



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

ТРЕЋЕ ОДЕЉЕЊЕ

ПРЕДМЕТ AKSÜNGÜR И ДРУГИ против СРБИЈЕ

*(Представке бр. 69080/13 и 4 друге –
видети приложену табелу)*

ПРЕСУДА

Члан 1. П1 • Контрола коришћења имовине • Новчана казна и одузимање целокупног или значајног дела готовине подносилаца представке која се преноси преко границе без царинске декларације • Широка и непрецизна законска оквир, заједно са уским обимом судског преиспитивања које спроводе домаћи судови • Није обезбеђена правична равнотежа између супротстављених интереса • Неуспех домаћих судова да спроведу разумну анализу потребне санкције у сваком предмету

Припремила Служба Секретаријата. Не обавезује Суд.

СТРАЗБУР

24. јун 2025. године

Ова пресуда ће постати правоснажна у околностима утврђеним у члану 44. став 2. Конвенције. Она може бити предмет редакцијских измена.

У предмету *Aksüngür* и други против Србије,

Европски суд за људска права (Треће одељење), на заседању Већа у саставу:

Ioannis Ktistakis, *председник*,

Latif Hüseyinov,

Darian Pavli,

Oddný Mjöll Arnardóttir,

Diana Kovatcheva,

Úna Ní Raifeartaigh,

Mateja Đurović, *судије*,

и Milan Blaško, *секретар Одељења*,

Имајући у виду:

пет представки против Републике Србије коју су, према члану 34. Конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: „Конвенција“), Суду поднели подносиоци представке наведени у приложеној табели (у даљем тексту: „подносиоци“), на различите датуме такође наведене у табели;

одлуку да се о представкама обавести Влада Републике Србије (у даљем тексту: „Влада“);

одлуке немачке владе (представке бр. 69080/13 и 67091/14) и турске владе (представке бр. 3997/15, 20444/15 и 23307/15) да не искористе своје право да интервенишу у поступку (члан 36. став 1. Конвенције и правило 44.);

Запажања страна у спору;

Након већања на затвореној седници одржаној 20. маја 2025. године,
Доноси следећу пресуду, која је усвојена тог дана:

УВОД

1. Предметни случај се односи на одузимање новца у власништву подносилаца, који су дотични носили са собом приликом уласка или проласка кроз Републику Србију, услед повреде обавезе пријављивања износа који премашује износ од 10.000 евра (EUR). Подносиоци се притужују на основу члана 1. Протокола бр. 1 да је спорно одузимање, поред новчане казне, представљало незаконито и/или несразмерно мешање у њихово право на мирно уживање њихове имовине.

ЧИЊЕНИЦЕ

2. Подносиоци су турски, односно немачки држављани. Више детаља о њима, њиховим правним заступницима и информацијама у вези са домаћим поступцима је дато у Додатку.

3. Владу су представљале њене заступнице, госпођа В. Родић, а потом и госпођа Н. Плавшић.

4. Чињенице предмета се могу сумирати на следећи начин.

I. ПРЕКРШАЈНИ ПОСТУПАК

A. Позадина случаја

5. У складу са важећим законодавством, сви нерезиденти који прелазе државну границу носећи са собом физички преносива средства плаћања у домаћој или страној валути морају царинској контроли пријавити износ такве имовине који је еквивалентан или који премашује износ од EUR 10.000 (видети ст. 29 и 40 у наставку).

6. Нерезидентима је било дозвољено да слободно физички носе са собом и увозе ефективни страни новац на територију Републике Србије, под условом да горе поменути износ пријаве царинику, који би им у том погледу издао писану и оверену потврду о уласку готовине („обавеза пријаве“ – видети став 31 у наставку).

7. Нерезидентима је даље било дозвољено да изнесу готовину у износу који премашује EUR 10.000, уз обавезу да пријаве сваки такав износ и да царинику, по изласку из Републике Србије, предају одговарајући доказ о пореклу готовине – укључујући и декларацију о готовини оверену на граници при уласку у Републику Србију, или други доказ о томе како је предметна готовина стечена током њиховог боравка („обавеза оверавања“ – видети став 33 у наставку).

B. Царинска контрола и заплена готовине

8. Између 2012. и 2014. године, подносиоци, који су нерезиденти, одвојено су пролазили кроз територију Републике Србије на путу ка или из Турске, носећи са собом готовину. На разним граничним прелазима, након провере њихових пасоша, српски цариници су прилазили подносиоцима који су улазили (у случају четвртог подносиоца) или излазили са територије Републике Србије (у случају преосталих четири подносилаца). Цариници су подносиоце подвргли усменом испитивању и/или личном претресу, приликом којег су открили да су дотични код себе носили износе који премашују законски лимит од EUR 10.000 (видети Додатак). Неки од подносилаца су имали у поседу потврде о подизању готовине, пореклом из њихових држава пребивалишта или држављанства, којима се потврђује наводно законито порекло готовине.

9. Царински органи су дозволили подносиоцима да задрже износ од EUR 10.000, док су износе који премашују горе поменути лимит запленили, забележивши то у својим царинским евиденцијама. Прописи који се тичу заплене таквог новца од стране царинских органа односили су се на „незаконито стечен“ новац (видети став 34 у наставку).

С. Прекршајни поступак против подносилаца

1. Одлуке судова

10. На исти дан, релативно у односу на сваког од подносилаца, царински органи су покренули прекршајни поступак против подносилаца због непоштовања обавезе пријављивања готовине која се преноси преко српске границе (девизни прекршај) у складу са законским прописима којима се регулише девизно пословање (видети ст. 31, 33 и 36 у наставку).

11. Након рочишта пред надлежним првостепеним прекршајним судовима одржаним истог дана, релативно у односу на сваког од подносилаца, подносиоци – од којих су неки испитивани у присуству адвоката или судског тумача – проглашени су кривима за извршење прекршаја из члана 63. став 1. Закона о девизном пословању (видети став 36 у наставку). Наиме,

(i) четврти подносилац је оглашен кривим због умишљајног непоштовања своје обавезе да, приликом уласка у државу, пријави било какву готовину чији износ премашује EUR 10.000, јер је у његовом новчанику пронађен износ од додатних EUR 14.425;

(ii) преостали подносиоци су оглашени кривима јер нису пријавили готовину коју су носили са собом приликом преласка границе на изласку из земље, као и због тога што нису добили писмену потврду о пријави било каквог вишка готовине по уласку у Србију. Ти подносиоци су прекршили закон из нехата (видети Додатак).

12. Подносиоцима су изречене новчане казне у распону од 7.500 динара до 60.000 динара (RSD - приближно од EUR 70 до EUR 550, у односу на сваког од подносилаца). Надлежни судови су узели у обзир (i) минималне и максималне могуће новчане казне у распону од RSD 5.000 до RSD 150.000 (видети став 36 у наставку); и (ii) све олакшавајуће и друге околности (видети став 45 у наставку, члан 39. Закона о прекршајима), попут степена кривице, мотива, понашања починилаца пре и после извршења прекршаја и њихову личне или финансијске прилике.

13. Поред новчаних казни, судови су изрицали и заштитну меру одузимања предмета прекршаја – наиме, одузимање све готовине која премашује износ од EUR 10.000, позивајући се на ст. 1. или 2. члана 64. Закона о девизном пословању, који прописују потпуно, односно делимично одузимање предмета прекршаја (видети ст. 37 и 38 у наставку). Конкретно, домаћи судови су наложили одузимање (i) у случају првог подносиоца, 60% износа који премашује износ од EUR 10.000 (EUR 53.000), или (ii) у свим осталим случајевима, одузимање целокупног износа готовине који премашује износ од EUR 10.000 (износи у распону од EUR 14.425 до EUR 25.020).

14. Ове одлуке су одмах постале извршне пре него што су постале правоснажне, јер починиоци прекршаја нису били резиденти Србије. Штавише, уколико би подносилац одбио да плати изречену новчану казну у одређеном року, у складу са чланом 37. став 1. Закона о прекршајима, таква новчана казна би била замењена казном затвора. Сви подносиоци су платили своје казне.

15. Прекршајни апелациони судови су потом или у целости потврдили првостепене одлуке, или их изменили само у мери у којој су се позивале на релевантне прописе, или повећали новчане казне и трошкове (видети Додатак).

2. Додатне чињенице у вези са пореклом одузетог новца

16. Из релевантних царинских извештаја, записника са рочишта и жалби произилази да је сваки од подносилаца поднео различите потврде како би доказао (i) законито порекло новца, (ii) да новац припада њима или да им је поверен, и/или (iii) сврху преноса новца у или из њихове земље порекла/пребивалишта (видети Додатак).

17. Пети подносилац је објаснио да је део готовине припадао њему, док је други део на његов рачун пребацила немачка компанија, за коју је радио као представник у Истанбулу, на име његове зараде и покривања трошкова. Он није прецизирао, ни пред домаћим властима ни пред Судом, који део наведене готовине је био намењен за коју сврху. На граничном прелазу је пружио на увид потврду банке у Истанбулу којом се потврђује подизање, извршено три дана раније, износа од 80.759,88 турских лира (TRL) и њихова конверзија у износ од EUR 34.380, као и захтев за затварање тог банковног рачуна. Подносилац је објаснио да је спорни новац понео у Немачку са намером да купи нови аутомобил, и да није пребацио новац са свог турског банковног рачуна на свој немачки банковни рачун како би избегао високе накнаде за трансфер новца.

18. Првостепене и/или другостепене одлуке указују на то да су надлежни судови прихватили тврдње подносилаца да су они били власници предметног новца и да је он законито стечен.

3. Образложење прекршајних судова у вези са одузимањем новца

19. У случају првог подносиоца, примењујући члан 64. став 2. Закона о девизном пословању, суд му је одузео износ од EUR 53.000 (око 60% укупног износа готовине), док му је износ од EUR 40.000 враћен. У свом кратком образложењу, суд је закључио да мотиви не оправдавају потпуно одузимање новца. Он је нарочито размотрио (i) непознавање прописа од стране првог подносиоца и (ii) чињеницу да непријављени новац, који је подигнут са банковног рачуна у Немачкој, није био скривен, већ је чуван у коферу и пријављен одмах након што га је

цариник питао да ли први подносилац има готовину код себе. Према мишљењу вишег прекршајног суда, нижи суд је прописно узео у обзир све околности, укључујући нехат и законито порекло новца, јер би у супротном санкције биле још озбиљније (видети Додатак). Суд му је такође изрекао новчану казну од RSD 60.000 (приближно EUR 550).

20. У осталим случајевима, судови су се позивали на олакшавајуће околности, као што су примерено понашање подносиоца током поступка; чињеницу да је кривично дело почињено из нехата, услед непознавања закона; финансијску ситуацију и одсуство отежавајућих околности. Изречене новчане казне кретале су се у распону од RSD 7.500 до RSD 50.000, позивајући се на исте или сличне олакшавајуће околности (видети став 12 горе и Додатак испод). Приликом изрицања мере потпуног одузимања новца, релевантни првостепени судови су укратко закључили да нису изнети аргументи нити докази који би оправдали делимично одузимање према члану 64. став 2. Закона о девизном пословању (видети Додатак).

21. Апелациони судови су потврдили одлуке нижих судова, позивајући се на релевантне прописе, који су прописивали обавезу писменог пријављивања износа ношеног готовог новца, и на оно што су утврдили као обавезну природу мере одузимања у вези са сваким непријављеним вишком (видети ст. 31, 33 и 37 у наставку). Подносиоци нису доставили било какве аргументе или доказе којима би доказали да одузимање целокупног износа готовине који премашује износ од EUR 10.000 није било оправдано. Следећи аргументи које су подносиоци изнели у жалбама нису узети у обзир или су изричито одбачени од стране апелационих судова као ирелевантни за примену члана 64. став 2. Закона о девизном пословању: (i) њихово непријављивање новца није било намерно, јер нису били упознати са прописима, (ii) нису имали прилику да пријаве готовину пре него што су им се царински органи обратили, (iii) спорни новац је стечен на законит начин, (iv) одузети износи нису били безначајни за подносиоце, или (v) новац није изношен из Србије, јер је први подносилац само пролазио кроз Тужену државу.

