

KOPAONIČKA ŠKOLA PRIRODNOG PRAVA – SLOBODAN PEROVIĆ
KOPAONIK SCHOOL OF NATURAL LAW – SLOBODAN PEROVIĆ

Universitas Iuris Naturalis Copaonici

37. Susret

37th Meeting

**PRAVO NA PRAVDU
– IZAZOVI SAVREMENOG DOBA
RIGHT TO JUSTICE
– CHALLENGES OF MODERN AGE**

Zbornik radova 37. susreta Kopaoničke škole prirodnog prava
– Slobodan Perović

Proceedings of the 37th Meeting of Kopaonik School of Natural Law
– Slobodan Perović

MEĐUNARODNA NAUČNA KONFERENCIJA
INTERNATIONAL SCIENTIFIC CONFERENCE

Kopaonik, 13 – 17. decembar 2024

Kopaonik, 13 - 17 December 2024

Tom IV/Volume IV

RADOVI ZA NAGRADU „PROFESOR SLOBODAN PEROVIĆ“
PAPERS FOR THE „PROFESSOR SLOBODAN PEROVIĆ“ AWARD



Beograd, 2024

PRAVO NA PRAVDU – IZAZOVI SAVREMENOG DOBA
RIGHT TO JUSTICE – CHALLENGES OF MODERN AGE

Zbornik radova 37. Susreta Kopaoničke škole prirodnog prava – Slobodan Perović
Proceedings of the 37th Meeting of Kopaonik School of Natural Law – Slobodan Perović

Međunarodna naučna konferencija, 13. – 17. decembar 2024.

International Scientific Conference, 13 - 17 December 2024

Izdavač/Publisher

Kopaonička škola prirodnog prava – Slobodan Perović
Patrijarha Gavrila 12, Beograd

E-mail: office@kopaonickaskola.rs

www.kopaonikschool.org

Glavni i odgovorni urednik/Editor-in-Chief

Prof. dr Jelena S. Perović Vujačić

Predsednik Kopaoničke škole prirodnog prava – Slobodan Perović
President of the Kopaonik School of Natural Law – Slobodan Perović

Sekretar/Secretary

Andrea Nikolić

Uređivački odbor/Editorial Board

Prof. dr Đorđe Đorđević, Prof. dr Nataša Delić, Dr Hajrija Mujović, Mr Gordana Petković, Prof. dr Edita Kastratović, Dr Božidar Otašević, Prof. dr Milan Škulić, Prof. dr Olga Jović-Prlainović, Dr Uroš Novaković, Prof. dr Dobrosav Milovanović, Prof. dr Zoran Lončar, Prof. dr Zorica Vukašinić Radojičić, Dr Christa Jessel-Holst, Prof. dr Dragor Hiber, Akademik prof. dr Zoran Rašović, Prof. dr Nikola Mojović, Prof. dr Nina Planojević, Prof. dr Gordana Ilić-Popov, Akademik prof. dr Mirko Vasiljević, Dr Dragiša Slijepčević, Miroslav Nikolić, Jasminka Obućina, Dr Mirjana Glintić, Prof. dr Jelena S. Perović Vujačić, Dr Thomas Meyer, Dr Nataša Hadžimanović, Prof. dr Stojan Dabić, Prof. dr Mirjana Radović, Predrag Trifunović, Prof. dr Ljubinka Kovačević, Dimitrije Milić, Prof. dr Sanja Danković Stepanović, Dr Đorđe Krivokapić, Andrea Nikolić, Prof. dr Gordana Stanković, Prof. dr Gian Antonio Benacchio, Prof. dr Ivana Krstić, Akademik prof. dr Radovan Vukadinović, Dr Jelena Vukadinović Marković, Prof. dr Gordana Vukadinović, Prof. dr Saša Bovan, Prof. dr Vladan Petrov

Međunarodni naučni odbor/International Scientific Committee

Prof. dr Xavier Blanc-Jouvan (Professor emeritus, University of Paris I Panthéon-Sorbonne, France), Prof. dr Rajko Kuzmanović (President of the Academy of Sciences and Arts of Republika Srpska, Bosnia and Herzegovina), Prof. dr Alfredo Ferrante (University of Pavia, Italy), Prof. dr Francesca Fiorentini (University of Trieste, Italy), Prof. dr Vlado Kambovski (Macedonian Academy of Sciences and Arts, North Macedonia), Prof. dr Aleksandra Maganić (Faculty of Law, University of Zagreb, Croatia), Prof. dr Mateja Durovic (King's College London, UK)

Kompjuterska obrada/Pre-print
Miodrag Panić

Dizajn korica/Cover design
Uroš Živković

Tiraž/Number of Copies: 500

Štampa/Print

FUTURA, Novi Sad

ISBN-978-86-81956-28-1 (serija) / ISBN-978-86-81956-27-4

Radovi u ovom Zborniku podležu anonimnoj recenziji od strane dva recenzenta. Ocene iznesene u člancima objavljenim u ovom Zborniku lični su stavovi njihovih autora i ne izražavaju stavove uredništva ni institucija u kojima su autori zaposleni. Svi radovi u ovom Zborniku se objavljuju po pozivu, a njihovi autori imaju svojstvo pozvanih predavača na konferenciji.

DORĐE TIMOTIJEVIĆ

PRAVO NA PRAVDU U SVETLU OSNOVNIH VREDNOSTI PRIRODNOG I POZITIVNOG PRAVA

U radu se analizira pravo na pravdu posmatrano sa aspekta fundamentalnih vrednosti prirodnog i pozitivnog prava koje bi trebalo da nastoji da postigne svaki pravni poredak. Sledstveno, u radu se govori o ključnim vrednostima čijim ostvarenjem će se na najpotpuniji način realizovati pravo na pravdu. S tim u vezi, posebna pažnja se posvećuje javnom interesu pravnoj (ne)sigurnosti, kao i načelima pozitivnog prava. Takođe, predmet rada je i pravedno odlučivanje posmatrano iz ugla tehnika primene prava koje se tiču striktnog pridržavanja slova zakona, ali i odlučivanja po slobodnoj oceni. Cilj rada jeste da se ukaže na osnovna pitanja i probleme koji se javljaju u pogledu ostvarenja prava na pravdu, kao i da se predlože određena rešenja za prevazilaženje postojećih teškoća i što potpunije ostvarenje ključnih vrednosti prirodnog i pozitivnog prava, ali i delotvorno i pravedno odlučivanje koje će biti zasnovano na pomenutim vrednostima.

