БРОЈ 1
МАРТ 2012.

ДРУШТВО СУДИЈА СРБИЈЕ

Информатор

ДРУШТВО СУДИЈА СРБИЈЕ

УМЕСТО ПРЕДГОВОРА
стране 1-2

МАНИФЕСТ ИЗ ВИЛАМУРЕ
стране 3-4

ОДЛУКА УСТАВНОГ СУДА
стране 5-14

АПЕЛ СТУЧНЕ ПОЛИТИЧКОЈ И ОПШТОЈ ЈАВНОСТИ
стране 15-16

АПЕЛ СТРУЧЊАКА ЗБОГ ПРОПУСТА У РЕФОРМИ ПРАВОСУЂА
стране 17-18

ИЗВОД ИЗ ЧЛАНКА СЛОБОДАНА ВУЧЕТИЋА
страна 19

ИЗНУЂЕНО СПАСАВАЊЕ ПРАВОСУДНЕ РЕФОРМЕ
стране 20-21

КРОЗ РЕФОРМУ ГОРДО ПОНАВЉАЧКИ
страна 22

РЕФОРМА СУДСТВА И ПОДЕЛА ВЛАСТИ
страна 23

ПРАВОСУЂЕ ГОДИНУ ДАНА ПОСЛЕ
стране 24-25

ИНИЦИЈАТИВА ЗА ПОКРЕТАЊЕ ПОСТУПКА ОЦЕНЕ УСТАВНОСТИ
стране 26-38

РЕШЕЊЕ УСТАВНОГ СУДА
стране 39-49

ИСПРЕПАДАНИ УСТАВНИ СУД И ОСИОНИ ВСС
стране 50-54

ЕВРОПСКА КОМИСИЈА ЗАДРЖАВА КЉУЧНЕ ИНФОРМАЦИЈЕ О РЕФОРМИ ПРАВОСУЂА У СРБИЈИ
стране 1-2

УМЕСТО ПРЕДГОВОРА
страна 55

МИШЉЕЊЕ „ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА“
стране 56-63

БРИСЕЛ ОЗБИЉНО ЗАБРИНУТ ЗБОГ РЕФОРМЕ ПРАВОСУЂА
страна 64

САОПШТЕЊЕ ДРУШТВА СУДИЈА СРБИЈЕ
страна 65

РЕФОРМЕ И СУДИЈСКА НЕЗАВИСНОСТ
страна 66

КАКО ЈЕ ЗАОКРУЖЕНО ПРАВОСУЂЕ У СРБИЈИ
страна 67

КОНТРОВЕРЗЕ ТУЖИЛАЧКЕ ИСТРАГЕ
стране 68-69

О РЕЗОЛУЦИЈИ С.Е. ОД 26. ЈАНУАРА 2012. ГОДИНЕ
страна 70

САОПШТЕЊЕ О ВЛАДИНОЈ УРЕДБИ
страна 71

УМЕСТО ПРЕДГОВОРА

На састанку одржаном 2. и 3. марта 2012 у Виламури, месту на југу Португалије, МЕДЕЛ је усвојио Манифест из Виламуре. Манифест, како му и само име казе, изражава однос, став судија и тужилаца уједињених у Европском удружењу судија и тужилаца за демократију и слободе – МЕДЕЛ (Magistrats Européens pour la Democratie et les Libertés) према начину на који тужилачка и судијска функција треба да буде вршена у савременом свету.

Манифест се састоји од увода, који објашњава мисију МЕДЕЛ-а, 3 главна циља којима судије и тужиоци треба да да се руководе у обављању своје одговорне функције и закључка, суштине Манифеста.

Та три главна циља су:

• заштита независности правде у циљу једнакости грађана пред законом,

• заштита социјалних права и

• борба против корупције која је рак рана савременог света и која уништава принципе на којима цивилизовани свет почива.

Када говори о сваком од тих циљева, Манифест подсећа на међународна документа који се на њих односе и који представљају општеприхваћена правила међународног права, дакле, која представљају стандард, достигнути ниво који се не сме снижавати, затим указује на проблеме са којим смо данас суочени приликом њиховог остваривања и на услове које држава треба да омогући у свакој од тих области да би судије и тужиоци могли да заштите та права односно да се боре против корупције.

Тако су, рецимо, проблеми са којима се савремени свет суочава, у погледу:

• заштите независности правде како би била остварена једнакост грађана – злоупотреба правосуђа од стране других власти или од медија и захтеви за све већим бројем решених предмета у што краћем времену који могу да пониште принципе права на правично суђење;

• заштите социјалних права – недовољно законско регулисање финансијске сфере и криминална злоупотреба јавних ресурса а опасност која се види са овим у вези је тежња да се ниво достигнутих права сниуи, иако социјална права нису довела до проблема са којима се тренутно рве и Европа и САД

• управо чињеница да је скоро некажњено пљачкање јавних ресурса на најразличитије начине тако распрострањено, узроковала је да је трећи основни циљ савременог правосуђа, по мисљењу МЕДЕЛ-а – борба против корупције и они причају о потреби да се канцеларија Европског тужиоца учини функционалним, основна правила правних поступака и начини одузимања имовине стечене криминалом учине јединственим за све државе, као и да се морају оспорити све до судске пресуде) сви дугови који су настали малверзацијама.

Манифест из Виламуре, у свом закључку констатује да судије и тужиоци, да би остварили ове циљеве, морају да се потруде да правилно тумаче право имајући у виду циљеве због којих су успостављени ти општеприхваћени стандарди који се не смеју напуштати већ свим силама чувати ради остварења слобода, једнакости и достојанства свих.

Оно што је мени било занимљиво и што је управо одсликавало потребу за доношењем овог Манифеста била је дискусија између чланова Управног бироа МЕДЕЛ-а која је претходила његовом ЈЕДНОГЛАСНОМ усвајању.

Пољском колеги се учинило да су поједини делови Манифеста политизовани и лево оријентисани, па смо констатовали да сва одређења према овим питањима, чак и када се чине неутралним, имају политичку конотацију. Затим је било спорно шта треба да има приоритет – да ли економска тржишна утакмица или социјална права, па смо се сложили да приоритет имају оне основне слободе и права која су гарантоване поменутим највишим међународним документима.

У ствари, констатовали смо при крају расправе да је свако право које је у дискусији било поменуто као спорно, било неспорно пре више од пола века када су Уједињене нације усвојиле Универзалну декларацију о људским правима из 1948 у којој су сва та права била наведена као неотуђива права човека.

Дакле, Манифест из Виламуре подсетио је и нас, тужиоце и судије из Европе, на то како фактичке промене у друштву којима се еродирају људска права и слободе на крају могу довести до тога да заборавимо да су та права заиста икада била гарантована и поново је осветлио цивилизацијске вредности и права које тужиоци и судије увек морају имати у виду и штитити их, када обављају своју функцију.

3. март 2012.

МАНИФЕСТ ИЗ ВИЛАМУРЕ

1. MEDEL-ова тежња надахнута је моделом грађанског друштва: главни циљеви овог Удружења су да у свим условима обезбеђује независност судске власти, како у односу на било коју другу власт тако и у односу на био чији посебан интерес, да обезбеди безусловно поштовање вредности демократије и владавина права, да брани права мањина и различитост ради друштвеног ослобађања најслабијих.

Заштита независности правде у циљу једнакости грађана пред законом

2. Остваривост ових права зависи од људи и институција надлежних за њихову примену. Нарочито је улога правосуђа да осигура основна права и процесуира криминалне активности. У кризи, улога управних и финансијских судова је суштинска за обезбеђење законитости и правилности расподеле јавних добара.

3. Правда се урушава када је злоупотребљавају друге власти – политичке, економске или медији. Независност судске власти од суштинског је значаја за једнакост грађана пред законом.

4. Препорука Комитета министара Савета Европе о независности, ефективности и улози судија, као и она о улози јавног тужилаштва у систему кривичног правосуђа представља минимум стандарда, што је од суштинског значаја за међусобно поверење судија и тужилаца у државама чланицама MEDEL-а.

5. Овај минимум је корисно допуњен мишљењима Саветодавих већа европских судија и тужилаца, посебно Декларацијом из Бордоа из 2009 („Судије и тужиоци у демократском друштву“) и Магном Картом судија, усвојеном 2010.

6. Тужилаштво мора да има, у свим европским државама, статус судске власти да би се борило против криминала и обезбедило једнакост свих пред законом, што је дефинисано судском праксом Европског суда за људска права.

7. Да би извршавали своје задатке, судије и тужиоци морају да имају одговарајућа средства и услове које је држава дужна да обезбеди. Њихова плата мора бити на таквом нивоу да их ослободи притиска. Са тим у вези, Европска комисија за ефикасност правосуђа Савета Европе (СЕПЕЖ) истиче забрињавајуће разлике у средствима која стоје на располагању правосудним системима европских држава.

8. Најзад, делотворност правде не може бити повезана са распрострањеним тржишним моделом. Општеприхваћени системски показатељи усмерени на резултате, учинке и захтеве за ефикасношћу не би требало да потру основне принципе правичног суђења.

Заштита социјалних права

9. По виђењу MEDEL-а, улога судија мора да буде посебно значајна када је реч о социјалним питањима, као што су борба против друштвених неједнакости и заштита сиромашних, јер “између богатих и сиромашних, између јаких и слабих, слобода угњетава, а закон ослобађа“1.

10. Филаделфијска декларација, дефинишући циљеве Међународне организације рада, истакла је нарочито следеће принципе: рад није роба, слобода изражавања и удруживања су од суштинског значаја за стални напредак, сиромаштво је опасност за било чији напредак. Коначно, сва људска бића, без обзира на расу, верска убеђења или пол, имају право на материјални и духовни развој у условима слободе и достојанства, економске сигурности и једнаких могућности.

11. Европска социјална повеља, чији је педесети рођендан обележио Савет Европе 2011, гарантује права на становање, здравље, образовање, запошљавање, правну и социјалну заштиту, проток људи и на недискриминацију.

12. Повеља о основним правима Европске уније признаје скуп личних, грађанских, политичких, економских и социјалних права за грађане ЕУ.

13. Тренутни проблеми у Европи нису настали због примене ових права. Међутим, они коинцидирају са недовољном државном контролом финансијске сфере и криминалном злоупотребом одређених ресурса. Зато тренутна економска криза не оправдава преиспитивање социјалних стандарда.

14. Ниједна економска слобода или правило конкуренције не би требало да имају приоритет над основним социјалним правима. У случају спора, основна социјална права треба да превладају. Транснационалне компаније морају да буду подвргнуте владавини права.

Борбап против корупције

15. Пљачкање јавних средстава оправдава интензивирање борбе против корупције. Посебно је од суштинског значаја омогућити пуни утицај Конвенцији УН против корупције (Мерида конвенција), Конвенцији Савета Европе против корупције у кривичним и грађанским стварима и Бриселској конвенцији о борби против корупције која обухвата званичнике Европске уније или држава чланица.

16. Борба против корупције и превара треба такође да буде појачана у спровођењу политике против пореских рајева и против финансијске непровидности, посебно у вези са фантомским компанијама.

17. Стварање канцеларије Европског јавног тужиоца, предложено 1997 и покренуто Лисабонском повељом, мора коначно да буде остварено. Шпанско председништво је 2010 предложило да се направи Канцеларија Европског јавног тужиоца, који ће у почетној фази бити одговоран за истраживање превара и спекулација евром, затим, у другом кораку, за истрагу и покретање кривичног поступка за прекограничне злочине, као што су трговина људима, трговина дрогом или тероризам. Овај предлог требало би остварити у оквиру појачане сарадње.

18. Коначно, основна правила о правном и кривичном поступку морају постати јединствена, а начин одузимања имовине проистекле кривичним делом и њеног враћања друштву мора се даље развити. Ненаменски дуг мора бити оспорен.

Закључак

19. Суочена са кризом, више него икада, правда мора да буде у стању да очува обећања дата законима и конвенцијама за заштиту основних права.

20. Решење није у напуштању права, већ у мобилизацији за њихову одбрану. Европске судије и тужиоци треба да покрену све замисливе снаге закона ради стварања и очувања заједнице вредности које почивају на слободи и једнакости свих у достојанству и правима.

Чланови MEDEL-а: Association Syndicale des Magistrats –ASM (Белгија); Magistratuur & Maatschappij (Белгија); Eteria Elinon Dikastikon Litourgon Gia ti Demokratia ke tis Elefteries (Грчка); Magistratura democratica - MD (Италија); Movimento per la Giustizia (Италија); Association des juges chypriotes (Кипар); Neue Richtervereinigung – NRV (Немачка); Bundesfachausschuss; Richter und Staatsanwälte in Vereinigten Dienstleistunggewerkschaft - VER.DI (Немачка); IUSTITIA (Пољска); Stowarzyszenie Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej - SPRP (Пољска); Associaçao syndical dos Juizes Portugueses - ASJP (Португалија); Sindicato dos Magistrados do Ministério Publico - SMMP (Португалија); Uniunea Nationala a Judecatorilor din România (Румунија); Društvo sudija Srbije - JAS (Србија); Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije - PAS (Србија); Yargıçlar ve Savcılar Birliği - YARSAV (Турска); Syndicat de la Magistrature - SM (Француска); Soudconvska Ceské Republiky (Чешка република), Unie statnich zastupcu Ceske republiky (Чешка република); Jueces para la democracia - JpD (Шпанија); Union progresista de Fiscales - UpF (Шпанија)

---

[1] Henri Lacordaire

Уставни суд у саставу: председник др Драгиша Слијепчевић и судије др Оливера Вучић, др Марија Драшкић, Братислав Ђокић, Весна Илић Прелић, др Агнеш Картаг Одри, Катарина Манојловић Андрић, мр Милан Марковић, др Боса Ненадић, Милан Станић, мр Томислав Стојковић, Сабахудин Тахировић и Предраг Ћетковић, на основу члана 167. став 1. тачка 1. Устава Републике Србије, на седници одржаној 14. јула 2011. године, донео је

ОДЛУКУ

1. Одбијају се предлози за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговорима одредаба члана 101. ст. 2. и 3. Закона о судијама („Службени гласник РС", бр. 116/08, 58/09 и 104/09).

2. Одбацују се захтеви за оцењивање уставности одредаба члана 99. став 1, члана 100. и члана 101. став 1. Закона из тачке 1.

3. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката или радњи предузетих на основу оспорених одредаба Закона из тачке 1.

Образложење

Пред Уставним судом је предлогом више предлагача покренут поступак за оцену уставности одредаба члана 99. став 1. и чл. 100. и 101. Закона о судијама („Службени гласник РС", бр. 116/08, 58/09 и 104/09). Уставном суду поднета је и једна иницијатива за оцену уставности одредаба члана 100. став 4. и члана 101. став 1. наведеног Закона. Предлагачи наводе да се оспореним одредбама Закона, као прелазним одредбама, ограничава мандат судијама који су изабрани по Уставу од 1990. године на сталну судијску функцију и на тај начин се повређује уставно начело сталности судијске функције. Поновним бирањем већ изабраних судија на сталну судијску функцију угрожавају се њихова стечена права која су стекли у поступку избора на основу Устава од 1990. године, а оспорене одредбе Закона имају повратно дејство, што члан 197. став 1. Устава изричито забрањује. Из оспорених одредаба произлази да судијама које сада обављају судијску функцију, а које не буду изабране на судијску функцију у складу са овим законом, судијска функција престаје по сили закона 1. јануара 2010. године, мимо законом прописаних услова за разрешења из законом предвиђених разлога, што није у сагласности са чланом 148. Устава. Тиме се прекида сталност судијске функције која је гарантована чланом 101. став 1. раније важећег Устава, који је био на снази у време њиховог избора и чланом 146. став 1. важећег Устава. Како је важећи Устав донет по поступку утврђеном претходним Уставом, то између њих постоји уставноправни континуитет, па самим тим и континуитет у погледу сталности судијске функције. Предлагачи истичу да се „судијска функција стечена на легалан начин, побијаним законом ретроактивно прекида, чиме се грађанима угрожава право на правично суђење пред независним и непристрасним судом које гарантује члан 32. Устава". Стога су оспорене одредбе Закона, по мишљењу предлагача, у супротности и са одредбама Устава о владавини права (члан 3.), подели власти (члан 4.), међународним односима (члан 16.), основним начелима људских и мањинских права и слобода (чл. 18. до 22.) и хијерархији домаћих и међународних општих правних аката (члан 194.).

Предлагачи наводе да су оспорене одредбе Закона несагласне и са међународним уговорима којима се утврђује право сваког да његов случај буде расправљен правично, пред независним и непристрасним судом који ће одлучити о његовим правима и обавезама, и о основаности оптужбе која је против њега подигнута (члан 10. Универзалне декларације Уједињених нација о људским правима, члан 14. став 1. Међународног пакта о грађанским и политичким правима и члан 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода). За оцену оспорених одредаба Закона о судијама, по наводима предлагача, релевантне су и одредбе Основних начела о независности судства утврђених Резолуцијом Генералне скупштине Уједињених нација, Препоруке број Р (94)12 Комитета министара Савета Европе државама чланицама о независности, ефикасности и улози судија и Европске повеље о статуту (закону) за судије, које се односе на независност и непристрасност судија.

У иницијативи за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 100. став 4. и члана 101. став 1. Закона о судијама изнети су истоветни разлози из којих се тражи оцена уставности и у поднетим предлозима.

Предлагачи су захтевали да Уставни суд обустави извршење појединачних аката или радњи предузетих на основу оспорених одредаба Закона.

Уставни суд је, на седници одржаној 3. марта 2011. године, донео Закључак о достављању предлога за оцену уставности одредаба члана 99. став 1. и чл. 100. и 101. Закона о судијама („Служ-

бени гласник РС", бр. 116/08, 58/09 и 104/09) Народној скупштини на одговор, на основу члана 33. став 1. и члана 107. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС", број 109/07) и члана 82. став 1. тачка 10. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС", бр. 24/08 и 27/08). Пошто у остављеном року Народна скупштина није доставила одговор, Суд је наставио поступак, на основу одредбе члана 34. став 3. Закона о Уставном суду.

У спроведеном поступку утврђено је да је оспореним одредбама Закона о судијама („Службени гласник РС", број 116/08), које се налазе у оквиру Главе осме Закона под називом „Прелазне и завршне одредбе", прописано: да судије изабране по Закону о судијама („Службени гласник РС", бр. 63/01, 42/02, 17/03, 27/03, 29/04, 35/04, 44/04, 61/05, 101/05 и 46/06) и Закону о судовима („Службени гласник РС", бр. 46/91, 60/91 - исправка, 18/92 - исправка, 71/92, 63/01, 42/02, 27/03 и 29/04) настављају функцију у судовима за које су изабране до дана ступања на функцију судија изабраних у складу са овим законом (члан 99. став 1.); да одлуку о броју судија и судија поротника доноси Високи савет судства, у складу са овим законом, у року од 30 дана од дана избора првог састава Високог савета судства, уз претходно прибављену сагласност министра надлежног за правосуђе, да ће се избор судија, у складу са овим законом, извршити најкасније до 1. децембра 2009. године, изузев судија Врховног касационог суда који ће бити изабрани у року од 90 дана од дана конституисања Високог савета судства, да судије изабране у складу са овим законом ступају на функцију 1. јануара 2010. године, као и да се првим избором судије сматра избор на дужност судије у складу са раније важећим законима (члан 100.); да судијама из члана 99. ст. 1. и 2. овог закона, који нису изабрани у складу са овим законом, дужност престаје даном ступања на функцију судија изабраних у складу са овим законом, да судије из става 1. овог члана, имају право на накнаду плате у трајању од шест месеци у висини плате коју су имали у тренутку престанка дужности и да право на накнаду плате из става 2. овог члана престаје пре протека рока од шест месеци ако судија коме је престала дужност заснује радни однос или стекне право на пензију, а може бити продужено за још шест месеци ако у тих шест месеци стиче право на пензију (члан 101.).

Уставом Републике Србије је утврђено: да је владавина права основна претпоставка Устава и да се, између осталог, остварује независном судском влашћу (члан 3.); да уређење власти почива на подели власти на законодавну, извршну и судску, да се однос три гране власти заснива на равнотежи и међусобној контроли и да је судска власт независна (члан 4. ст. 2. до 4.); да спољна политика Републике Србије почива на општепризнатим принципима и правилима међународног права, те да су општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују (члан 16.); да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују (члан 18. став 1.); да јемства неотуђивих људских и мањинских права у Уставу служе очувању људског достојанства и остварењу пуне слободе и једнакости сваког појединца (члан 19.); да људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права, те да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати (члан 20. став 1. и 2.); да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да Република Србија уређује и обезбеђује систем у области радних односа, заштите на раду, запошљавања, социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности, друге економске и социјалне односе од општег интереса, организацију, надлежност и рад републичких органа (члан 97. тач. 8. и 16.); да је судска власт јединствена на територији Републике Србије (члан 142. став 1.); да се оснивање, организација, надлежност, уређење и састав судова уређују законом (члан 143. став 2.); да је судијска функција стална и да се изузетно, лице које се први пут бира за судију бира на три године (члан 146.); да Народна скупштина, на предлог Високог савета судства, бира за судију лице које се први пут бира на судијску функцију, да мандат судији који је први пут изабран на судијску функцију траје три године, да Високи савет судства, у складу са законом, бира судије за трајно обављање судијске функције, у истом или другом суду, као и да Високи савет судства одлучује и о избору судија који су на сталној судијској функцији у други или виши суд (члан 147.); да судији престаје судијска функција на његов захтев, наступањем законом прописаних услова или разрешењем из законом предвиђених разлога, као и ако не буде изабран на сталну функцију (члан 148. став 1.); да судија има право да врши судијску функцију у суду за који је изабран и да само уз своју сагласност може бити

премештен или упућен у други суд (члан 150. став 1.); да је Високи савет судства независан и самосталан орган који обезбеђује и гарантује независност и самосталност судова и судија, да има 11 чланова и да у његов састав улазе председник Врховног касационог суда, министар надлежан за правосуђе и председник надлежног одбора Народне скупштине, као чланови по положају и осам изборних чланова које бира Народна скупштина, у складу са законом (члан 153. став 1. до 4.); да Високи савет судства бира и разрешава судије, у складу са Уставом и законом, односно предлаже Народној скупштини избор судија приликом првог избора на судијску функцију (члан 154.); да је правни поредак Републике Србије јединствен и да сви закони и други општи акти морају бити сагласни са Уставом, да су потврђени међународни уговори и општеприхваћена правила међународног права део правног поретка Републике Србије те да потврђени међународни уговори не смеју бити у супротности са Уставом, а закони и други општи акти не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права (члан 194.); да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, а да изузетно, само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона (члан 197. ст. 1. и 2.).

Уставним законом за спровођење Устава Републике Србије („Службени гласник РС", број 98/06) утврђено је: да се Устав Републике Србије примењује даном када га прогласи Народна скупштина, ако у погледу примене појединих његових одредаба овим законом није другачије одређено (члан 1.); да републички органи, организације и службе настављају са радом до њиховог образовања, односно избора, у складу са Уставом, осим ако овим законом није другачије одређено (члан 2.); да судови и јавна тужилаштва настављају са радом до усклађивања са Уставом прописа којима су уређени њихови организација и надлежност, као и положај судија, јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца, ако овим законом није другачије одређено, те да ће судови који нису почели са радом до дана ступања на снагу овог закона, почети са радом у роковима одређеним законима којима се њихова организација и надлежност усклађују са Уставом (члан 6. ст. 1. и 2.); да ће се избор председника Врховног касационог суда и први избор судија Врховног касационог суда извршити најкасније у року од 90 дана од дана конституисања Високог савета судства и да ће се избор судија и председника осталих судова извршити најкасније у року од једне године од дана конституисања Високог савета судства (члан 7.).

Разматрајући оспорене одредбе члана 101. ст. 2. и 3. Закона о судијама, Уставни суд је имао у виду да наведене законске одредбе имају заштитни карактер у циљу обезбеђивања социјалне сигурности судија који нису изабрани у складу са овим законом и којима дужност престаје даном ступања на функцију судија изабраних у складу са овим законом, јер предвиђају право на накнаду плате у трајању од шест месеци, у висини плате коју су имали у тренутку престанка дужности, односно да ово право престаје пре протека рока од шест месеци ако судија коме је престала дужност заснује радни однос или стекне право на пензију, а може бити продужено за још шест месеци ако у тих шест месеци стиче право на пензију, као и то да предлагачи не наводе посебне разлоге којима би се указивало на несагласност наведених одредаба Закона са Уставом. Стога је Уставни суд оценио да одредбе члана 101. ст. 2. и 3. Закона о судијама нису несагласне са овлашћењима законодавца из члана 97. тач. 8. и 16. Устава да уређује и обезбеђује систем у области радних односа, заштите на раду, запошљавања, социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности, друге економске и социјалне односе од општег интереса, организацију, надлежност и рад републичких органа, па је одлучио као у тачки 1. изреке.

Решењем Уставног суда IУ-43/2009 од 9. јула 2009. године нису прихваћене поднете иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 99. став 1, члана 100. и члана 101. став 1. Закона о судијама („Службени гласник РС", број 116/08).

