



РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
УПРАВНИ СУД  
Одељење у Нишу  
П-1 У. 11635/24  
23.01.2025. године  
Б Е О Г Р А Д

### У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Сандре Пауновић, председника већа, Јасмине Крстић и Милене Симовић, чланова већа, са судијским помоћником Маријом Младеновић, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца Михајла Цветковића из Ниша, Карпатска 16, одборника Скупштине града Ниша, ради поништаја решења тужепог органа Скупштине града Ниша, број 06-963/2024-9-02 од 29.11.2024. године, у предмету народне иницијативе, у нејавној седници већа, одржаној дана 23.01.2025. године, донео је

### ПРЕСУДУ

Тужба **СЕ УВАЖАВА, ПОПИШТАВА** решење тужене Скупштине града Ниша број 06-963/2024-9-02 од 29.11.2024. године и предмет **ВРАЋА** тужсној на поновно одлучивање.

### Образложење

Оспореним решењем, ставом првим диспозитива, одбацује се Предлог Народне иницијативе број 06-643/2024-02. Ставом другим диспозитива оспореног решења, одређено је да се решење доставља Иницијативном одбору за спровођење Народне иницијативе.

У тужби поднетој Управном суду дана 26.12.2024. године, коју је уредио поднеском од 22.01.2025. године, достављеним електронском поштом која има квалификовани електронски потпис, тужилац оспорава законитост решења туженог органа из свих законом прописаних разлога. Цитира одредбу члана 60. став 4, члана 57. и члана 59. Закона о референдуму и народној иницијативи, наводећи да је решење донето прекорачењем законског овлашћења, односно да исто није допсто у складу са циљем у којем је овлашћење дато, с обзиром да је о верификацији предлога народне иницијативе могао да одлучи председник скупштине, јер се ради о провери формалних захтева, а како је очигледно да предлог иснуњава формалне услове, то је и председник скупштине само хтео да избегне изјашњење и ово питање пребаци скупштини, иако циљ члана 60. наведеног закона, није да се предлог иницијативе у корену сасече одбацивањем од стране скупштинске већине, већ давање шансе да се грађани изјасне у поступку прикупљања потписа. Указује на одлуке појединих локалних самоуправа

везаних за финансирање уџбеника, те како су надлежности јединица локалне самоуправе регулисане јединствено за све општине у Републици Србији, исгиче да је неспорно да се предлог иницијативе односи на питање из надлежности Скупштине града Ниша. Наводи и да председник скупштине, супротно члану 60. став 4. Закона о референдуму и народној иницијативи, предлог народне иницијативе није уврстио у предлог дневног реда прве наредне седнице скупштине, јер је у односу гга 10.10.2024. године, када је одлучио да верификацију пребаци Скупштини, прва наредна седница одржана 06. новембра 2024. године (трећа по реду у новом сазиву), већ је своју дужност иснунио тек 28. новембра 2024. године, када је одржана 4. седница. Посебно указује да ггоднети предлог није у супротности са чланом 48. Закона о референдуму и народној иницијативи, нити је у супротности са чланом 57. и 59. наведеног закона, да се акти одбацују из формалногравних разлога, којих у конкретном случају иема и зато нису навсдени у образложењу побиијаног решења, па је остало нејасно из којих разлога је одбачена ггародна иницијатива. Указује и на одребу члагга 141. Закона о општем управном ггоступку, јер образложење оспореног решења не садржи разлоге којима се тужена руководила у доношењу одлуке. Предлаже суду да поништи оспорено решсње.

У одговору на тужбу, тужени орган, најпре, наводи да тужилац није доставио доказ да је одборник у Скуиштини града Ниша и да тужбу треба одбацити у складу са чланом 11. став 1. и чланом 26. став 1. тачка 4. Закона о управним споровима, с обзиром да је поднета од странс лица које није доказало на закону заснован интерес за подггошење тужбе. У случају да суд процени да нема основа за одбацивање зужбе, предлаже суду да исту одбије, јер су тврдње тужиоца неутемељене и нејасгге. Наводи да је управо скупштина јединице локалне самоуправе, у складу са чланом 60. Закона о референдуму и народној иницијативи, надлежна да одлучује о формално-правној исправности предлога, ако то ггроцени председник скупштине, да Скуштина града Ниша поступа у складу са Законом о локалној самоуправи, Статутом града Ниша и Пословггиком Скупштине града Ниша, којима је у гготггности ргулисан рад скупштингге, као и да су у оспореној одлуци уггете само објективне чињенице констатоване записником, број одборника који су чинили кворум за ГЛгасање, број одборника који је гласао “за “, “против” и број одборника који је био “уздржан”, а конкретни разлози за изјашњење одборника не могу се уносити у акте које скупштина доноси.

Одлучујући о поднстој тужби, која је дозвољена, благовремена и изјављена од овлашћеног лица, на основу одредбе чл. 74. Закона о референдуму и народној иницијативи (“Службени гласник РС”, бр. 111/21 и 119/21), по оцени навода тужбе, одговора на тужбу, оспгореног рсхења и сггиса предмета, Управни суд је нашао да је тужба основапа.