Ključne reči: pravo na pravdu, javni interes, pravna sigurnost, pravno tumačenje, slobodna ocena

U V O D

Pravda, kao jedna od najvećih vrednosti i ciljeva čovečanstva, predstavlja ideal koji se i dalje nastoji u potpunosti dostići. Međutim, kada se govori o pravu na pravdu, u vidu pre svega treba imati to da svaki čovek ima pravo da se o nekoj

Dorđe Timotijević, master prava, doktorand Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu, e-mail: djordjetimo@gmail.com.

situaciji koja je za njega neposredno ili posredno vezana, odlučuje na fer i celishodan način, odnosno na način koji omogućava da on ne bude materijalno ili nematerijalno oštećen u nesrazmernoj meri, kao i da sačuva svoje dostojanstvo. Pravda se, kao i svi ostali ideali civilizacije, oblikuje i sazreva vekovima, time iskazujući svoju „većitu mladost“, koja je svojstvena i prirodnom pravu. Pravo na pravdu je specifično stoga što je ono deo i prirodnog i pozitivnog prava. I kada ne bi bilo pozitivnog prava, pravo na pravdu bi moralo postojati i poštovati se.

Kako je jednom prilikom osnovano istakao profesor Perović: „Čovek je rođen slobodan, a svuda je u okovima [...] okove mu donosi pozitivno pravo i to ono koje je zasnovano na volji, samovolji i nasilju jednih u odnosu na druge. Okove mu skida ono pravo koje je zasnovano na paradigmi prirodne i socijalne pravde.“¹ Dakle, pravda predstavlja sam temelj prirodnog prava. Prirodno pravo je zasnovano na pravdi i oblikovano od strane pravde, koja mu pomaže ne samo da čoveka oslobodi „okova“ pozitivnog prava, već i da mu „obezbedi sferu prava kao sferu samosvesne slobode“.²

Još su stoičari tvrdili da pravo potiče od pravde, kao od svoje majke, dok profesor Perović podvlači da pravo postaje legitimno u svom izvoru i legalno u svojoj primeni tek kada se shvati i ostvari u kompoziciji pravde.³

Prema Paskalovom mišljenju, osnov dostojanstva nalazi se u ljudskoj misli,⁴ ali bi se isto moglo reći i za pravdu. Bez plemenite ljudske misli koja vodi računa o opštem dobru nikako ne može biti pravde. Ljudska misao iz koje proizilazi ponašanje zasnovano na sujeti, egoizmu i privatnom interesu jeste prirodni neprijatelj koji se, kako je vreme pokazalo, vrlo teško može u potpunosti savladati. Povrh toga, ljudska misao prethodi svim oblicima čovekovog ponašanja, ali i nastanku različitih pravnih izvora.

Pravdom se mora rukovoditi svaki primenilac normi neke grane prava. To naročito važi za primenioce koji donose određene akte u javnom interesu, bilo striktno se pridržavajući zakonske norme, bilo odlučujući po slobodnoj oceni. Takođe, cilj svakog pravnog normiranja i postupanja treba da bude ostvarenje pravne sigurnosti. Uz to, primenilac prava se mora pridržavati različitih načela predviđenih pozitivnim pravom. Pritom, treba imati u vidu da sva načela imaju svoj koren u prirodnom pravu i predstavljaju pozitivnopravni izraz njegovih ključnih vrednosti.

¹ Slobodan Perović, „Moć prirodnog prava“, *Besede sa Kopaonika*, Beograd, 1999, 227.

² S. Perović (1999), op. cit., 237.

³ *Ibidem*, 240.

⁴ S. Perović, „Prirodno pravo i dostojanstvo“, *Besede sa Kopaonika*, Beograd, 2013, 942.

JAVNI INTERES

Ostvarivanje prava na pravdu je u direktnoj vezi sa ostvarenjem javnog interesa. Javni interes predstavlja skup vrednosti koje se smatraju vitalnim u određenom društvu u konkretnom periodu. U pitanju su interesi radi čijeg ostvarenja je društvo spremno da preduzme sve neophodne mere. Postavlja se pitanje koje vrednosti ulaze u kategoriju javnog interesa. Dakle, kategorija javnog interesa je promenljiva u prostoru i vremenu, tako da se i vrednosti koje ona u sebi sadrži konstantno menjaju i evoluiraju u pozitivnom ili negativnom pravcu.

Pod javnim interesom se podrazumevaju vrednosti koje se u jednom društvu u određenom periodu smatraju vitalnim i za čije je ostvarivanje je ono spremno da preduzme sve neophodne mere. Kvantitativno posmatrano, javni interes se tiče velikog broja jedinki, povezanih određenim širim interesima u konkretnoj društvenoj celini. Kvalitativno uzev, javni interes se sastoji od vrednosti koje su esencijalne za opstanak i razvoj date društvene sredine. Sledstveno tome, društvo, odnosno zajednica, ali i pojedinci, kako svaki ponaosob, tako i svi građani kao pripadnici date celine, a ne država, predstavljaju ključnu odrednicu javnog interesa. U tom smislu, javno se približava „opštem“.⁵ Ipak, valja naglasiti da se distinkcija između opšteg i javnog interesa prevashodno zasniva na tome što je opšti interes više politička kategorija, dok se javni interes posmatra kao suštinski pravna kategorija.⁶

Određivanje vrednosti koje spadaju u kategoriju javnih interesa predstavlja pitanje u vezi sa kojim ne postoji jednoglasnost. Naime, postoje teorije prema kojima u kategoriju javnih interesa ulaze one vrednosti koje predstavljaju interese svih ili većine pripadnika društva. Prema drugoj grupi teorija, javni interesi su interesi pojedinih društvenih grupa koje su se izborile da njihovi interesi budu uključeni u kategoriju vitalnih vrednosti od strane tvorca javne politike.⁷ Uzimajući u obzir da bi javni interes trebalo da bude odraz dominantnih vrednosnih stavova u jednom društvu i da se takvim shvatanjem javnog interesa u najvećoj meri mogu obezbediti ostvarenje načela jednakosti i pravna sigurnost, smatramo da bi vrednosti koje će ući u kategoriju javnih interesa trebalo da

⁵ Juliette Méadel, *Les marches financiers et l'ordre public*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 2007, 8.