У наведеном Решењу Уставни суд је заузео становиште да из уставних одредаба којима је утврђено да је судијска функција стална и да Високи савет судства, у складу са законом, бира судије за трајно обављање судијске функције (члан 146. став 1. и 147. став 3.), а да Народна скупштина бира за судију лице које се први пут бира на судијску функцију на период од три године (члан 146. став 2. и члан 147. став 1.), те да судији, између осталог, престаје судијска функција ако не буде изабран на сталну функцију (члан 148. став 1.), по оцени овог суда, произлази да се стална судијска функција може стећи и обављати искључиво избором од стране Високог савета судства, док се избором од стране Народне скупштине судије бирају само по први пут, и то са мандатом од три године. Наиме, из одредбе члана 148. став 1. Устава, којом је утврђено да судији престаје судијска функција, поред осталог, и ако не буде изабран на сталну функцију, следи да

Устав Републике Србије од 2006. године не јемчи сталност судијске функције стечене по раније важећем Уставу Републике Србије од 1990. године. По схватању Уставног суда, уставотворац у наведеној уставној одредби није имао у виду само престанак судијске функције судији који се први пут бира на судијску функцију од три године према Уставу од 2006. године, јер из Устава неспорно произлази да том судији мандат престаје истеком периода на који је изабран, него и престанак судијске функције свим судијама које не буду изабране од стране Високог савета судства, а то значи и свим судијама које су изабране према прописима донетим на основу Устава од 1990. године, а које, сагласно Уставу, не буду изабране од стране Високог савета судства на сталну функцију. Такво значење има и одредба члана 147. став 3. Устава, по којој Високи савет судства бира судије за трајно обављање судијске функције, што даље значи да судији који није изабран на сталну функцију од стране Високог савета судства, раније стечена судијска функција такође може под условима утврђеним законом престати. Наведеним уставним решењем се, по оцени Уставног суда, обезбеђује једнак (исти) положај свих судија на сталној (трајној) судијској функцији у Републици Србији, тако што ће бити изабране од истог органа, сагласно условима прописаним Уставом од 2006. године и законом донетим на основу тог устава. На овај начин се истовремено обезбеђује додатно јемство независности судијске функције у будућности, јер се за разлику од избора судија који је у време важења Устава од 1990. године обављала Народна скупштина као политичко тело, на предлог свог Одбора за правосуђе или Високог савета правосуђа, Уставом од 2006. године избор судија на сталну функцију ставља у искључиву надлежност Високог савета судства, као самосталног и назависног државног органа, стручног и компетентног тела у коме већину чланова чине судије и истакнути правници. На наведеним уставним решењима о избору судија темељи се и оспорена одредба члана 100. став 4. Закона о судијама, према којој се првим избором судије сматра и избор на дужност судије у складу са раније важећим законима. Уставни основ за овакво решење лежи у чињеници да први избор судија по Уставу од 2006. године обавља Народна скупштина, да је Народна скупштина обавила и избор свих судија по Уставу од 1990. године, а да према важећем Уставу једино Високи савет судства бира судије за трајно обављање судијске функције. Уставом прокламована судијска функција као стална остварује се стога само избором судија од стране Високог савета судства, а једино први избор на судијску функцију са мандатом чије је трајање ограничено на три године поверен је Народној скупштини.

Уставни суд је оценио да нису основани наводи иницијатора према којима оспорене одредбе Закона о судијама имају повратно дејство. Полазећи од тога да повратно дејство правне норме подразумева њену примену на период пре њеног доношења, Уставни суд је утврдио да оспорене законске одредбе, својом садржином и предметом уређивања, не уређују статус (положај) носилаца судијске функције у прошлости, већ прелазни режим вршења те функције до успостављања правосудног система Републике Србије у складу са Уставом од 2006. године. Стога је законодавац, следећи уставна решења, оспореном одредбом члана 99. став 1. Закона прописао да судије настављају функцију у судовима за које су изабране до ступања на функцију судија изабраних у складу са овим законом.

Уставни суд је нашао да нису основани ни наводи иницијатора да се оспореним одредбама Закона „дира у стечена права судија изабраних у складу са раније важећим законима", односно да судијска функција престаје мимо законом прописаних услова за њен престанак. Избор на функцију судије, према схватању Уставног суда, не представља стечено субјективно право, већ се судијска функција, као јавна функција, стиче и престаје на начин и под условима утврђеним важећим Уставом и законима који су донети на основу Устава. Посебно, гаранција у смислу „стечених права" не може бити када је реч о потпуно новом устројству мреже и организације судова и делимично новој надлежности судова, заснованим на одредбама Устава који је на снази. Уставни суд је имао у виду да је ближе одређење Уставом утврђених разлога за престанак судијске функције садржано у одредбама чл. 57. до 63. Закона о судијама, а да је оспореном одредбом члана 101. став 1. Закона, као прелазном, уређено питање престанка функције судија које не буду изабране, у складу са одредбама Устава од 2006. године и Уставног закона за његово спровођење.

Уставни суд је оценио да су неосновани и наводи иницијатора који се односе на повреду права на правично суђење као последицу примене одредаба Закона о судијама које се тичу „општег избора судија". Уставни суд је констатовао да из садржине оспорених одредаба Закона и питања која су њима уређена произлази да се тим законским одредбама не вређа право на правично суђење, зајемчено одредбама Универзалне декларације Уједињених нација о људским правима (члан 10.), Међународног пакта о грађанским и политичким правима (члан 14.) и Европске конвенције за заштиту људских права и основних

слобода (члан 6.), а које је такође гарантовано одредбама члана 32. Устава Републике Србије. Оцена независности, непристрасности и правичности поступања сваког конкретног судије који буде изабран сагласно важећем Уставу и Уставном закону може се, према схватању Уставног суда, вршити кроз проверу правне ваљаности одлука које буде доносио. Детаљније образложење наведених ставова Уставног суда садржано је у Решењу Уставног суда IУ-43/2009, објављеном у „Службеном гласнику РС", број 65/09.

Имајући у виду да је Уставни суд детаљно оцењивао разлоге подносилаца иницијатива за оцену уставности оспорених одредаба члана 99. став 1, члана 100. и члана 101. став 1. Закона о судијама, као и постојање основа за покретање поступка поводом тих иницијатива, на тај начин је у суштини извршио и оцену уставности наведених одредаба Закона. С обзиром да су наводи и разлози предлагача и иницијатора у овом предмету у свему идентични наводима из претходно поднетих иницијатива које су већ биле предмет разматрања и одлучивања пред Судом, Уставни суд налази да нема основа за поновно одлучивање о истим спорним уставноправним питањима, због чега је наведени захтев одбацио, сагласно одредби члана 46. тачка 8) Закона о Уставном суду .

Како је донео коначну одлуку, Суд је, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио захтеве за обуставу извршења појединачних аката или радњи донетих, односно предузетих на основу оспорених одредаба Закона.

Уставни суд је на основу свега изложеног и одредаба члана 45. тачка 14) и члана 46. тач. 3) и 8) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда, одлучио као у изреци.

IУз број 357/2009

Председник
Уставног суда,
др Драгиша Слијепчевић, с.р.

ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ

у односу на Одлуку Уставног суда број IУз-357/2009

Пред Уставним судом, на седници одржаној 14. јула 2011. године, расправљано је о више предлога и једној иницијативи за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговорима одредаба члана 99. став 1, чл. 100. и 101. Закона о судијама („Службени гласник РС", бр. 116/08, 58/09, 104/09). Предлоге је поднело 30 посланика Народне скупштине, Општински суд у Куршумлији и окружни судови у Прокупљу, Лесковцу и Шапцу. Након расправе о предлогу судије известиоца Уставни суд је донео Одлуку којом се: 1. Одбијају предлози за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговорима одредаба члана 101. ст. 2. и 3. Закона о судијама („Службени гласник РС", бр. 116/08, 58/09 и 104/09); 2. Одбацују захтеви за оцену уставности одредаба члана 99. став 1, члана 100. и члана 101. став 1. Закона из тач. 1. и 3. Одбацује захтев за обуставу извршења појединачних аката или радњи предузетих на основу оспорених одредаба Закона из тачке 1.

Како сам свој глас ускратила свакој од три наведене тачке које чине изреку ове Одлуке, сматрам неопходним да такво своје поступање образложим и то своје образложење учиним доступним јавности у форми издвојеног мишљења.

На самом почетку морам да напоменем да се овом приликом јавности представља једна у садржинском, суштинском смислу, сасвим „нетипична" одлука Уставног суда. Користим свесно и са намером, која, по моме суду, има своје пуно оправдање, овај неправни и неправнички израз како бих указала на начин за који се Уставни суд определио као пут поступања у овој правној ствари и по предлозима који су, у вези с њом, поднети. Ово чиним из разлога како бих своје изјашњење о оваквом поступању Суда у смислу вредносне оцене оставила за крај свога осврта. А све ово из разлога што у тексту образложења Одлуке IУз – 357/2009, који се објављује, Уставни суд не саопштава аргументацију која представља аутентичан основ и упориште онога што чини изреку ове Одлуке, већ од речи до речи понавља делове образложења које је пратило Решење које је Уставни суд донео још 2009. године, поступајући по тада поднетим иницијативама у вези са оспоравањем уставности наведеног Закона о судијама. Тако ово и није одлука Уставног суда у смислу одлука какве Уставни суд доноси након поступка који је спровео по предлогу овлашћеног предлагача, којих је у овом случају неколико и међу којима се нашло и 30 потписа посланика Народне скупштине. Беспотребно је поновити овом приликом општепознату чињеницу да своје одлуке Уставни суд доноси након сложеног поступка разматрања свих чињеница које су од непосредне па, неретко и с ваљаним разлогом и посредне важности за питање које се пред Судом поставља као спорно. Уставни суд у обично сразмерно дугом поступку, који је и тим својим трајањем својеврстан одговор на сложеност спорног правног питања о коме се пажљиво гради одлука, прибавља потребне податке, обаве-

штења, мишљења, те расправља и потом мери све што је од значаја за суд који ће кроз своју одлуку, на крају, изрећи. Проучавајући релевантни нормативни оквир, научне ставове од значаја за спорно правно питање и сопствену и упоредну праксу, Суд ће, коначно, оформити свој став и тако дати свој одговор не само предлагачу који је поступак покренуо, већ и пре свега, грађанима чија би права била угрожена уколико Уставни суд не би поступао, доказујући аргументима које истиче и образлаже основаност и исправност свога става. Изричући својеврсни „суд без призива", Уставни суд располаже немерљивом одговорношћу за све што чини, а посебно за своје чињење на пољу нормативне контроле. Због свега што сам изнела, и што је општепознато, у најмању руку изазива чуђење што се овом Одлуком јавности не представља ништа друго до делимично цитирани, а донекле и „рециклирани", текст образложења које је пратило поменуто Решење Суда, којим се одлучивало о прихватању или неприхватању иницијатива и, сагласно томе, образовало опредељење да се евентуално покрене поступак оцене уставности. Читањем текста образложења Одлуке која се објављује лако се може утврдити да се овога пута, поступајући по предлозима које су поднели овлашћени предлагачи (сагласно члану 168. ст. 1 Устава РС), Уставни суд одлучио да се позове на своје Решење донето 2009. године (ІУз – 43/2009, „Службени гласник РС", број 65/09), и ништа више и даље од тога. Наиме, да подсетим, том приликом Уставни суд је, разматрајући наводе које су истакли бројни иницијатори у иницијативама које су том приликом поднели, чинио уобичајене радње које поступак оцене ваљаности тих навода птредставља: формулисао разлоге због којих неке од навода иницијатора сматра прихватљивим или не, сагласно чему је поменутим Решењем отварао могућност за вођење поступка оцене уставности оспореног закона, или је такву могућност ускраћивао, сматрајући да у наводима иницијатора нема основа за његово даље поступање. Зато се доносећи ову Одлуку Уставни суд понео сагласно правилима која подразумева случај пресуђене ствари, иако то, из разумљивих разлога, који се правно лако могу образложити, није и написао. Иако је добро што ту меру несмотрености Суд себи није допустио, остаје чињеница да је, у суштини, тако поступио. Наиме, за Уставни суд је ова спорна правна ствар, како сазнајемо читајући образложење Одлуке, решена још 2009. године, када су разматране поднете иницијативе и када је својим Решењем Суд одлучио о њиховој судбини. Залуд су, сва је прилика, овлашћени предлагачи чекали исход поступања по предлозима које су поднели. Да су знали шта је све могуће када је поступање садашњег Уставног суда у питању, могли су исход својих предлога сасвим поуздано наслутити још пре две године. Помогло би и читање Решења Уставног суда донетог у предмету ІУз-1634/2010 – Закон о изменама и допунама Закона о судијама („Службени гласник РС", број 26/11.) и ишчекивање могуће судбине свога обраћања најеминентнијој правничкој институцији у систему не би било толико неизвесно. Управо из овога Решења сазнаје се да Уставни суд може одлучивати о судбини оспореног закона и пре него што покрене поступак оцене његове сагласности са Уставом. И више од тога. Уставни суд то може чинити селективно у једном те истом предмету, без образложења и исказа о критеријуму свог различитог поступања – онога кад одлучује без покретања поступка, само на основу навода датих у иницијативи, „одмах и сад", јер је у вези с тим питањем, без образложења, одлучио да тако поступа, и онога када, у оквиру разматрања навода изнетих у иницијативама, одлучује да донесе решење о покретању поступка и да тек након спроведеног поступка који отпочиње, како Устав уређује, доношењем решења и вођењем сложеног поступка, донесе одлуку. Односно, да би ствари биле јасније: Уставни суд може, како то мисли и поступа већина садањих судија (без мога сагласја О. В.), разматрањем поднетих иницијатива о неким наводима који су у њима садржани одлучити без покретања поступка –„оценити их" и тако, већ у овој фази поступања, закључити њихову судбину. Дакле, у том делу свог поступања Уставни суд не доноси решење којим покреће поступак оцене уставности, значи, правно посматрано, и не води сам поступак оцене уставности – јер га није ни покренуо, а ипак такву оцену оспореног закона врши и доноси одлуку о томе. Истини за вољу о томе Суд у изреци не казује ништа, ваљда зато што би таквим чином повредио и Устав и „свој" Закон и Пословник о своме раду. Можда зато што сматра да ако се нешто белодано не види њега и нема, а ако устреба онда га ипак има, јер се у образложењу налазе поднаслови „оцена члана ..." и доноси суд о (не) сагласности са Уставом. У истом предмету, о неким наводима из иницијатива доноси се, како Закон о Уставном суду (члан 50 став 1, члан 52. и члан 53. став 1.) и Пословник о раду Уставног суда (члан 66.) и налажу, решење о покретању поступка, и онда се у том поступку, са пуним капацитетом одговорности да се донесе одлука која садржи коначну судбину правне ствари о којој Уставни суд одлучује, доноси одлука која представља коначни суд Уставног суда.

Како сам о оваквом поступању Уставног суда, које сматрам апсолутно не само неприхватљивим већ неуставним и незаконитим, већ детаљно писала у свом издвојеном мишљењу које прати Решење у предмету IУз-1634/10 („Службени гласник РС", број 26/11), овога пута о истој ствари нећу даље образлагати. Завршићу једноставним питањем, на које сопственим знањем нисам у стању да дођем до одговора – Зашто Уставни суд поступа на овај начин? Зашто различито поступа без критеријума и без образложења, којим би такво поступање макар покушао да правда, али и без уставног и законског основа, чиме доводи у питање, понављам, по моме суду, своје уједначено и на Уставу и Закону засновано поступање, што сасвим оправдано и неминовно отвара питање низа разлога који се могу наслућивати? О тим разлозима могу да тврдим само једно, а то је да они засигурно нису правне природе, из простог разлога што нису као такви утврђени ни Уставом, ни Законом о Уставном суду, а ни Пословником о раду Уставног суда. Напротив, и Уставом и поменутим Законом и Пословником Уставног суда јасно је предвиђена сасвим другачија процедура која се одвија пред Уставним судом за случај поднете иницијативе и случај предлога овлашћених предлагача. Која је онда природа наведених разлога? Целисходност која омогућава бољу ефикасност, или трансформација, у смислу „модернизације" рада Уставног суда, нови трендови инспирисани радом Суда по уставним жалбама, када се Суд степеном свога ангажовања различито односи према уставним жалбама зависно од тога да ли жалбу одбацује, одбија или усваја, у Суду одомаћени израз „малог" и „великог" меритума? Ефикасност у Уставном суду, с обзиром на осетљивост правних питања чија се оспоравања разматрају, треба примењивати са посебним опрезом. Уставни суд и његов рад никада не би требало мерити, у смислу вредновања, степеном ефикасног поступања зарад планираног учинка и сагласно њему оствареног резултата. Наравно, сасвим је неспорно да Уставни суд, свуда у свету, па и код нас, мора изузетно брижљиво да се клони могућности да путем склањања у страну „осетљивих" питања по друштвени тренутак у коме се њихова оцена тражи, не угрози свој интегритет независног органа. На тај начин, једноставно речено, одуговлачењем поступа, односно његовим трајањем без јасних и оправданих разлога, увек се поступа о трошку интереса једне стране - подносилаца иницијативе или предлога, а у сусрет интересима друге стране, чији су акт или чињење оспорени. Ни целисходност, никако не може бити основни, руководни принцип уставног судовања. Целисходно је само оно што је сагласно важећем уставу и одговарајућем закону, све остало по друштво никако не може бити оцењено као такво. Нови приступ везан за измене у раду Суда, без обзира како га неко доживљавао у квалитативном смислу, може да буде примењен тек онда када га уреди својом нормом уставотворац, па потом и законодавац, односно када се садашњи поступак измени на начин који ће бити правно ваљан. Последњем могућем разлогу - поређењима са радом на уставним жалбама, није потребно посебно образложење. Јасно су подвучене и у теорији и у праски линије разликовања два вида контроле који су поверени Уставном суду и они се нити могу, нити смеју мешати и замењивати.

Коначно, о самој садржини Одлуке у односу на коју издвајам мишљење.

Прво, оваквим поступањем Уставног суда Одлука која је пред јавношћу у дубокој је сенци Решења које јој је пре две године претходило. Ово из простог разлога што се Уставни суд, по понуђеној садржини образложења Одлуке, више бавио поднетим иницијативама и наводима њихових подносилаца него предлозима Уставом овлашћених предлагача. Сва је прилика, да је Уставни суд сматрао да је већ све решио доношењем ондашњег Решења и да потом поднети предлози не заслужују било какво озбиљно судијско ангажовање. Судија известилац је понудио, а Суд својом већинском одлуком прихватио, преписане делове образложења поменутог Решења и запечатио судбину напора предлагача и самог Закона који је оспораван, без икаквог улагања додатних напора. Тако је Суд показао да је приступ приликом доношења решења о (не) прихватању иницијатива, далеко студиознији него приликом доношења мериторних одлука које су коначне, извршне и општеобавезујуће. Такав приступ Суда сматрам сасвим непримереним, јер је у њему садржано неразумевање уставотворчевог односа према иницијативи и предлогу, као двема различитим категоријама могућности обраћања Уставном суду, које постоје с разлогом и за чије разликовање постоји низ давно образложених и до сада неизмењених аргумената. Поступајући по иницијативама Уставни суд не затвара врата будућим иницијаторима да наводећи друге разлоге и уз свестраније образложење постигну успех код Суда и исходују покретање поступка за оцену уставности акта који сматрају спорним. На Суду је да оцени јесу ли ти аргументи различити од оних који су изношени раније и има ли основа да Суд у тој новој прилици поступи другачије и донесе решење којим ће покренути поступак оцене уставности. Даље, поступајући по иницијативама, Уставни суд, не пресуђује, у

смислу коначне одлуке, ни самом акту, јер одлука да иницијативу не прихвати не значи да се исто правно питање неће изнова наћи пред Судом, уколико се неко од овлашћених предлагача, као што сам истакла, обрати Суду својим предлогом и тако изазове покретање поступка. Зато је ангажовање Уставног суда по поднетим предлозима истовремено и манифестација максимума његове одговорности као органа коме је поверена дужност чувања Устава. У овом поступку Уставни суд јесте коначни пресудитељ и само је јавно мњење то које може својим ставом према донетој одлуци „судити" како судијама, тако и самом Уставном суду. Далеко од тога да се из реченог може извести закључак да разматрајући иницијативе које му се подносе Уставни суд поступа овлаш, без озбиљног упуштања у спорност правног питања и уз својеврсни комфор, јер се са друге стране не налази уставом овлашћени предлагач. Природа Уставног суда, његова уставна позиција и надлежност која му је уставом поверена такво закључивање чине сасвим неоправданим. Желим само да истакнем да је сам уставотворац успоставио разлику између иницијативе и предлога. Та разлика се огледа не само у чињеници да подносилац иницијативе може бити „свако", а подносилац предлога само и искључиво – државни органи, органи територијалне аутономије или локалне самоуправе, као и најмање 25 народних посланика, (члан 168. ст. 1. Устава РС), и сам Уставни суд двотрећинском већином гласова свих судија (члан 175. став 2. Устава РС), значи „квалификовани" субјекти, већ и у чињеници да само подношење предлога значи и покретање поступка, док подношење иницијативе нема „моћ" покретања спора, већ представља само „сигнал" Уставном суду о постојању евентуалне неуставности, на основу чега сам Уставни суд доноси одлуку да ли ће покренути поступак. Уз све то, исход поступања по иницијативи није озваничење утврђене неуставности оспореног акта или потврда његове уставности, већ само налажење у наводима подносиоца иницијативе основа да се она прихвати и донесе решење о покретању поступка, или да се, у супротном, иницијатива не прихвати.

Друго, и најважније, о чему бих у овом напису требала да искажем свој став, односи се на саму суштину спорног правног питања, односно на оспоравање аргумената на којима се заснива коначни став Уставног суда у овој правној ствари. Невоља је у томе што се о спорном питању аргументима који би подупирали садржину изреке није на ваљан начин изјаснио ни сам Суд. Препису савши део из образложења раније донетог Решења Суд је показао свој укупан однос према предметном правном питању. Како сам издвојила мишљење и у односу на то Решење (Издвојено мишљење у предмету IУз-43/2009 („Службени гласник РС", број 65/09), и у њему изразила своје противљење неприхватању иницијатива и непокретању поступка за оцену уставности оспорених одредаба Закона о судијама, прилика да се укрсте аргументи различитих гледања на ово питање били су управо поднети предлози и очекивани рад Суда по њима. Како је тај очекивани рад Суда у суштини изостао, и Суд се определио да ову ствар сматра пресуђеном, не преостаје ми друго до да изразим своје генерално неслагање (које обухвата како начин поступања, тако и познату аргументацију дату приликом доношења Решења о неприхватању иницијатива), и да издвојим своје мишљење у односу на целокупно поступање Уставног суда у предметима везаним за сет судијских закона који укључује и Закон о изменама и допунама Закона о судијама. У Одлуци која је пред нама „бланко" се одбијају предлози и, по моме мишљењу, незаконито одбацују „захтеви" (захтеви из тачке 2. изреке су у ствари они исти предлози из тачке 1. те изреке, само се они овако означавају са препознатљивом намером, да би се, како је то творац овога акта замислио, целокупна идеја могла да спроведе у дело), и не чини се ни најмањи покушај да овако крупно правно питање добије своје ваљано и достојно правно разрешење. Зато се ја у своме издвојеном мишљењу изјашњавам: прво да о овој правној ствари мислим сасвим различито од онога што је у својој Одлуци рекао Суд, и друго, да ми Суд није пружио прилику да своје аргументе супротставим аргументима који преостале судије сматрају одлучним за свој став. Кључно питање које је морало бити ослонац очекиваног и с обзиром на значај спорног питања, правничког мајсторства, чијом би се употребом доказало, у крајњој линији, једно од два могућа становишта, јесте питање сталности судијске функције и односа Устава РС од 2006. према овом начелу. Пре тога требало је доказати да ли је важећи Устав, донет по ревизионом поступку који је предвидео Устав РС од 1990, акт уставноправног континуитета и будући да је начело сталности судијске функције како претходним, тако и важећим Уставом неспорно гарантовано, да ли је сталност судија могла бити прекинута Уставним законом за спровођење Устава РС, који није донет по поступку којим је донет Устав о чијем се спровођењу стара и који стога, сасвим је неупитно, нема правну снагу којом се одликује сам Устав. Тако је, по моме мишљењу, било нужно пре свега отворити питање Уставног закона и његове сагласности са Уставом, као претходно питање, након чега би решавање

питања која су оспорена Законом о судијама било много једноставније.

Следеће чему се мора упутити оштра замерка везано је за тач. 2. изреке, у којој се каже да се „одбацују (се) захтеви за оцењивање уставности одредаба члана 99. став 1, члана 100. и члана 101. став 1. Закона из тачке 1." Ово из разлога што се одлуком „одбија" предлог за утврђивање неуставности или незаконитости (члан 45. тачка 14. Закона о Уставном суду), док се решењем одбацује захтев за оцењивање уставности или законитости из разлога на којима се инсистира у образложењу ове Одлуке (члан 46. тач. 8. Закона о Уставном суду), те се Суд позвао у тексту образложења на погрешан члан Закона, или је, што је још чудније, погрешно насловио акт Суда. Чини се да нема другог објашњења него да се Суд, у безмерној тежњи да овај предмет оконча једино и само на начин како је то постављено у Решењу којим нису прихваћене иницијативе којима је указивано на неуставност Закона о судијама, одлучио да у том циљу пренебрегне чак и чињеницу да је у изреци погрешно примењен Закон о Уставном суду. Не желећи, очигледно, да се упушта у свестрано и захтевно сагледавање аргумената који би представљали упориште било једне, било друге могућности као крајњег исхода и коначне оцене, Уставни суд, под импресијом образложења о неприхватању иницијатива (?!?), не предузима ништа осим њиховог дословног цитирања. Не може се оспорити да Суд о овој правној ствари мисли онако, како је то речено у Решењу којим раније поднете иницијативе нису прихваћене. Легитимно је да такав став представља постојано уверење судија да ова спорна питања треба решити „у корист" законодавца, одлучити да је Закон уставан и тако закључити да нема несклада између законског и уставног решења. Оно што није сагласно праву, односно ономе што је садржано и у одговарајућим нормама Устава и у нормама Закона о Уставном суду, јесте начин на који је Уставни суд поступио лишавајући предлагача, стручну и општу јавност, грађане, правне аргументације која би била на нивоу важности питања које се као спорно нашло пред Судом. Односно, није легитимно, да се уставна обавеза Уставног суда да поступа по предлозима овлашћених предлагача у суштини грубо избегне, да се уставом признати интерес подносилаца предлога ниподаштава, а да се значај оспореног правног питања таквим односом минимализује.