II. УСТАВНЕ ЖАЛБЕ

22. Први подносилац је поднео уставну жалбу на основу чл. 32. и 36. Устава (видети ст. 24 и 25 у наставку) тврдећи да је дошло до повреде његовог права на правично суђење, у светлу незаконитих и произвољних одлука судова којима се налаже одузимање, и затражио је надокнаду штете. Сви остали подносиоци су поднели сличне уставне жалбе, тврдећи да је дошло до повреде њиховог права на имовину, позивајући се на члан 58. Устава (видети став 26 у наставку) и члан 1. Протокола бр. 1. уз Конвенцију.

23. Уставни суд је у својим одлукама донетим у периоду између маја 2013. године и октобра 2014. године (видети Додатак) пресудио на следећи начин:

(i) одбацио је жалбу првог подносиоца, утврдивши да су одлуке донете на уставно прихватљив начин и да подносилац није успео да докаже да су оне биле произвољне;

(ii) без разматрања је одбацио жалбу другог подносиоца, утврдивши да је одузимање спорног новца ради наплате пореза или казни било законито, те да стога није дошло до повреде права на имовину;

(iii) одбацио је, уз пружање детаљнијег образложења, жалбе које су поднели преостали подносиоци, утврдивши да је мешање у њихово право на мирно уживање имовине било законито (позивајући се на релевантни закон наведен у ст. 37 и 38 у наставку). Стога је следило да није била потребна било каква процена у погледу сразмерности.

РЕЛЕВАНТНИ ПРАВНИ ОКВИР И ПРАКСА

I. ДОМАЋЕ ПРАВО И ПРАКСА

A. Устав Републике Србије

24. Члан 32. ст. 1. и 2. Устава јемчи, између осталог, да свако има право да суд правично расправи и одлучи о његовим правима и обавезама и да му се јемчи право на бесплатног преводиоца ако не говори или не разуме језик који је у службеној употреби у суду.

25. Члан 36. став 1. гарантује једнаку заштиту права пред судовима.

26. Чланом 58. се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона. Право на имовину може бити одузето или ограничено само у јавном интересу (прописаном на основу закона), уз накнаду која не може бити нижа од тржишне вредности предметне имовине. Законом се може ограничити начин коришћења имовине.

B. Обавеза пријављивања готовине, чекова и хартија од вредности приликом царинске контроле

27. Одредбе везане за пренос готовине преко границе су утврђене у следећим правним инструментима, од којих су неки временом измењени или стављени ван снаге:

(i) Закон о девизном пословању из 2006. године („Службени гласник РС“, бр. 62/2006, 31/2011, 119/2012 и 139/2014);

(ii) Одлука Народне банке Србије о условима за личне и физичке преносе средстава плаћања у иностранство и из иностранства, донета

2006. године, са изменама и допунама из 2008. и 2009. године („Службени гласник РС“, бр. 67/2006, 52/2008 и 18/2009);

(iii) Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма („Службени гласник РС“, бр. 20/2009, 72/2009, 91/2010 и 139/2014 – у даљем тексту: „Закон о спречавању прања новца“).

28. Релевантне одредбе, како су формулисане у предметно време, могу се сумирати на следећи начин.

1. Одлука Народне банке Србије број 67/2006

29. У спровођењу члана 31. Закона о девизном пословању, Народна банка Србије је усвојила одлуку (видети став 27 горе; у даљем тексту „Одлука Народне банке из 2006. године“) којом је предвиђено да свако лице које прелази државну границу може слободно носити готовину у било којој валути, уз обавезу да пријави износ који је еквивалентан или већи од оног који је одређен његовим или њеним статусом резидентности.

(а) Приликом уласка у земљу и уноса средстава плаћања

30. Свим резидентима Републике Србије било је дозвољено да у Србију унесу новац у инострану валути и чекове, уз обавезу да царини пријаве сваки износ готовине који премашује праг од EUR 10.000 (видети став 40 у наставку; тачка 9. Одлуке Народне банке из 2006. године).

31. Нерезидентима је било дозвољено да унесу готовину у инострану валути у Србију, под условом да пријаве сваки износ који премашује EUR 10.000 (или износ у противвредности наведеног износа) царинику, који би им о томе издао писану потврду (тачка 11а Одлуке Народне банке из 2006. године).

(б) Приликом изласка из Србије и изношења средстава плаћања

32. Резиденти Републике Србије могу понети са собом готовину или чекове у иностранство уколико укупан износ не премашује EUR 10.000 (или износ у противвредности наведеног износа), осим у случају емиграције (тачке 10. и 11. Одлуке Народне банке из 2006. године, измењене и допуњене 2008. године).

33. Нерезиденти могу износити готовину у домаћој или инострану валути која не премашује износ од EUR 10.000 (или износ у противвредности наведеног износа; тачка 12, став 1. Одлуке Народне банке из 2006. године, измењене и допуњене 2008. године). Они могу износити веће износе у следећим случајевима:

(а) на основу изјаве о уношењу готовине у Србију коју је оверио цариник (видети став 31 горе);

(б) по подношењу потврде банке којом се евидентира подизање готовине са девизног рачуна приликом боравка у Србији;

(в) по подношењу потврде којом се евидентирају конверзије из националне валуте у евре претходно извршене коришћењем њихове кредитне картице.

Царински органи ће такве изјаве поништити при првом изласку из земље (тачка 12, став 2. Одлуке Народне банке из 2006. године, измењене и допуњене 2008. године).

(с) Заплена готовине која премашује износ од EUR 10.000

34. Царински службеници могу запленили од резидената и нерезидената готовину и чекове који се уносе у или износе из Републике Србије, при чему износ истих премашује EUR 10.000, а који су стечени супротно прописима; у том случају, ти царински службеници издају изјаве о заплени (тачка 14. Одлуке Народне банке из 2006. године).

2. Закон о девизном пословању из 2006. године

35. Чл. 59-63. Закона о девизном пословању дефинишу различите прекршаје у погледу резидената и нерезидената који се не придржавају дужности и правила прописаних овим Законом.

36. Према члану 63. став 1. (укључујући и измене и допуне које су ступиле на снагу од децембра 2012. године), непоштовање прописа које је усвојила Народна банка Србије од стране нерезидента (видети ст. 29, 31 и 33 горе) представља прекршај који подлеже изрицању казне у распону од RSD 5.000 до RSD 150.000.

37. Према члану 64. став 1, поред новчане казне, надлежни органи ће изрећи заштитну меру одузимања било које имовине која је била намењена или коришћена за извршење предметног прекршаја.

38. Члан 64. став 2. прописује да, изузетно од става 1, уколико мотив починиоца или друге околности указују на то да одузимање целокупног износа имовине која је предмет прекршаја није оправдано, одузимање такве имовине ће се спровести само делимично.

39. Новац у страној валути који представља предмет кривичног дела или прекршаја продаје се Народној банци Србије, док ће износ противвредности таквог новца у националној валути бити уплаћен у државни буџет (члан 66.).

3. Закон о спречавању прања новца из 2009. године

40. Члан 67. став 1. прописује да је свако физичко лице које прелази државну границу, и при том преноси физички преносива средства плаћања у износу од или која премашују износ од EUR 10.000 у националној или страној валути, дужно да пријави то пријави надлежном царинском органу.

41. Члан 68. прописује да надлежни царински орган мора да обезбеди испуњавање те обавезе спровођењем царинске контроле у складу са законом.

42. Члан 70. став 1. прописује да надлежни царински органи морају, у року од три дана, обавестити Управу за спречавање прања новца о сваком преносу физички преносивих средстава плаћања преко државне границе, док је у случају постојања основа сумње да се ради о прању новца или финансирању тероризма дужан да наведе разлоге за ту сумњу.

43. Члан 90. став 3. (који је ступио на снагу 3. децембра 2010. године) прописује новчану казну у распону од RSD 5.000 до RSD 50.000 за непоштовање члана 67, став 1. (видети став 40 горе).

44. Закон не прописује као санкцију одузимање непријављене имовине у овом контексту.

С. Закон о прекршајима из 2005. године

45. Закон о прекршајима из 2005. године (први пут објављен у „Службеном листу СРЈ“, бр. 101/2005 и 111/2005, а затим у „Службеном гласнику РС“, бр. 116/2008 и 111/2009), како је формулисан у то време и у мери у којој је релевантан, гласи како следи:

Врсте и сврха прекршајних санкција

Члан 5.

„(1) Прекршајне санкције су: казне (новчана казна и казна затвора), опомене (опомена и условна казна), [и] заштитне и васпитне мере.

(2) Сврха прописивања, изрицања и примене прекршајних санкција је да грађани поштују правни систем и да [нико убудуће] не учини прекршај.“

Одмеравање казне

Члан 39.

„(1) Врста и тежина казне за прекршаје одмеравају се у границама [дискреционог права] прописаним законом у погледу почињеног прекршаја, узимајући у обзир све околности које могу утицати на то да казна (у смислу врсте и тежине исте) буде већа или мања за учиниоца ([присуство] олакшавајућих и отежавајућих околности), а нарочито: тежина и последице прекршаја, околности под којима је прекршај учињен, степен кривице учиниоца [и] личне прилике учиниоца и држање учиниоца после учињеног прекршаја. ...“

Сврха и прописивање заштитних мера

Члан 45.

„(1) У оквиру опште сврхе прекршајних санкција (члан 5, став 2.), сврха примене заштитних мера је да отклони услове који омогућавају или подстичу учиниоца на извршење новог прекршаја.

(2) Заштитне мере се могу прописати законом или уредбама.“

Врсте заштитних мера

Члан 46.

„(1) За прекршаје се могу прописати следеће заштитне мере:

1. одузимање предмета, ...

(2) Заштитне мере наведене у ставу 1. (тач. 1, 6, 7. и 9.) могу се изрећи под условима прописаним овим законом и када [те мере] нису предвиђене посебним прописом којим је одређен прекршај.“

Одузимање предмета

Члан 48.

„(1) Предмети који су употребљени или су били намењени за извршење прекршаја или који су настали извршењем [предметног] прекршаја могу се привремено или трајно одузети ако су својина учиниоца прекршаја, односно ако њима располаже правно лице учинилац прекршаја.

(2) Предмети из става 1. овог члана могу се одузети и кад нису својина учиниоца прекршаја или њима не располаже правно лице учинилац прекршаја, ако [одузимање] захтевају интереси заштите опште безбедности, чување живота и здравља људи [или] сигурност робног промета или разлози морала, као и у другим случајевима предвиђеним овим законом.

...

(5) Прописом којим се одређује прекршај може се предвидети обавезно изрицање заштитне мере одузимања предмета.

(6) Примена ове заштитне мере не дира у право трећих лица да траже накнаду штете од учиниоца прекршаја.“

D. Пракса Уставног суда

1. Судска пракса пре 2018. године

46. Пре 2018. године, Уставни суд би сумарно одбацивао уставне жалбе које су поднели нерезиденти подносиоци жалбе, из истих разлога као они наведени у предметном случају (видети став 23 горе), наиме, да наводи подносилаца жалби нису покренули било какво питање у вези са заштићеним правом или да правилна примена закона не може представљати мешање у право на имовину (видети, на пример, решења о недопуштености Уж-5608/2013 од 16. јуна 2014. године, Уж-3861/2015 од 4. октобра 2016. године и Уж-1210/2016 од 20. септембра 2017. године).

2. Судска пракса у периоду између 2018. и 2020. године

47. У периоду између 2018. и 2020. године, Уставни суд је усвојио неколико детаљније образложених одлука у којима је испитао сличне уставне жалбе у погледу основаности. Неколико одлука је објављено у Службеном гласнику као прекретничке одлуке од судског значаја.

(а) Одлуке донете у корист подносилаца жалбе

- (i) *Одлука Уж-367/2016 од 7. јуна 2018. године (А.А.), објављена у „Службеном гласнику РС“, број 99/2018*

48. У овој првој одлуци о основаности, Уставни суд је, позивајући се на судску праксу Суда, пресудио да су уставна права подносиоца жалбе на правично суђење и на мирно уживање његове имовине повређена.