⁶ Vladimir Đurić, „Upravnopravni aspekti konkursnog ostvarivanja javnog interesa u Republici Srbiji“, *Aktuelna pitanja savremenog zakonodavstva i pravosuđa* (ur. Miodrag V. Orlić), Udruženje pravnika Srbije, Beograd, 2023, 460.

⁷ Dobrosav Milovanović, „Regulatorna reforma i stručno usavršavanje u javnoj upravi“, *Pravni život*, br. 10, tom II, Beograd, 2010, 248.

budu one koje predstavljaju interese svih ili većine pripadnika društva, dokle god se njima ne vređaju osnovni postulati prirodnog prava.

Uz to, mogu se izdvojiti tri ključna elementa javnog interesa. Prvi je potpuno ostvarivanje i zaštita ljudskih prava i sloboda. Drugi se sastoji u omogućavanju redovnog odvijanja društvenog života, dok se treći element tiče nesmetanog, urednog i delotvornog rada državnih organa i javnih ustanova.⁸

Javni interesi i njihova realizacija su u velikoj meri determinisani postojećim okruženjem, različitim političkim, ekonomskim i socijalnim faktorima. Stoga jedno društvo, vodeći se zajedničkim interesima većine njegovih pripadnika, oblikuje i određuje vrednosti koje čine sastavni deo javnog interesa. Pored toga, tvorci javne politike i pravnog sistema imaju važnu ulogu u stvaranju uslova za realizaciju javnih interesa. Pritom je važno naglasiti da rad na ostvarenju javnog interesa podrazumeva angažovanje kako državnih organa i organizacija i zakonodavca kao kreatora državnog i pravnog poretka, tako i pojedinaca koji su ovlašćeni da ostvare određena prava, odnosno dužni da ispune određene obaveze.

Pojavni oblici javnog interesa su raznoliki i odnose se na različita područja društvenog života, poput spoljne i unutrašnje bezbednosti, javnog reda i mira, kontinuiranog snabdevanja energentima i hranom, regulisanog i nesmetanog saobraćaja, zaštite životne sredine od zagađenja, pružanja informacija od javnog značaja i zaštite podataka o ličnosti itd.⁹

Kada se odlučuje o nečijim pravima, obavezama ili pravnim interesima, neophodno je da se to čini u skladu sa javnim interesom, dok upravo u ovom interesu treba izvršiti i obaveze nametnute konkretnim pravnim subjektima. Takođe, kako bi se ostvario javni interes, zakonodavac neretko uspostavlja izvestan odnos neravnopravnosti između pravnih subjekata i države. To je opravdano ukoliko se ne teži realizovati privatni interes kroz prividno zalaganje za javni interes, što se i dalje dešava u nemalom broju slučajeva i predstavlja jedan od velikih problema savremenog doba.

Nažalost, jedna od karakteristika savremenog doba jeste forsiranje kratkoročnih ciljeva i privatnih interesa od strane političkih i ekonomskih elita, čime se nanosi šteta javnim interesima većine stanovnika, kao i dugoročnim ciljevima,¹⁰ i usporava ili onemogućava njihovo ostvarenje.

⁸ Vladimir Čolović, „Javni poredak u Međunarodnom privatnom pravu“, *Srpski godišnjak za međunarodno pravo* (ur. Duško Dimitrijević), Srpsko udruženje za međunarodno pravo, Beograd, 2022, 183.

⁹ Zoran R. Tomić, „Javni poredak: Pojam i struktura“, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, br. 2, Beograd, 2019, 36.

¹⁰ Dobrosav Milovanović, Jovan Ničić, Marko Davinić, *Stručno usavršavanje državnih službenika u Republici Srbiji*, Službeni glasnik, Beograd, 2011, 25.

Radi realizacije javnog interesa, neophodno je omogućiti pristup pravdi i da se oni koji primenjuju pravo i donose odluke od značaja za društvo i državu pridržavaju moralnih vrednosti i odlikuju etičnošću. Navedeni cilj je jako teško postići u potpunosti, te se samo može govoriti o njegovom potpunom neostvarenju, delimičnom ostvarenju ili pretežnom ostvarenju. Temelj za pretežno ostvarivanje ovog cilja se prostire izvan granica prava i odnosi se na različite životne događaje i iskustvo i tiče se etičnosti kao ključne osobine koja realizaciju ovog cilja može omogućiti. Naime, etičnost se razvija pod uticajem raznolikih, svakodnevnih faktora i događaja. Ona je rezultat kućnog i školskog vaspitanja, ali i kasnijeg životnog iskustva.¹¹ Štaviše, svest, želja i volja donosilaca važnih odluka u različitim sferama društva da izmene, odnosno unaprede postojeći način razmišljanja i modele funkcionisanja predstavljaju preduslove za korenite promene.¹² Ipak, poznato je da će se ljudi teško odreći već ustaljenih obrazaca ponašanja ukoliko oni omogućavaju ostvarenje njihovih privatnih interesa, bez obzira na to da li oni štete ili pogoduju realizaciji javnog interesa. Takva praksa može uticati i na to da se željeni i neophodni nivo produktivnosti i konkurentnosti jedne države ne može dostići. Sve to može imati dalekosežne posledice po stabilnost i kvalitet države i društva, kao i samog pravnog poretka.