На крају, морам да истакнем да се поступајући по овим питањима везаним за сет правосудних закона, Уставни суд, по мојој оцени, огрешио у још једној ствари. Од својих првих деловања у предметима везаним, у суштини, за акте и радње донете и предузете у циљу правног осмишљавања и спровођења реформе правосуђа, Уставни суд је, мимо Закона о Уставном суду и мимо свога Пословника и мимо реално постојећих прилика, и то, „потпуно свесно", не обазирући се, односно игноришући упозорења појединих, доиста усамљених судија, или, једном речју, упркос свему томе, избегавао да одржи јавну расправу. Чланом 37. Закона о Уставном суду уређено је да Уставнни суд одржава јавну расправу, у поступку оцењивања уставности или законитости, у поступку одлучивања о изборним споровима, као и у поступку за забрану рада политичке странке, синдикалне организације, удружења грађана или верске заједнице (члан 37. став 1. Закона). У следећем ставу истог члана каже се да Уставни суд може одлучити да се не одржи јавна расправа (из чега се може закључити да је одржавање јавне расправе правило, од кога се може одступити у законом предвиђеним случајевима) у поступку оцењивања уставности или законитости: ако оцени да је у току поступка ствар довољно разјашњена и да, на основу прибављених доказа, може одлучити и без одржавања јавне расправе; ако је о истој ствари већ одлучивао, а нису дати нови разлози за другачије одлучивање у тој ствари, као и ако постоје услови за обуставу поступка. Из цитираног неспорно следи да Суд одржава јавну расправу у поступку оцењивања уставности и законитости, осим у случајевима који су прецизно наведени. Како у поступку оцене уставности Закона о судијама, као и оцене уставности Закона о изменама и допунама Закона о судијама, Суд није одржао ниједну јавну расправу, једини могући закључак је да је био испуњен неки од набројаних разлога услед чијег постојања се јавна расправа не одржава. Треба додати да Закон о Уставном суду предвиђа могућност одржавања јавне расправе и у другим случајевима, на пр. када оцени да је одржавање јавне расправе потребно, а нарочито кад се ради о сложеном уставно-правном питању, те је сасвим могуће да ово уставно-правно питање, иако је реч о поступку оцењивања уставности и законитости, Уставни суд није сматрао сложеним (!?!). У сваком случају, како други и трећи разлог овде нису били случај, остаје поред једноставности спорног правног питања, као једино могућ закључак да је Суд сматрао „ствар довољно разјашњеном", због чега је одлучио без одржавања јавне расправе. Не могу да се, по ко зна који пут, јавно не запитам, како је могуће да је ово уставно-правно питање било сложено правно питање од изузетно великог значаја за све који су се њиме бавили и о њему износили свој суд, и које је изазивало, и још увек то чини, тако снажну и масовну запитаност у по-

гледу своје правне ваљаности и сагласности са важећим Уставом? Како је могуће да су се над овим уставно-правним питањем замислили посленици правне науке и правничке струке, општа јавност у земљи и међународне институције? И више од тога. Безмало стотину најеминентнијих правника је пресавило табак и својим потписом озваничило своје противљење једном од ових закона, осећајући снагом своје професионалне и личне одговорности да о овој ствари морају изрећи своје мишљење и дати допринос њеном правном разрешењу. У том циљу, својим апелом целокупној јавности Србије они су покушали да скрену пажњу на решење законодавца које сматрају потпуно неприхватљивим. И није само струка у Србији бурно реаговала. Учинили су то и стручњаци из бројних других држава Европе, чланица Европске уније. Тако су челници релевантних међународних организација слали своје писмене поруке удружењима судија и надлежним државним органима, у којима су изражавали своју озбиљну забринутост у погледу новодонетих правосудних закона. На крају је бура која се дигла натерала и самог законодавца да промени сопствени став и измени сопствене законе. Па зар све то и у таквој мери и већ трећу годину, све због и око једног „једноставног" правног питања, које „нема већи друштвени значај", које „не интригира правну науку и струку" и на које „не реагују позвани и природом питања прозвани ауторитети у земљи Србији и изван њених граница"? У целом том метежу изазваном доношењем тог и таквог сета правосудних закона само је Уставни суд остао при своме ставу да је у питању правна ствар која се не одликује сложеном природом, да је законодавац и при доношењу основног закона и закона којим се основни закон мења био и јесте у праву, јер су, у крајњем исходу, у питању закони који су сагласни уставу. У вези са јавном расправом поменућу и то да је сасвим могуће да се Уставни суд за овај облик разматрања спорне ствари у вођењу поступка оцене уставности није определио из простог разлога што је било тешко, ако не и немогуће, на тој расправи обезбедити сучељавање различитих ставова. Наиме, поред учесника у поступку, јавној расправи требало би да присуствују и „представници органа и организација, научни и јавни радници, као и друга лица, ради давања мишљења и објашњења" (члан 38. ст. 3. Закона о Уставном суду). Тим путем се обезбеђује сучељавање различитих ставова и аргумената, чиме се Суду помаже да сагледа спорно питање из различитих углова и да, саслушавши различита становишта, изгради сопствено опредељење. Можда је Суд гајио основану зебњу, будући да је био упознат са у дугом периоду изношеним јасним и скоро унисоним ставовима позваних стручњака из света науке и струке, да до правог сучељавања и не може доћи, јер се као објективни проблем постављао дефицит оних који су решења садржана у оспореним законима сматрали ваљаним. Можда је, ипак, неопходна брзина разрешења спорног питања била руководни принцип за (не)одржавање јавне расправе, односно можда је зелено светло за почетак примене ових закона, које је својим решењем од 2009. упалио Уставни суд, било кључ одговора на ово питање. У сваком случају, који год од помињаних разлога био онај претежући и за Уставни суд опредељујући, да поступи као што је и учинио, чврсто остајем при свом више пута и у различитим приликама исказаном ставу, да је опредељењем за такво поступање и доношењем познатих одлука у протеклих више од две године, Уставни суд грешио.

Моћи судије појединца у органу који одлуке доноси већином свих судија, а састављен је од 15 судија, као што је то случај у Уставном суду Републике Србије, су мале. Снага аргумената може бити ваљана, али за њену победу потребно је магичних 8 гласова. Од почетака бављења питањима оцене уставности аката и радњи везаних за правосудну реформу трудила сам се да својим целокупним познавањем уставноправне материје, због чега сам као професор Уставног права и заслужила високо достојно место судије Уставног суда, пружим свој допринос у решавању свих спорних питања која су се нашла пред Судом. У сету питања везаних за судијске законе моји напори били су узалудни, а мој учинак, сразмерно тој чињеници, раван нули. Остаје да сада, када се ствари око ових, судијских закона, најпр по ставовима бројних иницијатора, затим великог броја овлашћених предлагача, па десетина и десетина научних радника и врсних правника практичара, бројних међународних делатника у правосудним асоцијацијама Европе и самих тих асоцијација – спорних решења, полако приводе крају (са становишта деловања Уставног суда), јавно кажем да, једнако као и на почетку бављења овим питањима, не могу да станем иза било које од одлука које је Уставни суд у вези са њима донео.

проф. др Оливера Вучић,
судија Уставног суда

АПЕЛ СТРУЧНЕ ПОЛИТИЧКОЈ И ОПШТОЈ ЈАВНОСТИ

Поздрављајући настојања власти да отклоне неке од великих пропуста при остваривању реформе правосуђа у Србији, припадници правничке струке упозоравају да та настојања опет садрже правно недопустиве мањкавости у изменама и допунама правосудних закона које је Скупштина Србије усвојила 29. децембра 2010:

• Појединачне изјаве воља више стотина лица које садрже један правни лек уложен Уставном суду законодавац хоће својом вољом да претвори у други, до сада непостојећи правни лек уложен највишем органу правосудне управе.

То је супротно свакој идеји права. И елементарној правној сигурности. И идеји поделе власти. То је потирање правноваљане воље појединаца ретроактивном неуставном колективном вољом законодавца. То је свемоћ законодавца, тј. самовоља, супротност могућности конституисања Србије као модерне правне државе владавине права. То је негирање основних индивидуалних права – између осталог, права на ефективни правни лек – и основних принципа – између осталих, забране ретроактивности која угрожава правну сигурност.

• Такве измене и допуне правосудних закона доносе се опет на брзину, без расправе, по хитном поступку, пред новогодишње и божићне празнике (као и 2008. и 2009) и противуставно ступају на снагу наредног дана по објављивању.

• Онемогућава се право гласа нереизабраним судијама (њих преко 800) и тужиоцима (око 200) о чијем статусу још није донета правноснажна одлука да учествују у изборима за Високи савет судства и Државно веће тужилаца. Прописују се неразумно кратки рокови за изборе чланова ВСС и ДВТ и предлаже начин избора који не може дати легитимитет из темеља пољуљаном угледу ових тела.

А правни пут отклањања ових и других огромних пропуста у реформи правосуђа у Србији постоји. И то правни начин неспоран у правној модерности и цивилизованости:

• да Уставни суд донесе одлуку о предлозима овлашћених предлагача из децембра 2009. године о уставности Уставног закона који прекида сталност судијске функције,

• да Високи савет судства и Државно веће тужилаца распореде судије и тужиоце према новој, реформисаној мрежи судова и тужилаштава и

• да недостојни, нестручни и неоспособљени појединци буду разрешени на основу образложене одлуке о томе.

У Београду, 29. 12. 2010. године

Апел су потписали:

1. Проф. др Данило Баста, Правни факултет Универзитета у Београду
2. Проф. др Ратко Марковић, Правни факултет Универзитета у Београду
3. Проф. др Момчило Грубач, Правни факултет Универзитета у Новом Саду
4. Др Слободан Бељански, адвокат
5. Др Вида Чок, виши саветник Института за упоредно право
6. Проф. др Коста Чавошки, Правни факултет Универзитета у Београду
7. Проф. др Маријана Пајванчић, Правни факултет Универзитета у Новом Саду
8. Проф. др Лидија Баста Флајнер, стални гостујући професор Универзитета у Београду
9. Др Ђуро Ковачевић, научни саветник, Институт за европске студије
10. Проф. Др Мирко Васиљевић, Правни факултет Универзитета у Београду
11. Проф. др Владимир Водинелић, Правни факултет Универзитета Унион у Београду
12. Др Јован Ћирић, научни саветник, директор Института за упоредно право
13. Проф. др Весна Ракић-Водинелић, Правни факултет Универзитета Унион у Београду

14. Проф. др Светислав Табороши, Правни факултет Универзитета у Београду

15. Проф. др Јовица Тркуља, Правни факултет Универзитета у Београду

16. Проф. др Оливер Антић, Правни факултет Универзитета у Београду

17. Проф. др Марко Павловић, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу

18. Проф. др Зоран Поњавић, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу

19. Проф. др Душица Палачковић, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу

20. Проф. др Бранислав Симоновић, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу

21. Проф. др Радован Вукадиновић, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу

22. Проф. др Зоран Ивошевић, Правни факултет Универзитета Унион у Београду

23. Проф. др Радмила Васић, Правни факултет Универзитета у Београду

24. Проф. др Драгица Вујадиновић, Правни факултет Универзитета у Београду

25. Проф. др Јасминка Хасанбеговић, Правни факултет Универзитета у Београду

26. Проф. др Мирјана Стефановски, Правни факултет Универзитета у Београду

27. Проф. др Александра Јовановић, Правни факултет Универзитета у Београду

28. Проф. др Љиљана Радуловић, Правни факултет Универзитета у Београду

29. Проф. др Владимир Чоловић, Институт за упоредно право

30. Проф. др Ирена Пејић, Правни факултет Универзитета у Нишу

31. Проф. др Миодраг Јовановић, Правни факултет Универзитета у Београду

32. Проф. др Небојша Шаркић, Правни факултет Универзитета Унион у Београду

33. Проф. др Саша Бован, Правни факултет Универзитета у Београду

34. Проф. др Дејан Ђурђевић, Правни факултет Универзитета у Београду

35. Проф. др Владан Петров, Правни факултет Универзитета у Београду

36. Проф. др Виолета Беширевић, Правни факултет Универзитета Унион у Београду

37. Доц. др Марко Ђурђевић, Правни факултет Универзитета у Београду

38. Др Моника Милошевић, Институт за упоредно право

39. Др Дејан Шупут, истраживач сарадник, Институт за упоредно право

40. Доц. др Марија Караникић – Мирић, Правни факултет Универзитета у Београду

41. Доц. др Танасије Маринковић, Правни факултет Универзитета у Београду

42. Др Ђорђе Сибиновић, адвокат

43. Александар Симић, некадашњи судија Савезног уставног суда

44. Др Светлана Мирчов, Правни факултет Универзитета у Београду

45. Мр Драган Павић, Правни факултет Универзитета у Београду

46. Мр Милена Ђорђевић, Правни факултет Универзитета у Београду

47. Мр Горан Петровић, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу

48. Мр Ана Кнежевић - Бојовић, истраживач сарадник, Институт за упоредно право

49. Урош Новаковић, Правни факултет Универзитета у Београду

Апел стручњака због пропуста у реформи правосуђа

Потписници документа поздрављају настојање власти да отклони неке од великих пропуста направљених у реформи правосуђа, али упозоравају и на недопустиве мањкавости у недавно усвојеним изменама сета правосудних закона

Новица Коцић

Незадовољни због усвајања измена сета правосудних закона (Закон о изменама и допунама, Закон о судијама, Закон о Високом савету судства, Закон о јавном тужилаштву, Закон о Државном већу тужилаца,), више од двадесет стручњака потписало је апел којим се политичкој и општој јавности указује на низ пропуста начињених у реформи правосуђа. Овај документ ће наредних дана бити упућен на адресе Народне скупштине, односно парламентарних странака, председника Републике Србије, Уставног суда, Високог савета судства и Државног већа тужилаца. Међу потписницима апела, угледним стручњацима, адвокатима и професорима права је и велики број еминентних професора уставног права и теоретичара државе и права, као и двојица академика.

Потписници документа поздрављају настојање власти да отклони неке од великих пропуста направљених у реформи правосуђа, али и упозоравају да та настојања садрже правно недопустиве мањкавости и у недавно усвојеним изменама сета правосудних закона.

– Појединачне изјаве воља више стотина особа које садрже један правни лек уложен Уставном суду законодавац хоће својом вољом да претвори у други, до сада непостојећи правни лек уложен највишем органу правосудне управе. То је супротно свакој идеји права, елементарној правној сигурности, али и идеји поделе власти. То је потирање правноваљане воље појединаца ретроактивном неуставном колективном вољом законодавца. То је свемоћ законодавца, односно самоваља, супротност могућности конституисања Србије као модерне правне државе. То је негирање основних индивидуалних права, између осталог, права на ефективни правни лек и непоштовање основних принципа, између осталих, забране ретроактивности која угрожава правну сигурност – наводи се у апелу.

Према речима др Јасминке Хасанбеговић, професорке Правног факултета у Београду и иницијатора потписивања апела, овакви важни захвати у правосуђу, као и поменуте измене и допуне правосудних закона предузети су на брзину, без расправе, по хитном поступку, пред новогодишње и божићне празнике, као и 2008. и 2009. године. Уз то, те измене и допуне закона противуставно су ступиле на снагу наредног дана по објављивању. Хасанбеговићева наглашава констатацију из апела да се усвојеним изменама закона онемогућаваправо гласа нереизабраним судијама (њих више од 800) и тужиоцима (око 200) о чијем статусу још није донета правноснажна одлука да учествују у изборима за Високи савет судства и Државно веће тужилаца. Такође се прописују неразумно кратки рокови за изборе чланова ВСС и ДВТ и предлаже се начин избора који не може дати легитимитет из темеља пољуљаном угледу ових тела.

Правни пут, истиче се у документу, за отклањање ових и других огромних пропуста у реформи правосуђа у Србији постоји: неопходно је да Уставни суд донесе одлуку о пред-

лозима овлашћених предлагача из децембра 2009. године о уставности Уставног закона који прекида сталност судијске функције, затим да Високи савет судства и Државно веће тужилаца распореде судије и тужиоце према новој, реформисаној мрежи судова и тужилаштава, и да недостојни, нестручни и неоспособљени појединци буду разрешени на основу образложене одлуке о томе.

Према речима Ратка Марковића, професора Уставног права, циљ потписивања апела није утицање на законодавца, него на општу јавност, јер је усвојеним изменама законодавац извршио преквалификацију жалбе у приговор Високом савету судства и на тај начин злоупотребио форму закона, дајући тако прилику Високом савету судства да исправи своје грешке.

– Због тога – каже професор Марковић – закон, у ствари, представља појас за спасавање који је бачен члановима ВСС да се не удаве.

Мирослава Дерикоњић

Потписници апела

Апел су до сада потписали професори Правног факултета у Београду др Данило Баста, др Ратко Марковић, др Коста Чавошки, др Јовица Тркуља, др Радмила Васић, др Драгица Вујадиновић, др Јасминка Хасанбеговић, др Мирјана Стефановски, др Љиљана Радуловић, др Миодраг Јовановић, др Владан Петров, др Танасије Маринковић и др Марија Караникић-Мирић. Своје потписе ставили су и професори новосадског универзитета др Момчило Грубач и др Маријана Пајванчић, затим др Вида Чок, др Лидија Баста, председник Удружења за уставно право Србије, потом професори Универзитета Унион др Владимир Водинелић, др Весна Ракић-Водинелић, др Зоран Ивошевић и др Небојша Шаркић, адвокати др Слободан Бељански, др Ђорђе Сибиновић, и др Светлана Мирчов.

И судије писале ургенцију

После заједничког састанка са Удружењем јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије одржаног 25. децембра на Правном факултету у Београду, Друштво судија Србије је Уставном суду послало ургенцију којом предлаже да овај суд првенствено мериторно одлучи о уставности прекида сталности судијске функције. Уколико уставни суд ни сада није спреман да одлучи о предлозима из децембра 2009. године, Друштво судија Србије предложило му је да настави са одлучивањем по уставним жалбама и жалбама нереизабраних судија по којима је поступак већ започео, какав ће захтев ставити и нереизабране судије које су већ изјавиле ове правне лекове Уставном суду, као и да сам покрене поступак за оцену уставности спорних одредаба новоусвојених правосудних закона, на основу члана 168. Устава Републике Србије, што ће свакако ускоро иницирати Друштво судија Србије.

Извод из чланка

Слободана Вучетића

објављеног 06.01.2011.

у дневном листу *Блиц*.

Главна невоља са Новом годином је то што са 1. јануаром не ишчезавају, већ се у њу преносе нерешени проблеми из претходне године. Она је утолико већа што ће, по оцени многих економских стручњака, економски, а нарочито социјални проблеми за већину грађана у 2011. вероватно бити већи него лане. То се посебно односи на пораст незапослености, раст цена и инфлације, то јест - на реални пад животног стандарда. Пред Србијом су у овој години и изузетно тешки задаци које јој је поставила ЕУ, а чије извршење је услов за стицање статуса кандидата за члана ЕУ. Такође, 2011. је предизборна година. Та околност ће, свакако, веома утицати на политичку климу и расположење грађана, на начин деловања политичких странака, пре свега опозиционих, као и на политику Владе Србије на социјалном плану.

Пред Србијом је, такође, као један од неколико најважнијих услова, веома тежак поправни испит из пропале кадровске реформе правосуђа. Изузетно негативна оцена свих битних елемената и процедура пре годину дана спроведене „кадровске обнове" правосуђа и актуелног стања у њему, коју је у годишњем извештају за 2010. дала Европска комисија, најтежи је шамар који је Србија добила од ЕУ. Добро је што је, најзад, и председник Србије понављање и довршење кадровске реформе правосуђа (уз непосредни надзор представника Европске комисије), сврстао у три приоритетна задатка Србије на путу стицања статуса кандидата за чланство у ЕУ. Ту су, наравно, и други стари-нови тешки задаци и услови, првенствено довршење сарадње са Хашким трибуналом, доношење закона о реституцији, унапређење борбе против организованог криминала и корупције итд.

Али је, зато, управо сада последњи час да се у најкраћем року замене, то јест разреше или да поднесу оставке, они министри чији је веома слаб учинак већ дуго очигледан. Осим ресора које је недавно именовао председник Србије, ту су, свакако, и ресори министарстава правде и људских и мањинска права итд. Уосталом, зар ико озбиљан може да верује да они министри који су се до сада показали као неуспешни и нестручни и као такви веома „допринели" негативној оцени стања у Србији од стране ЕУ, могу вршити своје функције и у години која је од пресудног значаја за економски и социјални опоравак земље, за успостављање владавине права и независног судства и стицање статуса кандидата за чланство у ЕУ. Зато треба применити златно правило спортских такмичења у којима је благовремено отклањање „рупа" и слабих тачака у тиму најважнији услов успешног резултата. То, свакако, добро зна српски политички селектор.

Изнуђено спасавање правосудне реформе

ЛИЧНИ СТАВ

Аутор: Зоран Р. Томић

„Ако хоћеш излечење, лечи друге, и смеши се или плачи због тог доброг преокрета судбине“ (Мјуриел Барбери, Отменост јежа).

Смењују се скандали у правосуђу и са правосуђем Србије. Елем, Новела Закона о судијама усвојена концем 2010. године, белодано је неуставна. И то, конкретно: (1) проверавање свих одлука првог састава Високог савета судства о престанку судијске дужности затеченим судијама од стране сталног састава који ће тек бити формиран; (2) аутоматско законско окончање, тј. пресецање започетих поступака пред Уставним судом по жалбама не(ре)избраних судија; (3) правило да се жалбе/уставне жалбе Уставном суду сматрају приговорима на одлуке Савета о којима одлучује нови Савет (члан 5. Новеле). Такође, Новела очигледно противуставно прописује да стални састав Савета преиспитује и све одлуке претходног Савета о изабранима на сталну судијску функцију, као и његове одлуке о предлогу за избор судија који се први пут бирају (члан 6).

Подсећам, Уставни суд ни дан-данас није мериторно одлучио о уставности општег избора судија, а решио је до сада само две жалбе неизабраних судија.

Цитираним одредбама Новеле дубоко се задире у: а) Право на правично суђење (члан 32 Устава и члан 6 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода); б) Право на једнаку заштиту права и делотворно правно средство (члан 36 Устава и члан 13 Конвенције); ц) Уставну позицију и надлежност Уставног суда (чл. 166-167 и чл. 148 и 170 Устава); д) Гарантију сталности судијске функције (члан 146). Речју, крше се Уставом зајемчена права како неизабраних судија, тако и права изабраних сталних судија, а руши се и дигнитет Уставног суда директним и радикалним законским интервенисањем у ткиво текућих поступка пред њим, забраном да он даље утврђује чињенице и одлучује.

Пред нама је дакле илустрација грубог овдашњег моћничког ругања праву и свим грађанима. Јер, у миљеу неправа царује самовоља и политичка целисходност владајуће гарнитуре. Накнадни ре-реизбор јесте у суштини настојање да се квазизаконски наводно исправе бројне неправде и правничке јереси. Уједно, у питању је провидан покушај, под међународним притиском, забашуривања настале штете и бруке, непоречиве и непоправљиве огромне одговорности одлучилаца и спроводилаца склепаног назови правосудног оздрављења.

У међувремену, Уставном суду су приспеле иницијативе за покретање поступка уставности критичних чланова, односне правосудне новеле. Но, Суд би могао да реагује и по службеној дужности у овој правној ствари (члан 50 став 2. Закона о Уставном суду). Уз то, Суд је властан да – у току покренутог поступка испитивања уставности, до доношења коначне одлуке - обустави извршење појединачног акта или радње „која је предузета на основу општег акта чија се уставност… оцењује, ако би њиховим извршавањем могле наступити неотклоњиве штетне последице“ (члан 56 став 1. истога прописа).

Прагматски узев, ако би нови Савет у најкраћем року почео да се бави случајевима неизабраних судија који су се обратили Уставном суду или Савету непосредно, био би то почетак изнуђеног излаза из ћорсокака персоналне правосуде реформе. Под претпоставком да промењени састав Савета убудуће ради озбиљно, професионално, делотворно и разумно брзо, објективно и по меродавним правним

стандардима. Без „репова“ и „зимнице“. Неопходно је да се он претходно персонално комплетира и замени у целини (а не само његови изборни чланови, како закон налаже): да у њега уђу и три свежа стална члана, тј. да се што пре изаберу нови председник Врховног касационог суда, нови министар правде и нови председник скупштинског Одбора за правосуђе.

А клупко неправа и неправди се мора одмотати и уклонити да би се створили бар стартни услови за прелаз у „мирне воде“ извесности и стабилности, редовног одвијања важних правних токова. Стога, при хипотези да се зарад избегавања даљих друштвених потреса и „враћања уназад“, прогута „сажвакана“ неуставност општег избора судија – предлажем следећи правни сценарио. Прво: Да се члан 5 Новеле као неуставан сместа одстрани из правног поретка – уставно-судском интервенцијом или законски по хитном поступку - како би правно опет оживели, наставили се сви покренути поступци по жалбама пред Уставним судом. Такође, било би насушно да законодавац колико сутра предвиди да за време поступка пред Уставним судом нови састав Савета може (самоиницијативно или по приговору) ранију одлуку о неизбору да замени мериторно другачијом, новом, а жалилац би се тада изјаснио да ли остаје при жалби и против те нове одлуке - или пак одустаје од жалбе што је правни основ за обустављање судског поступка. Друго: Још једно опште преиспитивање правосудних реизбора (члан 6 Новеле) са становишта како-тако задобијене сталности судске функције (члан 146 Устава) и правне сигурности уопште, имајући у виду ионако крхко поверење у државу и судство – апсолутно је правно неприхватљиво. Ове одредбе Новеле Уставни суд такође мора неизоставно одмах да стави ван снаге.