49. Прекршајни судови су донели пресуду против подносиоца жалбе због непријављивања готовине у износу који премашује EUR 10.000, казнили га новчаном казном у износу од RSD 30.000 и одузели вишак износа (наиме, износ од EUR 10.000) као заштитну меру. Виши прекршајни суд у Нишу је пресудио да „захтев адвоката окривљеног, којим се тражи примена мере делимичног одузимања, не може бити прихваћен с обзиром на то да је првостепени суд правилно применио закон и утврдио да нема разлога за [одобравање таквог захтева]“ (одлука од 1. децембра 2015. године, Прж. 21954/15).

50. Уставни суд је утврдио да Виши прекршајни суд у Нишу, позивајући се искључиво на члан 64. став 1. Закона о девизном пословању, није донео образложену одлуку. Он је једноставно потврдио првостепену одлуку, без процене „мотива и других околности“ учињеног прекршаја или пружања објашњења да ли је делимично одузимање могло да испуни сврху, с обзиром на то да је несразмерност санкције представљала суштину жалбе. Наиме, он није објаснио тежину различитих елемената као што су доказ о пореклу готовине, начин њеног транспорта, да ли је постојала намера да се власти обману и/или познавање прописа и санкција које могу бити изречене странцу.

51. Уставни суд је утврдио да су потпуно одузимање и новчана казна несразмерно оптеретиле подносиоца жалбе. Стога је поништио одлуку апелационог суда и наложио истом да донесе нову одлуку.

- (ii) *Одлука Уж-1202/2016 од 8. новембра 2018. године (са издвојеним мишљењем судије Т.Ш.), објављена у „Службеном гласнику РС“, број 99/2018*

52. Уставни суд је дошао до истог закључка као горе наведени, и пружио слично образложење у овој одлуци у вези са правом подносиоца жалбе на мирно уживање имовине; међутим, такође је одбацио жалбу у вези са наводном повредом права на правично суђење.

53. Прекршајни судови су подносиоцу жалбе изrekli новчану казну и одузели целокупни вишак износа од EUR 8.900. Судови су прихватили да је новац законито стечен, али су одбацили аргумент да је то оправдало примену члана 64. став 2. Закона о девизном пословању.

54. У погледу права на имовину, Уставни суд је сматрао да су прекршајни судови требали да пруже опширније разлоге којима би оправдали потпуно одузимање уместо делимичног одузимања.

(b) Одлуке о одбацивању уставних жалби

- (i) *Одлука Уж-5214/2016 од 24. октобра 2019. године (са два издвојена мишљења судија Т.Ш. и Т.К.), објављена у „Службеном гласнику РС“, број 88/2019*

55. У овој одлуци, на коју се позива у многим каснијим одлукама, Уставни суд је по први пут одбио сличну жалбу као неосновану. Подносилац жалбе, турски држављанин у транзиту кроз Србију, је кажњен са RSD 40.000 и у целости му је одузет износ од EUR 19.000 који је код себе имао а који је премашивао износ од EUR 10.000, из разлога непријављивања наведеног износа царинским органима. Подносилац жалбе је изјавио да је био свестан обавезе пријављивања, али да је био подвргнут царинској провери пре него што му је дата прилика да пријави готовину. Сматрао је да је потпуно одузимање било крајње несразмерно, јер је доказао законито порекло новца подношењем недавне потврде о подизању новца са банковног рачуна; такође је доказао да је новац био намењен куповини куће у Турској.

56. Уставни суд је објаснио начела примене члана 64. Закона о девизном пословању. Према наведеном закону, могућност делимичног одузимања претпоставља да је учинилац прекршаја, у првостепеном поступку, изнео аргументе током прекршајног поступка и да је пружио доказе који оправдавају, као изузетак, примену члана 64. став 2. Само под таквим околностима би власти биле у обавези да размотре наводе подносиоца жалбе, да утврде да ли су испуњени услови за примену члана 64. став 2. и да објасне како је суд одредио део који је потребно одузети. У предметном случају, подносилац жалбе није предочио такве мотиве или околности првостепеном суду.

57. Суд је сматрао да су власти постигле сврху санкција прописаних Законом о прекршајима (видети став 45 горе) и да су прописно постигле равнотежу између јавног интереса и уставном загарантованог права подносиоца жалбе. Уставни суд је узео у обзир праксу Суда, али је сматрао да је одузимање целокупног износа било оправдано из следећих разлога: (i) подносилац жалбе је био свестан обавезе пријављивања готовине коју је носио са собом; (ii) готовина је била сакривена на неколико места у аутомобилу подносиоца жалбе; (iii) подносилац жалбе је дао различите изјаве о томе колико готовине је имао код себе; (iv) подносилац жалбе није успео да докаже порекло новца, јер изводи из банке нису могли представљати довољан доказ у том погледу; (v) иако није причињена стварна штета, сврха одузимања је требала да послужи и као одвраћајућа мера, као и да заштити друштво од понављања сличних прекршаја.

(ii) Одлука Уж-8449/2017 од 18. јуна 2020. године (са издвојеним мишљењем судије Т.К.), објављена у „Службеном гласнику РС“, бр. 105/2020

58. Подносилац жалбе је путовао са супругом кроз Србију на путу за Турску. Царинику на граничном прелазу је пријавио да са собом носи готовину у износу од EUR 1.000; међутим, личним претресом је откривена готовина у износу од 73.100 швајцарских франака (CHF) и EUR 5.500 распоређених у неколико коверти у торбици супруге подносиоца жалбе. Дозвољено им је да задрже износ од EUR 20.000; преостали износ од CHF 57.600 је заплењен. На прекршајном рочишту одржаном истог дана, подносилац жалбе, који није имао адвоката, је објаснио да није био упознат са обавезом пријављивања новца који је припадао његовој деци, као и да је тај новац био намењен за куповину парцеле у Турској. Прекршајни суд је прогласио подносиоца жалбе кривим за намерно непоштовање обавезе пријављивања готовине царинским органима, казнивши га изрицањем новчане казне и одузимањем износа од CHF 57.600. У поступку по жалби, подносилац жалбе је тражио примену члана 64. став 2. Закона о девизном пословању, тврдећи да је прекршај почињен из нехата и да је новац законито стечен. Он је доставио потврду сачињену неколико дана пре инцидента, оверену од стране јавног бележника у Швајцарској, која доказује да су му његове три ћерке повериле износе од по CHF 25.000.

59. Апелациони суд је прихватио ову потврду као доказ о законитом пореклу новца, али је ипак потврдио првостепену одлуку. Утврдио је да су аргументи подносиоца жалбе ирелевантни за примену члана 64. став 2.

60. Подносилац жалбе се жалио на основу члана 58. Устава и члана 1. Протокола бр. 1 уз Конвенцију да је санкција која му је изречена била несразмерна. Уставни суд је одбацио ову жалбу, позивајући се на горе поменућу одлуку Уж-5214/2016; наиме, констатовао је да подносилац жалбе није изнео аргументе нити пружио доказе пред првостепеним судом који би оправдали разматрање потоњег да ли су мотиви или друге околности оправдавали примену члана 64. став 2. и само делимично одузимање вишка имовине.

(iii) Друге сличне одлуке Уставног суда

61. Уставни суд је пружио слично образложење у две одлуке које се тичу потпуног одузимања вишка износа, донете на исти датум: (i) одлука Уж-10438/2018, с обзиром на чињеницу да, између осталог, потврде банке о подизању новца које је пружио подносилац жалбе нису могле представљати ваљан доказ о законитом пореклу новца; и (ii) одлука Уж-7327/2017, где је син подносиоце жалбе исту овластио да понесе новац за куповину куће у Бугарској.

(iv) Додатно уобичајено образложење у горе поменутих одлукама (i-iii)

62. Позивајући се на опште тестове процене Суда, Уставни суд је утврдио да су подносиоци жалбе у свом поседу имали предметне износе, без обзира на њихово власништво, у сврху примене члана 58. Устава, и да је одузимање тих износа представљало мешање у њихово право на мирно уживање њихове имовине. Даље је сматрао да је мешање било законито и сразмерно. Конкретно, провера прекограничног преноса готовине је била оправдана (i) могућношћу да је порекло тог новца незаконито или да би његов пренос могао бити повезан са криминалним активностима, и/или (ii) да би се одвратио свако ко би могао угрозити или озбиљно пореметити платни биланс и девизни курс; те (iii) њеним циљем да се обезбеди финансијска стабилност Србије.

(c) Остале релевантне одлуке

63. Уставни суд је донео низ других одлука у вези са наводним повредама права на правично суђење у сличном контексту. У одлуци Уж-1932/2017 од 5. марта 2020. године, Уставни суд је као неосновану одбио жалбу подносиоца да је потпуно одузимање, поред изрицања новчане казне, било несразмерно његовом пропусту да пријави износ, као и његове жалбе на произвољну примену закона која је за последицу имала потпуно одузимање и наводно кршење његовог права на правично суђење. Уставни суд је сматрао да, у сваком случају, враћање износа од EUR 10.000 сваком сапутнику и одузимање само вишка износа значи да су судови у пракси изrekli меру делимичног одузимања, чак и ако су се позивали на члан 64. став 1. Закона о девизном пословању.

64. У својој одлуци Уж-3875/2016 од 15. октобра 2020. године, Уставни суд је усвојио жалбу подносиоца о повреди његовог права на правично суђење, пресудивши да одлука апелационог суда није била довољно образложена у вези са питањем да ли је само потпуно одузимање могло одговарати тежини кривичног дела или је (како тврди подносилац жалбе) делимично одузимање могло послужити истој сврси.

65. На крају, у два случаја која се тичу одузимања непријављене робе на основу Царинског закона, Уставни суд је одбацио, између осталог, жалбе које су поднели страни држављани који су били подвргнути мерама одузимања, сматрајући да члан 58. Устава не штити имовину која је била предмет кривичног дела (одлука Уж-5386/2016 од 25. априла 2019. године и одлука Уж-8691/2017 од 3. марта 2020. године).

II. РЕЛЕВАНТНИ МЕЂУНАРОДНИ ДОКУМЕНТИ

A. Савет Европе

66. Релевантни део Конвенције Савета Европе о прању, тражењу, заплени и одузимању прихода стечених криминалом и о финансирању тероризма (која је потписана у Варшави 16. маја 2005. године и која је ступила на снагу у односу на Србију 1. фебруара 2009. године) – као и релевантни део Образложења уз ту Конвенцију – цитирани су у предмету *Бољевић против Хрватске* (број 43492/11, ст. 18-19, од 31. јануара 2017. године).

67. Када је реч о обавезном одузимању, Конвенција наводи да „Стране уговорнице могу прописима да предвиде обавезно одузимање код кривичних дела која подлежу режиму одузимања. Стране уговорнице могу посебно да уврсте у ову одредбу кривична дела прања новца, кријумчарења наркотика, кријумчарења људи и било које друго тешко кривично дело.“ (став 3. члана 3.). Релевантни део Образложења гласи:

„70. Став 3. члана 3. бави се питањем обавезног одузимања. Треба одмах напоменути да ова одредба није обавезујућа за Стране уговорнице, које су стога слободне да одлуче да ли ће је применити или не. Међутим, аутори ове Конвенције намеравали су да пошаљу сигнал да обавезно одузимање за кривична дела која подлежу режиму одузимања може бити препоручљиво за нарочито тешка кривична дела и за кривична дела где нема жртве која тражи надокнаду (као што је кријумчарење наркотика), али и за преваре са великим бројем непознатих жртава.“

B. Право и пракса Европске уније

68. Србија није држава чланица Европске уније. Статус земље кандидата добила је у марту 2012. године, док је приступне преговоре започела у јануару 2014. године. Суштина овог процеса подразумева, између осталог, потребу да се идентификују постојеће разлике између два правна система у сваком од преговарачких поглавља и да се ради на потпуном усклађивању националног законодавства државе са правним тековинама ЕУ и њиховој имплементацији на националном нивоу, до пуноправног чланства.

69. Релевантне одредбе Уредбе (ЕЗ) број 1889/2005 од 26. октобра 2005. године о контролама готовине која се уноси у Заједницу или износи из Заједнице (у даљем тексту: „Уредба о контролама готовине из 2005. године“) цитиране су у предмету *Бољевић* (цитираном горе, ст. 20. и 21.).