Dakle, potrebno je izmeniti način razmišljanja donosilaca važnih odluka, ali i državnih službenika, i to u pravcu dugoročnog sagledavanja javnog interesa i instrumenata za njegovo ostvarenje.¹³ Stručno usavršavanje svakako jeste jedan od neophodnih koraka koje treba preduzeti, s tim da se ono mora sprovoditi u skladu sa realnim potrebama i korišćenjem savremenih metoda. Pored toga, neophodno je i da se stečena znanja i veštine zaista primenjuju, i to na adekvatan i odgovoran način.¹⁴ Međutim, stručno usavršavanje jeste potreban, ali ne i dovoljan uslov za uspostavljanje odgovornog, delotvornog i ekonomičnog državnog i službeničkog aparata. Potrebno je takođe da se lica odgovorna za donošenje važnih odluka i službenici odlikuju etičnošću i da dosledno poštuju pravnu državu i propisane procedure. Prema tome, promena, odnosno unapređenje načina razmišljanja i konstantno sticanje novih i unapređenje postojećih znanja i veština predstavljaju pretpostavke za stvaranje kvalitetnog i efikasnog pravnog poretka i sistema upravljanja državom, kao i za obezbeđenje ostvarivanja mnogobrojnih prava, među kojima je svakako i pravo na pravdu.

¹¹ Dragoljub Kavran, „Profesionalizacija javne uprave“, *Pravni život*, br. 1, tom I, Beograd, 2015, 660.

¹² D. Milovanović, op. cit., 246.

¹³ D. Milovanović, J. Ničić, M. Davinić, op. cit., 28.

¹⁴ *Ibidem*, 26.

Kako bi se navedeni ciljevi postigli, javni interes se mora shvatiti u širem smislu, a od velike važnosti je i koordinacija i saradnja između pojedinaca različitih struka.

PRAVNA (NE)SIGURNOST

Jedna od prepreka koju treba prevazići radi potpunijeg i efikasnijeg ostvarenja prava na pravdu jeste pravna nesigurnost. Ona se ogleda u promjenljivosti i nestabilnosti pojedinih zakonskih rešenja, a još više u neobjektivnoj primeni ili neprimeni zakona. Pravna nesigurnost može postojati i u okviru postupka izvršenja pravnosnažnih i izvršnih odluka sudske i upravne vlasti,¹⁵ te je njena pojava moguća i kada su u pitanju same zakonske odredbe kojima se predviđaju rešenja putem kojih se pravna sudbina određenih subjekata čini nezvesnom, kao i prilikom otelotvorenja, odnosno primene takvih zakonskih rešenja u praksi. Drugim rečima, izvorište same pravne nesigurnosti mogu predstavljati kako pojedine zakonske odredbe, tako i njihova pogrešna primena ili neprimena. Takođe, pojavljivanje pravne nesigurnosti prilikom izvršenja sudskih ili upravnih odluka čini da prethodno vođeni postupci budu obezvređeni i obesmišljeni. Stoga, ona može biti vezana za samo slovo zakona, za neadekvatnost ili čestu promjenljivost njegovih odredaba, kao i za njegovo sprovođenje, ali i izvršenje odluka koje su donete na osnovu pravilne primene adekvatnih zakonskih odredaba. Dakle, zaključuje se da se pravna nesigurnost može pojaviti na gotovo svakom koraku, te je angažovanje ljudske umnosti neophodno na celokupnom putu, od stvaranja do sprovođenja zakona i izvršenja odluka donetih njegovom primenom. Pored toga, pravna nesigurnost, kao nejednako postupanje u jednakim slučajevima, suprotna je pojmovima komutativne i distributivne pravde koji odlikuju pravnu državu i vladavinu prava.¹⁶

Samo uz organizovano, umno i oprezno delovanje, pravna nesigurnost se može otkloniti i umesto nje uspostaviti delotvoran i kvalitetan pravni sistem koji će biti u skladu sa ključnim prirodnopravnim vrednostima. Kako bi se doprinelo pravnoj sigurnosti i vladavini prava, zakoni se moraju donositi i menjati na osnovu naučnog, stručnog i opšteg legitimiteta, a ne na osnovu trenutne potrebe ili interesa pojedinca ili određene društvene grupe koja ne uživa opšti legitimitet.¹⁷ Samo tako

¹⁵ Slobodan Perović, „Sloboda i prirodno pravo“, *Besede sa Kopaonika*, Beograd, 2007, 670.

¹⁶ Slobodan Perović, „Prirodno pravo i miroljubive integracije“, *Besede sa Kopaonika*, Beograd, 2008, 722.

¹⁷ S. Perović (2007), op. cit., 673.

se može izbeći neizvesna i promenljiva sudbina zakonske regulative koja podstiče pravnu nesigurnost i nestabilnost celokupnog pravnog sistema jedne zemlje. Takođe, zakoni se moraju poštovati i kako bi se ostvarile pravna i socijalna sigurnost kao deo opšte pravde.

NAČELA POZITIVNOG PRAVA

Pravni poredak jedne države dakako ima veliku ulogu u ostvarivanju, očuvanju i poštovanju prava na pravdu, koje je jedan od stubova prirodnog prava. Ipak, prirodno pravo se kodifikuje i otelotvoruje kroz pozitivno pravo, a zatim kroz pravilnu primenu i pridržavanje normi tog prava. Prema rečima Jovana Sterije Popovića: „Prirodno pravo kao celovit sistem daleko je od stvarnosti. Ali nije nemoguć, jer se ljudska priroda stalno usavršava. A čovečanstvo jako napreduje ka duševnom punoletstvu. Prema tome, ako nas od toga vremena, od tog zlatnog veka, deli više stotina godina i više hiljada godina, ipak će to ostati kao najplemenitiji zadatak za ljudski rod.“¹⁸ Duševno punoletstvo čovečanstva svakako još uvek nije dostignuto, a ljudska priroda, kada se i u određenoj meri usavrši, taj napredak može biti anuliran vrlo brzo. S tim u vezi, čovečanstvo se lako može naći u situaciji u kojoj je potrebno uložiti veliki napor, da se odbaci iz sve snage od dna ne bi li izronilo iz dubokih i mutnih voda u koje je potonulo.¹⁹ Pravne norme i pravda imaju veliku ulogu u postizanju pomenutog duševnog punoletstva čovečanstva. Pravilna i celishodna primena normi, kao i omogućavanje pristupa pravdi i njeno ostvarenje u najrazličitijim pravnim stvarima mogu dovesti do toga da kolektivna umnost prevlada i omogući suštinski razvoj i napredak socijalnog poretka savremene civilizacije.