Све у свему, циљ је да се почињена свеколика штета и брука даље не разливају. Јер, далеко је одмакло свеколико урушавање домаћег правног система и његових упоришних институција. Узгред, симптоматичан је недостатак политичке воље (снаге?, куражи?) врха државе да се суочи са пролонгираном срамотном правосудном преваром. Да призна тзв. Бодрум у правосуђу, да раскрсти са дојучерашњим упорним обманама правосудних челника да је рађено „све по праву“ – и да укаже на главне кривце, уз одлучни захтев за њихово експресно демисионирање.

Кроз реформу гордо, понављачки

Слободан Бељански, 03.02.2011

Један од најкраћих одговора Владе на питања из Упитника Европске комисије односи се реформу правосуђа. После пар година полемика, више хиљада написаних страница посвећених тумачењу, оспоравању и правдању, безброј трибина и протеста, и више стотина покренутих поступака, у одговору је све стало на један једини лист.

Укратко, објашњено је да се планира преиспитивање општег избора (како у случајевима неизабраних, тако и изабраних), да преиспитивање треба да спроведу стални састави Високог савета судства (ВСС) и Државног већа тужилаца (ДВТ), да ће тај поступак бити у складу са највишим стандардима и критеријумима Венецијанске комисије и најбољом праксом Европске уније, и да ће мерила и критеријуми за избор бити још једном достављени на проверу европским институцијама.

Ипак, окосницу одговора чини откривање циљева (не реформе, него ових постреформских мера). Циљ планираних корака, каже Влада, између осталог је и отклањање сваке сумње у поступање ВСС и ДВТ у процесу општег избора!

Није циљ, дакле, да се исправе грешке, већ да се оправдају њихови починиоци. У «преиспитивање» се полази са тезом да је сумња била неоснована и да је по сваку цену треба отклонити. Са могућношћу да «преиспитивање» покаже да је сумња била оправдана као да се не рачуна. Коме је поверен тај пионирски задатак? Сталном саставу органа на чијем челу ће остати и у чијем саставу се неће изменити управо они који су за њихов досадашњи рад били најодговорнији.

На део питања ко јесте или ће бити одговоран за имплементацију, координацију и мониторинг наредних корака, речено је да су ВСС и ДВТ сачинили Акциони план, да је надлежност за његово спровођење подељена између ових органа и Министарства правде, а да ће координација активности и благовремености припасти Министарству правде. Надзор се, такође, дели, али не само између ових органа, већ и уз великодушно, мада неовлашћено, укључивање представника Европске комисије и Савета Европе.

Ни речи о признању грешака, о пропустима и о одговорности за оно што је лоше учињено. Ни речи о томе да се законом укида једно право загарантовано Уставом. Ни речи о последицама досадашњих лутања. Најзад, ни речи о процесном формату и правном основу фантомског „преиспитивања“, које може постати нов начин за кршење Устава и закона!

Карактеристично је да прва реченица одговора почиње речима: „У погледу недостатака на које је указано…“ Неодређени облик радње и безличност указивача остављају отвореним питање оправданости указивања, па и само постојање недостатака. Из свега избија лажна скрушеност, несхватање проблема и спремност на даље срљање. А лажна скрушеност, како је то давно примећено, заправо открива гордост: заклањање иза туђег ауторитета из бојазни да се не изложимо критици. Не помиње се да смо недостатака сами свесни, да их признајемо, да смо их сами открили, да смо и без притисака решили да их отклонимо. Напротив, из објашњења циљева јасно је да би цео поступак требало да послужи рехабилитацији криваца, упркос чињеници да ће се, после више од годину дана, практично кренути из почетка.

Осим појединачних неправди, најгора последица досадашњег, а како ствари стоје, и предстојећег тока реформе је ширење климе несигурности и зависности. Изабраним судијама и тужиоцима послата је отворена порука да ни после годину дана од избора не могу рачунати на сигурност функције. Свим грађанима послата је порука да правосуђе нема никакав ауторитет, да му извршна власт и даље кроји судбину и да ће продуковање несигурности остати погодно средство за мешање у његов рад.

Ко је бацио поглед на светосавску академију може да сравни. Колико су тамо просвету прекрили црква и кич, толико су овде реформу правосуђа прекриле хипокризија, политика и отужне фразе.

Pescanik.net, 03.02.2011.

Реформа судства и подела власти

О томе какво нам судство треба, без имало устезања, чак нападно, код нас говоре високи представници извршне власти

Пажљивом анализом текстова објављених у штампаним медијима долази се до закључка да главни иницијатор реформе судске власти није сама судска власт, већ једна друга грана власти – извршна.Сваки студент друштвених наука добро зна да извршна власт кроз цео развој људског друштва настоји, и у томе успева, да судску власт потчини свом утицају. Нажалост, реформу правосудног система, која се наводно одвија без партијског утицаја, у Србији спроводи Министарство правде, а не Врховни касациони суд или, пак, Високи савет судства. Врло су ретке изјаве носилаца ових судских функција какво нам то судство треба, односно у ком правцу треба реформисати судску власт. О томе, без имало устезања, чак нападно, говоре високи представници извршне власти, при томе не либећи се да, оне који не мисле као они, прогласе људима који коче демократске процесе и реформу судске власти.

У својој заљубљености у властито мишљење, занемарују и уставно начело о подели власти, па иду толико далеко да су чак и носиоци најодговорнијих судских функција. Најбољи пример за ову тврдњу је чињеница да је министар правде по функцијичлан Високог савета судства; никада нам није било јасно на основу ког правног акта изводи своје право да по функцији буде члан овако високе функције у судској власти. Нигде нећемо наћи, нити прочитати, да је, на пример, председник Врховног касационог суда члан неког органа који одлучује ко ће бити министар правде, што би више имало смисла. Нећемо видети носиоце судске власти ни у органима у којима се одлучује о будућности, изгледу и правцима развоја судске власти, или, пак, када су важна питања реформе правосудне власти на дневном реду. То право за себе је приграбила извршна власт. Такође, никада нисмо чули да је носилац највише судске власти имао прилику да каже – који критеријуми треба да буду преовлађујући у избору министра правде.

На овом месту немогуће је набројати све разлоге који указују на то да се реформи судске власти мора прићи далеко студиозније, осмишљеније, са пуно више анализа које би трасирале неопходне промене. Реформа се не огледа искључиво у кадровској промени носилаца судијске функције. То је последња фаза сваке добро осмишљене реформе.

Уколико се истински жели да реформе правосудног система дају позитивне резултате, неопходно је утврдити посебан буџет судске власти, на који извршна власт неће моћи да врши утицај. Тешко је замислити истинску реформу судске власти када о њиховим финансијским средствима одлучује неко други – најчешће извршна власт. Нема независне судске власти без „независног" судског буџета, па макар он у почетку био и недовољан за обављање свих надлежности које спадају у судску власт. Зашто чекати 2012. или неку другу годину да бисмо увели судски буџет? Уколико истински желимо реформу судске власти, иако је то болно за носиоце извршне власти, зашто одмах не стварати услове за функционисање овог система? Искуства неких земаља у окружењу су јако позитивна, и зашто онда чекати?

Такође, реформа се не може заснивати само на сугестијама и примедбама Европске уније и Венецијанске комисије већ и на широко прибављеној лепези различитих мишљења научне и стручне јавности земље у којој се промене остварују. У тако озбиљним подухватима нема места сујети, па чак и различита мишљења од официјелних носилаца реформе заслужују студиозну анализу.

Мишљења сам да реформу судске власти треба наставити, да носиоци тога посла треба да буду носиоци најодговорнијих судских функција, да научну и стручну јавност треба упознати са досадашњим резултатима, промашајима, па и изреченим примедбама, да се у те процесе укључи што већи број оних који желе да допринесу развоју независне судске власти. Тај посао није привилегија ниједне партије, ни министарства већ је то општедруштвени задатак који захтева обједињавање свих стваралачких снага.Само такав приступ гарантује истинску реформу судске власти, која неће бити пука „копија" парламента, нити визија једне странке или странака на власти, већ резултат демократских процеса у земљи и међународној заједници.

професор универзитета
Срето Ного
објављено: 19.01.2011.

Правосуђе
годину дана после

Годину дана после, још увек се стручна јавност и релевантни органи Европске Уније баве проблемима правосудне реформе у Србији.

Нико не оспорава потребу да се изврши реформа чији ће резултати бити правосуђе које је независна грана власти; правосуђе способно да обави своју функцију контролора владавине права у разумном року; правосуђе независно од извршне власти; правосуђе са својим самосталаним буџетом, самосталним органима правосудне власти и, на крају или почетку, са судијама које су вредне, стручне, храбре, достојне и поштене. Проблем је, међутим, што реформу спроводи извршна власт на челу са министарком правде, која је кроз ову реформу показала сву своју нестручност, непознавање правосуђа и европских стандарда, као и доминацију и агресивност извршне власти у Србији. Са друге стране, реформа је истовремено показала и колико су судије зависне од извршне власти.

Због тога, годину дана после, још увек морамо да се бавимо одлуком о броју судија и тужилаца, о реизбору и избору, о новој мрежи судова, иако нам је олако обећано да ће се позитивни ефекти реформе видети већ након неколико месеци.

У односу на реизбор и избор судија направљене су грешке које је препознала и наша стручна јавност, као и надлежни органи Европске Уније.

Грешке су направљене пре свега у самом поступку реизбора и избора, јер Високи савет судства није спровео поступак којим се гарантује јавност, доступност података, расправност, већ је спроведен тајни поступак у коме судијама није дата могућност увида у доказе и право на изјашњење у односу на те доказе.

Тајност поступка и незнање ишло је тако далеко да је Високи савет судства сматрао да неизабране судије немају право да добију образложене одлуке, немају право на правни лек, односно, немају право на судску контролу донетих одлука Високог савета судства.

Када је Уставни суд наложио Високом савету судства да за сваког судију достави образложење о разлозима неизбора, тај посао је трајао више месеци. Није јасно зашто је Савету требало толико времена да напише образложења у складу са мерилима за оцену успешности вршења судијске функције, ако је имао извештаје о раду судија у којима су садржани подаци о стручности, оспособљености и благовремености у поступању, као и мишљења колегијума судова о сваком судији појединачно. Јасно је да свега тога није било јер је Високи савет судства донео одлуку да не прави ранг листу уз бодовање, да не тражи мишљење колегијума о испуњености услова за избог судија, да не позива судије да дају потребна објашњења. Савет чак није имао ни комплетне извештаје о раду и ажурности судија, него је те податке тражио у мају 2010. године, пет месеци након завршеног реизбора, да би у тим извштајима накнадно нашли разлоге за неизбор.

Због тога, када се упореде подаци у односу на изабране и неизабране судије, произилази да су резултати неких изабраних судија у више и апелационе судове лошији од резултата неизабраних, што се веома лако може утврдити из извештаја које судови већ годинама уредно раде и достављају надлежним институцијама.

Из овог јасно произилази да Високи савет судства своју одлуку о реизбору није донео на основу тачних података о стручности и оспособљености судија него је сам, без конкретних података и учешћа судија обарао претпоставку стучности и оспобљености.

Због таквог приступа, десило се да је Високи савет судства на седници одржаној 4. новембра 2009. године једногласно утврдио листу судија које у потпуности испуњавају све услове за избор у Први основни суд у Београду. Ме-

ђутим, 17. децембра 2009. године, када су објављене листе изабраних судија, двадесет судија са тог списка није било међу изабраним. Како, зашто и на који начин су ове судије касније загубљене, ко их је избрисао? О томе не постоји записник Савета (или постоји, али је сакривен).

Ранг листа није прављена према извештајима о раду судија, јер би таквом анализом стучности и оспособљености били спречени избори на основу партијских утицаја, подршке тајних служби МУП-а, непотизма, пријатељства и уз веома озбиљну сумњу на корупцију.

Говорећи о непотизму морамо навести податке о сину Председнице Високог савета судства који је напредовао у виши суд, иако се из извештаја Четвртог општинског суда, у коме је раније радио, може утврдити да у 2007. и 2008. години од 190 укупно окончаних предмета чак 97 није урадио у року до 60 дана, што је око 50% одлука.

Из чињенице да је избор судија извршен без поштовања основних мерила стручности и оспособљености, произилази да кршење права неизабраних судија, ма колико драстично било, није највећи проблем. По друштво је много погубније то што начин избора судија какав је спроведен у овој реформи не даје никакве гаранције да су у судовима остале, односно да су у више судове напредовале стручне, оспособљене, достојне и независне судије.

Разматрање жалби које су изјавиле неизабране судије, било од Уставног суда, или новог Високог савета судства, у односу на правосудну реформу неће дати никаве резултате, јер се интервјуима са неизабраним судијама не мења већ извршени реизбор. Циљ ових интервјуа је накнадно обезбеђивање легалности незаконито извршеном избору судија.

Годину дана после ми смо на почетку, и то на лошем почетку, јер имамо велики број неоправдано неизабраних судија, велики број неоправдано изабраних судија, ограничен број судијских места и судије које су се поделиле на реизабране, задовољне што и даље имају посао, и велики број неизабраних, оправдано незадовољних судија, што све заједно доводи до, до сада непознате ситуације у правосуђу – осећаја застрашености, нерасположења, немоћи.

Међутим, оно што нарочито мора да забрине ово друштво није само то што је Високи савет судства прекршио дозвољену меру понашања, узимајући себи неограничену и недодирљиву моћ управљања судијама, него је то мук и равнодушност изабраних судија, које се потчињавају методама којима се служе моћници, уништавајући и потискујући у себи осећај правде и правичности, као и све друге моралне вредности.

Судија, како то данас горко звучи.

У Београду, 10. фебруара 2011. године
ПРЕДСЕДНИК
Верица Бараћ

ДРУШТВО
СУДИЈА
СРБИЈЕ

Београд, А. Ненадовића 24/1
тел: 011 344 31 32, 308 91 37
факс: 011 344 35 05
e-mail: jaserbia@sbb.rs
web site: www.sudije.rs

7. фебруар 2011. године

УСТАВНОМ СУДУ

На основу чланова 168. став 2. и 22. став 1, у вези са чланом 167. став 1. тачка 1. Устава РС („Службени гласник РС“ број 98/06) и члановима 29. став 1. тачка 2. и 51. Закона о Уставном суду, Друштво судија Србије подноси

ИНИЦИЈАТИВУ
ЗА ПОКРЕТАЊЕ ПОСТУПКА ОЦЕНЕ УСТАВНОСТИ

Закона о изменама и допунама Закона о судијама („Службени гласник РС“ број 101/10) и то:

- **одредбе члана 1. став 1. која гласи:**

„У Закону о судијама („Службени гласник РС” бр. 116/08, 58/09 – одлука УС и 104/09) у члану 57. став 2. после речи: „судства” додају се речи: „и против ње судија може изјавити приговор Високом савету судства у року од 15 дана од дана достављања одлуке“

- **одредба члана 1. став 3. која гласи:**

„Високи савет судства може одбацити приговор ако није изјављен у року, усвојити приговор и изменити одлуку о престанку функције или одбити приговор и потврдити одлуку о престанку функције.”;

- **одредбе члана 1. став 5. која гласи:**

„Одлука о престанку судијске функције постаје правноснажна када је потврђена у поступку по приговору или истеком рока за изјављивање приговора ако приговор није изјављен.”

- **одредбе члана 3. која гласи:**

„У члану 67. став 1. после речи: „Против” додаје се реч: „правноснажне”;

- **одредби члана 4. став 1. и 2. које гласе:**

„Члан 68. мења се и гласи:

„Правноснажна одлука о престанку функције из члана 57. став 4. овог закона и коначна одлука Уставног суда из члана 67. став 3. овог закона, објављују се у „Службеном гласнику Републике Србије”.”;

- **одредбе члана 5. став 1. која гласи:**

„Стални састав Високог савета судства преиспитаће одлуке првог састава Високог савета судства о престанку судијске дужности судија из члана 101. став 1. Закона о судијама („Службени гласник РС” број 116/08, 58/09 – одлука УС и 104/09) у складу са критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности, које ће донети стални састав Високог савета судства.“;

- **одредбе члана 5. став 2. која гласи:**

„Поступци по жалбама, односно по уставним жалбама које су судије из става 1. овог члана поднеле Уставном суду, окончавају се ступањем на снагу овог закона и предмети се уступају Високом савету судства.“;

- **одредбе члана 5. став 3. која гласи:**

„Жалбе, односно уставне жалбе из става 2. овог члана сматраће се приговором на одлуку Високог савета судства.“;

- **одредбе члана 5. став 4. која гласи:**

„Судије из става 1. овог члана које нису поднеле жалбу, односно уставну жалбу Уставном суду, могу изјавити приговор на одлуку из става 1. овог члана у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона. О овом приговору одлучује стални састав Високог савета судства."

- **одредбе члана 5. став 5. која гласи:**

„У поступку по приговору из ст. 3. и 4. овог члана, судија из става 1. овог члана има право да се упозна са предметом, пратећом документацијом и током поступка, као и да усмено пред сталним саставом Високог савета судства изложи своје наводе. Одлука сталног састава Високог савета судства донета по приговору мора бити образложена, у складу са чланом 17. став 2. Закона о Високом савету судства."

- **одредбе члана 5. став 6. која гласи:**

„Против одлуке сталног састава Високог савета судства донете по приговору из ст. 3. и 4. овог члана, којом се потврђује одлука првог састава Високог савета судства о престанку судијске дужности, судија из става 1. овог члана може изјавити жалбу Уставном суду, у року од 30 дана од дана достављања одлуке."

- **одредбе члана 6. став 1. која гласи:**

„Стални састав Високог савета судства преиспитаће одлуке првог састава Високог савета судства о избору на сталну судијску функцију, односно одлуке о предлогу за избор судија који се први пут бирају, ради утврђивања постојања разлога који указују на сумњу у стручност, оспособљеност и достојност појединог судије, односно постојања разлога који указују на повреду поступка у доношењу одлуке о избору или предлогу за избор појединог судије.";

- **одредбе члана 6. став 2. која гласи:**

„Одлука сталног састава Високог савета судства којом се утврђује постојање разлога из става 1. овог члана, представља посебан основ за покретање поступка за разрешење.";

- **одредбе члана 6. став 3. која гласи:**

„Поступак за разрешење из става 2. овог члана, стални састав Високог савета судства покреће по службеној дужности."

- **одредбе члана 7. која гласи:**

„Критеријуме и мерила из члана 5. став 1. овог закона, донеће стални састав Високог савета судства у року од 15 дана од дана избора чланова сталног састава Високог савета судства из реда судија. "

- **одредбе члана 8. која гласи:**

„Овај закон ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије".

О б р а з л о ж е њ е

Одредбе цитираних чланова Закона о изменама и допунама Закона о судијама чија се оцена уставности иницира овим актом нису у сагласности са одредбама чланова 1 Устава Републике Србије (у даљем тексту: Устав) који дефинише Државу Србију, 3 став 1 и 2 (владавина права), 4 став 4 (подела власти), 21 (забрана дискриминације), 32 став 1 (право на правично суђење), у вези са одредбама чланова 18 до 22 (непосредна примена зајемчених права, сврха уставних јемстава, ограничења људских и мањинских права, забрана дискриминације, заштита људских и мањинских права и слобода), нити са одредбама чланова 16 (међународни односи), 36 (право на једнаку заштиту права и на правно средство), 146 став 1 (сталност судијске функције), 194 (хијерархија домаћих и међународних општих правних аката), 148 став 2 (престанак судијске функције), 166 - 167 (положај и надлежност Уставног суда), 170 (право на Уставну жалбу), 197 став 1 (забрана повратног дејства закона и других општих аката) и члана 196 став 4 (објављивање закона и других општих аката) Устава.

УСТАВ ПРОПИСУЈЕ ДА:

- Република Србија је држава заснована на владавини права и социјалној правди, начелима грађанске демократије, људским и мањинским правима и слободама и припадности европским принципима и вредностима (члан 1);

- Владавина права је основна претпоставка Устава и да почива на неотуђивим људским правима (члан 3 став 1);

- Владавина права се остварује слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и повиновањем власти Уставу и закону (члан 3 став 2)

- Судска власт је независна (члан 4 став 4);

- Општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни су део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују. Потврђени међународни уговори морају

бити у складу са Уставом. (члан 16 став 2);

- Свако има право да о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега одлучује независан и непристрасан суд (члан 32 став 1);

- Непосредно се примењују људска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права. Одредбе о људским правима тумаче се у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење. Достигнути ниво људских права не може се смањивати, а она законом могу бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих то Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права (чланови 18 до 22);

- Јемчи се једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења, свако има право на жалбу или на друго правно средсто против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36)

- Гарантује се сталност судијске функције (члан 146 став 1);

- Одлуку о престанку судијске функције доноси Високи савет судства (у даљем тексту: ВСС). Против ове одлуке судија има право жалбе Уставном суду. Изјављена жалба искључује право на подношење Уставне жалбе. (члан 148 став 2)

- Правни поредак Републике Србије је јединствен, сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом, а закони и други општи акти донети у Републици Србији не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права (члан 194);

- закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, а изузетно само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона (члан 197 став 1 и 2).

- Закони и други општи акти објављују се пре ступања на снагу и ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања и могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења (члан 196 став 1 и 4)

МЕЂУНАРОДНИ СТАНДАРДИ О НЕЗАВИСНОСТИ СУДСТВА садржани су**,** између осталог, у Универзалној декларацији Уједињених нација о правима човека[1], Међународном пакту о грађанским и политичким правима[2], Основним начелима независности судства Уједињених нација[3], Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода[4], Препоруци бр. Р (94) 12 Комитета министара Савета Европе државама чланицама о независности, ефикасности и улози судија[5], Европској повељи о закону за судије[6], Мишљењима Консултативног већа европских судија Савета Европе број 1 о независности правосуђа и непреместивости судија[7] и број 10 о судским саветима[8]. Они предвиђају, између осталог:

Универзална декларација о људским правима:

„Свако има потпуно једнако право на правично јавно суђење пред независним и непристрасним судом који ће одлучити о његовим правима и обавезама, и о основаности сваке кривичне оптужбе против њега“ (члан 10) и

„Ниједна одредба ове Декларације не може се тумачити као право за ма коју државу, групу или лице да обавља било коју делатност или да врши било какву радњу усмерену на поништење права и слобода који су у њој садржани“ (члан 30).

---

1 Универзална декларација о правима човека је проглашена резолуцијом Генералне скупштине Уједињених нација 217 А (III) од 10. децембра 1948. године, која је прихваћена од стране свих држава чланица УН

2 Пакт је потписан 19. децембра 1963. године и ратификован 30. јануара 1971. године („Службени лист СФРЈ“ – Међународни уговори, бр.7/77)

3 Основна начела су проглашена резолуцијама Генералне скупштине Уједињених нација 40/32 од 29. новембра 1985. године и 40/146 од 13. децембра 1985. године

4 Закон о ратификацији Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода објављен је у „Службеном листу СЦГ“ – Међународни уговори, бр. 9/2003, 5/2005

5 Препорука је усвојена од стране Комитета министара Савета Европе 13.октобра 1994. године

6 Повеља је усвојена на мултилатералном састанку у организацији Савета Европе од 8. до 10. јула 1998 .године

7 Мишљење бр. 1 усвојено је 21 .новембра 2001. године

8 Мишљење бр. 10 усвојено је 23. новембра 2007. године.

Међународни пакт о грађанским и политичким правима:

„Сви су једнаки пред судовима и судовима правде. Свако лице има право да његов случај буде расправљан правично и јавно пред надлежним, независним и непристрасним судом, установљеним на основу закона који одлучује о основаности сваке оптужбе подигнуте против њега у кривичним стварима или о оспоравању његових грађанских права и обавеза“ (члан 14 став 1).

Основна начела независности судства:

- „1. Држава путем Устава и закона гарантује независност судства. Дужност је свих владиних и других установа да поштују независност судства и старају се о њој.“

- „5. Свако има право да му суде редовни судови или трибунали у прописаним законским поступцима. Неће се оснивати трибунали који не поступају по прописно успостављеним правилима правног поступка да би заменили адлежност редовних судова и судских трибунала.“

- „11. Дужина судијског мандата, независност судија, осигурање, одговарајућа надокнада, услови службе, висина пензија и старост потребна као услов за одлазак у пензију гарантоваће се на одговарајући начин законом.“

- „12. Судијама, било именованим или изабраним, гарантоваће се сталност функције до стицања услова за пензију или истека њиховог мандата, тамо где такав постоји“.

- „20. Све одлуке у дисциплинским поступцима, поступцима суспензије или разрешења морају бити подложне независном преиспитивању. Ово начело не мора се примењивати на одлуке највишег суда, као ни на одлуке скупштине приликом опозива високих државних функционера или сличних поступака.“

Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Конвенција) прописује:

- „Свако, током одлучивања о његовим грађанским правима и обавезама или о кривичној оптужби против њега, има право на правичну и јавну расправу у разумном року пред независним и непристрасним судом, образованим на основу закона“ (члан 6).