Из стања у списима произлази да је иницијативни одбор дана 30.08.2024. године председнику Скупштине града Ниша ггодггео предлог грађанске иницијативе који је заведен под бројем 02-589, у комс је навсдено да иницијатива има за циљ доношсње одлуке Скупштине града Ниша која би решила питање финансирања уџбеника и уџбеничких комплекта за ученике јавних основних школа на територији г рада Ниша. Након тога је председник Скупштине града Нипга донисом од 11.09.2024. године обавестио подпосиоца да је иницијатива нејасна, с обзиром на чињенину да различити закони регулишу грађанску/народну иницијативу другачије, те да га позива

да исту уреди како би могао да поступи у складу са законом. Поступајући по овом допису, иницијативни одбор је дана 25.09.2024. године председнику Скупштине града Ниша доставио исправку предлога народне иницијативе на верификацију који је заведен под бројем 02-643, у којој се, између осталог, користи термин "народна иницијатива", након чега је председник Скупштине града Ниша дописом од 10.10.2024. године обавестио подносиоца иницијативе да законом није експлицитно утврђена надлежност јединице локалне самоуправе у погледу предмета исте, те да ће, у складу са чланом 60. став 4. Закона о референдуму и народној иницијативи, предлог иницијативе унети Скупштини града Ниша и уврстити у Предлог дневног реда прве наредне седнице. Такође, из стања у списима произлази да је за 4. седницу Скупштине града Ниша Предлог народне иницијативе уврштен у Дневни ред седнице под тачком 9, док се из записника са те седнице види да је о тој тачки дневног реда вођена дискусија, али не и садржина исте, да је утврђен кворум од 50 одборника и да је председник констатовао да предлог иницијативе није верификован, већ да је одбачен, јер је "за" гласало 19 одборника, "против" нула одборника, "уздржано" нула одборника. Скупштина града Ниша је донела овде оспорено решење на основу одредбе члана 60. став 7. Закона о референдуму и народној иницијативи (Службени гласник РС", бр. 111/2021 и 119/2021) и одредбе члана 37. став 1. тачка 28. Статута града Ниша ("Службени лист града Ниша", број 88/2008, 143/2016 и 18/2019) са образложењем да је на 4. седници одбацила Предлог народне иницијативе број 06-643/2024-02, зато што при кворуму од 50 одборника, 19 одборника је гласало за верификацију Предлога народне иницијативе, против је гласало нула одборника, уздржано је било нула одборника.

Одредбом члана 56. Закона о референдуму и народној иницијативи (Службени гласник РС", бр. 111/2021 и 119/2021), прописано је да, народном иницијативом грађани предлажу доношење, измену, допуну или престанак важења Устава, закона, других прописа и општих аката из надлежности Народне скупштине, односно статута, других прописа и општих аката из надлежности скупштине аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе и подноси друге предлоге у складу са Уставом и законом, односно статутом аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе.

Одредбом члана 57. став 1. наведеног закона прописано је да се народна иницијатива може поднети у облику општег предлога за доношење, измену, допуну или престанак важења одговарајућег акта или за решавање одређеног питања, с тим да се из предлога јасно виде правци промена, односно решења које се предлаже (општа иницијатива) (тачка 1)), или конкретног предлога за доношење, измену или укидање одговарајућег акта, са израженим предлогом правног акта и образложењем (конкретизована иницијатива)(тачка 2)). Ставом 2. истог члана закона прописано је да кад је предмет народне иницијативе акт којим се предлаже измена или допуна одређеног правног акта, измене морају бити припремљене тако да су усклађене са садржајем правног акта који се не мења и остаје на снази и да заједно чине правно и логички усклађену целину, док је ставом 3. прописано да општи и конкретизован предлог из става 1. овог члана може бити поднет и ради спровођења референдума.

Одредбама члана 59. истог закона прописано је да иницијативни одбор формулише предлог у једном од облика предвиђених чланом 57. овог закона, потписује

га и подноси скупштини надлежној за доношење акта, односно за решавање питања, ради обавештавања и верификације предлога (став 1.). Предлог се може поднети у писменој или електронској форми (став 2.). Ако се предлог подноси ради спровођења референдума, у предлогу се обавезно наводи и предлог референдумског питања са понуђеним одговорима (став 3.). Предлог достављен у електронској форми мора бити потписан квалификованим електронским потписом чланова иницијативног одбора, односно у складу са уредбом којом се уређује електронска народна иницијатива (став 4.). Предлог обавезно садржи податке о личности чланова иницијативног одбора (име и презиме, пребивалиште, адреса) који се објављују после верификације предлога (став 5.). Предлог се евидентира у евиденцији примљених предлога и о његовом пријему се иницијативном одбору издаје потврда (став 6.). Од момента подношења предлога, предлог се не може допуњавати и мењати, осим ради отклањања недостатака у поступку верификације предлога (став 7.).