70. Релевантне одредбе Уредбе (ЕУ) број 1018/1672 (која је ступила на снагу 3. јуна 2021. године, а која је заменила Уредбу поменућу у претходном ставу; у даљем тексту: „Уредба о контролама готовине из

2018. године“) – као и релевантна судска пракса Суда правде Европске уније у вези са захтевима за прелиминарну одлуку које су поднели национални судови у вези са тумачењем и применом Уредбе о контролама готовине из 2005. године – репродуковане су у предмету *Imeri против Хрватске* (број 77668/14, став 42. и ст. 44-47, од 24. јуна 2021. године).

71. Укратко, с обзиром на чињеницу да слободно кретање капитала и плаћања између држава чланица ЕУ, и између држава чланица и трећих земаља, спада међу „четири основне слободе“ које се уживају на јединственом тржишту ЕУ, загарантованим чланством у ЕУ, могу се дозволити само ограничена ограничења. Стога, у складу са Уредбом о контролама готовине из 2018. године, грађани ЕУ и други држављани имају право да са собом носе било коју количину готовине приликом преласка спољних граница ЕУ, уз обавезу да писмено или усмено пријаве било коју готовину или средства плаћања у укупном износу од EUR 10.000 надлежним органима и да иста ставе на располагање зарад спровођења контроле (члан 3). Надлежни органи могу привремено одузети готовину у случају непоштовања обавезе пријављивања (члан 7. став 1(а)), или уколико постоје индиције да је готовина, без обзира на износ, повезана са извршењем кривичних дела (члан 7. став 1(б)), путем управне одлуке, подложно делотворном правном леку (члан 7. став 2.). Период привременог одузимања готовине биће строго ограничен националним законодавством на време потребно надлежним органима да утврде да ли околности случаја захтевају даље задржавање; конкретно, не би требало да прође 30 дана без процене нужности и сразмерности даљег привременог одузимања готовине, а што изузетно може оправдати продужење таквог одузимања на највише 90 дана (члан 7. уведу казне за непоштовање обавеза пријављивања или откривања готовине. Те казне је потребно примењивати само у случају непријављивања или неоткривања готовине у складу са овом Уредбом, и не треба да узимају у обзир потенцијалну криминалну активност повезану са готовином, која може бити предмет даље истраге и мера које спадају ван делокруга ове Уредбе (Преамбула). Те казне требају бити ефективне, сразмерне и одвраћајуће по природи, и не требају ићи ван граница потребног зарад подстицања поштовања прописа (Преамбула и члан 14.).

На захтев националних судова за прелиминарну одлуку, Суд правде Европске уније (СПЕУ) је решавао неколико случајева који су се тицали тумачења и примене Уредбе о контролама готовине из 2005. године (видети став 69 горе).

У предмету *Chmielewski* (C-255/14, од 16. јула 2015. године, EU:C:2015:475), СПЕУ је изјавио да, у одсуству усклађивања законодавства ЕУ у области казни, државе чланице имају дискреционо право у погледу избора казни које усвајају како би осигурале поштовање

обавезе пријављивања утврђене чланом 3. те Уредбе. Даље се наводи да управне или казнене мере дозвољене националним законодавством не смеју ићи ван онога што је неопходно како би се постигли циљеви којима то законодавство легитимно тежи (став 22.), као и да тежина казни мора бити сразмерна тежини прекршаја за које су изречене, посебно обезбеђивањем истински одвраћајућег ефекта, уз поштовање општег начела сразмерности (став 23.). У светлу природе предметног кршења, Суд је утврдио да новчана казна изречена за кршење те обавезе у износу од 60% износа непријављеног новца, када је тај износ већи од EUR 50.000, не делује сразмерно (став 30.). У том смислу, таква новчана казна иде ван онога што је неопходно како би се осигурало поштовање те обавезе и испуњење циљева којима та уредба тежи (став 30.), с обзиром на то да казна предвиђена Уредбом није имала за циљ да казни могуће преварне или незаконите активности, већ искључиво кршење обавезе пријављивања утврђене чланом 3. Уредбе (став 31.).

У предмету *Lu Zheng* (C-190/17, од 31. маја 2018. године, EU:C:2018:357), СПЕУ је, понављајући начела утврђена у случају *Chmielewski*, утврдио да се новчана казна која може бити изречена до двоструког износа непријављеног износа не може сматрати сразмерном. Чак и ако се таква новчана казна израчунава узимајући у обзир одређене отежавајуће околности, под условом да су у складу са начелом сразмерности, чињеница да износ новчане казне може бити и до двоструког износа непријављеног новчаног износа и да се, у сваком случају, као у предметном случају, новчана казна може одредити на износ који одговара готово 100% тог износа, превазилази оно што је неопходно како би се осигурало поштовање обавезе пријављивања. У предметима *Pinzaru and Cirstinoiu* (C-707/17, од 12. јула 2018. године, EU:C:2018:574) и *AK и EP* (C-335/18 и C-336/18, од 30. јануара 2019. године, EU:C:2019:92), СПЕУ је утврдио да је одузимање целокупног непријављеног износа, поред затворске казне до шест, односно пет година затвора и новчане казне која може износити до двоструког, односно петоструког непријављеног износа, било несразмерно. У предмету *Mitnitsa Burgas* (C-652/18, од 3. октобра 2019. године, EU:C:2019:818), СПЕУ је утврдио да је одузимање целокупног непријављеног износа, поред новчане казне од око EUR 500, било несразмерно. У предмету *Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice București* (C-679/19, од 19. децембра 2019. године, EU:C:2019:1109), СПЕУ је утврдио да је одузимање непријављеног износа који премашује EUR 10.000, уз изрицање новчане казне у износу од око EUR 630, било несразмерно.

Релевантни део пресуде СПЕУ у предмету *AK и EP* гласи:

„38. ... чак и ако се кршење обавезе пријављивања кажњава само одузимањем целокупног непријављеног износа у корист државе, у одсуству било какве казне затвора или новчане казне, таква мера би, сама по себи, ишла ван граница онога

што је неопходно како би се обезбедило поштовање обавезе пријављивања. Узимајући у обзир чињеницу да је Суд раније утврдио да новчана казна чији износ одговара 60% износа непријављеног новца, изречена у случају кршења наведене обавезе, не делује сразмерно, узимајући у обзир природу предметног прекршаја, строжа мера, попут одузимања целокупног непријављеног износа у корист државе, се не може сматрати *a fortiori* сразмерном.“

ПРАВО

I. ЗДРУЖИВАЊЕ ПРЕДСТАВКИ

72. Имајући у виду сличност предмета наведених представки, Суд сматра да је примерено да исте испита заједно и да донесе једну пресуду.

II. НАВОДНА ПОВРЕДА ЧЛАНА 1. ПРОТОКОЛА БРОЈ 1 УЗ КОНВЕНЦИЈУ

73. Подносиоци су се притуживали да је одузимање (било у целости или, у случају првог подносиоца, значајног дела) њиховог законито стеченог новца, поред изречених новчаних казни, након што су пропустили да исти пријаве било незаконито и/или није било у јавном интересу, као и да је било крајње несразмерно. Они су се позвали на члан 1. Протокола бр. 1. уз Конвенцију, који гласи:

"Свако физичко или правно лице има право на неометано уживање своје имовине. Нико не може бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права.

Претходне одредбе, међутим, ни на који начин не утичу на право државе да примењује законе које сматра потребним да би регулисала коришћење имовине у складу с општим интересима или да би обезбедила наплату пореза или других дажбина или казни.“

A. Допуштеност

74. Влада није уложила било какве приговоре у погледу допуштености притужби. Суд констатује да ове притужбе нису ни очигледно неосноване у смислу члана 35. став 3(а) Конвенције, нити недопуштене по било ком другом основу наведеном у члану 35. Конвенције. Према томе, оне се морају прогласити допуштеним.

B. Основаност

1. Поднесци страна

(а) Подносиоци представки

75. Подносиоци, иако су признали да свака држава има неспорно право да контролише ток готовине како би спречила финансирање

тероризма, праће новца или друга кривична дела, тврдили су да је требало да буде очигледно да они нису криминалци. Нико од њих није имао претходни кривични досије и није било ичега што би оправдало закључак да је држава покушавала да спречи било какву криминалну активност. Подносиоци су били турски или немачки држављани на привременом раду у иностранству, чији је статус у погледу новчаних трансакција био регулисан у њиховим земљама пребивалишта. Одузети износи су били значајни за њих, били су легално стечени и намењени да се користе на законит начин, што су докази и показали. Они нису покушали да сакрију тај новац, већ су га показали властима на њихов захтев.

76. Мера потпуног одузимања, како је прописано чланом 64. став 1, је примењена готово аутоматски. Чак и када је мера делимичног одузимања према члану 64. став 2. примењена у случају првог подносиоца, она није била заснована ни на каквим јасним параметрима или на процени сразмерности, већ су те одлуке донете на произвољан начин.

77. Први подносилац је такође тврдио да његово непријављивање новца није могло утицати на девизно тржиште Србије, како су тврдиле власти (позивајући се на одлуке Уставног суда, видети став 62 горе), с обзиром на то да новац није потицао из Тужене државе и да он није износио новац из ње. То је био један од разлога зашто није могао да предвиди своју обавезу да пријави тај новац властима државе кроз коју је само пролазио.

78. Стога, обавезно потпуно одузимање готовине, или произвољно делимично одузимање исте – поред изречених новчаних казни – било је непотребно; Тужена држава је грубо прекршила начело сразмерности, јер подносиоци нису проузроковали никакву штету држави.

(b) Влада

79. Влада је признала, понављајући налазе Уставног суда, да су се домаће власти одузимањем непријављеног новца у поседу подносилаца мешале у њихово (право на) имовину законитог порекла. Ово се такође односило и на другог подносиоца, упркос чињеници да законито порекло његовог новца није доказано.

80. Међутим, царински судски поступци су спроведени од стране независних судова који су правилно применили релевантни закон, конкретно чл. 59-64. Закона о девизном пословању (видети ст. 35-38 горе), који су били „јасни, приступачни и предвидљиви“.

81. Када је реч о легитимном циљу, Влада је констатовала да је Тужена држава ускладила своје законодавство са Конвенцијом Савета Европе о прању, тражењу, заплени и одузимању прихода стечених криминалом и о финансирању тероризма и другим релевантним међународним документима (видети став 66 горе), који свакој држави

чланици дају право да уведе казне за непоштовање обавезе пријављивања готовине. Мера одузимања је била усмерена на заштиту јавног интереса и борбу против прања новца на националном и европском нивоу. С обзиром на геостратешки положај Србије и чињеницу да је њена граница била рањива на разне незаконите активности – као што су кријумчарење људи, кријумчарење наркотика и оружја и трансфер готовине у сврху прања новца – власти су биле у обавези да прате и строго контролишу прелазак људи, робе и новца преко своје границе како би спречиле такве криминалне активности. Недостатак информисаности или пропуст подносилаца да се упознају са релевантним царинским прописима, који су једнообразно регулисани у европским државама, не може представљати изговор за извршење прекршаја или разлог за блаже санкције од одузимања целокупних предметних износа. Од подносилаца се разумно могло очекивати да се распитају о преносу значајнијих износа готовине и ограничењима у вези са тим, пре него што пређу границе Србије.

82. Влада је тврдила да је морала реаговати у случају могуће незаконите активности; најочигледнији показатељ таквог реаговања био је постојање и пренос великих износа готовине. Подносиоци су оглашени кривима за непријављивање готовине у износима који знатно премашују праг од EUR 10.000; они су покушали да пребаце ту готовину на различите начине (видети Додатак). Равнотежа између интереса свих европских грађана у смислу слободног протока капитала и њихове безбедности је постигнута применом „делотворне, сразмерне и одговарајуће“ мере.

83. Тумачење релевантних одредби од стране домаћих власти – наиме, да одузимање готовине представља одговарајућу санкцију за кршење прописа – било је рестриктивно, али доследно и у оквиру „поља слободне процене“ које им је дато. Посебно, сâм закон није могао да пропише све околности за изрицање заштитне мере. Широко поље слободне процене коју је обезбедио законодавац – с обзиром на то да је *ratio legis* тих прописа био спречавање незаконитих активности – стога је било нужност и није се сводило на произвољност.