- „Свако коме су повређена права и слободе предвиђени у овој Конвенцији има право на делотворан правни лек пред националним властима, без обзира јесу ли повреду извршила лица која су поступала у службеном својству (члан 13)

- „Уживање права и слобода предвиђених у овој Конвенцији обезбеђују се без дискриминације по било ком основу , као што су пол, раса, боја коже, језик, вероисповест, политичко или друго мишљење, национално или социјално порекло, веза са националном мањином, имовно стање, рођење или други статус” (члан 14)

- „Свако право које закон предвиђа остваривaће се без дискриминације по било ком основу као нпр. полу, раси, боји коже, језику, вероисповести, политичком или другом уверењу, националном или друштвеном пореклу, повезаности са националном мањином, имовини, рођењу или другом статусу.

- Јавне власти неће ни према коме вршити дискриминацију по основима као што су поменути у ставу 1” (члан 1 Протокола број 12 уз Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода)

- „Ништа у овој Конвенцији не може се тумачити тако да подразумева право било које државе, групе или лица да се упусте у неку делатност или изврше неки чин који је усмерен на поништавање било ког од наведених права и слобода или на њихово ограничавање у већој мери од оне која је предвиђена Конвенцијом“ (члан 17).

Препорука бр. Р (94) 12 Комитета министара Савета Европе о независности, ефикасности и улози судија:

- „Потребно је предузети све потребне мере за заштиту, обезбеђење и унапређење независности судија“ (начело I тач. 1);

- „Судијама, било именованим или изабраним, гарантоваће се сталност функције до стицања услова за пензију или истека њиховог мандата, тамо где такав постоји“ (начело I тач. 3);

- „Посебно, потребно је предузети следеће мере: независност судија треба гарантовати у складу с одредбама Конвенције и уставним начелима, нпр. тако што ће се посебне одредбе додати уставима или другим законима или тако што ће се одредбе ове препоруке укључити у домаће право. У складу са правном традицијом сваке од земаља, ова правила могу да предвиде, на пример, следеће: сталност судијске функције и плате судија морају се гарантовати законом“ (начело I тач. 2. а II);

- „Законодавна и извршна власт треба да обезбеди да су судије независне и да се не предузимају никакви кораци који могу да угрозе независност судија“ (начело I тач. 2б).

- „Све одлуке о професионалној каријери судија треба да се заснивају на објективним критеријумима; из-

бор и каријера судија треба да се заснивају на успеху, с обзиром на њихову стручност, интегритет, оспособљеност и ефикасност. Орган који доноси одлуку о избору судија и њиховом напредовању у каријери треба да је независан од владе и целокупне извршне власти...

- Међутим, тамо где уставна или законска решења и традиција дозвољавају да судије именује влада, морају постојати гарантије да поступак именовања у пракси буде транспарентан и независан, као и да одлуке о именовању не буду подложне никаквим другим разлозима осим оних који се тичу горе наведених објективних критеријума. Ове гарантије би могле да буду, на пример, једна или више од следећих:

ii. право сваког појединца да се жали против одлуке некој независној власти; или

iii. да је орган који одлучује независан и заштићен од непримерених утицаја (Начело I – Општа начела независности судија тачка 2 ц.)

- „ Именоване судије не могу бити трајно разрешене без ваљаних разлога, све до законских услова за пензију. Овакви разлози, који морају бити законом прецизно одређени, могу да се примењују у оним државама у којима се судије бирају на одређени период или у случајевима неспособности за обављање судијске функције, одговорности за кривично дело или озбиљно нарушавање дисциплинских правила.

- За потребе предузимања мера из става 1 и 2 овог члана, државе могу да оснују, на основу закона, посебан орган за примену дисциплинских санкција и мера, када за њихову примену није надлежан суд, и чије ће одлуке бити подложне вишег судског органа, или које је само виши судски орган. Законом треба прописати одговарајући поступак, који ће осигурати да се судијама, чија се одговорност утврђује обезбеде бар све гаранције правичног суђења према Конвенцији, на пример, да се у њиховом предмету одлучи у разуном року и да имају право да одговоре на све оптужбе." (Начело VI тачке 2 и 3)

Европска повеља о закону за судије:

- „Закон за судије има за циљ да обезбеди стручност, независност и непристрасност, коју свако лице оправдано очекује од судова и сваког судије којем је поверена заштита његових права. Ово искључује сваку одредбу и сваки поступак који би водио умањењу поверења у такву стручност, независност и непристрасност. Ову Повељу чине одредбе које на најбољи начин могу гарантовати постизање ових циљева. Њене одредбе имају за циљ да повећају степен гаранција у различитим европским државама. Оне не могу послужити као оправдање за измену националних закона у намери умањења већ постигнутог нивоа гаранција у дотичним државама" (тач. 1.1);

- „У начелу, судија који већ ради у суду не може се распоредити на неку другу судијску функцију или преместити било где, чак и на основу унапређења, ако на то добровољно не пристане. Изузеци од овог начела дозвољени су једино ако је премештај судије врста дисциплинске санкције, у случају законите измене судског система и у случају привременог распоређивања у суседни суд ради испомоћи, при чему се законом изричито ограничава максимално трајање таквог задатка, што не доводи у питање примену одредбе става 1.4." (тач. 3.4);

- „Судији трајно престаје функција на основу подношења оставке, медицинског налаза о физичкој неспособности, достизања старосне границе, истеком законски утврђеног мандата или на основу разрешења које се проглашава у поступку предвиђеном у ставу 5.1." (тач 7.1);

- „Постојање неког од разлога предвиђених у ставу 7.1, осим достизања старосне границе или истека законски утврђеног мандата, мора утврдити орган поменут у ставу 1.3." (тач. 7.2).

-„Уколико судија прекрши неку од дужности изричито прописаних законом, може му/јој се изрећи санкција једино на основу одлуке донете по предлогу, препоруци или уз сагласност трибунала или другог органа састављеног од најмање половине изабраних судија, у поступку који омогућава потпуно поштовање расправности и у коме судија против кога се поступак води мора имати право на заступника. Законом се прописују врсте санкција, приликом чијег изрицања се примењује начело пропорционалности. Одлука извршног органа, трибунала односно органа који изриче санкцију предвиђену овим, подложна је жалби вишој судској инстанци" (тач.5.1.)

РАЗЛОЗИ НА КОЈИМА СЕ ИНИЦИЈАТИВА ЗАСНИВА

1. **Одредба члана 1.** Закона о изменама и допунама Закона о судијама којом се прописује нови правни лек – приговор против одлуке ВСС о престанку судијске функције, као и правноснажност одлуке о престанку судијске функције када је ВСС потврди по приговору, супротна је одредбама чланова 32. став 1, 146. став 1. и 148. Устава којим се јемчи право на правично суђење и гарантује сталност судијске функције и 6, 13. и 17. Конвенције којом се гарантује право на правично суђење, право на делотворни правни лек и забрањује зло-

употреба права.

2. Прописивањем новог правног лека (приговора) против одлуке о престанку судијске функције и поверавањем надлежности Високом савету судства да одлучује о том правном леку омогућава се органу који је донео одлуку о престанку судијске функције и да одлучује о правном леку против своје одлуке, што је супротно праву на правично суђење које подразумева, између осталог, право на независан и непристрасан трибунал. У конкретном случају, ВСС као трибунал који одлучује о правном леку против сопствене одлуке ни фактички, ни теоријски не може бити непристрасан. Чак и када би сви његови чланови били промењени између првостепене и другостепене одлуке, у питању је исти орган којем закон омогућава да поступа и као првостепени и као другостепени, што је недопустиво са становишта права на непристрасан суд. Осим тога, када је жалба Уставном суду против одлуке о престанку судијске функције Уставом прописана као редован правни лек, онда уметање још једног правног лека само продужава и чини неделотворним поступање по Уставом дозвољеном правном леку.

3. Одлука по приговору не представља саставни део поступка доношења одлуке о престанку судијске функције, јер се по приговору одлучује о већ донетој одлуци о престанку судијске функције и суштински се испитује њена законитост и правилност. Дакле, бз обзира на то што се у оспореном члану 1. користи термин „приговор" у суштини тај приговор представља жалбу. Када се ова одредба систематски посматра заједно са одредбом става 4. истог члана, по којој одлука о престанку судијске функције постаје правноснажна када је потврђена у поступку по приговору или истеком рока за изјављивање приговора ако приговор није изјављен, па и са одредбом члана 4. истог Закона по којој се правноснажна одлука о престанку функције из члана 57. став 4. овог закона објављује у „Службеном гласнику Републике Србије", онда је јасно да приговор у суштини жалба, што није у сагласности са чланом 148. став 2. Устава који као једино правно средство против одлуке о престанку судијске функције прописује жалбу Уставном суду. На овај начин, Законом је уведено да последице престанка судијске функције настају пре уставно-судске контроле прописане Уставом, па жалба против одлуке о престанку судијске функције не представља делотворан правни лек, већ постаје ванредни правни лек, супротно Уставу.

4. **Одредба члана 3.** оспореног Закона која прописује да одлука о престанку судијске функције постаје правноснажна када је потврђена у поступку по приговору или истеком рока за изјављивање приговора ако приговор није изјављен неуставна је јер је супротна одредбама чланова 32. став 1, 146. став 1. и 148. Устава којим се јемчи право на правично суђење и гарантује сталност судијске функције и 6, 13. и 17. Конвенције којом се гарантује право на правично суђење, право на делотворни правни лек и забрањује злоупотреба права, као и цитираним одредбама осталих међународних докумената.

5. Оспорена одредба омогућава наступање свих последица престанка судијске функције, односно она омогућава прекид сталности судијске функције пре него што је одлука о томе била предмет судске контроле. Ова одредба неуставна је и стога што се њоме Законом суштински мења Уставна надлежност Уставног суда, јер се право жалбе Уставном суду против одлуке о престанку судијске функције претвара у ванредно правно средство. Њоме се, даље, супротно одредби члана 17. Конвенције, злоупотребљава право државе да законом регулише друштвене односе, јер су овим Законом поништена права гарантована чланом 6 Конвенције, односно извршено је њихово ограничење у мери већој од дозвољене.

6. **Одредба члана 4.** оспореног Закона којом је прописано да се правноснажна одлука, дакле одлука којом ВСС одбија приговор против своје одлуке, објављује у „Службеном гласнику РС", уколико одредба члана 3 буде оглашена неуставном, не треба да остане у правном поретку јер постаје непотребна и може бити злоупотребљена.

7. **Одредбом члана 5.** став 1 оспореног Закона прописано је да ће стални састав ВСС преиспитати одлуке првог састава ВСС у погледу престанка судијске функције нереизабраних судија, у складу са критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности, које ће донети стални састав ВСС. Ставом другим је прописано да се започети поступци по жалбама, односно по уставним жалбама нереизабраних судија окончавају ступањем на снагу овог закона и да се предмети уступају ВСС. Ставом трећим прописује се да ће се жалбе, односно уставне жалбе нереизабраних судија сматрати приговором на одлуку ВСС. Ставом четвртим овог члана нереизабраним судијама које нису раније поднеле жалбу, односно уставну жалбу, омогућава се да изјаве приговор у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона, о коме одлучује стални састав ВСС. Став пети прописује право нереизабраних судија у поступку по приговору да се упознају са предметом, пратећом документацијом и током поступка, као и да усмено пред сталним саставом ВСС изложе своје наводе. Став шести истог члана овлашћује судију да изјави жалбу Уставном суду против одлуке сталног састава Високог савета судства донете по приговору из ст. 3. и 4. овог члана, којом се потврђује одлука првог састава ВСС о престанку судијске дужности.

8. Одредба члана 5. став 1. оспореног Закона супротна је, пре свега, одредби члана 197. ставови 1. и 2.

Устава који забрањује повратно дејство закона и свих других општих аката и само изузетно дозвољава да поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона. Наравно, подразумева се да се тај општи интерес не може постићи на другачији начин осим повратним дејством појединих законских одредаба.

9. Предлагач Закона у глави II као разлоге за доношење Закона излаже *„Извештај Европске комисије о напретку Србије за 2010. годину у коме је, у делу који се односи на правосудни систем, истакнуто да неки аспекти недавно спроведених реформи изазивају озбиљну забринутост. Поступак избора судија извршен је на нетранспарентан начин, чиме је угрожено начело независности судија. ВСС који је спровео овај поступак, радио је у привременом саставу. Судијама није дата прилика да буду саслушани током поступка, а нису им дата ни адекватна образложења за одлуке о престанку дужности. Судије које нису поново изабране моле су да уложе жалбу само Уставном суду, а овај суд нема довољно капацитета да у потпуности разматра ове жалбе. Имајући у виду примедбе дате у наведеном извештају, као један од услова даљег напретка Републике Србије у процесу европских интеграција неопходно је извршити преиспитивање одлука које је донео први састав ВСС у поступку општег избора судија. Да би се створиле законске могућности за такво преиспитивање потребно је извршити измене и допуне Закона о судијама, којима би се дало овлашћење сталном саставу ВСС да преиспита одлуке првог састава ВСС и утврди поступак за преиспитивање. Такође, предмети Уставног суда, по жалбама, односно уставним жалбама се окончавају и уступају ВСС на поновно одлучивање, чиме се превазилази примедба дата у Извештају у погледу капацитета Уставног суда да решава у наведеним случајевима“.*

10. У глави V предлагач Закона „објаснио“ је општи интерес због кога се предлаже повратно дејство закона: *„Чл. 5. и 6. Закона имају повратно дејство, јер предвиђају преиспитивање одлука првог састава ВСС о престанку судијске дужности бивших судија, одлуке о избору на сталну судијску функцију, односно одлуке о предлогу судија који се први пут бирају. Имајући у виду да је општи интерес Републике Србије придруживање Европској унији, неопходно је усвојити чл. 5. и 6. Закона, ради стварања нормативног оквира за отклањање примедаба наведених у Извештају Европске комисије о напретку Србије за 2010. годину које се односе на поступак општег избора судија, а у циљу стицања статуса кандидата за чланство у Европској унији.“*

11. Повратно дејство закона јесте само средство за остварење општег интереса који треба да је изражен на несумњив начин и који се не може постићи на други начин осим ретроактивношћу поједине законске одредбе. Чланство у Европској унији, који је предлагач закона погрешно означио, а законодавац погрешно прихватио као општи интерес, јесте политички циљ који се може остварити у периоду не краћем од десетак година. Када би чланство у Европској унији заиста био општи интерес који оправдава ретроактивну примену закона, онда би било могуће замислити да сви закони које Србија буде доносила у следећих десетак година до чланства у Европској унији имају повратно дејство. Да ли то онда значи да нема чланства у Европској унији без усвајања закона са повратним дејством? Напротив.

12. Општи интерес за ретроактивну примену закона мора се образложити само настојањем да се отклони угроженост независности судства и врати поверења грађана Србије у правосудни систем. Уосталом, констатације из Извештаја ЕУ о напретку Србије за 2010. годину управо се на то односе. Међутим, прописивањем неуставних решења и, шта више, њихове ретроактивне примене, независност судства се даље угрожава, а неповерење грађана продубљује. На то указују и појединачни написи и апел педесетак еминентних стручњака Србије, међу којима су најзначајнији професори из области правне теорије и уставног права.

13. Угроженост независности судства до које је дошло реизбором судија било је, а и сада је могуће отклонити на неколико начина који не би били неуставни. Уставни суд је могао и требало прво да одлучи о предлогу овлашћених предлагача из децембра 2009. године за оцену уставности прекида сталности судијске функције, пошто о томе никада није мериторно одлучио. Законодавац је могао да се одлучи и за посебни закон којим би све одлуке ВСС против којих су изјављене уставне жалбе или жалбе Уставном суду биле поништене, и све пријаве нереизабраних судија враћене ВСС на нови поступак, брзо и без икаквог повратног дејства Закона. Да ли би такво законско решење успорило или онемогућило пут Србије ка чланству у Европској унији? Или је чланство у Европској унији могуће само ако се већ изјављене жалбе противуставно прогласе новим правним лековима, а од Уставног суда као органа Уставом надлежног да одлучи о жалбама, надлежност ретроактивно одузме и повери органу који је одлуке донео да одлучује и о правним лековима против њих? Пошто је, дакле, било могућности и начина да се општи интерес постигне и без повратног дејства Закона, јасно је да није било услова које захтева Устав да би не једна, више најважнијих одредаба оспореног Закона добиле повратно дејство.

14. Одредба члана 5. став 1. оспореног Закона, у делу који прописује да ће стални састав ВСС преиспитати одлуке првог састава ВСС о престанку судијске дужности у складу са критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности које ће донети стални састав ВСС у року од 15 дана од дана избо-

ра чланова сталног састава ВСС из реда судија, не само да је сама за себе ретроактивна, супротно одредби члана 197. став 1. Устава, већ и она сама прописују ретроактивну примену подзаконског акта који тек треба да доносе ВСС. То значи да ће се преиспитивање одлука ВСС вршити по неким новим, будућим критеријумима који нису постојали, односно нису били дефинисани у моменту када је ВСС донео одлуку о нереизбору судија, односно о престанку њихове судијске функције. Одлука о критеријумима и мерилима која ће тек бити донета примењиваће се на односе који су већ настали и поводом којих су започети поступци пред Уставним судом пре више од годину дана. Акт који доноси ВСС није закон те не може имати повратно дејство ни изузетно, сагласно одредби члана 197. став 2. Устава. За то не постоји општи интерес, већ ово представља опасан преседан. И на овај начин озбиљно је угрожено начело правне сигурности.

15. Наведеним одредбама члана 5. крше се и одредбе чланова 32. и 36. Устава и 6. Конвенције којима се сваком јемчи право на правично суђење које подразумева да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року одлучи о његовим правима и обавезама, 13. и 17. Конвенције којом се гарантује право на делотворни правни лек и забрањује злоупотреба права, 14. Конвенције и начело опште забране дискриминације из члана 1. Протокола број 12 уз Конвенцију, као и одредбе осталих наведених међународних инструмената. Зато и за овај случај важе сви наведени разлози оспоравања члана 1 Закона.

16. Подносилац иницијативе сматра да је читав члан 5. у директној супротности са одредбама чланова 21 став 1. и 2. Устава које прописују једнакост свих пред Уставом и законом и право свакога на једнаку законску заштиту, без дискриминације, 197. став 1. и 2. Устава којима се забрањује повратно дејство закона и других оштих аката, 166, 167. и 170. Устава којима је дефинисана уставна позиција и надлежност Уставног суда, 32. став 1. Устава којом се јемчи право на правично суђење, 36. Устава којом се свакоме гарантује право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу, 148. став 2. Устава којом је прописано да судија има право жалбе Уставном суду против одлуке ВСС о престанку судијске функције и 170. Устава која прописује случајеве у којима се може изјавити уставна жалба не само против аката, већ и против радњи државних органа.

17. Подносиоци уставних жалби и жалби Уставном суду - нереизабране судије нису добиле уставну заштиту, у складу са одредбама чланова 170. и 148. став 2. Устава, у вези са одредбама чланова 166 и 167 Устава иако су се за њу определиле искористивши Уставом дозвољене правне лекове и обративши се Уставом одређеном органу – Уставном суду, који је и започео поступак по тим правним лековима. Чињеница што Уставни суд, супротно својој дужности и јавно објављеном приоритету, као и супротно цитираним одредбама међународних докумената, није у разумном року одлучио о изјављеним правним лековима не оправдава доношење неуставног Закона, посебно када је постојао други правно задовољавајући пут да се овај проблем реши.

18. Незабележено је да се Уставни суд, који врши контролу уставности и законитости закона, уместо Уставу повинује закону и тако нереизабраним судијама ускрати право заштите годину дана после покретања поступка. Мењање законом појединачне изјаве воља преко осам стотина лица, које садрже један правни лек уложен Уставном суду (уставну жалбу, односно жалбу Уставном суду) у други до сада непостојећи правни лек (приговор Високом савету судства, као органу правосудне управе) супротно је свакој идеји права, елементарној правној сигурности и идеји поделе власти. То је потирање правноваљане воље појединаца ретроактивном неуставном колективном вољом законодавца. То је свемоћ законодавца, тј. самовоља, супротност могућности конституисања Србије као модерне правне државе владавине права. То је негирање основних индивидуалних права – између осталог, права на ефективни правни лек – и основних принципа – између осталих, забране ретроактивности која угрожава правну сигурност.

19. Један од два правна лека које су употребиле нереизабране судије је уставна жалба, гарантована одредбом члана 170. у вези са чланом 148. став 2. Устава. Уставне жалбе поднете су не само против акта ВСС, већ и против пропуштања и радњи ВСС које су довеле до нереизбора судија, односно до престанка њихове сталне судијске функције. ВСС је наиме пропустио да нереизабране судије у току поступка обавести о постојању разлога за сумњу у њихову стручност, оспособљеност и достојност, да им омогући увид у доказе на основу којих је закључио о постојању такве сумње и у доказе на основу којих је закључио да други кандидати испуњавају те услове; да им, пре одлучивања омогући да се изјасне о чињеницама на основу којих је закључивао о њиховој стручности, оспособљености и достојности; да им достави одлуку са разлозима због којих је закључио да нису испунили услове за избор и о разлозима због којих је закључио да преостали кандидати испуњавају те услове, те да подносиоцима уставних жалби због овог треба да престане стална судијска функција; као и да након доношења одлуке о избору, поступи по изричитим захтевима нереизабраних судија за доставу података који су узети у обзир приликом одлучивања о њиховим правима. Уставне жалбе поднете

су и због радњи које је ВСС предузео, и то: проглашавање службеном тајном свих података који се тичу поступка избора; употреба података о личности противно Уставу и закону; давање изјава у јавности у вези са поступком остваривања права подносилаца уставних жалби које вређају њихово лично и професионално достојанство.

20. „Претварањем" уставних жалби у други, раније непостојећи правни лек - приговор, повређена су Уставом и Конвенцијом гарантована права нереизабраних судија на правни лек и уставне одредбе о искључивој надлежности Уставног суда да одлучи о уставним жалбама против аката и радњи којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом. Прописивање, мимо воље жалилаца, да ће се уставне жалбе сматрати другим правним леком - приговором, о којима ће одлучивати орган против чијих радњи и аката су те жалбе и изјављене, уз прописивање правноснажности одлука по приговорима, представља очигледну дискриминацију нереизабраних судија у односу на остале грађане који и даље имају могућност да се уставном жалбом обрате Уставном суду ради заштите Уставом и Конвенцијом гарантованих права повређених актима и радњама државних органа, и повреду права на правично суђење, чиме се крше одредбе чл 21. ст 1. и 2, 32. и 36. Устава, чланова 14, 6. и 13. Конвенције и члана 1. Протокола број 12 уз Конвенцију.

21. Нереизабране судије су употребиле и други правни лек у складу са Уставом – жалбу Уставном суду против одлуке о престанку судијске функције. Претварање жалбе Уставном суду у други раније непостојећи правни лек – приговор и Законом „преношење" надлежности Уставног суда одређене Уставом Високом савету судства да сам одлучи о правилности одлуке коју је донео, представља својеврстан облик дискриминације нереизабраних судија и у односу на судије којима је раније престала судијска функција, који су имали право на заштиту пред Уставним судом у случају престанка судијске функције и повреду одредбе члана 148. став 2. Устава којом је прописана надлежност Уставног суда да одлучи о жалби судије против одлуке о престанку његове судијске функције, као и права на правично суђење и на правни лек, зајемчених одредбама чланова 32. и 36. Устава и 6. и 13. Конвенције.

22. Одредба члана 5. став 5. оспореног Закона која прописује право судије да се упозна са предметом, пратећом документацијом и током поступка, као и да усмено пред сталним саставом ВСС изложи своје наводе неуставна је јер повређује начело о забрани дискриминације из чланова 21. Устава и 14. Конвенције пошто нереизабране судије ставља у дугачију и тежу ситуацију у односу на остале судије – кандидате на истом конкурсу.

23. Наиме, у поступку прописаном овом одредбом не решава се о пријави нереизабраног судије у складу са Одлуком ВСС о утврђивању критеријума и мерила за оцену стручности, оспособљености и достојности за избор судија и председника судова („Службени гласник Републике Србије" број 49/09 од 03.07.2009. године) - у даљем тексту: Одлука о критеријумима и мерилима, којом је прописана претпоставка да судија испуњава критеријуме за избор, а да је на Високом савету судства, под одређеним условима, да докаже да за конкретног судију та претпоставка не важи. У конкретном случају нереизабрани судија већ је стављен у ситуацију да не испуњава критеријуме за реизбор, односно да за њега не важи наведена претпоставка, јер војује против постојећег решења ВСС о престанку његове судијске функције. На нереизабраног судију пребачен је терет доказивања негативне чињенице да нису испуњени услови за престанак његове судијске функције. Тај задатак му је додатно и отежан пошто је ВСС одраније пропустио да утврди одређене важне чињенице за цео поступак (ре)избора и није једнообразно применио правила по којима је одлучивао о више од 5.000 кандидата.

24. Ради доношења правилне одлуке о (ре)избору, иако је морао то да учуни, ВСС није:

- одредио потребан број судија у складу са Оквирним мерилима за одређивање броја судија у судовима опште надлежности и посебним судовима („Службени гласник РС" број 61/2006) и прописаним параметрима (нерешени предмети + прилив предмета у последње две године : са „нормом" по материјама)
- прописао решење за ситуацију која је настала, да већи број ранијих судија задовољава све критеријуме и мерила за реизбор, а да не може бити реизабран јер је недовољно судијских места, односно
- утврдио начин рангирања таквих кандидата да би се избегла произвољност приликом (ре)избора
- дефинисао какву тежину треба приписати различитим елементима (мерилима) за вредновање рада судија, нити је учинио мерљивим и поузданим поједине критеријуме,
- дефинисао методе оцењивања и поређења кандидата судија међусобно (из суда истог степена и врсте) и са осталим кандидатима који конкуришу за виши суд, као ни судија и оних који по први пут конкуришу за судијску функцију.
- користио званичне и тачне податке о раду судија
- прибавио податке прописане законом, нити их је прибављао из прописаних и законитих извора.