Према одредбама члана 60. истог закона, председник скупштине којој је иницијативни одбор поднео предлог утврђује да ли је предлог формулисан у складу са чл. 48, 57. и 59. овог закона и да ли се односи на питања из надлежности скупштине и, ако то јесте случај, обавештава о томе иницијативни одбор у року од 15 дана (став 1). Уколико нису испуњени услови прописани овим законом, председник скупштине одређује накнадни рок од 15 дана иницијативном одбору за отклањање недостатака (став 3). Ако иницијативни одбор остане при подношењу предлога, а председник скупштине сматра да поднети предлог није формулисан у складу са чл. 48, 57. и 59. овог закона или да се не односи на питања из надлежности скупштине, дужан је да тај предлог уврсти у предлог дневног реда прве наредне седнице скупштине и о томе обавести иницијативни одбор (став 4). Скупштина може одлучити да верификује или одбаци поднети предлог, а председник скупштине обавештава иницијативни одбор о одлуци скупштине у року од седам дана од дана доношења одлуке (став 7). Ако председник скупштине односно скупштина не поступи у складу са ст. 1, 3. и 7. овог члана, сматраће се да је предлог верификован (став 8).

Према одредби члана 74. Закона о референдуму и народној иницијативи, иницијативни одбор, народни посланици, посланици у скупштини аутономне покрајине и одборници у скупштини јединице локалне самоуправе могу поднети тужбу Управном суду ако сматрају да је скупштина неправилно поступила приликом одлучивања из члана 60. став 7. и члана 67. став 6. овог закона.

Код изнстог, према налажењу суда, основно решење не садржи иравно прихватљиво образложење, будући да је тужени орган пропустио да у образложењу своје одлуке наведе чињенице и разлоге који представљају основ за доношење решења о одбацивању предлога народне иницијативе која има за циљ доношење одлуке Скупштине града Ниша која би решила питање финансирања учесника и учесничких комплеката за учеснике јавних основних школа на територији града Ниша, а које решење је донео на основу одредбе члана 60. став 7. Закона о референдуму и народној иницијативи. У конкретном случају, образложење оспореног решења не садржи разлоге у смислу цитиране одредбе члана 60. Закона о референдуму и народној иницијативи, којом је уређен поступак верификације предлога за остваривање народне иницијативе и према којој верификацију предлога врши председник скупштине односно скупштина

уколико председник скупштине сматра да предлог не испуњава услове прописане овим законом, а иницијативни одбор остане при поднетом предлогу, односно не отклони недостатке на које је председник скупштине указао. Стога, суд не може да онени дали су постојали услови прописани поменутиим законом за одлуку каква је донета у диспозитиву оспореног решења, као ни основаност навода тужбе. При томе, суд указује да се тужиоцу мора омогућити да се упозна са разлозима којима се тужени руководио приликом доношења оспореног решења, како би тужилац могао да право на тужбу користи делотворно и тако заштити свој интерес на начин утврђен законом.

Суд је ценио наводе из одговора на тужбу да тужбу треба одбацити, јер је поднета од стране лица које није доказало на закону заснован интерес за иодношење тужбе, па налази да исти нису основани. Ово са разлога што је тужилац, поднеском од 22.01.2025. године обавестио суд да тужбу подноси као одборник у скупштини града, истовремено достављајући Уверење о избору за одборника Скупштине града Ниша од 19.07.2024. године, па је сагласно цитираној одредби члана 74. Закона о референдуму и народној иницијативи, тужилац активно легитимисан за подношење тужбе у овом управном спору, а како је и правилно и наведено у поуци о правном средству.

1 (енећи наводе из одговора тужене према коме се конкретни разлози за изјашњење одборника не могу уносити у акте које скупштина доноси, Управни суд налази да су без утицаја на другачије оллучивање, с обзиром да, у конкретној случају, правно прихватљиво образложење не значи да у истом морају бити садржани разлози којима се одборник руководио приликом изјашњавања, већ да образложење решења треба да садржи на закону заснован разлог којима се доносилац руководио приликом његовог доношења, а што је у оспореном решењу изостало.

У поновном поступку надлежни орган је дужан да донесе ново на закону засновано решење при чему је везан правним схватањем и примедбама суда у погледу поступка датим у овој пресуди на основу члана 69. став 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), па чију сходну примену упућује одредба члана 76. Закона о референдуму и народној иницијативи.

Са изнетих разлога, Управни суд је на основу одредаба члана 40. ст. 1. и 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), које се сходно примењује на основу одредбе члана 76. Закона о референдуму и народној иницијативи, одлучио као у диспозитиву ове пресуде.

**ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ**  
**Дана: 23.01.2025. године, П-1 У. 11635/24**

Записничар  
Марија Младеновић, с.р.

Председник већа-судија  
Сандра Пауновић, с.р.

**За тачпосготправка**  
**Управитељ писарнице**  
**Дсјан Ђурић**

МД