Upravo put ka pomenutim ciljevima predstavlja, između ostalog, propisivanje i pridržavanje određenih načela, kao opštih smernica u okviru kojih se moraju kretati svi koji primenjuju pozitivno pravo, odnosno prirodno pravo otelotvoreno kroz pozitivnopravne norme.

Načela predstavljaju osnov na kojem se grade pravila svakog pravnog postupka. Ona treba da doprinesu što potpunijoj regulativi određenog postupka, kao i kompletnijoj zaštiti prava njegovih učesnika, ali i povećanju pravne sigurnosti i zaštiti javnog interesa. Pored toga, neophodno je da zakonodavac prilikom propisivanja osnovnih načela vodi računa o osobenostima konkretnog postupka, jer se samo tako može uspostaviti stabilan i delotvoran procesnopravni sistem. Uz to,

¹⁸ S. Perović, „Između čulnosti i umnosti prava“, *Besede sa Kopaonika*, Beograd, 1995, 127.

¹⁹ Slobodan Selenić, *Pismo glava*, Prosveta, Beograd, 1982, 40.

pravilno definisana i detaljno razrađena načela, propisana u skladu sa svrhom zakona, obezbeđuju retku pojavu pogrešnog tumačenja njegovih odredaba.

Naposletku, glavni cilj propisivanja konkretnih načela treba da bude da ona u sadejstvu sa odredbama koje ih preciziraju i razrađuju izgrade sveobuhvatan sistem pravnih normi čijom odgovarajućom primenom će se određena životna, praktična situacija moći rešiti na delotvoran, ekonomičan i pravedan način. Upravo su načela polazište za uspostavljanje takvog sistema normi, ali ona mogu da posluže i za popunjavanje pravnih praznina i tumačenje odredaba zakona koje ih slede. Stoga, prilikom njihovog propisivanja treba naročito voditi računa da ona odražavaju smisao i svrhu konkretnog zakona.

PRAVEDNO ODLUČIVANJE U KONTEKSTU OSNOVNIH TEHNIKA PRIMENE PRAVA

Pravno tumačenje i slobodna ocena

Pravno tumačenje i diskreciona ocena predstavljaju dva pojma koja su od velike važnosti za primenu prava. Izbor jedne od ove dve tehnike opredeljuje način postupanja primenioca prava u konkretnim slučajevima. Sledstveno tome, pred tvorca pravnih normi se stavlja vrlo težak zadatak kada je u pitanju propisivanje onih situacija u kojima će organ biti dužan da merodavni propis striktno primeni i onih gde će primenilac prava biti ovlašćen da na osnovu svog shvatanja, a vodeći računa o objektivnim okolnostima, primeni ono rešenje koje je najcelishodnije u datom slučaju.²⁰

Pravno tumačenje je ustanovljenje pravog smisla pravne norme, odnosno onog smisla koji je zakonodavac imao u vidu prilikom formulisanja njenog pravila. Tumačenje jeste vezano za konkretan slučaj, ali se primenilac prava prilikom utvrđivanja istinskog smisla pravne norme ne ograničava samo na dati slučaj, već pokušava da utvrdi ono značenje koje važi za sve srodne slučajeve.²¹ Takođe, tumačenje pravne norme, kao pravno pitanje, može biti predmet sudske kontrole. Prilikom pronalaženja adekvatne pravne norme, do pravnog pravila se dolazi putem postupka dedukcije opštih pravnih principa, tako da je otvorena i mogućnost upravnosudske kontrole.²²

²⁰ Mirjana Drenovak Ivanović, *Diskreciona ocena u upravnom pravu Srbije*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2011, 23.

²¹ M. Drenovak Ivanović, op. cit., 25.

²² Slavoljub Popović, Branislav Marković, Milan Petrović, *Upravno pravo – opšti deo*, Beograd, 2002, 359.

Kod slobodne (diskrecione) ocene, zakonodavac prepušta primeniocu prava da, između pravom ponuđenih opcija, izabere onu koja će najbolje odražavati volju zakonodavca u konkretnoj životnoj situaciji,²³ odnosno biti najviše odgovarajuća s obzirom na okolnosti datog životnog događaja koji iziskuje primenu određene zakonske norme. Davanje ovlašćenja za odlučivanje na osnovu slobodne ocene predstavlja „nezaobilaznu tehniku zakonodavca u usklađivanju javnog i pojedinačnog interesa“.²⁴ Posedovanje diskrecionih ovlašćenja organa uprave je legitimna karakteristika upravnog prava, budući da se zakonodavstvom ne mogu predvideti sve moguće situacije sa kojima će se javne vlasti susresti u svakodnevnom životu, te se ne mogu propisati ni fiksna zakonska rešenja za svaku od tih situacija. Istovremeno, postojanje diskrecionih ovlašćenja može stvoriti rizik da se ona koriste za nezakonito ili zlonamerno kršenje ljudskih prava. Stoga, diskreciona ovlašćenja upravnih organa moraju imati jasne zakonske granice i biti u skladu sa brojnim ustavnopravnim i upravopravnim standardima, kao što su objektivnost i doslednost u primeni.²⁵ Uz to, organ je dužan da i kod akta slobodne ocene utvrdi činjenično stanje na osnovu kojeg se, po slobodnoj oceni, opredeljuje za jednu od propisanih alternativa.