84. Природа и околности прекршаја су узете у обзир; сходно томе, оним подносиоцима за које је утврђено да су поступали из нехата и у одсуству било каквих отежавајућих околности, а који нису претходно осуђивани, изречене су ниже новчане казне. На пример, пети подносилац (за кога је утврђено да је поступао из нехата) кажњен је новчаном казном у износу од RSD 7.500, док је други подносилац (који је намерно сакрио новац) кажњен новчаном казном у износу од RSD 50.000. Међутим, износ одузете имовине није морао бити у корелацији са износом новчане казне. Према закону, мера потпуног одузимања је у принципу била обавезна санкција која није подложна дискреционој процени судова; суд је само у оправданим околностима могао да одлучи

да изрекне меру делимичног одузимања. Дискреционо право на делимично одузимање непријављене имовине примењено је само у односу на првог подносиоца. Након процене доказа, надлежни суд је утврдио да се примењује нижи степен кривице и закључио да је делимично одузимање било оправдано.

85. На крају, Влада се позвала на одлуке Уставног суда којима су одбачене жалбе подносилаца (видети став 23 горе). Она је истакла чињеницу да, за разлику од Конвенције, члан 58. Устава гарантује само мирно уживање законито стечене имовине. У случајевима када подносиоци нису успели да докажу законито порекло одузете имовине – као у случају другог подносиоца – судови нису пронашли везу између жалби подносилаца и права загарантованог чланом 58.

86. У случајевима трећег, четвртог и петог подносиоца, где законито порекло имовине није било оспорено, Уставни суд је испитао жалбе подносилаца у светлу праксе Суда. Уставни суд је признао да (i) је имовина подносилаца била заштићена чланом 58. и (ii) с обзиром на то да је одузимање имовине било засновано на закону и у складу са владавином права, није било потребно процењивати сразмерност мера због њихове обавезне природе.

87. Када је реч о првом подносиоцу, Влада је тврдила да је он поднео само жалбе у вези са наводним повредама права на правично суђење и права на накнаду штете (видети став 22 горе), при чему је Уставни суд утврдио да није навео било какве „уставноправне разлоге“ којима би поткрепио те жалбе.

2. Оцена Суда

(a) Општа начела

88. Општа начела релевантна за предметни случај сажета су у предмету *G.I.E.M. S.r.l. и други против Италије* ([BB], број 1828/06 и 2 друге представке, ст. 289, 292. и 293, од 28. јуна 2018. године) и *Grifhorst против Француске* (ст. 81-83, број 28336/02, од 26. фебруара 2009. године).

(b) Да ли је било мешања у право на имовину подносилаца

89. Стране у спору нису сматрале спорним то да је одузета готовина представљала имовину подносилаца и да су одлуке домаћих судова, којима се налаже одузимање непријављене готовине, представљале мешање у право подносилаца на мирно уживање њихове имовине, како је загарантовано чланом 1. Протокола бр. 1. уз Конвенцију.

90. У погледу прва четири подносиоца, очигледно је да је спорна „имовина“ представљала целокупни износ готовине одузете у релевантном прекршајном поступку, а који су дотични подносиоци сматрали својим.

91. Када је реч о петом подносиоцу, он је пред домаћим властима и Судом изјавио да је део одузете готовине припадао компанији коју је заступао, иако тачан део у том погледу није назначен (видети став 17 горе).

92. Суд сматра да се „имовина“ у његовом случају такође односи и на целокупан износ, будући да његов тачан удео није био прецизиран ни од стране њега, ни од стране домаћих власти. Имајући у виду своја ограничена овлашћења да преиспитује чињенице које су утврдили домаћи органи власти (видети *Savran против Данске* [BB], број 57467/15, став 189, од 7. децембра 2021. године), Суд није у позицији да доводи у питање налазе о власништву до којих су дошли домаћи судови – посебно налазе Уставног суда, који је утврдио да је подносилац имао „посед“ целокупног износа – и да стога другачије одлучи о том питању (видети *Imeri против Хрватске*, број 77668/14, став 63, од 24. јуна 2021. године, и упоредити са *Karapetyan против Грузије*, број 61233/12, став 31, од 15. октобра 2020. године). Влада је подржала налаз Уставног суда (видети став 79 горе). У овим околностима, и с обзиром на то да компанија није била страна у предметном поступку, Суд прихвата да целокупни износ одузет од петог подносиоца треба сматрати његовом „имовином“ у смислу члана 1. Протокола бр. 1 уз Конвенцију (упоредити са *Yaylali против Србије*, брпј 15887/15, ст. 30-33, од 17. септембра 2024. године, у вези са накитом који је припадао супрузи подносиоца представке).

(с) Примењиво правило

93. Суд примећује да су царински органи првобитно запленили непријављену готовину (видети ст. 9 и 34 горе), и да су прекршајни судови потом, као санкцију, изrekli трајно одузимање готовине заплењене од подносилаца (видети ст. 13 и 37 горе).

94. По питању тога које од правила из члана 1. Протокола бр. 1 уз Конвенцију је примењиво, Суд понавља свој доследни приступ да мера одузимања у овој врсти случајева, иако подразумева лишавање имовине, ипак представља контролу коришћења имовине у смислу другог става члана 1. Протокола бр. 1 уз Конвенцију. Међутим, ова одредба се мора тумачити у светлу општег начела утврђеног у првој реченици првог става (видети *Boljević против Хрватске*, број 43492/11, став 38, од 31. јануара 2017. године, *Yaremychuk и други против Украјине*, број 2720/13 и 6 других представки, став 22, од 9. децембра 2021. године).

(d) Да ли је мешање било оправдано

(i) Да ли је мешање било прописано законом

95. Први и најважнији захтев члана 1. Протокола бр. 1 уз Конвенцију јесте да свако мешање јавних власти у мирно уживање имовине треба бити законито (видети, међу другим изворима, *Beyeler против Италије* [BV], број 33202/96, став 108, ЕСЉП 2000-I).

96. У предметном случају, правни оквир који регулише обавезе пријављивања и овере, прекршај непоштовања истих и распон новчаних казни дефинисани су двама истовремених режима: (i) Законом о девизном пословању у вези са Одлуком Народне банке из 2006. године (видети ст. 27, 31, 33, 36-38 горе), и (ii) Законом о спречавању прања новца (видети ст. 40-43 горе). За разлику од Закона о спречавању прања новца који прописује само изрицање новчане казне, Закон о девизном пословању прописује у члану 64, заједно са новчаном казном, и заштитну меру одузимања предмета прекршаја (видети ст. 36-38 горе), коју су домаће власти сматрале обавезном. Ипак, имајући у виду Закон о прекршајима (видети члан 46. став 2, цитиран у ставу 45 горе) и понављајући да је првенствено на домаћим властима, нарочито на судовима, да решавају проблеме тумачења домаћег законодавства (видети, *mutatis mutandis*, *Edificaciones March Gallego S.A. против Шпаније*, од 19. фебруара 1998. године, став 33, *Извештаји о пресудама и одлукама 1998-I*, и *Casado Coca против Шпаније*, од 24. фебруара 1994. године, став 43, Серија А бр. 285-А), Суд ће наставити да испитује предмет у контексту Закона о девизном пословању и Одлуком Народне банке из 2006. године, који су представљали *lex specialis* акте које су применили сви поступајући домаћи органи приликом осуђивања подносилаца и одузимања предметне готовине. Суд је стога уверен да је мера одузимања на коју се подносиоци жале имала законски основ у домаћем праву.

97. Истовремено, када се говори о „праву“, члан 1. Протокола бр. 1 уз Конвенцију алудира на исти концепт на који се Конвенција позива на другим местима када користи тај појам – на концепт који обухвата како статутарно право, тако и судску праксу, и подразумева квалитативне захтеве, а нарочито оне који се тичу приступачности и предвидљивости (видети, на пример, *Bežanić и Baškarad против Хрватске*, број 16140/15 и 13322/16, став 62, од 19. маја 2022. године, са даљим референцама). Ови квалитативни захтеви морају бити испуњени и у погледу дефиниције прекршаја и у погледу запрећене казне за исти, што, између осталог, значи да прекршаји и одговарајуће казне морају бити јасно дефинисани законом. Конкретно, закон је „предвидљив“ када је појединац у стању – по потреби уз одговарајући савет – да предвиди, у мери која је разумна у датим околностима, последице дате радње и када указује на обим дискреционог права датог надлежним органима и начин

његовог остваривања са довољном јасноћом како би се појединцу пружила одговарајућа заштита од произвољног мешања (видети *Imeri*, ст. 69-70, и *Yaylali*, став 43, оба цитирана горе, са даљим референцама).

98. Стране у спору су сагласне да члан 64. Закона о девизном пословању прописује одузимање као заштитну меру (видети ст. 37 и 38 горе). Влада је тврдила, позивајући се на судске одлуке, да је мера потпуног одузимања је у принципу била обавезна санкција која није подложна дискреционој процени судова; суд је само у оправданим околностима могао да одлучи да изрекне меру делимичног одузимања (видети став 84 горе). Истовремено, Суд не може а да не примети да је наизглед апсолутни карактер те санкције релативизован њеним ставом 2, који је нарочито дозвољавао делимично одузимање у изузетним околностима, у вези са мотивима прекршаја или било којим другим околностима које би могле оправдати такву одлуку. Члан 64. став 2. не даје било какву дефиницију нити било какве даље назнаке критеријума који би окарактерисали „мotive“ за прекршај или такве „друге околности“; нити поставља критеријуме у погледу тога како би власти требале да остварују своје дискреционо право, прецизирају на коме ће бити терет доказивања у погледу таквих „мотива“ и „околности“, нити наводе максимални и минимални износ који би могао бити предмет мере одузимања. Дакле, закон је дозволио широко поље слободне процене домаћим властима у погледу избора између потпуног или делимичног одузимања, дајући посебну тежину мотиву прекршаја и остављајући друге олакшавајуће околности на процену надлежних власти, нарочито судова (упоредити са *Imeri*, став 73, и *Yaremychuk и други*, став 24, оба цитирана горе; и упоредити са *Ismayilov против Русије*, број 30352/03, став 32, од 6. новембра 2008. године).

99. Суд даље подсећа да су многи закони мање-више нејасни, а њихово тумачење и примена су питање праксе. Без обзира на то колико је јасно формулисана законска одредба, неизбежно постоји елемент судског тумачења. Увек ће постојати потреба за разјашњавањем сумњивих тачака и за прилагођавањем променљивим околностима. Штавише, задатак Суда није да преиспитује домаћи закон *in abstracto*, већ да утврди да ли је начин на који је примењен или на који је утицао на подносиоца представке довео до повреде Конвенције (видети, међу многим другим изворима, *Imeri*, цитиран горе, ст. 75-76.).

100. Враћајући се на случај подносилаца, Суд је зачуђен недостатком кохерентности у примени овог дискреционог права, како у погледу мотива прекршаја – критеријума који се директно помиње у домаћем праву – тако и у погледу других кључних и понављајућих аспеката прекршаја за које су подносиоци оглашени кривим. Стога су домаћи судови, укључујући Уставни суд, закључили да је први подносилац извршио прекршај из нехата, а не умишљајно имплицирајући да је мотив прекршаја играо улогу у одабиру санкције према члану 64. Закона

о девизном пословању. Они су такође констатовали законито порекло готовине (за разлику од предмета *Imeri*, став 77, цитираног горе), несвесност подносиоца представке у погледу прописа и чињеницу да готовина није била скривена већ је пружена на преглед на захтев цариника (видети ст. 11, 19, 21 и 23 горе; као и Додатак). Упоређујући овај скуп околности са преостала четири подносиоца, тешко је схватити како су исти фактори (осим у случају четвртог подносиоца, за кога је утврђено да је намерно починио прекршај; видети став 11 горе) навели судове да закључе да није примењена ниједна од олакшавајућих околности из члана 64. став 2. и да је потпуно одузимање била обавезна мера.