1. Шта више, у поступку (ре)избора 2009. године ВСС је сам погрешно применио, односно повредио, сопствену Одлуку о критеријумима и мерилима. Садржина наведене Одлуке указује да се поступак обарања претпоставке стручности, оспособљености и достојности одвија у фазама. Наиме, констатација да је претпоставка стручности, оспособљености и достојности судије оборива (члан 13. став 2. Одлуке) и употреба појма „оборив" саме за себе говоре о нужности постојања и спровођења поступка у коме претпоставка која је оборива треба и да се обара, уколико је, из одређених резултата рада судије, произашла сумња да судија испуњава прописане критеријуме. За случај да се ова претпоставка и обори, што значи да се докаже да судија није стручан и/или оспособљен или достојан, таква правна ситуација производи последицу да дотадашњем судији престане судијска функција. Дакле, тек ако се утврди да судија није стручан, оспособљен или достојан, наведена претпоставка о супротном је оборена, и тек тада, у смислу Одлуке о критеријумима и мерилима, судија може да буде разрешен, односно да не буде поново изабран. Само постојање сумње у стручност, оспособљеност и достојност судије није довољно за нереизбор, односно разрешење дотадашњег судије.

25. Поступку обарања претпоставке да је судија стручан, оспособљен и достојан приступа се, како логички и систематски произлази из наведене Одлуке, тек када се појави сумња у ту претпоставку, а одредбом члана 13. ставови 3, 4. и 5. Одлуке прописано је када се рађа сумња:

- „Сматра се да кандидат није испољио довољан ниво стручности ако је у последње три године имао укинутих одлука знатно изнад просека суда у коме врши судијску дужност.
- Сматра се да кандидат није испољио довољан ниво оспособљености ако у последње три године није завршио број предмета који је одређен Мерилима за оцену минимума успешности вршења судијске дужности која ће се привремено примењивати до дана почетка примене одредаба чл. 21. до 28. Закона о уређењу судова („Службени гласник РС" број 89/05) или ако се застаревање кривичног поступка може приписати очигледном пропусту кандидата.
- Сматра се да кандидат није испунио критеријуме и мерила из ове одлуке ако му је Велико персонално веће утврдило разлоге за разрешење."

26. Дакле, тек ако се и када се јавила сумња у стручност, оспособљеност или достојност кандидата (члан 13 Одлуке), ВСС је могао да пређе у другу фазу - доказивање да кандидат не задовољава тај критеријум, односно у фазу обарања претпоставке. Фаза обарања претпоставке спроводи се анализом разлога, показатеља, који су наведени у члану 14. Одлуке, који учвршћују сумњу да кандидат не задовољава неки од критеријума.

27. За реизабране и први пут изабране судије не постоје ни индиције како је ВСС прошао кроз поступак закључивања о томе да они испуњавају критеријуме за избор, односно како је применио сопствену Одлуку о критеријумима и мерилима, пошто није урадио ниједну образложену одлуку о (ре)избору од око 3000 донетих, супротно одредби члана 50. став 5, а посебно члана 52. став 4. Закона о судијама. Нереизабране судије почеле су да добијају индивидуализоване одлуке о престанку своје судијске функције (којима је ВСС „заменио" претходну циркуларну одлуку од 25. 12. 2009. године, идентичну за све њих) тек почев од јула месеца 2010. године, с тим да неки још ни нису добили индивидуализовану одлуку. Из одлука које је добило скоро 800 нереизабраних судија очигледно је да ВСС своју Одлуку о критеријумима и мерилима није применио на начин који је сам прописао.

28. ВСС је одлуке о престанку судијске функције доносио, и то у њима и изричито наводио, само на основу постојања сумње да судија испуњава критеријуме за реизбор. Код свих реизабраних судија ВСС је „прескакао" фазу из члана 13. Одлуке о критеријумима и мерилима која стриктно прописује разлоге за рађање сумње, као и мерила која омогућавају да се закључи да ли код одређеног кандидата постоји сумња да испуњава критеријуме. ВСС се противправно и произвољно директно „хватао" за нека од мерила прописаних чланом 14. Одлуке о критеријумима и мерилима. На тај начин он је о нереизабраним судијама закључио на раличите начине и на основу различитих појединачних података, без икаквих параметара не само за судство у Србији, већ ни за суд у коме је судија обављао судијску функцију, као и без увида у конкретну ситуацију у којој је судија обављао судијску функцију, а која се разликовала у одељењима истог суда, а камо ли у различитим судовима.

29. Дакле, одлуке о престанку судијске функције које су сада полазна основа за тзв. поступак преиспитивања тих одлука, за мање од 5 минута времена посвећеног једном кандидату, ВСС је донео на основу описане манљиве примене сопствене Одлуке о критеријумима и мерилима, уз све огромне повреде процедуре (непотпуни и неодговарајући састав ВСС, пристрасност и сукоб интереса његових чланова, тајност, недостатак расправности, примену необјективних, неразрађених и непоузданих критеријума и мерила, између осталих). Одредба члана 5. став 5. оспореног Закона полази од одлука ВСС донетих у таквом поступку и на тај начин de facto успоставља претпоставку да су такве одлуке правилне, а на нереизабраног судију пребацује терет доказивања супротног. Дакле, уместо да је ВСС у ситуацији да доказује да конкретни судија не испуњава критеријуме да настави да врши судијску функцију и да буде реизабран, односно уместо да ВСС обара прет-

поставку да нереизабрани судија испуњава критеријуме за реизбор, нереизабрани судија је у тзв. поступку преиспитивања приморан да доказује да је одлука ВСС неправилна и да он испуњава критеријуме за реизбор, чиме се нереизабране судије дискриминишу у односу на остале кандидате који су учествовали у поступку (ре)избора.

Овај закључак потврђују и бројне изјаве министарке правде од којих је један од последњих, од 1. фебруара 2011. године чак и на електронској сраници Министарства правде http://www.mpravde.gov.rs/cr/news/vesti/malovic-dogovorena-bliska-saradnja.html *„Дубоко сам уверена да у поступку преиспитивања, када се буду обављали разговори, првенствено, са неизабраним судијама и тужиоцима, видеће се на који начин је Високи савет судства у првом сазиву поступао и на који начин је критеријум стручности, достојности и оспособљености применио на сваки случај. Сигурна сам у одлуке које смо доносили и дубоко сам уверена да ће велики број одлука бити потврђен".* Такве изјаве могле су се чути и од стране председнице ВСС, у скупштинској дебати пред крај 2010. године, као и од стране државног секретара у Министарству правде у радијској емисији од 22. 12. 2010. године, која је доступна на следећој електронској адреси: http://www.rts.rs/page/radio/ci/story/27/%D0%A0%D0%B0%D0%B4%D0%B8%D0%BE+%D0%91%D0%B5%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B4+1/814092/%D0%A3+%D1%81%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D1%88%D1%82%D1%83+%D0%BF%D0%B0%D0%B6%D1%9A%D0%B5.html

30. **Одредба члана 6.** оспореног Закона суштински има ретроактивно дејство иако то у њему није изричито наведено, супротно одредби члана 197 став 1. и 2. Устава. У погледу разлога за неуставност овог овог члана важе сви разлози наведени уз образложење неуставности члана 5. оспореног Закона у погледу ретроактивног дејства.

31. Став 1. члана 6. оспореног Закона супротан је Уставу који не прописује ниједно правно средство против одлуке о избору на судијску функцију, па је против такве одлуке једино допуштена уставна жалба, уколико се њоме повређују или ускраћују људска и мањинска права зајемчена Уставом. Уставну жалбу, наравно, може изјавити само лице коме су ова права повређена, односно само то лице може, а не и неко други, па ни законодавац нити ВСС, покренути поступак „преиспитивања" одлуке о (ре)избору. Прописујући оспореним ставом 1. члана 6. да ће стални састав ВСС преиспити одлуке првог састава ВСС о избору на сталну судијску функцију, односно одлуке о предлогу за избор судија који се први пут бирају, повређен је Устав који не дозвољава никоме другоме осим Уставном суду да „преиспитује" одлуке ВСС, и то само у случају и на начин прописаним чланом 170. Устава.

32. Супротно одредбама чланова 3, 149, 146 и 148. став 3. Устава којим је прописана независност судије, сталност судијске функције, као и нужност да се законом пропишу основи и разлози за разрешење, одредба става 1. оспореног члана не прописује јасне основе и разлоге који би се могли ставити у „кривицу" (ре)изабраном судији као основ за разрешење. Оспореним чланом су, као основ за покретање поступка за разрешење, прописани пропусти првог састава ВСС у погледу оцене испуњености критеријума или (не)поштовања процедуре приликом (ре)избора, а којима (ре)изабрани судија ничим није допринео, осим што је поднео пријаву за (ре)избор. Стога је неуставна и одредба става 3. истог члана којом се исти орган који је „скривио" разлоге за разрешење овлашћује да покрене по службеној дужости поступак за разрешење било ког (ре)изабраног судије и то у временски неомеђеном периоду. При томе, промена персоналног састава ВСС нема никаквог значаја у конкретном случају, пошто је реч о истом органу. Оваквим одредбама су широко отворена врата самовољи ВСС који у истим случајевима може да покрене поступак за разрешење сваког судије, неколицине њих или никога, што угрожава независност и сталност судијске функције и супротно је елементарном начелу правне сигурности.

33. Став 2 члана 6. који прописује посебан основ за покретање поступка за разрешење није у сагласности са одредбама чланова 21. Устава и 14. Конвенције, као и Протокола број 12. уз Конвенцију, јер се судије које је на сталну функцију изабрао први састав ВСС, као и судије које су први пут изабране на судијску функцију од стране Народне скупштине на предлог првог састава ВСС, стављају у неравноправан положај. Само у односу на те судије, а не и на судије које ће бити изабране од стране свих осталих сталних састава ВСС, уводи се посебан и временски неограничен основ за покретање поступка за разрешење.

34. **Одредба члана 7** оспореног Закона којом је прописано да ће критеријуме и мерила из члана 5. став 1. овог закона, донети стални састав ВСС у року од 15 дана од дана избора чланова сталног састава ВСС из реда судија, неуставна је из свих разлога наведених при указивању на неуставност одредбе члана 5. става 1. оспореног Закона. Она је такође супротна одредби члана 148 став 3 Устава којом је прописано да се поступак, основи и разлози за престанак судијске функције уређују законом. Ова одредба значи да ће се преиспитивање одлука ВСС вршити по неким новим критеријумима који нису постојали, односно нису били дефинисани у моменту када је ВСС донео одлуку о нереизбору судија, односно о престанку њихове судијске функције, односно да ће се Одлука о критеријумима и мерилима која ће тек бити донета примењивати на односе који су

већ настали и поводом којих су поступци пред Уставним судом започети пре више од годину дана. Основи и разлози за престанак судијске функције морају да буду прописани законом, како прописује члан 148. став 3. Устава, а не подзаконским актом ВСС. Пошто акт који доноси ВСС није закон он не може имати повратно дејство ни изузетно, сагласно одредби члана 197. став 2. Устава. За то не постоји општи интерес, већ ово представља опасан преседан који угрожава начело правне сигурности.

35. **Одредба члана 8.** прописује да овај закон ступа на снагу наредног дана од дана објављивања. У Глави VII. Разлози за ступање закона на снагу пре осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије" предлагач закона је „објаснио" а законодавац „прихватио" образложење да постоје нарочито оправдани разлози за ступање на снагу оспореног Закона наредног дана од објављивања: *„Предлаже се да Закон ступи на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије", будући да постоји нарочито оправдани разлог за ступање на снагу Закона пре осмог дана од дана објављивања, у складу са чланом 196. став 4. Устава Републике Србије, а то је да се створи могућност да се у најкраћем року спроводе поступак преиспитивања одлука првог састава Високог савета судства донетих у поступку општег избора судија, а у циљу да Република Србије стекне статус кандидата за чланство у Европској унији до краја 2011. године."*

36. Подносилац иницијативе сматра да је члан 8. у директној супротности са чланом 196. став 4. Устава Републике који прописује да закони и други општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања и могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења. Спорна одредба није у сагласности са Уставом. Наведени разлози нису оправдани у смислу члана 196 став 4 Устава, што је потврдила и пракса, јер је Закон ступио 30. децембра 2010. године, дан после објављивања у „Службеном гласнику РС" а до првих изборних радњи ВСС у смислу овог Закона прошло је више од 15 дана.

На основу изложеног подносилац иницијативе предлаже да Уставни суд покрене поступак ради оцењивања уставности наведених одредаба, одржи јавну расправу, у смислу чланова 37. став 1. и 38. Закона о Уставном суду и, применом члана 45. истог закона, донесе:

О Д Л У К У

Утврђује се да нису у сагласности са Уставом Републике Србије одредбе Закона о изменама и допунама Закона о судијама („Службени гласник РС" број 101/10 од 29.12.2010. године) садржане у члановима:

- 1. став 1. који гласи:

У Закону о судијама („Службени гласник РС", бр. 116/08, 58/09 – одлука УС и 104/09), у члану 57. став 2. после речи: „судства" додају се речи: „и против ње судија може изјавити приговор Високом савету судства у року од 15 дана од дана достављања одлуке"

- 1. став 3. који гласи:

„Високи савет судства може одбацити приговор ако није изјављен у року, усвојити приговор и изменити одлуку о престанку функције или одбити приговор и потврдити одлуку о престанку функције.";

- 1. став 5. који гласи:

„Одлука о престанку судијске функције постаје правноснажна када је потврђена у поступку по приговору или истеком рока за изјављивање приговора ако приговор није изјављен."

- 3. који гласи:

„У члану 67. став 1. после речи: „Против" додаје се реч: „правноснажне";

- 4. став 1. и 2. који гласи:

„Члан 68. мења се и гласи:

„Правноснажна одлука о престанку функције из члана 57. став 4. овог закона и коначна одлука Уставног суда из члана 67. став 3. овог закона, објављују се у „Службеном гласнику Републике Србије"";

- 5. став 1. који гласи:

„Стални састав Високог савета судства преиспитаће одлуке првог састава Високог савета судства о престанку судијске дужности судија из члана 101. став 1. Закона о судијама („Службени гласник РС", бр. 116/08, 58/09 – одлука УС и 104/09), у складу са критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности, које ће донети стални састав Високог савета судства.";

- 5. став 2. који гласи:

„Поступци по жалбама, односно по уставним жалбама које су судије из става 1. овог члана поднеле Уставном суду, окончавају се ступањем на снагу овог закона и предмети се уступају Високом савету судства.";

- 5. став 3. који гласи:

„Жалбе, односно уставне жалбе из става 2. овог члана сматраће се приговором на одлуку Високог савета судства.";

- 5. став 4. који гласи:

„Судије из става 1. овог члана које нису поднеле жалбу, односно уставну жалбу Уставном суду, могу изјавити приговор на одлуку из става 1. овог члана у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона. О овом приговору одлучује стални састав Високог савета судства."

- 5. став 5. који гласи:

„У поступку по приговору из ст. 3. и 4. овог члана, судија из става 1. овог члана има право да се упозна са предметом, пратећом документацијом и током поступка, као и да усмено пред сталним саставом Високог савета судства изложи своје наводе. Одлука сталног састава Високог савета судства донета по приговору мора бити образложена, у складу са чланом 17. став 2. Закона о Високом савету судства.";

- 5. став 6. који гласи:

„Против одлуке сталног састава Високог савета судства донете по приговору из ст. 3. и 4. овог члана, којом се потврђује одлука првог састава Високог савета судства о престанку судијске дужности, судија из става 1. овог члана може изјавити жалбу Уставном суду, у року од 30 дана од дана достављања одлуке.";

- 6. став 1. који гласи:

„Стални састав Високог савета судства преиспитаће одлуке првог састава Високог савета судства о избору на сталну судијску функцију, односно одлуке о предлогу за избор судија који се први пут бирају, ради утврђивања постојања разлога који указују на сумњу у стручност, оспособљеност и достојност појединог судије, односно постојања разлога који указују на повреду поступка у доношењу одлуке о избору или предлогу за избор појединог судије.";

- 6. став 2. који гласи:

„Одлука сталног састава Високог савета судства којом се утврђује постојање разлога из става 1. овог члана, представља посебан основ за покретање поступка за разрешење.";

- 6. став 3. који гласи:

„Поступак за разрешење из става 2. овог члана, стални састав Високог савета судства покреће по службеној дужности."

- **7. који гласи:**

„Критеријуме и мерила из члана 5. став 1. овог закона, донеће стални састав Високог савета судства у року од 15 дана од дана избора чланова сталног састава Високог савета судства из реда судија. "

- 8. који гласи:

„Овај закон ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије"".

Пошто би извршење оспореног акта проузроковало ненадокнадиву штету подносиоцу и другим нереизабраним судијама а није супротно јавном интересу, подносилац

П Р Е Д Л А Ж Е

да Уставни суд ОДЛОЖИ примену Закона о изменама и допунама Закона о судијама („Службени гласник РС" број 101/10 од 29.12.2010. године) до доношења одлуке о његовој уставности.

ДРУШТВО СУДИЈА СРБИЈЕ
ДРАГАНА БОЉЕВИЋ, председник, и у своје име
ОМЕР ХАЏИОМЕРОВИЋ, заменик председника, и у своје име

Извод из решења Уставног суда, ИУз број 1634/2010 од 10. марта 2011. године, објављено у „Сл. гласнику РС“, бр. 26/2011 од 15. априла 2011. Године, са издвојеним мишљењима

Уставни суд, на основу члана 167. став 1. тачка 1. Устава Републике Србије, на седници одржаној 10. марта 2011. године, донео је

Р Е Ш Е Њ Е

1. Покреће се поступак за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговорима одредаба члана 2, члана 5. став 1. у делу који гласи: „које ће донети стални састав Високог савета судства“ и чл. 6. и 7. Закона о изменама и допунама Закона о судијама („Службени гласник РС“, број 101/10).

2. Ово решење доставити Народној скупштини ради давања одговора.

3. Рок за давање одговора из тачке 2. је 15 дана од дана достављања Решења Народној скупштини.

4. Не прихватају се иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговором одредаба чл. 1, 3. и 4, члана 5. ст. 2. до 6. и члана 8. Закона из тачке 1.“

(Решење Уставног суда, ИУз број 1634/2010 од 10. марта 2011. године, објављено у „Сл. гласнику РС“, бр. 26/2011 од 15. априла 2011. године)

ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ

у односу на Решење Уставног суда број ИУз-1634/2010, донето на седници Суда 10. марта 2011. године

Иако сам била сагласна са тачком 1. Предлога решења да се покрене поступак за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором наведених одредаба Закона о изменама и допунама Закона о судијама („Службени гласник РС“, број 101/10), нисам гласала за ово решење из следећих разлога.

Прво, *сматрала сам да би у Уставном суду о оспореном Закону, чија су решења по много чему особена, требало организовати јавну расправу или консултативни састанак. То је било нужно, пре свега, због карактера (природе) овог Закона и предмета његовог уређивања. Садржина решења оспореног Закона изазвала је запитаност о њиховој сагласности са Уставом и потврђеним међународним уговорима, не само код подносилаца иницијатива, него и шире научне и стручне јавности, као и самог Уставног суда. Свеобухватна расправа о спорним уставноправним питањима која су покренута у вези са решењима овог Закона, уз учешће иницијатора, представника доносиоца и предлагача Закона, представника органа надлежних за његово извршавање и примену, као и истакнутих правних стручњака у овој области, обезбедила би да Уставни суд донесе добро избалансирану и друштвено прихватљиву одлуку у овом премету, али и да се благовремено отклоне евентуалне разлике у тумачењу одредаба оспореног Закона (због њихове недоречености и правнотехничке неуједначености) и спречe неспоразуми у њиховој примени. Указујемо да су се у спровођењу основног Закона о судијама током 2009. и 2010. године, између надлежних органа испољили бројни неспоразуми у погледу значења појединих одредаба тог Закона. Уместо да се Закон тумачио и примењивао у складу са Уставом и општеприхваћеним стандардима међународног права, уз поштовање и извршавање одлука и ставова Уставног суда, били смо сведоци не само академских и стручних расправа о уставности решења овог Закона, већ и неуобичајених полемика и дебата између органа надлежних за извршавање закона, односно органа и тела која су га примењивала. Тако је само „куповано време“ или пак стваран алиби за сопствено (не)одлучивање и (не)делање, знајући да се до одлука Уставног суда не може ни лако ни брзо доћи, с обзиром на начин одлучивања и број судија (од девет судија, осам је морало да гласа за одлуку) и строго формализовани поступак пред Уставним судом. Све то је са своје стране довело и до стања ради чијег се превазилажења посегло и за доношењем оспореног Закона, као својеврсног* лех специалис-*а.*

Друго, *оспорени Закон, иако насловљен као Закон о изменама и допунама Закона о судијама, у суштини не представља измене и допуне системских решења садржаних у основном Закону о судијама, већ представља, као што смо већ констатовали, својеврсни лех специалис, донет за једну посебну (конкретну) ситуацију, коју је карактерисао велики број спорова пред надлежним органима, укључујући и Уставни суд, насталих у вези са спровођењем реформе правосуђа. На особеност разлога доношења оспореног Закона и циљева који се желе постићи применом његових одредаба, указано је и у образложењу Предлога закона, као и у мишљењу које је Народна скупштина доставила Уставном суду поводом иницијатива за оцену његове уставности. Из ових докумената следи да се овде ради о једном по-*

себном закону, донетом из политичко-прагматских разлога. Решења овог Закона, сем одредаба о приговору Високог савета судства (који чини допуну основног Закона о судијама), су у принципу темпоралног карактера. Она су донета за једнократну примену и њихова важност би се исцрпела након поступка преиспитивања поменутих одлука од стране сталног састава Високог савета судства (у даљем тексту: ВСС). Дакле, садржину овог Закона превасходно чине одредбе којима се, након годину дана од окончања поступка општег избора судија утврђује обавеза накнадног преиспитивања одлука ВСС о (не)избору судија. Такође, одредбе чл. 5. и 6. Закона не могу се сматрати ни прелазним одредбама Закона о судијама, како то тврди доносилац Закона, јер прелазни режим утврђен Законом о судијама је извршен и сви рокови за његову примену у прелазном периоду су истекли пре ступања на снагу оспореног Закона. Надаље, Законом су поступци пред Уставним судом „окончани", а што значи да се уставноправни спорови по жалбама и уставним жалбама (њих преко 1.500) сматрају у процесном смислу „решеним" те да поступци по тим правним средствима која се Законом преводе у правно средство приговор отпочињу пред ВСС, уз могућност поновног покретања поступака пред Уставним судом по жалбама неизабраних судија који не буду задовољни одлуком ВСС по приговорима.

Очекивано понашање ВСС, након одлука Уставног суда у случају „Савељић" и „Тасић", било је поновно одлучивање о пријавама за избор на сталну судијску функцију неизабраних судија (док оспорени Закон говори само о преиспитивању одлука ВСС-а по жалбама и уставним жалбама неизабраних судија које се сматрају приговором). У овим одлукама Уставног суда изричито је изражен став о начину престанка судијске дужности, утврђене су повреде Устава и закона које су у поступку општег избора учињене, поништене су одлуке о престанку судијске дужности у односу на поменуте судије и дат налог ВСС да понови поступак одлучивања о пријавама у складу са Уставом, општеприхваћеним стандардима и законом. Из садржине ових одлука Уставног суда било је јасно да су то „пилот одлуке", с тим да се одлука „Савељић" односи и на све подносиоце жалби са тзв. збирне одлуке од 25. децембра 2009. године, а одлука „Тасић" и на све неизабране судије које су добиле појединачну одлуку ВСС током 2010. године. Отуда, Суд и није требало да донесе 837, односно 564 идентичне одлуке. Дакле, обе наведене одлуке Уставног суда су по својој садржини и карактеру „пилот одлуке" које познаје и пракса суда у Стразбуру, а које се доносе у ситуацијама кад пред судом постоји већи број уставних спорова са истоветним спорним правним питањима, тзв. репетитивних спорова, а што су, нема двојбе, били спорови по жалбама неизабраних судија. И ВСС је одлуку „Савељић" схватио управо као пилот одлуку која се односи на свих 837 судија којима је престала судијска дужност, па је до дана ступања на снагу оспореног Закона донео 564 појединачне одлуке о престанку судијске дужности.

Надаље, у одлуци „Тасић", Уставни суд је поред осталог утврдио „да су одлуке Уставног суда коначне, извршне и општеобавезујуће, те да се 837 неизабраних судија којима је оспореном одлуком ВСС од 25. децембра 2009. године утврђен престанак судијске дужности ..... налазе у истој правној ситуацији као и неизабрани судија Зоран Савељић", те да је ВСС „био дужан да понови поступак по пријави на избор у складу са правним ставовима и налозима Уставног суда изложеним у одлуци „Савељић" и у односу на друге неизабране судије које су овом Суду изјавиле жалбе против наведене јединствене одлуке ВСС-а". Такође, Уставни суд је на основу документације коју су у предмету Тасић доставили учесници у поступку и резултата одржане расправе „утврдио да је у поступку доношења оспорене појединачне одлуке ВСС-а од 14. јуна 2010. године само делимично поступљено по налозима из одлуке Савељић". Оно што је Уставни суд, по мом мишљењу, још требало да учини приликом доношења одлуке „Тасић", како не би било недоумица (а није то учинио због непостојања већине у Суду), то је да, овог пута и у изреци одлуке утврди да је то „пилот одлука", тј. да се она односи и на све друге подносиоце жалби. Међутим, ово нечињење Уставног суда није могло бити разлог да ВСС не поступи на начин који јасно произилази из садржине поменутих одлука Уставног суда, а то је да се поступак избора у односу на неизабране судије мора поновити. Поступање ВСС-а које би било сагласно поменутим одлукама Уставног суда, у суштини би водило ка томе да Суд привремено „застане" са поступком по жалбама неизабраних судија. То би било поступање које следи из Устава, а на начин како је то уређено Законом о судијама, Законом о Високом савету судства и Одлуком о утврђивању критеријума и мерила за оцену стручности, оспособљености и достојности за избор судија и председника судова. Коначно, такво поступање ВСС отклонило би потребу за доношењем оспореног Закона.