Ovlašćenje na vršenje diskrecione ocene zakonodavac daje organu iz razloga celishodnosti, kako bi se cilj zakona u konkretnom slučaju ostvario na najbolji mogući način. Diskreciona ovlašćenja se poveravaju kako bi primenioci prava u različitim slučajevima mogli postupati na različite načine. Istovetnim postupanjem u različitim situacijama, primenilac bi vezao samog sebe, bez obzira na to što postoje slučajevi u kojima nije dužan da zakon striktno primenjuje. Ovlašćenje na odlučivanje po diskrecionoj oceni se ne bi smelo podrazumevati, već bi ono moralo biti izričito predviđeno. Ipak, u slučaju jezičke sumnje, trebalo bi, po pravilu uzeti da je u pitanju pravno vezano, a ne diskreciono odlučivanje.²⁶

Propisivanje vrsta situacija u kojima će zakonodavac primeniocu prava poveriti diskreciona ovlašćenja jeste zadatak kojem zakonodavac mora oprezno i minuciozno/detaljno pristupiti. Lista slučajeva u kojima će organ imati diskreciona ovlašćenja nije unapred propisana ni u jednom pravnom sistemu, već je na stvarao-cu prava da, imajući u vidu prirodu društvenih odnosa, proceni kada će posegnuti

²³ Zoran R. Tomić, *Komentar Zakona o opštem upravnom postupku sa sudskom praksom i registrom pojmova*, Službeni glasnik, Beograd, 2019, 627.

²⁴ M. Drenovak Ivanović, op. cit., 22.

²⁵ Handbook for Monitoring Administrative Justice, OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Warsaw, 2013, 26.

²⁶ Dragan Vasiljević, „Diskreciona ovlašćenja policije“, *Nauka, bezbednost, policija*, br. 1, Beograd, 2012, 23–24.

za dodelom prava na vršenje diskrecione ocene primeniocu prava.²⁷ Da li će u konkretnom slučaju organu biti povereno ovlašćenje za odlučivanje po slobodnoj oceni, zavisi od niza različitih, promenljivih, ali i povezanih faktora. Najpre treba poći od prirode i karakteristika same pravne stvari. Naime, ako je jedna životna situacija toliko delikatna, specifična i ispunjena nepredvidivim elementima, zakonodavac može prepustiti primeniocu propisa da samostalno proceni na koji način je najoptimalnije implementirati određenu pravnu normu na takav splet životnih okolnosti. Kod pravnog tumačenja, odnosno interpretacije, istražuje se volja neke pravne norme i utvrđuju slučajevi koji se pod nju mogu podvesti. „Interpretirati znači uvek da se ide za tuđom voljom.“²⁸ Kada zakon nije dovoljno jasan i određen, postoji sloboda i pri tumačenju. Sledstveno, značenje koje se pridaje nejasnoj pravnoj normi biće uslovljeno interpretatorovim socijalnim gledištima o pravu i njegovoj funkciji.²⁹

Kod diskrecione ocene, ovlašćenja organa koji odlučuje mogu biti različitog obima.³⁰ Primera radi, organ može biti slobodan da proceni da li će određeni akt doneti ili neće, ali istovremeno i vezan zakonom u pogledu sadržine akta, ukoliko odluči da ga donese. Pri tome, ukoliko je pravnom normom organu prepušteno da bira da li će uopšte delati ili ne, stepen pravne vezanosti je gotovo neznan. Sa druge strane, kada norma obavezuje organ na delanje, njegov slobodan izbor vezan je isključivo za način postupanja u konkretnoj situaciji. Potrebno je takođe naglasiti da pravno tumačenje neretko prethodi vršenju diskrecionih ovlašćenja, budući da primenilac prava na taj način utvrđuje da li je zakonodavac u određenoj vrsti slučajeva propisao diskrecionu ocenu ili ne.³¹

Dodeljivanju ovlašćenja na odlučivanje po diskrecionoj oceni prethodi slobodna ocena samog zakonodavca. Na njemu je da uspostavi jasne kriterijume na osnovu kojih će se razgraničiti slučajevi u kojima je organ vezan pravnom normom od onih koji podrazumevaju diskrecionarnost.

Sušтина pravne države ne znači negiranje diskrecione ocene. Ona treba da postoji, ali je neophodno da bude pravno utemeljena i oblikovana. Mada je pravna

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ Ivo Krbek, *Diskreciona ocena*, Jugoslovenska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb, 1937, 362.

²⁹ Đorđe Tasić, „O slobodnoj oceni (diskrecionoj vlasti)“, *Arhiv za pravne i društvene nauke*, br. 3, Beograd, 1927, 180–181.

³⁰ Stevan Lilić, Predrag Dimitrijević, Milan I. Marković, *Upravno pravo*, Savremena administracija, Beograd, 2006, 193.

³¹ Z. R. Tomić (2019), op. cit., 628.

vezanost uprave pravilo, njoj se mora ostaviti prostor da u određenim slučajevima samostalno deluje i rasuđuje, s tim da on tada mora imati zakonski osnov za takvo postupanje. Prema tome, svako ovlašćenje subjekta uprave treba da se temelji na valjanom pravnom osnovu, budući da samo tako postavljeno načelo zakonitosti omogućava institut diskrecione ocene.³²

Budući da je diskreciona ocena oduvek predstavljala složen pravni fenomen čije granice rasprostiranja još uvek nisu sa sigurnošću utvrđene niti postoji suglasnost oko tačnog definisanja ovog termina, može se reći da donošenje odluke po slobodnoj oceni i u savremenom dobu postavlja pred primenioca prava ozbiljan izazov. S tim u vezi, ne samo da on mora proceniti koja je od pravom predviđenih solucija najpodesnija za konkretan slučaj, već se stavljanjem ovakvog zadatka u kontekst ostvarenja pravde njegov posao dodatno usložnjava. Ovo najpre što u takvim okolnostima do izražaja dolazi subjektivno viđenje pravde samog primenioca. Stoga on nužno, u mnogim slučajevima i nesvesno, pribegava normama prirodnog prava ne bi li na potpun i celishodan način popunio slobodan prostor koji mu zakonodavac ostavlja. Tako, kada vrši neko diskreciono ovlašćenje, organ ne sme sprovesti nikakvu drugu svrhu osim one za koju mu je to ovlašćenje povereno. Uz to, primenilac prava bi uvek trebalo da poštuje objektivnost i nepristrasnost, kao i da postupa u skladu sa načelom jednakosti pred zakonom i izbegava nepravičnu diskriminaciju.³³ Prema tome, sva načela, odnosno vrednosti kojih se primenilac mora pridržavati, nezavisno od toga da li su ona pozitivnopravno regulisana ili ne, imaju svoj koren u prirodnom pravu.