101. Штавише, накнадна пракса Уставног суда указује на то да су иста питања о намери и мотивима прекршаја, пореклу новца, индицијама да је почињено било које друго кривично дело, као и терету и начину доказивања законитог порекла, наставила да играју кључну улогу у погледу испитивања предмета од стране тог суда (видети ст. 47-65 горе). Иако су ове одлуке донете након доношења уставне одлуке у вези са подносиоцима, оне илуструју тешкоће са којима се суочавају надлежни домаћи органи власти приликом тумачења слободе коју им дају важеће законске одредбе, а нарочито Закон о девизном пословању.

102. Узимајући у обзир горе наведено, Суд закључује да не само да је предметно законодавство остало непрецизно у својим кључним елементима; већ је и пракса релевантних домаћих судова, укључујући Уставни суд, била недоследна и стога није успела да јасно предочи предвидљиве последице дате радње за дотичне појединце, као ни да ограничи обим дискреционог права надлежних органа и пружи адекватну заштиту од произвољног одлучивања (видети став 97 горе). Стога и даље изражава јаке сумње у погледу тога да је мешање у право подносилаца на мирно уживање њихове имовине испунило захтев предвидљивости.

103. Међутим, горе наведени елементи, начин на који се примењују на подносиоце и последице које они повлаче са становишта поштовања члана 1. Протокола бр. 1 уз Конвенцију представљају суштинска разматрања која се морају узети у обзир приликом утврђивања да ли је мера на коју се притужба односи постигла правичну равнотежу између укључених интереса. Сходно томе, Суд сматра да може оставити отвореним питање законитости (видети *Beyeler*, став 110, и *Imeri*, став 81, оба цитирана горе).

(ii) *Тежња легитимном циљу*

104. Суд прима к знању аргумент Владе да је циљ мешања био борба против прања новца и других криминалних активности (видети став 81 горе), као и да контрола прекограничног преноса готовине служи циљу спречавања прекомерног тока девизног капитала и обезбеђивања

стабилности девизног тржишта у Србији, како је утврдио Уставни суд (видети став 62 горе). У конкретним околностима предметног случаја, где национални судови нису нашли било какве назнаке да одузети износи имају било какво незаконито или сумњиво порекло, или да је новац стечен у или је требао да остане у Србији, Суд изражава сумњу у погледу тога да ли се може рећи да је мешање служило циљевима које су поставиле државне власти (видети такође став 71 горе). Међутим, чак и под претпоставком да су мешања имала за циљ праћење прекограничних токова готовине у страној валути као таквих, остаје да се утврди да ли су она такође била сразмерна таквом циљу.

(iii) *Пропорционалност мешања*

105. Преостало питање за Суд јесте да утврди да ли су национални органи, приликом примене спорних мера, успоставили потребну правичну равнотежу између права на имовину подносилаца и захтева општег интереса, узимајући у обзир поље слободне процене остављено Туженој у тој области. Приликом процене овог питања, Суд ће узети у обзир природу и тежину прекршаја за који су подносиоци оптужени, њихово понашање и природу и тежину изречених казни (видети *Grifhorst*, цитиран горе, ст. 94-105, и *Gabriel против Хрватске*, број 9702/04, ст. 36- 39, од 5. фебруара 2009. године). Потребна равнотежа неће бити постигнута уколико је дотични власник имовине морао да сноси „појединачан и прекомеран терет“ (видети, међу многим другим изворима, *Yaylali*, цитиран горе, став 47.). Штавише, не сме се занемарити значај процедуралних обавеза према члану 1. Протокола бр. 1. уз Конвенцију. Стога је Суд, у више наврата, констатовао да, иако члан 1. Протокола бр. 1. уз Конвенцију не садржи изричите процесне захтеве, судски поступци који се тичу права на мирно уживање имовине такође морају пружити појединцу разумну могућност да изнесе свој случај надлежним органима ради ефективног оспоравања мера којима се меша у права загарантована овом одредбом (видети *G.I.E.M. S.r.l. и други*, став 302, и *Boljević*, став 41, оба цитирана горе). Да би се овај услов испунио, примењиве процедуре је потребно размотрити са општег становишта.

(α) *Процена сразмерности у прекршајном поступку*

106. Суд на самом почетку напомиње да према релевантном правном оквиру (видети ст. 5-7, 31 и 33 горе), износ готовине у страној валути који нерезидент може легално да пренесе преко српске границе начелно није ограничен, али подлеже захтевима пријављивања и овере (упоредити са *Yaylali*, став 49, а супротно *AGOSI против Уједињеног Краљевства*, од 24. октобра 1986. године, став 15, Серија А бр. 108, где је мера одузимања примењена на робу чији је увоз био забрањен).

107. Утврђено је да подносиоци нису испунили захтеве пријављивања и/или овере приликом преласка државне границе. Готовина коју су носили са собом је стога одмах заплена (видети став 9 горе). Сврха заплена (видети став 34 горе) јесте да омогући домаћим органима власти да се распитају о пореклу готовине коју лице носе са собом и утврде, између осталог, да ли је појединац починио прекршај или теже кривично дело, као што су шверц, прање новца, утаја пореза или кријумчарење наркотика. У предметном случају, иако релевантно законодавство прописује такву могућност (видети став 42 горе), из информација доступних у списима предмета не произилази да су царински органи обавестили Управу за спречавање прања новца о непријављеној готовини заплена од било ког од подносилаца.

108. Након рочишта пред надлежним прекршајним судовима која су уследила на исти дан када је дошло до заплена у случају сваког подносиоца појединачно – при чему су нека одржана у присуству адвоката или судског тумача, а нека без истог – подносиоци су оглашени кривим за извршење прекршаја (видети став 11 горе). Конкретно, четврти подносилац је оглашен кривим за намерно непоштовање обавезе пријављивања приликом уласка у Тужену државу, а у погледу вишка износа готовине који је пронађен у његовом новчанику (видети ст. 6 и 11 горе). Преостали подносиоци су оглашени кривима за пропуштање из нехата (i) да пријаве износ унете готовине која премашује законски праг и (ii) да добију потврду о уносу готовине у вези са вишком готовине, коју је требало да предоче царинским органима приликом изласка из земље (видети ст. 7, 11 и 36 горе). Након ових поступака, и поред новчаних казни, заплени новцац је одузет или у целости или, у случају првог подносиоца, у износу од 60% од запленионог износа (видети став 13 горе).

109. Суд констатује да се није тврдило да је пре предметних инцидената, током периода заплена готовине или након тих догађаја, било који од подносилаца био оптужен или осумњичен за било какву криминалну активност, или да је спорни новцац стечен криминалним радњама (видети *Sadocha*, цитиран горе, став 28, и *Gyrlyan против Русије*, број 35943/15, став 27, од 9. октобра 2018. године; и упоредити и супротставити са *Amerisoc Center S.R.L. против Луксембурга*, број 50527/20, став 41, од 17. октобра 2024. године). На основу тога, Суд разликује предметни случај од случајева у којима је мера одузимања обухватала имовину и робу која је била средство извршења или приход стечен извршењем кривичног дела (видети, на пример, *Phillips против Уједињеног Краљевства*, број 41087/98, ЕСЉП 2001-VII), или намењена за употребу у незаконитим активностима, или активностима организованог криминала (видети *Butler против Уједињеног Краљевства* (одл.), број 41661/98, од 27. јуна 2002. године и *Улемек против Србије* (одл.), број 41680/13, од 2. фебруара 2021. године).

Сходно томе, нема ничега што би указивало на то да су власти одузимањем заплених износа настојале да спрече било какве незаконите активности (видети *Yaylali*, цитиран горе, став 51.).

110. Напротив, делује као да су домаћи судови прихватили да су подносиоци доказали законито порекло готовине која потиче из других земаља (видети став 18 горе и Додатак). Влада је потврдила тај налаз, осим у вези са другим подносиоцем (видети став 79 горе), без навођења било каквог образложења за ову тврдњу, осим што је навела да је готовина била „скривена“ (видети став 84 горе). Стога су подносиоци, у суштини, оглашени кривима само за непоштовање дужности пријављивања готовине.

111. Заплени износи су несумњиво били значајни за подносиоце, при чему су сви навели да је порекло новца из њихове уштеђевине, зарада или продаје имовине (видети Додатак). Истовремено, штета коју су подносиоци могли да проузрокују Туженој држави била је мала: они нису избегли плаћање царина нити пореза, нису изазвали било какав одлив девизног капитала пореклом из Србије нити су проузроковали било какву другу материјалну штету држави; њихово непријављивање износа готовине коју су носили са собом је само лишило Србију информација о транзиту таквих износа кроз националну територију. Стога се не може рећи да је мера одузимања таквих износа била намењена као надокнада материјалне штете нанесене држави, већ је пре била одвраћајућа и казнена по својој сврси (видети *Gyrlyan*, цитиран горе, став 29.).

112. Суд је утврдио да су сличне мере одузимања несразмерне (видети, на пример, горе цитиране случајеве *Gabrić*; *Grifhorst*; *Boljević*; и *Sadocha*). Иако сматра да је мера потпуног или делимичног одузимања наметнула прекомерни индивидуални терет подносиоцима, Суд је у више наврата истицао, између осталог, законито порекло одузетих износа и одсуство било какве намере да се обмане власти (видети, међу другим изворима, *Togrul против Бугарске*, број 20611/10, став 44, од 15. новембра 2018. године; као и горе цитиране случајеве *Ismayilov*, став 36; *Sadocha*, ст. 29-33; *Gabrić*, став 37, и *Gyrlyan*, став 27.). У другим случајевима, Суд је дошао до истог закључка, придајући мањи значај неуспеху подносиоца представке да докаже да су извор и намеравања употреба готовине били законити или недостатку намере (видети горе цитиране случајеве *Boljević*, ст. 41-46; и *Imeri*, став 80, о томе да ли су ови критеријуми били у складу са суштином прекршаја). У сваком случају, кључно је да домаће власти изврше адекватну процену сразмерности и убедљиво покажу зашто је изречена санкција била неопходна да би се постигао жељени ефекат у околностима сваког конкретног случаја.

113. Штавише, одлуке о одузимању целокупних износа непријављене готовине (или њеног значајног дела) такође делују као да

су у супротности са захтевом, који постоји у многим државама уговорницама и праву ЕУ, да тежина казне, чак и да би била законита, не сме бити несразмерна у погледу предметног прекршаја (видети ст. 69-71 горе, и видети *Imeri*, цитиран горе, ст. 71-72, за даље упућивање на право ЕУ).

114. Суд је већ утврдио да је формулација члана 64. Закона о девизном пословању остала непрецизна у својим кључним елементима у погледу слободе која се даје приликом одређивања мера одузимања (видети ст. 100-102 горе). Ово је спречило прекршајне судове да спроведу смислену проверу сразмерности приликом налагања мере одузимања и да постигну жељени одвраћајући и казнени ефекат који би одговарао тежини почињеног прекршаја, а не тежини било ког претпостављеног прекршаја који заправо није утврђен, као што је кривично дело прања новца или утаје царина (видети *Yaylali*, цитиран горе, став 53.).

115. У суштини, чини се да су судови сматрали да би недолично понашање подносилаца резултирало аутоматским одузимањем целокупног износа готовине коју су носили са собом, оправдавајући то позивањем на члан 64. став 1. Закона о девизном пословању и/или „начином на који је прекршај извршен“. Осим случаја првог подносиоца, Влада није навела ниједан други пример у којем су прекршајни судови применили делимично одузимање према члану 64. став 2. наведеног Закона.

116. Суд је већ констатовао некохерентан приступ судова истим одлучујућим факторима у случају првог подносиоца и у случајевима осталих подносилаца (видети став 100 горе). Аргументи подносилаца утврђени су као ирелевантни или су одбијени као неоправдани, док судови нису утврдили никакве друге факторе вредне процене (видети став 21 горе).

117. Коначно, Суд констатује да је распон новчаних казни за предметни прекршај био утврђен између RSD 5.000 и RSD 150.000, што је у време догађаја одговарало износима у распону од приближно EUR 40 до EUR 1.400 (видети став 36 горе). Он не може прихватити аргумент Владе да износ одузете имовине није морао бити у корелацији са износом додатно изречене новчане казне, будући да су оба чинила део казнене санкције.