Треће, *била сам мишљења да Уставни суд треба да покрене поступак и за оцену уставности одредаба члана 5. Закона, пре свега оних његових решења која се односе на Уставни суд, а у којима је утврђено: (1) да се, поступци по жалбама, односно по уставним жалбама које су судије којима је престала судијска дужност поднеле Уставном суду, окончавају ступањем на снагу овог закона; (2) да се пред–*

мети по жалбама и уставним жалбама уступају Високом савету судства; (3) да се поменуте жалбе, односно уставне жалбе сматрају приговором на одлуке Високог савета судства.

Покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 5. Закона било је неопходно зарад утврђивања њихове сагласности са принципима владавине права и поделе власти, а посебно ради оцене њихове сагласности са одредбама Устава којима је уједмчен положај и улога Уставног суда као независног и самосталног државног органа, односно неприкосновеног и ничим, осим Уставом, ограниченог чувара основног закона земље. Одлука Уставног суда о уставности ових одредаба морала је пружити одговор на питање да ли се законодавац кретао у оквиру Устава и какво је дејство решења оспореног Закона на Уставом утврђену улогу Уставног суда и очување његовог ауторитета „институције над институцијама". Наиме, Уставни суд је морао испитати да ли ова решења својом садржином и дејствима доводе у питање остваривање уставне улоге Суда у вршењу уставносудске контроле, или пак доприносе делотворној заштити индивидуалних права подносилаца уставних жалби односно жалби, како то тврди доносилац Закона. Сматрам да је то једно од кључних питања остваривања уставносудске контроле у нас, на које је Уставни суд морао дати изричит одговор. Другим речима, спорно је да ли су решења садржана у одредбама члана 5. Закона која се односе на Уставни суд могла бити предмет законске регулативе, с обзиром на то да су надлежности Уставног суда због његове улоге и положаја materia constitutionis, те да само питања за која је уставотворац то изричито утврдио могу бити предмет законског уређивања.

Поред наведеног, сматрам да је Уставни суд требало да изрази свој став и о следећим спорним правним питањима у вези са уставношћу одредаба члана 5. оспореног Закона:

- шта у смислу Устава и закона значи појам „преиспитати одлуку ВСС";

- које ће одлуке о престанку судијске дужности по уставним жалбама и жалбама неизабраних судија преиспитивати ВСС у сталном саставу – тзв. збирну одлуку од 25. децембра 2009. године или/и тзв. појединачне одлуке, имајући у виду да ВСС није донео појединачне одлуке за све неизабране судија (од 837 судија донете су одлуке за њих 564);

- које ће одлуке преиспитивати ВСС по уставним жалбама неизабраних судија које су изјављене само на Одлуку о избору судија од 17. децембра 2009. године, а не и на одлуке о престанку судијске дужности, с обзиром на то да се у оспореном члану 5. Закона говори само о преиспитивању одлуке о престанку судијске дужности;

- да ли је законодавац овлашћен да законом „оконча" поступке пред Уставним судом у конкретним споровима покренутим уставом установљеним правним средствима, а да тиме не наруши независност и самосталност Уставног суда;

- да ли до „окончања" поступка пред Уставним судом може доћи без одлуке самог Уставног суда или мимо изричите воље оних чијим поднесцима је покренут поступак уставносудског надзора, у овом случају подносилаца уставних жалби и жалби;

- да ли је сагласно начелу владавине права и начелу поделе власти да се започети конкретни поступци за оцену „уставности" спорних аката и радњи државних органа (у овом случају ВСС) ex леге *окончавају;*

- да ли се уставне жалбе и жалбе, као два посебна и различита правна средства установљена Уставом, која се изјављују искључиво Уставном суду као органу највишег ранга, могу од стране законодавца „претворити" у једно правно средство - приговор ВСС (као правно средство која је законска творевина) и да ли је законодавац овлашћен да налаже Уставном суду да се конкретни предмети из његове већ засноване надлежности „уступе" другом државном органу;

- да ли је садржина приговора пред ВСС компатибилна садржини уставне жалбе и жалбе, те из којих разлога ће се убудуће моћи изјави приговор пред ВСС, с обзиром да законодавац није утврдио садржину приговора;

- да ли уставна жалба којом се може указивати само на повреду уставом уједмчених права и слобода законским претварањем у приговор пред ВСС може бити делотворно правно средство у смислу Устава;

- може ли законодавац с позивом на одредбе члана 175. став 3. Устава (према којој се законом уређује поступак пред Уставним судом), оспореним Законом на другачији начин уредити питање „окончања" поступка пред Уставним судом" у конкретним тзв. живим споровима, од начина окончања поступка уређеног Законом о Уставном суду који је седес материае *у области уређивања поступовних правила пред Уставним судом;*

- да ли има уставноправног основа да се приговор из члана 1. и члана 5. оспореног Закона разликују (у погледу диспозиције за њихово подношење, услова за изјављивање жалбе Уставном суду, правног дејства на правоснажност одлуке о престанку судијске дужности, и др.);

- да ли је у поступку по приговору ВСС приликом преиспитивања одлуке о престанку судијске дужности терет доказивања да судија не испуњава услове за вршење судијске функције са ВСС пребачен на неизабраног судију;

- постављају се и питања шта је са поступцима пред Уставним судом по уставним жалбама изјављеним на Одлуку Народне скупштине о избору судија (на период од три године), као и уставним жалбама и жалбама неизабраних судија за прекршаје.

- да ли оспорени Закон у целини, а тиме и одредба члана 5. Закона има повратно дејство и да ли је то његово дејство, као и ступање на снагу Закона (члан 8.) уређено на начин сагласан одредбама чл. 196. и 197. Устава. Дан ступања на снагу је од изузетног значаја, јер су тог дана ex леге *окончани поступци пред Уставним судом по уставним жалбама и жалбама.*

Због свега изнетог, по мом мишљењу Уставни суд је требало да покрене поступак и у односу на члан 5. Закона у целини, како би у спроведеном поступку могао свестрано размотрити и подврћи уставносудској контроли одредбе члана 5. Закона и оценити да ли се законодавац, имајући у виду наведена решења садржана у члану 5. Закона, кретао у оквиру своје Уставом утврђене надлежности или је у конкретном случају дошло до повреде и нарушавања његове поступовне (процесне) и функционалне независности. Ово питање остаје спорно и поред већинског становишта израженог у Уставном суду да је увођењем приговора пред ВСС законодавац обезбедио неизабраним судијама делотворнију правну заштиту.

Такође, сматрала сам да би и у вези са чланом 8. Закона, по коме је Закон ступио на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије", Суд из више разлога требало да преиспита свој став о домету испитивања уставности ових одредаба, а да до тада укаже Народној скупштини (посебним писмом) на појаву већег броја закона (и других прописа) који ступају на снагу мимо стандардног вацатио легис, *с обзиром на то да таква законодавна пракса не води правној сигурности као основној вредности на којој се темељи владавина права.*

Неспорно је да законодавна власт оличена у Народној скупштини као политичком телу може, на одређени начин, легално да утиче на рад Уставног суда, јер је она Уставом овлашћена да законом прописује уређење и поступак пред Уставним судом. При томе, не сме се сметнути с ума да се у том случају ради о закону којим се на апстрактни начин, општим правним нормама унапред уређује поступак пред Уставним судом. Међутим, спорно је да ли законодавна власт, према Уставу, има то овлашћење у односу на поступање Уставног суда у конкретним споровима. Дакле, без обзира што је Народна скупштина, на основу изричитог налога уставотворца, овлашћена да законом уређује поступак пред Уставним судом (члан 175. став 3.), спорно је да ли на основу овог овлашћења законодавац може опредељивати и одређивати „судбину", односно почетак, трајање или окончање поступка пред Уставним судом у појединим (конкретним) споровима који су у току. Из Устава и Закона о Уставном суду следи да покренути поступак Уставни суд води без мешања и утицаја било ког другог субјекта (осим учешћа субјеката који имају статус учесника у поступку). Једном покренут поступак пред Уставним судом, индивидуалним правним средствима зарад заштите основних права зајамчених Уставом, каква су уставна жалба и жалба, може се окончати само вољом учесника у поступку, тј. оних који су „покренули" уставни спор, или одлуком Уставног суда кад се за то стекну прописани услови - али увек се то мора констатовати од стране самог Уставног суда као „господара свог поступања".

Ток поступка пред Уставним судом је једно од веома битних питања које може утицати на остваривање надлежности Суда, али и његове независности. Зато подвлачим још једном да се о евентуалној уставној могућности „мешања" законодавца у остваривање надлежности Уставног суда у конкрет–ним (живим) поступцима и о сагласности поменутих законских решења са Уставном улогом и положајем Уставног суда, озбиљно морало расправљати пре свега у самом Уставном суду, јер то нису само питања за академску дебату. Уставни суд је морао дати одговор на питање шта значе поменута решења члана 5. оспореног Закона и какво је њихово дејство, с једне стране, на улогу и положај Уставног суда и очување уставног идентитета и интегритета овог органа, а с друге стране, на заштиту основних права и слобода зајемчених Уставом. Неспорно је да би таквим делањем Уставни суд чувао своју независност, истовремено градећи углед и ауторитет непристрасног чувара Устава у реалности.

др Боса Ненадић, судија

ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ

у предмету ИУз-1634/2011

Пред Уставним судом, на седници одржаној 10. марта 2011. године, расправљано је о више иницијатива поднетих за покретање поступка за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговорима одредаба Закона о изменама и допунама Закона о судијама („Службени гласник РС", број 101/10). Након вођених расправа у Уставном суду је преваГнуо став да има основа за покретање поступка за оцену уставности само одредаба члана 2. и члана 5. став 1. у делу који гласи: „које ће донети стални састав Високог савета суд–

ства“ и члана 6. и 7. Закона о изменама и допунама закона о судијама („Службени гласник РС“, број 101/10), док, у веза с осталим наводима које су под–носиоци иницијатива навели, а који се односе на чланове 1, 3. и 4, затим 5. ст. 2. до 6. и члан 8. Суд није нашао ваљане разлоге за њихово прихватање. Како се, по моме мишљењу, у поднетим иницијативама, наводе озбиљни и образложени аргументи и у погледу других наведених решења која су садржана у Закону који је био предмет разматрања, а чију оцену уставности Суд није прихватио, у издвојеном мишљењу ћу указати на разлоге због којих сам се залагала да, поред наведених, Уставни суд покрене поступак оцене уставности и за та остала законска решења. И овог пута, као и у неколико претходних случајева када сам издвајала мишљење већ код опредељивања Суда да ли ће прихватити наводе изнете у поднетим иницијативама и покренути поступак оцене уставности, моје је убеђење да изнети наводи заврређују пажњу Уставног суда и носе потребну тежину разлога због којих би овај Суд, с обзиром на своју Уставом опредељену природу, као и природу функција које су му поверене, требало да покрене поступак њиховог свестраног меиторног разматрања.

Чини ми се сасвим неопходним да, на почетку приказа разлога због којих издвајам своје мишљење у овој правној ствари, истакнем једну чињеницу која својим значајем превазилази прост однос уважавања који подразумева заврређивање помињања, већ представља, без сумње, изузетну важност за саму суштину става о питању које је предмет разматрања. Дакле, за разлику од претходних ситуација које сам напред поменула, сет закона којима су извршене измене и допуне правосудних закона одмах након сазнања јавности о решењима која су у њима садржана, изазвао је сасвим особену реакцију стручних и научних кругова, која је свој највидљивији израз добила у лику апела потписаног, до овог тренутка, од стране више десетина најеминентнијих посленика правне науке и струке. Да ли је потребно да и овом приликом, као што сам то чинила у неколико наврата до сада, а први пут у свом првонаписаном издвојеном мишљењу у вези са тзв. правосудним законима, укажем да је у питању скуп представника науке и струке који се у својим друштвеним, па и политичким ангажманима веома разликују, често сасвим опречно изјашњавају, а неретко и упорно веома оштро споре. Слободни и слободно мислећи у својој струци и свом општедруштвеном активизму, потписници овог апела нису могли бити обједињени у предузимању овога подухвата ничим другим до само и једино својим, на бази науке и струке образованим ставом о овој правној ствари, те су се определили да тај свој једнодушни став и изрекну језговитом поруком и улагањем, стављајући свој потпис на текст апела, свог професионалног и личног интегритета. Дужне да у свакој прилици када су прозване настталом околношћу упозоре и укажу, овим апелом су се наука и струка, вршећи ту своју мисију, обратиле општој јавности са једним и јасним циљем – да допринесу и помогну одбрани и очувању једне од највећих вредности савремене државе – владавине права, која се тако мукотрпно изграђује у Републици Србији. Свој, рећи ћу, поштен и одговоран однос према важним друштвеним догађајима, с обзиром на оправдано поседовање респектабилне моћи настале услед располагања научним истинама и познавања одговарајућих упоредних правних решења и практичних искустава, наука и струка су, активизмом својих најистакнутијих представника у области која је уређена новодонетим законима о изменама и допунама сета правосудних закона, путем овог апела, обзнаниле српској научној, стручној и општој јавности.

Неодвојив од науке и струке, управо представљајући, по својој природи и, требало би, своме саставу, спој еминентних представника науке и струке, Уставни суд, као самосталан и независан заштитник устава и људских и мањинских права, и сам нема другога циља до развој, унапређење и заштиту начела владавине права. Тако су се, у овој прилици, истакнутије него и у једној другој пре ње, стекли услови да глас науке и струке и деловање Уставног суда у јавности Србије једновремено кажу свој суд о резултату деловања власти - извршне као предлагача и законодавне као доносиоца поменутих измена закона. Везани истим циљем, а самостални у поступку његовог досезања, бројни научни посленици и стручњаци за право од угледа и формата који делују у данашњој Србији, у овој ствари везани осећајем одговорности према успостављеним вредностима правне државе и Уставни суд, као институционализовани отпор сваком покушају повреде устава и у њему уграђених људских права, нашли су се пред задатком да се још једном изјасне о новодонетим законима и сада већ измењеном, нормативном оквиру за даље спровођење подухвата познатог као „правосудна реформа“. Писац ових редова не може а да се овом приликом не осврне на једно у најмању руку чудно мишљење изречено о обзнањеном апелу, као „притиску“ на Уставни суд да у овој ствари одлучи баш онако како десетине његових потписника сматрају да је исправно. Затечена изреченим, ценећи га сасвим неприхватљивим, била сам склона да га сврстам у ред оних премало смотрених изјава које управо услед таквог својства и немају већу тежину. На поновљено исказивање такве оцене логично је било запитати се које су и какве по својој природи провокације које исходују

овакве масивне реакције научне и стручне јавности. Који то потези политичких снага оличених, с једне стране у делатницима извршне власти власних да предлажу одређена правна решења и, с друге, у члановима законодавног тела, који предложено претачу у обавезујућа правна правила, представљају тако снажну провокацију да се најеминентнији посленици науке и највиђенији правни стручњаци саберу и окупе и договоре да се апелом обрате јавности Србије и кажу свој зналачки, стручни суд о законским решењима која су донета. Без сумње, у питању су крупни потези, а самим тим, нужно, и потези далекосежних последица. У питању су, дакле, крупни потези далекосежних последица за које еминентни представници науке и струке оцењују да су погрешни. По друштво и вредности које оно покушава да изгради, опасни. Шта о таквим потезима мисли, како их цени и шта у вези са њима предлаже Уставни суд?

У сваком случају, због свега што је претходило недавно донетим законима о изменама и допунама сета правосудних закона - бројне иницијативе за оцену уставности основних законских решења, безмало хиљаду предмета пред Уставним судом насталих као последица примене решења садржаних у овим законима и скоро једнозначне оцене стручне и научне јавности, како у земљи, тако и од стране међународних чинилаца, и то како о нормативном оквиру, тако и о одлукама донетим на основу њега од стране надлежних органа, приспеће сета закона о изменама и допунама „правосудних" закона, постало је предмет свеукупне и помне друштвене пажње и озбиљне забринутости. Ово из разлога што је доношењем закона о изменама и допунама основних закона о правосуђу не најављена са запитаношћу да ли ће је бити, већ озваничена реформа извршене реформе правосуђа. Тиме је, прво, на најочигледнији начин верификован став упорних и доследних критичара реформе, изречено је, надаље, признање реформатора – иницијатора и спроводитеља промена у правосуђу, да су критичари били у праву и да су њихови аргументи морали бити схваћени озбиљно и прихваћени много месеци раније и да је, на крају, својеврсна „победа" критичара над бранитељима остварена већ самим пристајањем да се све што је месецима било тако неумољиво и упорно бранено, из корена и без изузетка, преиспита и провери. Тиме је показано да стара истина и даље има своју вредност, да се може бранити, али не и одбранити неодбрањиво. И зато је пре сазнања резултата провера које ће уследити сагласно измењеном нормативном оквиру предвиђених поступања, легитимно и исправно, по моме мишљењу, утврдити да су већ пристанком на измене законског оквира и на ревизију донетих одлука извршна и законодавна власт признале да је давно требало, морало другачије бити чињено, односно да оно што је учињено није могло, па ни требало, да опстане онако како је учињено, а да је у сваком случају сасвим сигурно, без обзира на исход ревидирања реформе, самом нужношћу њене ревизије и то на предвиђени начин и у најављеном обиму, начињена сваковрсна, немерљива и ненадокнадива штета.

Зашто је, по моме разумевању навода изложених у поднетим иницијативама требало, за разлику од става који је у Уставном суду преовладао и који је садржан у наведеном решењу, прихватити предлоге иницијатора и покренути поступак за утврђивање неуставности Закона о изменама и допунама закона о судијама у целини („Службени гласник РС", број 101/10)?

Али, пре навођења ових разлога, сасвим кратко ћу изложити своја опажања (која представљају најкраћи могући израз моје упорне критике постојећег начина разумевања и, у складу са њим поступања Уставног суда, и, у вези с тим, мојих истрајних залагања за другачијим и разумевањем и поступањем) у погледу начина деловања Уставног суда приликом разматрања иницијатива којима се Суду предлаже, односно од Уставног суда тражи, да покрене поступак оцене уставности једног акта који подносиоци иницијатива сматрају спорним, односно несагласним важећем уставу. О чему је реч?

Познато је да Устав Републике Србије који је на снази, као и устави који су му претходили - Устав Републике Србије од 1990. и социјалистички устави Југославије, од 1963. и последњи од 1974, односно на основу њих донети закони којима су била регулисана питања везана за успостављене уставне судове, прави разлику између иницијативе и предлога за покретање поступка за контролу уставности и законитости. И док је, како је писао Ј. Ђорђевић, „предлог правна легитимација за покретање поступка, и ако та легитимација постоји суд је дужан да поступак покрене", иницијатива је, по речима истог писца, само „упозорење суду на одређене прописе који се сматрају, од оних који покрећу иницијативу, да нису у сагласности са уставом и законом", те то упозорење, представља само „право на захтевање" од суда да одлучује о поднетом захтеву. Предлагачи су субјекти који носе посебну друштвену одговорност, који својим деловањем утичу на квалитет примене правног система, који поседују посебне квалификације и обављају посебну, уставом утврђену надлежност, и који, по самом уставу, имају дужност да бране, односно поштују уставност и законитост. Зато уставни суд њихов предлог обавезује и он по њему поступа без права да о томе одлучује. Иако написане пре неколико деценија, у време успостављања и изградње уставног судства

у режиму тзв. социјалистичке уставности, ове речи академика Ђорђевића сведоче о разлици између иницијативе и предлога како у самој идеји њиховог успостављања, тако и у њиховој примени у пракси, у смислу очекивања од њиховог домашаја и последица које могу произвести. Како пише Р. Марковић, осведочени познавалац питања уставног судства, а посебно питања покретања уставног спора о уставности нормативних аката, који је са И. Крбеком послератној уставноправној књижевности у „великој" Југославији подарио најзначајније научне радове о овим питањима, иницијатива, или представка грађана „не може се узети као самостално правно средство за покретање поступка, већ само као упозорење уставним судовима, од чијег става зависи хоће ли она уопште имати некакав правни ефекат". Док поводом поднете иницијативе суд сам одлучује да ли ће покренути поступак, ценећи претходно оправданост захтева, код поднетог предлога од стране овлашћеног предлагача, поступак је самим подношењем предлога покренут, без могућности суда да о томе одлучује. Подсећамо на гледишта која су заступали Г. Мијановић, или И. Крбек која су полазила од става да је иницијатива или представка грађана суду упућени захтев којим је у нашем систему, ако не формалноправно, а оно фактички омогућена актио популарис која обавезно пролази кроз филтер уставног суда. О важећем законском решењу, уколико суд нађе да је аргументација садржана у поднетој иницијативи ваљан и довољан разлог да се поступак за контролу уставности покрене, донеће решење о покретању поступка. Уколико, пак, суд нађе да нема основа за покретање поступка за оцену уставности, иницијативу неће прихватити, о чему ће, опет, донети решење (члан 46. тачка 1. и 5. Закона о Уставном суду). Шта, дакле, Уставни суд чини поступајући по поднетој иницијативи? По решењу Уставног суда које је пред нама, Суд, у погледу навода иницијатора у односу на које не прихвата покретање поступка за утврђивање неуставности, истиче да: „не прихвата наводе подносилаца иницијатива" или „не налази основа за покретање поступка за оцену уставности оспорене одредбе", или, пак, констатује да „иницијативе нису основане", а све то под подсловима који гласе – „оцена уставности члана…". Овакав приступ Уставног суда и оваква садржина донетог решења отварају неколико питања. Да ли је поводом поднетих иницијатива Уставни суд о неким наводима који су у њима садржани вршио оцену уставности, док о другим није, јер је о тим другим, налазећи да она указују на озбиљне елементе спорности, доношењем решења тек покренуо поступак њихове оцене? Зашто, када је већ у овој фази поступка, како је у решењу написано, оцењивао уставност неких навода иницијатора то није учинио и са осталим наводима и шта је разлог различитог поступања? Како је могуће да се у погледу навода иницијатора чију је оцену уставности суд већ приликом разматрања иницијатива извршио Уставни суд односио као да је водио поступак оцене њихове уставности, који се води по поднетом предлогу уставом овлашћеног предлагача, док се о преосталим наводима односио као према представци грађана, у вези са којом се мора формално покренути поступак, јер грађани нису на то уставом овлашћени? Да ли је Уставни суд по првој групи оспорених одредаба одлучио, двотрећинском, квалификованом већином, да поступа ех оффицио, што му и Устав и Закон о Уставном суду дозвољавају? Ако Уставни суд цени уставност и законитост иницијативом грађана оспорених аката, зашто онда уопште отежава и продужава своје поступање покретањем поступка за оцену уставности и законитости, и зашто уопште постоји Уставом и законом предвиђена ова разлика и у чему се она састоји? Шта су последице овакве поступања Уставног суда? Ево само неких од могућих: изједначавање снаге иницијативе са снагом која је уставним и законским решењима дата предлогу уставом овлашћених предлагача, или унапређивање права приступа Уставном суду грађана, додуше сасвим селективно, јер различити наводи истог иницијатора садржани у истој иницијативи имају различит третман Суда, или скраћене процедуре зарад бржег и рационалнијег поступања? Било која од ових наведених, таква последица је, по моме суду, кршење и Устава и Закона о Уставном суду. Јер, иако је тачно да Уставни суд својим опредељивањем да поднету иницијативу не прихвати или да, прихватајући је, донесе одлуку да покрене поступак оцене уставности, исказује и свој однос према одредбама закона који се оспорава, у смислу њихове уставности, он се у тој фази не бави самом оценом уставности. У овој фази свога поступања уставни суд, у случају да не прихвата иницијативу, само изражава свој став да наводе иницијатора не сматра оправданим, док, уколико се опредељује за покретање поступка, изражава своју основану сумњу у уставност акта која се иницијативом оспорава и коју ће у поступку мериторног одлучивања потврдити или одагнати. Као што решење о прихватању иницијативе није, аутоматски и одлука о утврђеној неуставности или незаконитости оспореног акта, што тек треба у мериторном поступању након покретања поступка утврдити, или, једнако могуће, оборити, тако ни решење о неприхватању иницијативе није одлука о уставности оспореног акта. Ово решење значи само да оцена навода иницијатора о спорности једног акта

није наишла код Уставног суда на став да поступак оцене уставности треба покренути, и, у формалном смислу, ништа више и даље од тога. Сматрати да је негативан став Уставног суда према наводима иницијатора, доказ уставности иницијативом оспореног акта, значило би, аналогним закључивањем, да позитиван став Суда, који резултира покретањем поступка оцене уставности, јесте, супротно, доказ његове неуставности. Па зашто онда Уставни суд решењем покреће поступак, чему упуштање у сложену процедуру и тежак, одговоран и дуг поступак оцене уставности? И шта је са исходима који, након извршене оцене уставности озваниче да је акт чија је уставност цењена сагласан Уставу? Никако се не сме занемарити чињеница да Суд у фазама поступка који покреће има на располагању читав низ могућих потеза, он врши сложена истраживања и свеобухватно разматра све околности које могу осветлити спорно питање. Тако се о свим елементима правног решења које је оборено може расправљати на припремним и тематским радним седницама, поступајући судија може предлагати одржавање јавне расправе како би саслушао мишљење и став експерата за дато питање, обављаће се широко преиспитивање сопствене праксе о датој правној ствари и истраживаће се искуства еминентних уставних судова других земаља који су се са истоврсним питањем сретали у своме раду. Код разматрања поднетих иницијатива овако широких захвата нема. У прилог овог мог става, који се, истини за вољу, тако и не може означити, из једноставног разлога што је општи, а не само и искључиво мој, довољно је погледати датуме у оквиру којих се кретала обрада поднетих иницијатива и изгласало решење о коме се изјашњавам. И то не једне иницијативе, и то не иницијатива поднетих од стране „обичних", правно неуких грађана, већ њих неколико и из пера правних стручњака. Због свега реченог, као што се Суд определио, на основу навода изнетих у иницијативи, да има места покретању поступка за оцену уставности, а након његовог спровођења се показало да је мериторна оцена довела до супротног исхода, тако се са једнаком извесношћу може претпоставити да је оцена оправданости захтева у иницијативи грађана довела до става Суда да се иницијатива не прихвати, што само по себи не може искључити могућност да се њеним прихватањем, након мериторне оцене уставности, Суд не би нашао пред другачијим резултатом.