Pravo na pravdu i slobodna ocena

Posmatrano iz ugla situacija u kojima je organ ovlašćen da odlučuje na osnovu diskrecione ocene, pravo na pravdu se stavlja u jedan vrlo složeni i iznijansirani kontekst. Prostor slobodne ocene jeste ovičen zakonskim normama, ali njega karakteriše i velika mera subjektivnosti. Primenilac prava svakako, između ostalog, mora imati u vidu da je neophodno da odlučivanjem po diskrecionoj oceni dođe do pravednog ishoda. Pritom, neophodno je da on uzme u obzir i pravne i vanpravne elemente. Konkretno političke, ekonomske, socijalne, psihološke, istorijske i druge okolnosti umnogome utiču na konačno opredeljenje primenioca prava prilikom iznalaženja pravednog i celishodnog rešenja za određenu pravnu situaciju u kojoj su mu poverena diskreciona ovlašćenja. Navedene prilike su odraz okolnosti iz

³² D. Vasiljević, op. cit., 22.

³³ Z. R. Tomić (2019), op. cit., 633.

kojih proističe individualna situacija koju je neophodno pravno urediti i upravo je unošenje elemenata koji leže van područja prava u postupak rasuđivanja jedna od vrlo važnih odlika diskrecione ocene.³⁴ Štaviše, takvim, vanpravnim faktorima se mora rukovoditi i zakonodavac prilikom propisivanja, odnosno normiranja slučaja u kojima nadležni organ ovlašćuje da odlučuje po slobodnoj oceni. Među motivima kojima se organ rukovodi kod odabira koju će od ponuđenih opcija izabrati ne može biti neka prava norma jer bi onda opseg jednom normom poverene diskrecione ocene bio ograničen drugom pravnom normom.³⁵ Prilikom izbora jedne od nekoliko, disjunktivnom normom propisanih alternativa, organ svakako mora voditi računa i o opštem interesu, kao i o potrebama datog slučaja.³⁶

ZAKLJUČAK

Pravda predstavlja jednu od ključnih vrednosti prirodnog prava. Ona se pojavljuje u različitim sferama pravnog života, od nastanka prava do njegove primene. Prirodno pravo je ustanovljeno i oblikovano čovekovom mišlju i stvoreno je kao skup univerzalnih vrednosti čijem ostvarenju čovek mora težiti. Kada se pojavi problem čijem je rešavanju pozitivno pravo još uvek nedoraslo, upravo prirodno pravo služi kao pouzdani orijentir kako bi se iznedrilo valjano rešenje.

Ipak, svest o normama prirodnog prava često nije prisutna, imajući u vidu da su u savremenom dobu prvenstveno pozitivnopravna pravila predmet tumačenja i primene u pravnom životu. Na taj način, savremena civilizacija se upoznaje i rukovodi pozitivnim pravom, često nemajući svest o tome da ono zapravo predstavlja tekovinu prirodnog prava koje je uticalo na formiranje i oblikovanje normi pozitivnog prava i čije vrednosti su pomogle da se izgrade mnogobrojni pravni sistemi, kako na međunarodnom, tako i na nacionalnom nivou.

Da bi se potpunije ostvarilo pravo na pravdu, neophodno je uzeti u obzir ne samo slovo nego i duh zakona. Bogišić je tvrdio da „ko samo riječi zakona znade, taj još zakona ne zna, dok mu ne shvati razum i smisao“. Sledstveno, reči, tj. slovo zakona predstavlja samo polazište za utvrđivanje njegovog smisla. Kako bi rešavanje u konkretnom slučaju ujedno bilo i pravedno, relevantne zakonske odredbe se moraju prilagoditi okolnostima date situacije. Ono što je u jednom slučaju pravedno, u drugom to ne mora biti. Međutim, da bi nam onaj ko pravo primenjuje mogao dati pravdu, potrebno je, da postoji pravedno pravo i da se takvo pravo pravedno

³⁴ Juraj Andrašić, „Načelna razmatranja o slobodnoj rasudi“, *Arhiv za pravne i društvene nauke*, br. 1, Beograd, 1928, 104–106.

³⁵ M. Drenovak Ivanović, op. cit., 25.

³⁶ *Ibidem*, 23.

primenjuje. Ukoliko izostane jedno od ova dva svojstva, javlja se manljivost u ishodištu prava. Ako izostanu oba elementa, tako da nema ni pravednog prava ni pravednog sudije ili drugog primenioca prava, onda se pravo pretvara u volju, samovolju, monopol nekog vlasnika vremena.³⁷

U svetlu događaja i aktuelnosti savremenog doba, postavlja se pitanje može li napor da se ostvari pravo na pravdu, kao i ostala fundamentalna prava, odoleti pokušajima obesmišljavanja i izvrtanja osnovnih ljudskih vrednosti i vrlina. Pokušavajući da damo odgovor na ovo pitanje, opet se vraćamo na organizovanu umnost čovečanstva. Istovremeno, kako bi organizovana umnost bila iskorišćena u prave svrhe mora postojati i humanost, kao i sposobnost i spremnost da se ona usmeri na brigu o ključnim ljudskim vrednostima i njihovo očuvanje. Pored toga, imajući u vidu da percepcija pravde nije ista u svakoj državi i da se ona razlikuje od čoveka do čoveka, nužno je da se pomoću kolektivne i organizovane ljudske umnosti prevaziđu razlike koje postoje kada je u pitanju ljudska percepcija pravde i postigne sporazum o opštem shvatanju njenog pojma. Na taj način, postavlja se temelj za izgradnju pravnog poretka koji će služiti i koristiti svim ljudima i u čije će pore biti utkane pravda i pravičnost.