118. Стога, чини се да не само да нејасна формулација члана 64. став 2. Закона о девизном пословању не даје никакве назнаке у вези са карактеристикама било које ситуације која би довела до потпуног или делимичног одузимања, већ ни прекршајни судови нису успели да јасно одагнају сумње везане за тумачење у погледу дискреционог права које им је дато приликом одлучивања о томе да ли да примене члан 64. став 1. или 2.

(β) Уставне жалбе

119. Свих пет подносилаца је изјавило уставне жалбе, те је Уставни суд стога имао могућност да отклони горе наведени пропуст прекршајних судова да изврше анализу у погледу сразмерности. Међутим, он је одбацио жалбе подносилаца или (i) утврдивши да члан 58. Устава није применљив, или (ii) уверивши се да је одузимање имало законски основ, стога не захтевајући процену сразмерности (видети ст. 22 и 23 горе). Штавише, у случају подносилаца, Уставни суд, као и Влада, експлицитно су изјавили да није била потребна процена сразмерности (видети ставове 23 и 86 горе), супротно захтевима садржаним у члану 1. Протокола бр. 1. уз Конвенцију (видети судску праксу наведену у ставу 105 горе).

120. Суд констатује са интересовањем развој судске праксе од 2018. године који се састоји у испитивању сразмерности мешања од стране Уставног суда. Иако датира након подношења предметних пет представки, ови развоји изгледају релевантни, у мери у којој је Уставни суд, прво, начелно потврдио потребу за спровођењем анализе сразмерности и, друго, пружио смернице о томе када и како прекршајни судови треба да примењују члан 64. Закона о девизном пословању. Стога је Уставни суд у својим одлукама донетим током 2018. године критиковао недостатак процене „мотива и других околности“ од стране прекршајних судова, као и њихов пропуст да процене утицај различитих фактора на исход случаја, укључујући доказ о законитом пореклу заплећеног новца, намеру подносиоца жалбе и његово познавање важећих прописа, као и укупну сразмерност мере одузимања (видети ст. 47-54 горе).

121. Суд потом констатује значајну одлуку Уставног суда Уж-5214/2016 из 2020. године и њену накнадну примену (видети ст. 56-65 горе) која је пружила низ важних појашњења у вези са применом Закона о девизном пословању. Уставни суд је, прво, потврдио да анализу сразмерности треба да спроводе прекршајни судови у складу са чланом 64. став 2. наведеног Закона. Затим је терет доказивања ставио на „учиниоца прекршаја“, који треба да изнесе аргументе и изведе доказе који би били релевантни за делимично одузимање као изузетак од мере потпуног одузимања. Штавише, овај терет је стављен на „учиниоца прекршаја“ од самог почетка поступка – од његовог или њеног појављивања пред првостепеним прекршајним судом. По мишљењу Уставног суда, само такви унапред изнети аргументи и докази би могли подстаћи прекршајне судове да испитају да ли су испуњени законски услови за примену члана 64. став 2. и да изврше процену сразмерности. Нису дата било каква друга појашњења о „мотивима или околностима“ које би се могле проценити у сврху примене члана 64. став 2. Закона о девизном пословању.

122. Чини се да је од 2019. године па надаље Уставни суд оправдавао меру потпуног одузимања поред новчане казне као сразмерну, позивајући се на наводни неуспех подносилаца жалбе да у првостепеном поступку докажу да су извор и намеравана употреба одузетог новца били законити и легитимни, одбијајући, штавише, потврду банке о повлачењу новца као доказ у том погледу (видети став 57 горе; видети, за исти приступ, став 61 горе). У овом контексту, иако Суд не намерава да испитује судску праксу која је настала након случаја подносилаца, он подсећа да коришћење таквих фактора за оправдавање одузимања због пуког непријављивања готовине може, у одређеним околностима, покренути питања у вези са начелом сразмерности (видети *Imeri*, цитиран горе, ст. 80-81.). Штавише, као што је већ претходно констатовано, домаће власти треба да ограниче своју процену на факторе који одговарају суштини обавезе пријављивања готовине на граничном прелазу, а не на друга претпостављена кривична дела и прекршаје.

(е) Закључак

123. С обзиром на горе наведено, Суд налази да широк и непрецизан законски оквир, заједно са уским обимом преиспитивања које су спровели домаћи судови, није могао да обезбеди потребну правичну равнотежу између захтева општег интереса и заштите права подносилаца на мирно уживање њихове имовине према члану 1. Протокола бр. 1. уз Конвенцију. Домаћи судови, укључујући и Уставни суд у предметно време, одлучили су да је, поред новчаних казни, било неопходно и одузимање целокупног или значајног дела износа које су подносиоци пренели преко границе без пријављивања. Тиме нису спровели смислену анализу у погледу тога које су санкције биле неопходне у сваком појединачном случају, узимајући у обзир намеру подносилаца да почине прекршај, порекло новца и друге релевантне факторе, као ни да разјасне правила доказивања која су се примењивала.

124. Сходно томе, дошло је до повреде члана 1. Протокола бр. 1. уз Конвенцију.

III. ПРИМЕНА ЧЛАНА 41. КОНВЕНЦИЈЕ

125. Члан 41 Конвенције гласи:

„Када Суд утврди повреду Конвенције или протокола уз њу, а унутрашње право Високе стране уговорнице у питању омогућава само делимичну одштету, Суд ће, ако је то потребно, пружити правично задовољење оштећеној страни.“

126. Подносиоци су потраживали различите износе (приказане у Додатку) на име накнаде материјалне штете, уз приписану камату од дана спровођења мере одузимања до дана исплате, као и трошкове и издатке настале пред домаћим судовима и Судом. Први подносилац је

такође тражио износ од EUR 10,000 на име нематеријалне штете и трошкова.

127. Влада је оспорила ове захтеве.

А. Штета

1. Материјална штета

128. Узимајући у обзир свој горе наведени налаз да је мера одузимања представљала очигледно несразмерну меру, Суд не може да нагађа о томе да ли би одузимање само дела предметних износа било оправдано и, уколико би било, у ком износу би се такво одузимање спровело у погледу сваког од подносилаца. Суд досуђује подносиоцима, како је тражено, пуне износе који су им одузети противно члану 1. Протокола бр. 1. уз Конвенцију, заједно са свим порезима који могу бити наплаћени на те износе (видети горе цитиране случајеве *Yaremiychuk и други*, став 46, *Gabrić*, став 48; и *Gyrlyan*, став 36.). Када је реч о законској затезној камати, Суд констатује да подносиоци нису прецизирали ни износ, ни стопу нити начин њеног обрачуна. Стога одлучује да не досуди било какве износе по том основу (видети *Boljević*, цитиран горе, став 53.).

2. Нематеријална штета

129. Што се тиче потраживања првог подносиоца у погледу накнаде нематеријалне штете, Суд сматра да утврђивање кршења сâмо по себи представља довољно правично задовољење у том погледу (видети горе цитиране случајеве *Sadocha*, став 44; *Gabrić*, став 49; *Boljević*, став 54; и *Yaremiychuk и други*, став 50.).

В. Трошкови и издаци

130. Подносиоци су такође потраживали износе на име трошкова и издатака насталих пред домаћим судовима и пред Судом, који су наведени у Додатку.

131. Подносилац представке има право на повраћај трошкова и издатака само у оној мери у којој је доказано да су стварно и нужно настали и да су разумни у погледу њиховог квантитета. Односно, подносилац представке их је морао платити, или је дужан да их плати, у складу са законском или уговорном обавезом, и морали су бити неизбежни како би спречили утврђену повреду или добијање накнаде (видети, на пример, *Стеван Петровић против Србије*, бр. 6097/16 и 28999/19, став 186, од 20. априла 2021. године, и *Лакатош и други против Србије*, број 3363/08, став 126, од 7. јануара 2014. године). У предметном случају, имајући у виду документацију у његовом поседу и

горенаведене критеријуме, Суд сматра да је разумно досудити подносиоцима износе наведене у Додатку, којима би се покрили трошкови и издаци по свим тачкама.

ИЗ ТИХ РАЗЛОГА, СУД, ЈЕДНОГЛАСНО,

1. *Одлучује* да представке здружи;
2. *Проглашава* представке допуштеним;
3. *Утврђује* да је дошло до повреде члана 1. Протокола број 1 уз Конвенцију у погледу подносилаца;
4. *Утврђује* да утврђивање повреде само по себи представља довољно правично задовољење за нематеријалну штету коју је претрпео први подносилац;
5. *Утврђује*
 - (а) да Тужена мора да исплати подносиоцима, у року од три месеца од дана када ова пресуда постане правоснажна у складу са чланом 44. став 2. Конвенције, следеће износе:
 - (i) износе наведене у Додатку предметне пресуде, на име материјалне штете, заједно са свим порезима који се могу наплатити у том погледу;
 - (ii) износе наведене у Додатку, на име трошкова и издатака, заједно са свим порезима који се могу наплатити подносиоцима представки у том погледу;
 - (б) да, по истеку горе наведена три месеца до исплате, треба исплатити обичну камату на горе наведене износе по стопи која је једнака најнижој каматној стопи Европске централе банке уз додатак од три процентна поена;
6. *Одбацује* преостали део захтева подносилаца за правичним задовољењем.

Састављено на енглеском језику и достављено у писаној форми дана 24. јуна 2025. године, у складу са правилом 77. ст. 2. и 3. Пословника Суда.

Milan Blaško
Секретар

Ioannis Ktistakis
Председник

Прилог

(i) Број представке	бр. 69080/13	бр. 67091/14	бр. 3997/15	бр. 20444/15	бр. 23307/15
(ii) Назив предмета;	<i>Aksüngür против Србије</i>	<i>Kaya против Србије</i>	<i>Dinlemez против Србије</i>	<i>Karabulut против Србије</i>	<i>Coşkun против Србије</i>
(iii) Датум подношења;	<u>17. јун 2013. године</u>	<u>29. септембар 2014. године</u>	<u>31. децембар 2014. године</u>	<u>20. април 2015. године</u>	<u>04. мај 2015. године</u>
(iv) Име и презиме подносиоца представке;	<i>Adem AKSÜNGÜR</i> („први подносилац“)	<i>Ensar KAYA</i> („други подносилац“)	<i>Zeki DİNLEMEZ</i> („трећи подносилац“)	<i>Ahmet KARABULUT</i> („четврти подносилац“)	<i>Abdullah COŞKUN</i> („пети подносилац“)
(v) Датум рођења;	<u>04. април 1969. године</u>	<u>01. јануар 1982. године</u>	<u>04. децембар 1966. године</u>	<u>03. јун 1964. године</u>	<u>06. фебруар 1967. године</u>
(vi) Место пребивалишта	Синсхајм (Немачка)	Лимбург (Немачка)	Свази (Француска)	Тилбург (Холандија)	Хамбург (Немачка)
(vii) Држављанство	Немачко	Турско	Турско	Турско	Турско/Немачко
(viii) Име и презиме правног заступника и место	Павле ВИДЕНОВИЋ (Димитровград)	Саша МУТИЋ (Београд)	Саша МУТИЋ (Београд)	Саша МУТИЋ (Београд)	Саша МУТИЋ (Београд)

ПРЕСУДА AKSÜNGÜR И ДРУГИ ПРОТИВ СРБИЈЕ

Царинска контрола и првобитна заплена од стране царинских органа <u>Одузети износ:</u>	Гранични прелаз Градина са Бугарском, приликом напуштања територије Републике Србије на путу из Немачке за Турску: <u>11. јул 2012. године</u> У коферу подносиоца је пронађен износ од EUR 93.000 који су царински органи запленили, док му је износ од EUR 10.000 враћен (подносилац је првобитно пријавио износ од само EUR 10.000).	Гранични прелаз Градина са Бугарском, приликом напуштања територије Републике Србије у друштву своја два рођака, на путу из Немачке за Турску: <u>07. јун 2012. године</u> Износ од EUR 20.000, који су царински органи пронашли у пакету чипса одложеном у кесу за смеће, док је износ од EUR 10.000, који је пронађен у џеповима сваког од путника, одмах враћен дотичнима.	Гранични прелаз Батровци са Хрватском, приликом напуштања територије Републике Србије у друштву пријатеља, на путу из Турске за Француску: <u>04. јун 2013. године</u> Царинском контролом је у јакни подносиоца пронађен износ од EUR 24.800, од чега је износ од EUR 14.800 заплењен, док је му је износ од EUR 10.000 враћен.	Гранични прелаз Батровци са Хрватском, на путу из Холандије за Турску: <u>28. јул 2012. године</u> Царински органи су запленили износ од EUR 14.425, док су износ од EUR 10.000 и златни накит враћени. Након царинског упита о предметима које жели да пријави, подносилац је пријавио износ од EUR 4.425 и златне наруквице. Свој новчаник је пружио на увид царинским органима, при чему је претресом истог откривен износ од	Гранични прелаз Батровци са Хрватском, на путу из Турске за Немачку: <u>18. мај 2013. године</u> Царински органи су запленили износ од EUR 25.020, док је износ од EUR 10.000 враћен. Након усменог испитивања, цариник је извршио претрес аутомобила и пронашао новац у торби подносиоца. Подносилац је одмах приложио потврду банке <i>Garanti Bankasi</i> о подизању износа од TRL 80.759,88 три дана раније, које је одмах конвертовао у
---	---	---	--	---	---

