006.

⁵³ Primerice, rok iz čl. 8.

⁵⁴ Vid. čl. 3 Ustavnog zakona o kome je reč.

⁵⁵ Kao primer, vid. čl. 9, st. 1 odnosnog propisa.

na komponenta. Ustav se donosi u određenom vremenu, čiji uticaj trpi. I traje određeno vreme. A u ustavnom tekstu vreme je neretko odrednica, ograničenje, putokaz. Podvlačim: vreme je ujedno idealna, mentalna, ali i realna, objektivna pojava. I proces, i odnos, i tok. Vreme je činilac ustavnosti i zakonitosti. U ustavu je vreme podružljivo, legitimno politizovano, kontrolisano. S druge strane, ono je i samo kontrolor i regulator ustavnih procesa. Vreme je činilac harmonije, sistematičnosti, celovitosti, zaokruženosti – i ustavnog teksta i njegovog predmeta. Na koncu, vreme se može sagledavati kao početak, i kao kraj – i kao momenat, i kao niz sukcesivnih koraka, kao ograničenje, kao prostor, „omot“ u kome se nešto aktivno odvija. Podsećam: „čutanje“ – pasivnost, i neblagovremenost su nepravo, onda kada je propisana dužnost službenog, javnopravnog činjenja. U *ustavnim okvirima*, od preambule, duž celine ustavnog tkiva – naročito u rokovima, elementima ustavnosti i zakonitosti, ljudskim slobodama i pravima, pravnim lekovima, pravnoj sigurnosti, posebno u krivičnom pravu, mandatima javnih funkcionera, raspuštanju parlamenta, vanrednom i ratnom stanju, promenama ustava i drugom, na kraju i u sprovedbenom ustavnom zakonu – vreme ima nužno pripadajuće, temeljno i dinamičko mesto.

S druge strane, ustavne vremenske praznine – tamo gde tekst ustava „ćuti“ – nužno se moraju dosledno popuniti: primenom ustavnih načela, ustavnim običajima i konvencijama, kao i argumentovanim i postojećim stavovima ustavnosudske prakse. Da bi pravo na najvišem, ustavnom nivou bilo razumno, moralno i pravedno, jasno i usklađeno. Najzad, i jedna spoljna komponenta vremena spram ustava: svaki ustav pripada određenom vremenu, ali je važno da bude donet – pa i promenjen, odnosno zamenjen drugim – blagovremeno, kad za tako nešto sazru društvene okolnosti, kada određeni društveni procesi budu iscrpeni, drugi započeti ili tek na vidiku. Ustavni zadatak je svakad da stabilizuje, kodifikuje, kao i da motiviše i pokrene. Da ne zaostaje za vremenom, da ga prati, ali i, u meri u kojoj je to po svojoj prirodi i rangu u stanju, da diriguje sadržinu nastupajućih vremenskih zbivanja na političko--pravnom terenu. Dakle, ustav ne sme biti fasada, koja ne odgovara vremenu, društvu i državi u kojoj se i za koje se donosi – već njihov savremeni i „otvoreni“ odraz i smer. Otvoren za napredne ideje i dostignuća svekolikog društvenog blagostanja, demokratije, slobode i civilizacijskog javnog poretka uronjenog u date međunarodne prilike.

„Čarolija sadržana u svakom novom početku leži u tome što se zaostalo vreme pokrene, donese optimizam, ponese čoveka za sobom.“⁵⁶ Sećanje je oblik zaborava, veli *Kundera*. Ali, s druge strane, „zaborav je umetnost da se počeci nađu tamo gde ih zapravo nema“ (*Zafranski*).

⁵⁶ R. Zafranski, 14.