Najzad, volja da se svi aspekti prava na pravdu realizuju, sistemski i interdisciplinarni pristup, kao i delovanje u skladu sa javnim interesom, postizanje pravne sigurnosti i pravedna primena prava, odnosno pravedno odlučivanje jesu elementi koji predstavljaju neophodne uslove za uspostavljanje i održavanje pravednog prava, ali i vladavine prava i pravne države.

DORĐE TIMOTIJEVIĆ, LL.M.
Ph.D. candidate, Faculty of Law
University of Belgrade

THE RIGHT TO JUSTICE IN THE LIGHT OF THE BASIC VALUES OF NATURAL AND POSITIVE LAW

Summary

The paper analyses the right to justice viewed from the aspect of fundamental values of natural and positive law, which every legal order should strive to achieve. Consequently, the paper is about the key values which will enable the right to justice in the most comprehensive way. In this regard, special attention is paid to the public interest, legal (un)certainty, as well as to the principles of positive law. Also, the subject of the paper is fair decision-making from the point of view of law

³⁷ S. Perović (1995), op. cit., 125.

enforcement techniques that concern strict adherence to the letter of the law, but also decision-making based on free assessment. The aim of the paper is to point out the basic issues and problems that arise in realisation of the right to justice and to propose certain solutions for overcoming the existing difficulties with possibilities of realisation of the key values of natural and positive law, as well as effective and fair decision-making that will be based on these values.

Key words: right to justice, public interest, legal certainty, legal interpretation, free assessment

Literatura

- Andrašić J., „Načelna razmatranja o slobodnoj rasudi“, *Arhiv za pravne i društvene nauke*, br. 1, Beograd, 1928.
- Čolović V., „Javni poredak u Međunarodnom privatnom pravu“, *Srpski godišnjak za međunarodno pravo* (ur. Dimitrijević D.), Srpsko udruženje za međunarodno pravo, Beograd, 2022.
- Drenovak Ivanović M., *Diskreciona ocena u upravnom pravu Srbije*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2011.
- Đurić V., „Upravnopravni aspekti konkursnog ostvarivanja javnog interesa u Republici Srbiji“, *Aktuelna pitanja savremenog zakonodavstva i pravosuđa* (ur. Orlić M. V.), Udruženje pravnika Srbije, Beograd, 2023.
- Kavran D., „Profesionalizacija javne uprave“, *Pravni život*, br. 9, tom I, Beograd, 2015.
- Krbek I., *Diskreciona ocjena*, Jugoslovenska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb, 1937.
- Lilić S., Dimitrijević P., Marković M. I., *Upravno pravo*, Savremena administracija, Beograd, 2006.
- Méadel J., *Les marches financiers et l'ordre public*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 2007.
- Milovanović D., „Regulatorna reforma i stručno usavršavanje u javnoj upravi“, *Pravni život*, br. 10, tom II, Beograd, 2010.
- Milovanović D., Ničić J., Davinić M., *Stručno usavršavanje državnih službenika u Republici Srbiji*, Službeni glasnik, Beograd, 2011.
- Perović S., „Između čulnosti i umnosti prava“, *Besede sa Kopaonika*, Beograd, 1995.
- Perović S., „Moć prirodnog prava“, *Besede sa Kopaonika*, Beograd, 1999.
- Perović S., „Sloboda i prirodno pravo“, *Besede sa Kopaonika*, Beograd, 2007.
- Perović S., „Prirodno pravo i miroljubive integracije“, *Besede sa Kopaonika*, Beograd, 2008.
- Perović S., „Prirodno pravo i dostojanstvo“, *Besede sa Kopaonika*, Beograd, 2013.
- Popović S., Marković B., Petrović M., *Upravno pravo – opšti deo*, Savremena administracija, Beograd, 2002.
- Selenić S., *Pismo glava*, Prosveta, Beograd, 1982.
- Tasić Đ., „O slobodnoj oceni (diskrecionoj vlasti)“, *Arhiv za pravne i društvene nauke*, br. 3, Beograd, 1927.

Tomić Z. R., *Komentar Zakona o opštem upravnom postupku sa sudskom praksom i registrom pojmova*, drugo izdanje, Službeni glasnik, Beograd, 2019.

Tomić Z. R., „Javni poredak: Pojam i struktura“, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, br. 2, Beograd, 2019.

Vasiljević D., „Diskreciona ovlašćenja policije“, *Nauka, bezbednost, policija*, br. 1, Beograd, 2012.

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

34(082)

КОПАОНИЧКА школа природног права Слободан Перовић. Сусрет (37 ; 2024 ; Копеоник)

Pravo na pravdu – izazovi savremenog doba : zbornik radova 37. susreta Kopaoničke škole prirodnog prava - Slobodan Perović, Kopaonik, 13. – 17. decembar 2024 : međunarodna naučna konferencija. Tom 4 = Right to justice – challenges of modern age: proceedings of the 37th Meeting of Kopaonik school of natural law - Slobodan Perović, Kopaonik, 13 - 17 December 2024 : international scientific conference. Vol. 4 / [glavni i odgovorni urednik, editor in chief Jelena S. Perović Vujačić]. - Beograd : Kopaonička škola prirodnog prava - Slobodan Perović, 2024 (Novi Sad : Futura). - 242 str. ; 24 cm

Na vrhu nasl. str.: Universitas Iuris naturalis Copaonici. - Tiraž 500. - Napomene i bibliografske reference uz tekst. - Bibliografija uz svaki rad. - Summaries.

ISBN 978-86-81956-27-4

ISBN 978-86-81956-28-1 (za izdavačku celinu)

a) Право -- Зборници

COBISS.SR-ID 157505289