ПРЕСУДА *AKSÜNGÜR* И ДРУГИ ПРОТИВ СРБИЈЕ

				EUR 24.425. Подносилац је тврдио да је заборавио да је подигао износ од EUR 20.000 у готовини, а који се се налазио у новчанику.	износ од EUR 34.380. Новац је пребацила немачка компанија у којој је радио као представник у Турској, на банковни рачун намењен за исплату његових зарада и трошкове. Наведеним новцем је намеравао да купи аутомобил у Немачкој.
Датуми одлука прекршајних судова и разлози; прекршај за који је подносилац представке оптужен и осуђен	Прекршајни суд у Пироту (судска јединица у Димитровграду): 11. јул 2012. године (у присуству судског преводиоца). Непријављивање готовине при уласку из Мађарске истог јутра и неприбављање декларације за унос вишка готовине, те немогућност предочења исте приликом изласка из земље (члан 63. став 1(10))	Прекршајни суд у Пироту (судска јединица у Димитровграду): 7. јун 2012. године (без судског преводиоца). Непријављивање готовине при уласку истог дана и непоказивање декларације за унос вишка готовине при изласку из земље (члан 63. став 1(10))	Прекршајни суд у Сремској Митровици (судска јединица у Шиду): 4. јун 2013. године (у присуству турског преводиоца). Непријављивање готовине при уласку из Бугарске истог јутра и непоказивање декларације за унос вишка готовине у износу од EUR 14.800 приликом изласка из	Прекршајни суд у Сремској Митровици (судска јединица у Шиду): 13. август 2012. године (након рочишта одржаног 28. јула, у присуству турског преводиоца). Непријављивање готовине (члан 63. став 1.(11)), почињено са умишљајем;	Прекршајни суд у Сремској Митровици (судска јединица у Шиду): 18. мај 2013. године (у присуству преводиоца за енглески језик). Непријављивање готовине при уласку и непоказивање декларације за унос вишка готовине приликом изласка из земље (члан 63., став 1.(11))

ПРЕСУДА *AKSÜNGÜR* И ДРУГИ ПРОТИВ СРБИЈЕ

	у предметно време), почињено из нехата; Виши прекршајни суд у Београду (судска јединица у Нишу): 8. августа 2012. године, како је исправљено 13. септембра 2012. године. Утврдио је да је ирелевантно то што је новац био законитог порекла, јер подносилац није испоштовао законске прописе и није пријавио готовину приликом уласка и изласка из земље.	63. став 1(11)), почињено из нехата; Виши прекршајни суд у Београду (судска јединица у Нишу): 21. јун 2012. године Другостепени суд је изменио првостепену одлуку само у погледу законског основа за одузимање новца и потврдио преостали део одлуке.	земље (члан 63. став 1(14)), почињено из нехата; Виши прекршајни суд у Београду (судска јединица у Новом Саду): 11. јун 2013. године Другостепени суд је прихватио потврду о подизању готовине дан пре инцидента, која је потекла од продаје куће у Турској, као доказ о законитом пореклу новца и потврдио одлуку нижег суда.	Виши прекршајни суд у Београду (судска јединица у Новом Саду): 23. август 2012. године Током прекршајног поступка, подносилац је доставио потврду банке о банковном трансферу од EUR 16.600 извршеном 15. маја 2012. године са рачуна банке у Турској на рачун банке у Холандији, као и 3 потврде из холандских казина/коцкарница о добитку у износу од EUR 4.136. Подносилац је тврдио да није био упознат са обавезом пријављивања новца и злата.	1(14)), почињено из нехата; Виши прекршајни суд у Београду (судска јединица у Новом Саду): 23. мај 2013. године Првостепена одлука је по жалби измењена само у погледу преквалификавања прекршаја и смањења трошкова, док је остатак одлуке потврђен.
--	--	--	---	--	--

ПРЕСУДА *AKSÜNGÜR* И ДРУГИ ПРОТИВ СРБИЈЕ

				Другостепени суд је у целости потврдио пресуду нижег суда.	
Новчане казне и трошкови наложени подносиоцима представки Кратак опис разлога (олакшавајућих околности) за изречене казне	Казна: RSD 60.000 (приближно EUR 550); трошкови: RSD 1.000 (i) тежина прекршаја, (ii) прекршај почињен из нехата због непознавања прописа, (iii) добро понашање подносиоца представке, (iv) његова финансијска ситуација.	Казна: RSD 50,000 (EUR 460); Трошкови: RSD 1,000 (i) тежина прекршаја; (ii) није претходно осуђиван; (iii) непознавање обавезе пријављивања на царини; (iv) финансијско стање подносиоца представке; (v) добро понашање.	Казна: RSD 8,000 (EUR 73); Трошкови: RSD 1,000 (i) добро понашање подносиоца представке пред судовима, (ii) његова породична и финансијска ситуација; (iii) није претходно осуђиван.	Казна: RSD 10,000 (EUR 92); Трошкови: RSD 500 + RSD 5,200 на име услуга судског тумача и преводиоца (i) подносилац представке је <i>de facto</i> признао да је починио прекршај; (ii) његова породична, лична и финансијска ситуација; (iii) прекршај није проузроковао озбиљну штету.	Казна: RSD 7,500 (EUR 69); Трошкови: RSD 900 (i) прекршај почињен из нехата, (ii) добро понашање подносиоца представке пред судовима, (iii) његова породична и финансијска ситуација; (iv) није претходно осуђиван.
Одузети износ и разлози за одузимање	<u>Делимично одузимање износа од EUR 53.000 (члан 64., став 2. Закона о девизном пословању)</u>	<u>Потпуно одузимање:</u> EUR 20,000 Првостепени суд је наложио потпуно одузимање готовине,	<u>Потпуно одузимање:</u> EUR 14,800 И првостепени и другостепени суд су се позвали на члан 64. став	<u>Потпуно одузимање:</u> EUR 14,425 Првостепени суд је одузео горе наведени	<u>Потпуно одузимање:</u> EUR 25,020 Првостепени суд се позвао на члан 64.

ПРЕСУДА *AKSÜNGÜR* И ДРУГИ ПРОТИВ СРБИЈЕ

	(i) Законито порекло новца и власништво које су судови прихватили; (ii) непознавање прописа од стране подносиоца представке; (iii) готовина није била скривена већ је чувана у коферу и показана царинским органима на упит; и (iv) законито порекло новца доказано потврдом немачке банке о подизању новца дан пре царинске контроле (који очигледно потиче од продаје куће у Немачкој, а намењен је куповини нове у Турској). Према мишљењу вишег суда, нижи суд је узео у обзир нехат и законито порекло новца, јер би у супротном санкције биле озбиљније.	позивајући се само на члан 66. Закона о девизном пословању који се односи на пренос одузете готовине у државни буџет. Другостепени суд је потврдио ту одлуку и додао позивање на члан 64. став 1. као законски основ за одузимање. Он је одбацио захтеве подносиоца представке за примену члана 64. став 2, утврдивши да дотични није навео разлоге за његову примену и да су његови следећи аргументи ирелевантни за делимично одузимање: (i) прекршај почињен из нехата, (ii) одсуство раније прекршајне осуде, (iii) породични статус подносиоца представке и (iv) чињеница да је новац	1. и обавезну природу одузимања. Признато је законито порекло новца.	износ позивајући се на члан 64. став 1. Одлука потврђена по жалби у одсуству разлога који би оправдали делимично одузимање.	став 1. и обавезну природу одузимања. Другостепени суд је признао законито порекло новца, али је сматрао да је одузимање било обавезно и да нису постојале околности које би оправдавале делимично одузимање.
--	---	--	---	---	---

ПРЕСУДА *AKSÜNGÜR* И ДРУГИ ПРОТИВ СРБИЈЕ

		зарађен напорним радом.			
Уставне жалбе, одлуке Уставног суда и разлози за доношење истих	Уставна жалба: <u>13. септембар 2012. године</u> Уставни суд (Уж-7286/2012): <u>27. мај 2013. године</u> Суд је одбацио уставну жалбу, утврдивши да су одлуке донете на уставно прихватљив начин и да подносилац није навео било какве околности које указују на то да су одлуке резултат произвољности.	Уставна жалба: <u>10. август 2012. године</u> Уставни суд (Уж-6637/2012): <u>25. март 2014. године</u> Суд је одбацио уставну жалбу по члану 58. Устава као недопуштено. Наводи подносиоца нису могли бити директно повезани са правом на мирно уживање имовине, јер ово право није предмет одлучивања од стране надлежних органа у прекршајном поступку.	Уставна жалба: <u>10. јул 2013. године</u> Уставни суд (Уж-5608/13) – главна одлука: <u>16. јун 2014. године</u> Суд је одбацио жалбу. Подносилац је доказао законито порекло новца. И поред тога, он је био у обавези да пријави готовину приликом уласка за коју би му потом била издата улазна декларација, која би му омогућила да исту изнесе са територије Републике Србије. Утврдивши да је мера законита, суд је сматрао непотребним да процењује сразмерност одузимања, које је	Уставна жалба: <u>23. август 2012. године</u> Уставни суд (Уж-6226/2013): <u>20. октобар 2014. године</u> Уставна жалба је одбачена као очигледно неоснована уз позивање на Уж-5608/13 као водећу одлуку. Упркос законитом пореклу готовине, подносилац је није пријавио. Стога није било потребно испитати сразмерност обавезне мере одузимања.	Уставна жалба: <u>19. јун 2013. године</u> Уставни суд (Уж-4907/2013): <u>20. октобар 2014. године</u> Исто образложење као у предмету <i>Karabulut против Србије</i> (број 20444/15 – Уж-6226/2013)

ПРЕСУДА *AKSÜNGÜR* И ДРУГИ ПРОТИВ СРБИЈЕ

			сматрао обавезном мером.		
Правично задовољење:	<u>Материјална штета:</u>	<u>Материјална штета:</u>	<u>Материјална штета:</u>	<u>Материјална штета:</u>	<u>Материјална штета:</u>
тражено пред Судом	одузети износ од EUR 53.000	одузети износ од EUR 20.000	одузети износ од EUR 14.800	одузети износ од EUR 14.425	одузети износ од EUR 25.020
Судске доделе на име правичног задовољења	<u>Нематеријална штета и трошкови поступка:</u> EUR 10,000	<u>Трошкови и издаци:</u> EUR 1.700 (за већ плаћене судске трошкове)	<u>Трошкови и издаци:</u> EUR 1.700 (за већ плаћене судске трошкове)	<u>Трошкови и издаци:</u> EUR 1.750 (за већ плаћене судске трошкове)	<u>Трошкови и издаци:</u> EUR 1.750 (за већ плаћене судске трошкове)
А. Материјална штета;	А. пуни износ потраживања (EUR 53.000)	А. пуни износ потраживања (EUR 20.000)	А. пуни износ потраживања (EUR 14.800)	А. пуни износ потраживања (EUR 14.425)	А. пуни износ потраживања (EUR 25.020).
Б. Трошкови и издаци	Б. EUR 1.700	Б. EUR 1.700	Б. EUR 1.700	Б. EUR 1,750	Б. EUR 1.750