LITERATURA (REFERENCES)

- Calleros, Ch. R., *Legal Method and Writing*, 5th edition, New York 2006.
- Carić, S., *Pravo na suđenje u razumnom roku*, Beograd 2008.
- Dolezalek, G. R., *Stare Decisis: Persuasive Force of Precedent and Old Authority (12th–20th Century)*, Cape Town 1989.
- Ditertr, Ž., *Izvodi iz najznačajnijih odluka Evropskog suda za ljudska prava*, Beograd 2006.
- Fuler, L., *Moralnost prava*, drugo izdanje, Beograd 2011.
- Gerhardt, M. J., *The Power of Precedent*, Oxford – New York 2008.
- Gorjanc Prelević, T., „Pravo na suđenje u razumnom roku“, *Zbirka izabranih presuda Evropskog suda za ljudska prava u slučajevima protiv Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Makedonije, Slovenije i Srbije*, Sarajevo 2009.
- Hershovitz, S., „Integrity and Stare Decisis“, *Exploring Law's Empire: the Jurisprudence of Ronald Dworkin* (ed. Scott Hershovitz), Oxford – New York 2006.
- Husserl, E., *Logische Untersuchungen*, I–II, Tübingen, 1980 (orig., 1900–1901; *Ideen zu einer reinen Phenomenologie und phenomenologischen Philosophie*, Tübingen, 1980 (orig., 1913).
- Huserl, E., *Predavanja o fenomenologiji unutrašnje vremenske svijesti* (prev. Časlav D. Koprivica), Sremski Karlovci – Novi Sad 2004.
- Jakšić, A., *Evropska konvencija o ljudskim pravima – komentar*, Beograd 2006.
- Jovičić, M., *Veliki ustavni sistemi, elementi za jedno uporedno ustavno pravo*, Beograd 1984.
- Krletić, M., „Odlučivanje u razumnom roku u upravnim stvarima prema praksi Evropskog suda za ljudska prava“, *Upravno pravo – aktualnosti upravnog sudovanja i upravne prakse*, Zagreb 2007.
- Lukić, R., *Sistem filozofije prava, 1. Filozofija; 2. Filozofija prava*, Beograd 2012.
- Marković, R., *Ustavno pravo i političke institucije*, Beograd 1995.
- Odyakmaz, Z. „Time in Law and issue of reasonable period of time in administrative judiciary“, *Pravni život* 11/09.
- Perović, S., *Retroaktivnost zakona i drugih opštih akata, Teorija sukoba zakona u vremenu*, Beograd 1987.
- Reinach, A., *Zur Phänomenologie des Rechts*, München 1953.
- Sioran, E., *Pad u vreme* (prev. sa franc. M. Kozić), Novi Sad 2008.

Šikić, M., „Pravo na suđenje u razumnom roku u praksi Upravnog suda Hrvatske“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 30(1)/1991.

Tomić, Z. R., *Komentar Zakona o upravnim sporovima sa sudskom praksom*, drugo, dopunjeno izdanje, Beograd 2012.

Uzelac, M., *Fenomenologija*, Novi Sad 2009.

Vrhovni sud Srbije, *Praksa Evropskog suda za ljudska prava i primena evropskih standarda u upravnom pravu Srbije*, Beograd 2007.

Zafranski, R., *Vreme*, Beograd 2017.

Zoran R. Tomić, PhD

Full Professor

University of Belgrade, Faculty of Law

TIME AND (IN) THE CONSTITUTION: DOMESTIC LAW WITH INTRODUCTORY PHILOSOPHICAL NOTE

Summary

Time can be seen as ideal, mental on one side and as realistic, objective phenomenon, on the other side. As more or less stable, present-day „givenness“ but also as „program“ projection. Time is respectable fact, relationship, process, flow: it is a factor of legality, component of predictability and consistency. It is a synchronization of occurrences, proceedings and its continuity. At the end, time can be viewed as a beginning, but also as a completion – as a moment, as a series of successive steps, as a restriction, as a space where something is actively taking place. And the „silence“ in the meaning of non-performance and delay constitute an unlawful act if the duty to act in official capacity is prescribed.

Key words: *Time. – Constitution. – Legal Certainty. – Constitutionality and Legality. – Retroactivity of Law.*

Article history:

Received: 16. 6. 2018.

Accepted: 13. 12. 2018.