Такође је познато да Уставни суд доноси одлуке, решења и закључке (члан 44. Закона о Уставном суду, „Службени гласник Републике Србије", број 109/07), као и да се чланом 45. закона о Уставном суду прецизно уређује када Уставни суд доноси одлуке, а чланом 46. истог Закона када доноси решења. Тако се одлуком утврђује несагласност закона или другог акта са Уставом, одлучује о изборним споровима, забрањује рад политичке странке, или одлучује о уставној жалби. Решењем се покреће поступак, решава о сукобу надлежности, обуставља извршење појединачног акта, не прихвата иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности или незаконитости, одбацује захтев за оцењивање уставности или законитости општег акта о коме је већ одлучивао, а из нових навода, разлога и поднетих доказа не произлази да има основа за поновно одлучивање, одбацује уставна жалба ако нису испуњене процесне претпоставке. Као што је напред већ поменуто у Решењу Уставног суда број: ИУз-1634/2011. од 22. марта 2011. године, које нисам подржала својим гласом и у односу на које издвајам мишљење, у Одељку В, под тачком 1. стоји „Оцена уставности члана 1. Закона", под тачком 2. „Оцена уставности чл. 3. и 4. Закона", под тачком 3. „Оцена уставности члана 5. ст. 2. до 6. Закона", и под тачком 4. „Оцена уставности члана 8. Закона". Поступањем Уставног суда на овакав начин у овој фази његовог деловања, а то је разматрање навода садржаних у иницијативама који аргументацијом којом су праћени треба да докажу судијама Уставног суда постојање спорности одређеног питања и тако „покушају да убеде" Суд у потребу приступања другој фази поступања - покретању поступка за утврђивање неуставности или незаконитости, у којој би била вршена коначна мериторна оцена уставности појединих одредаба закона и која ће бити материјализована у одлуци коју ће Уставни суд донети, отвара се питање природе деловања Уставног суда у овој фази поступка, односно питање домета тога деловања и његовог исхода.

Сагласно моме познавању овога питања и моме разумевању уставносудских процедура, које су установљене на сличан начин још приликом увођења уставног судства у некадањој социјалистичкој Југославији, давних шездесетих година прошлог столећа, у овој фази свога поступања, која је окончана доношењем решења у односу на које издвајам своје мишљење, Уставни суд је, само у прилици да процени да ли има основа да се приступи покретању поступка оцене уставности, и тиме, мериторном одлучивању, а то на основу претходне оцене оправданости поднетог захтева, односно вредновања снаге и ваљаности аргумената садржаних у иницијативама које су Суду поднете. Другим речима, решењем се одлучује само о судбини иницијативе, али не и о судбини акта чија се уставност или законитост иницијативом оспорава. То ће бити учињено, односно судбина оспореног акта ће бити коначно

решена, тек одлуком коју ће Уставни суд донети наконокончања поступка оцене уставности и законитости акта који је предмет оцене. Решењем се, такође, одлучује о даљем поступању Уставног суда, да ли се оно окончава по поднетој иницијативи, јер нема ваљаних разлога да буде настављено, или се оно, услед оцене Суда да таквих разлога има, наставља покретањем поступка за утврђивање неуставности. Стога је, по моме суду, крупна мањкавост овога решења, поред основне у вези са којом издвајам мишљење, лежи и у томе што се у одељку В под тачком 1, 2, 3 и 4, како стоји у поднасловима за сваку од тих тачака, „врши оцена уставности" одређених одредаба Закона о изменама и допунама Закона о судијама које су оспорене поднетим иницијативама, и то не само без претходно донете одлуке да се покрене поступак за оцену њихове уставности, већ и без формалног спровођења тог поступка. Ипак, како је у питању решење, а не одлука, у изреци се не наводи исход извршене оцене уставности која је, како је то садржано у образложењу решења, извршена, тако што би била утврђена њихова уставност, већ се само под тачком 4. наводи да се не прихватају иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности ових одредаба Закона. Зашто се нешто чега има у радњи није нашло и у изреци? Оно што је Суд ценио код одредаба Закона оспореног у наводима иницијатора јесте оправданост захтева који је Суду поднет, у смислу образовања већинског опредељења судија да ли има места и разлога да се оспорене одредбе подвргну поступку испитивања уставности како би се донела одлука о њиховој (не) сагласности са Уставом која би била коначна, извршна и општеобавезујућа (члан 166. став 2. Устава Републике Србије).

Мада претходно изложено питање сматрам веома важним, јер се његовим правилним разумевањем и у складу са таквим разумевањем поступањем Уставног суда на једино исправан начин примењују одговарајуће одредбе Устава Републике Србије и Закона о Уставном суду, сада ћу се вратити основним разлозима због којих издвајам своје мишљење у вези са Решењем о покретању поступка за оцену уставности Закона о изменама и допунама Закона о судијама. Доношењем Закона о изменама и допунама основног Закона о судијама власт, извршна уз помоћ и садејство законодавне, покушава да ревидира резултате спроведеног општег избора судија, на начин који би, по нашем, а можда, зашто не рећи, и њеном мишљењу, понајбоље сачувао привид обима учињених „грешака", част реформатора и, ако је сада већ икако могуће - углед државе у међународној јавности по питању спроведених реформских потеза у правосуђу. По моме суду, сва је прилика да ће све то бити учињено о трошку угледа судијске професије и професионалне и људске части њених посленика, затим основних начела на којима почивају правна држава и владавина права - начела сталности судијске функције, начела забране ретроактивности, начела правне сигурности и извесности, као и о трошку интегритета и угледа органа задуженог за одбрану Устава, начела уставности и законитости и људских и мањинских права - Уставног суда. Закон о изменама и допунама Закона о судијама понуђен је од стране власти као универзални лек за оздрављење реформисаног судства, хитна медицина која помаже, лечи и оздрављује, а да се претходно одговорно и сагласно професионалној савести нису констатовале и признале праве размере болесног стања у судству изазваног реформским захватом, да се претходно нису истражиле могуће нежељене последице овог исхитреног поступања и одмерила штета коју новоизнађено средство може проузроковати. Не констатујући ни струку ни науку, или, прецизније, упркос струци и науци, јер и струка и наука су кроз своје обраћање јавности одмах након доношења ових измена и допуна основног Закона о судијама јавно изрекле свој став, извршна власт је уз помоћ потребног броја посланика у Народној скупштини издејствовала овај измењени нормативни оквир избора судија и његовим хитним ступањем на снагу започела реформу, сада већ и по сопственом признању оличеном у изменама закона које су, по хитном поступку, ступиле на снагу, неуспеле реформе. Како је Уставни суд у погледу ове правне ствари тек окончао фазу опредељивања за покретање поступка оцене уставности оспорених законских решења, о којима одлука тек треба да буде донета, својим издвојеним мишљењем само ћу указати на основне разлоге због којих је требало, по моме мишљењу, покренути поступке и по другим наводима иницијатора, те, након спроведеног поступка мериторног одлучивања, донети коначну одлуку о њиховој правној ваљаности. У вези са чланом 1. оспореног Закона, којим се мења и допуњава члан 57. основног текста Закона, тако што се уводи могућност изјављивања приговора Високом савету судства у року од 15 дана од дана достављања одлуке о престанку судијске функције, а имајући у виду чињеницу да су и мотив и циљ доношења овог Закона о изменама и допунама Закона о судијама управо превазилажење проблема насталих у поступку тзв. општег избора судија, као једног сегмента правосудне реформе чије је спровођење у току, оправдано се поставља питање да ли оваква одредба може довести до повреде права на правично суђење у даљем току поступка овог, по моме суду, ништа друго до (ре)избора судија, који ће се водити

пред Високим саветом судства. Могућу повреду требало би видети у накнадно отвореној могућности преиспитивања одлука Високог савета судства од стране овог органа, додуше сада у промењеном саставу, које је овај орган донео у време када могућност изјављивања приговора није постојала (Тако и 3. Ивошевић). Накнадним допуњавањем предвиђене процедуре, којим се омогућава тражење преиспитивања одлуке Високог савета судства о престанку судијске функције, несporно се ретроактивно успоставља важење једног законског решења, што сигурно представља спорно уставноправно питање чијом се оценом Уставни суд морао бавити у мериторном поступку. Навод изнет у образложењу донетог решења да иако је уставом утврђено да против одлуке Високог савета судства о престанку судијске дужности судија има право жалбе Уставном суду, и да та одредба ни на који начин не спречава законодавца да у поступку који се претходно води пред Високим саветом судства предвиди постојање и других правних лекова у овој правној ствари, не помаже у отклањању основане сумње у уставност овог законског решења јер је законодавац изменио, употпунио своје решење након што су процедуре по поднетим жалбама неизабраних судија пред Уставним судом започете, док оне трају. Сваки покушај објашњења овакве поступања законодавца на начин да се њиме уводи само још једно, додатно средство заштите права странака, које већ самим својим увођењем у процедуру снажи њихову позицију и повећава изгледе на успех, слама се пред неумољивим и безизузетним захтевом поштовања начела уставности, са којим се овакво законско решење, по моме суду, засигурно коси. Начин спровођења овако измењене процедуре преиспитивања одлука Високог савета судства о престанку судијске функције уређен је чланом 5. Закона о изменама и допунама, па се тако ставом 2. овога члана предвиђа да се сви поступци по жалбама, односно по уставним жалбама које су неизабране судије поднеле Уставном суду, окончавају ступањем на снагу овог закона и предмети се уступају Високом савету судства. Ставом 3. овога члана предвиђено је да ће се жалбе, односно уставне жалбе из става 2. овога члана сматрати приговором на одлуку Високог савета судства. У овом законском решењу кршење забране ретроактивности је сасвим очигледно, власт нити је хтела, а с обзиром на циљ који је намеравала да постигне, није ни могла да ту очигледну ретроактивност прикрије. Чини ми се да било какво правдање циљем који се таквим поступањем жели постићи, не може отклонити непоштовање устава и кршење члана 197. Устава Републике Србије, којим је утврђено да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство (члан 197. став 1) и да изузетно, само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона (члан 197. став 2). Уставни суд се, по мом мишљењу, морао запитати, и зато покренути поступак оцене уставности члана 5. у целини, да ли је ова очигледна ретроактивност успостављена сагласно Уставом прописаном услову који је оправдава. Члан 5. Закона о изменама и допунама Закона о судијама отвара и питање повреде члана 166. Устава којим је утврђено да је Уставни суд самосталан и независан државни орган који штити уставност и законитост и људска и мањинска права и слободе, као и повреде члана 167. којим је уставотворац утврдио надлежност Уставног суда. Како је надлежност Уставног суда део уставне материје, те може бити измењена само уставом, а никако законом како се то овим законским решењима чини, више је него оправдано покренути поступак оцене уставности овакве решења. Допустити законодавцу да самовласно користује надлежност Уставног сада увек када му се то учини потребним и упутним, како би се решило једно у суштини увек политичко питање његовим облагањем у сумњиве правно ваљане форме, значи отворити пут без повратка непоштовања Уставног суда, његове уставне позиције и одлука које доноси. На крају, Уставни суд као независан и самосталан државни орган у систему који се заснива на начелу поделе власти самостално доноси одлуке за чије је доношење по уставу надлежан, а законским решењем које је разматрано пред Уставним судом предвиђено је окончање поступака који се воде пред Уставним судом од стране законодавца. Тако је прекршено уставом утврђено правило којим се управо, између осталог, исповљава и потврђује та уставом гарантована самосталност и независност Уставног суда који може окончати поступак сопственом одлуком или вољом странке. Одузети Уставном суду предмете по којима, сагласно Уставу Републике Србије, поступа, превести их у надлежност другог органа која у време отпочињања тих процедура није ни постојала, значи противуставно развластити Уставни суд у тим поступцима, значи ускратити странкама које су биле учесници тих поступака право да добију одлуку Уставног суда, значи, такође, учинити Уставни суд, накнадно и опет против важећег Устава, резервним играчем у тој правној ствари у односу на орган који је својим претходним поступањем и довео до поменутог деловања Уставног суда. Може ли се више од једног закона о изменама и допунама постојећег закона, и то у светлости свих чињеница које већ другу годину оптерећују Уставни суд, неизабране судије, изабране судије, грађане који су упућени на деловање

правосуђа у Србији, власт која покушава да се са отвореним проблемима избори, у целу ствар укључени део међународне заједнице?

У поднетим иницијативама наведено је и да одредба члана 8. Закона није сагласна члану 196. став 4. Устава, по коме закони и други општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања и да могу ступити на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења. И овог пута Народна скупштина је, као и много пута до сада, посегнула за „нарочито оправданим разлогом" који се састоји у стварању могућности да се у најкраћем року спроведе поступак преиспитивања одлука првог састава Високог савета судства донетих у поступку општег избора судија, а у циљу да Република Србија стекне статус кандидата за чланство у Европској унији до краја 2011. године. Иако се Уставни суд у образложењу овог решења позвао на сопствену праксу и с тим у вези определио да и овог пута као и много пута до сада „начелно укаже" да је раније ступање на снагу општих аката Уставом утврђено као изузетак од принципа да закони и други општи акти ступају на снагу осмог дана од дана објављивања, те да из тих разлога уставом допуштени изузетак треба да буде тумачен рестриктивно, из чега следи и обавеза доносиоца сваког општег акта да само изузетно, у случају када утврди да објективно постоје не само „оправдани", већ, како Устав утврђује „нарочито оправдани" разлози, предвиди да одређени општи акт ступи раније на снагу, оваквим определењем, по моме мишљењу, нужно се отварају следеће питања. Прво се односи на поменуту праксу „начелног указивања" којој прибегава Уставни суд, већ по ко зна који пут. Како време одмиче, законодавац се све чешће и лакше комодира у односу на Уставом утврђено начело законитости и по устаљеном обрасцу, који је створен управо олаким приступом значењу и значају овог начела, проглашава безмало свако своје поступање изузетним, правдајући тако његову упитну уставност. Уставни суд, са своје стране, препушта законодавцу потпуну аутономију у овој ствари, као да није настао и остао као институција успостављена уставом управо зарад и у циљу пружања отпора, правној, на уставу заснованој, манљивим радњама законодавца. Овде се наш заштитник устава понаша као било који други орган или грађанин појединац, који је мишљења да законодавац може и сме све, само зато што је народно представничко тело. И јесте велика моћ концентрисана у законодавцу управо из разлога што овај орган представља народ, грађане у малом, али и то народно представништво је под важећим Уставом, оно му је обавезно, као и сви други субјекти тога друштва, а Уставни суд је орган који треба да својим одлукама санкционише свако поступање у коме препозна да је законодавац изгубио ту основну чињеницу из вида. Пракса начелног указивања изгубила је свој смисао самим својим тако честим понављањем, на које се управо у образложењу решења указује, тако да је сасвим контрапродуктивно позивати се на бројне истоврсне случајеве једнаког поступања Уставног суда, јер се тиме само потврђује теза да законодавац таква начелна указивања не поштује, да и поред њиховог упорног понављања од стране Уставног суда поступа и даље на начин у вези са којим се и упозорава. Друго питање које се отвара оваквим поступањем Уставног суда у вези са тачком 8. Закона односи се на сам „нарочито оправдани разлог". О томе сам већ нешто писала у претходном издвојеном мишљењу, па како су ствари, по својој природи, своме значењу и последицама које производе у суштини истоветне, овога пута нећу понављати свој став. Без обзира о ком политичком циљу који се жели достићи је реч, без обзира на оцену или процену рокова који се морају поштовати да би се тај циљ остварио, остаје као темељно начело правне државе и владавине права нужна обавеза поштовања начела уставности и законитости, одредаба сопственог устава и међународно прихваћених стандарда поступања. Па управо да би се наведени циљ остварио, потребно је доказати сваким поступком који као држава предузимамо да чинимо све и на начин како то чине они којима желимо да се приближимо и део чијег организованог система стремимо да постанемо. Иначе, у сводној оцени мере у којој држава Србија испуњава потребне услове за статус кандидата и потом члана Европске уније нужно ће се наћи и ово садашње поступање извршне и законодавне власти, као што се нашло, те оцене су већ дуго пред нама, и оно претпашње, које је било провокација за ово данашње деловање. Моја је бојазан, а ово решење је учвршћује, да ће се и сам Уставни суд наћи као део органа који је поступао на начин како то не би чинили, и како не чине, уставни судови земаља које већ давно јесу у Европској унији. Тамо су и стигле брже и пре нас, између осталог, вероватно и зато што су приликом доношења одлука, сви, и извршна и законодавна власт и само уставно судство строго и предано поштовали како своја сопствена уставна решења, тако и поменуте међународне стандарде. Управо зарад постојања ове бојазни, ја сам се одлучила да у овој правној ствари издвојим своје мишљење.

др Оливера Вучић, судија

Испрепадани Уставни суд и осиони ВСС

Пише Ратко Марковић

Уставни суд је за готово две године од 837 случајева поступак по жалби спровео у свега два случаја, а и када се огласи данас једно рекне, а сутра, још више уплашен, речено порекне

Ствари са избором судија у Србији стоје исто као са земљотресима у Јапану. Јачину потреса који је изазвао Високи савет судства (ВСС), 25. децембра 2009. године, доношењем јединствене одлуке у којој је нанизао 837 судија које нису изабране за исту дужност, због чега им је та дужност престала, ни Рихтерова скала нема довољно подеока да измери. А онда, пошто је ствар са судством отишла бестрага, уместо да се, као после сваке катаклизме, крене с појачаним полетом у изградњу новог, кренуло се у поправку старог, у земљотресу растресеног и у темељима пољуљаног. Болест коју не може излечити ни класична, ни алтернативна медицина јер живот судства мора кренути изнова, преузео је (пре би се рекло приморан) да лечи Уставни суд који цептећи од страха и несигурности врлуда између Сциле (налога владајуће политике) и Харибде (Европске уније, којој се ипак не може продати танте за бупе).

Уставни суд се, најпре, у вези с брљотином ВСС-а за чије је распетљавање надлежан оглашава попут Халејеве комете (за готово две године је од 837 случајева поступак по жалби спровео у свега два случаја), а и када се огласи данас једно рекне (у одлукама донесеним од утераног страха у фебрилном стању, па због тога онако немуштим и хаотичним у редоследу тема), а сутра, још више испрепадан, речено порекне. Када је пре неки дан председница Друштва судија поновила оно што је у својој одлуци изричито рекао, тај испрепадани Уставни суд је, пошто је, вероватно, преко ноћи имао мору информативног разговора с онима којима дугује свој мандат, то већ сутрадан брже-боље порекао, упињући се да у саопштењу за јавност докаже да његов правни став у другој од укупно две одлуке које је донео председница Друштва судија није добро протумачила.

КАКВИ СТЕ МИ ВИ СРБИ, ТАКВА САМ ВАМ ЈА НАТА

Епицентар овог беспримерног судског земљотреса је ВСС. Посао у вези с избором судија „за трајно обављање судијске функције", што му је основна надлежност, обавио је у стилу најбољег следбеника Брозове максиме да „судије не треба да се држе закона као пијан плота". У том смислу, „трезан као биљка", ВСС је од 5.030 пријава на расписани оглас за избор судија (од којих су 2.373 поднеле судије), оборивши рекорд Хусеина Болта у трчању на истој стази, изабрао 1.531 судију, а пошто је после извесног времена пребројао неизабране кандидате објавио је јединствену листу од 837 неизабраних судија. То би могао да буде знак колико има трулог, већ сасвим гњилог, у држави српској. У тој држави су произлази, све до споменуте катаклизмичке одлуке ВСС-а судиле 837 нестручних, неспособних и недостојних судија. Кад би се којим чудом и за посланике и за министре формирао филтер пандан ВСС-у, ко зна колико би се тек ту нашло шкарта.

ВСС је, у теорији, префињена демократска установа, сублимација и апотеоза судске (тиме и судијске) независности. Она, као и одговарајуће установе у свету не суди, али одређује ко ће да суди. Састоји се од судија које бирају судије, уместо да их бира законодавна и извршна власт, у којој могу седети људи без икакве професије и са мало или нимало школе. Достојанство и ауторитет таквој установи посебно даје њен предводник, личност неспорних националних заслуга, дакле националног, а често и светског формата. Он је гарант независности и ауторитета судске власти. У Француској је то, у своје време, био Де Гол, за њим Помпиду, Жискар Дестен, Жак Ширак. У Србији је то једна Ната Месаровић, већ други пут. Коментар би могао бити одговор Николе

Пашића на критике опозиције што се у политици не понаша као Гледстон у Енглеској: „Какви сте ми ви Енглези, такав сам вам ја Гледстон". С обзиром на то ко све предводи уставне институције у Србији, Ната Месаровић је права мера за ВСС.

Ствари не стоје ништа друкчије ни са институцијом ВСС-а. То је државни орган који је у радикално промењеној уставности Србије најтеже дошао на свет (теже и од омбудсмана, око које речи су многи, изговарајући је, „сломили језик") готово царским резом. Зачет као законска категорија (првобитно се није нашао у сазвежђу уставних институција), с најпре предлажућом функцијом за избор судија и јавних тужилаца, доживео је да га Устав удостоји помена тек 2006. године. Нажалост, формиран је не као аутономни орган, него као привезак Народне скупштине, што највише долази до изражаја у избору његових чланова. Састоји се од три члана које је Скупштина изабрала на други одговарајући положај (чланови по положају) и од чланова које је Скупштина изабрала баш за положај члана ВСС-а (изборни чланови, од којих су шест судије, један је адвокат, а један професор правног факултета). Углавном сви они, посредно или непосредно, статус члана ВСС-а дугују телу које се формира искључиво на страначкој основи. А то значи да не могу постати чланови ВСС-а уколико се „не допадају" страначкој већини у Скупштини. Кад постану чланови, захтев за „допадање" само се продубљује.

У Закону који га обликује постоји једна врло компромитујућа одредба која се тиче шест судија првог састава ВСС-а. По њој члан првог састава ВСС-а из реда судија престанком мандата члана „наставља да обавља судијску функцију у непосредно вишем суду у односу на суд у којем је обављао судијску функцију, под условом да испуњава услове за избор судије у том суду". Он ће, дакле, постати судија Вишег суда без избора, законским аутоматизмом. Таква, изузетна награда, не даје се за обављање редовног, него неког ванредног посла, после чега следи и ванредно унапређење. Ово је пример законске одредбе којом је легализована корупција. Послушност се плаћа вишим звањем!

СУПРОТНОСТ ПРАВНОЈ ДРЖАВИ

Но, ни у такав ВСС Устав и закон нису имали пуно поверење. Његова надлежност избора судија је скоро преполовљена. Он бира само судије за трајно обављање судијске функције, а оне који се први пут бирају за судију (на три године) бира Народна скупштина на предлог ВСС-а. Дакле, у тај професионални ред се не може ући без потврде Народне скупштине о политичкој подобности (са становишта парламентарне већине) кандидата за члана тог реда.

Невоља у вези с избором судија отпочела је тиме што тај први састав ВСС-а, који је спровео Вартоломејску ноћ (масовни покољ) међу судијама, није био оформљен у складу с Уставом и законом. Недостајала су му, најпре, три члана (судија, адвокат и професор), а све до краја судијског масакра један (професор, који уме, кад немају знање, да прави само масакре међу студентима). И пошто ни Устав, ни закон нису предвидели да ВСС може радити у непотпуном саставу, то значи да ВСС постоји само кад су изабрани сви његови изборни чланови. Без тог услова, он никада не може одржати конститутивну седницу, што значи да се не може конституисати. То је због тога што његови чланови имају различите изборне основе, тј. основе представљања у ВСС-у. А он је све то урадио, супротно Уставу и закону. Том приликом је дошло прво херостратско чувење Уставног суда. Да не поцрвени од срама, он утврђује да се „због непотпуног састава Савета не доводи у питање законитост његовог рада и одлучивања". То би било као кад би се стерилном мужу мајке детета признало очинство!

Сарадња ова два органа се у истом смеру наставила. Све што забрља ВСС проба да заташка Уставни суд, а кад ни он нема више куд, осим да оскрнави правничку професију до краја, долазе измене и допуне правосудних закона, како би се брука заташкала с највишег места, што се догодило на самом крају 2010. године.

Премда делинквент у повратку, ВСС је доживео такво уважавање да се због исправљања његових грехова мења закон, пошто се увидело да Уставни суд, колико год имао добру вољу да то учини, није могао због своје спорости и трапавости да то изведе. Законским допунама су неспроведени поступци по жалбама (уставним жалбама) неизабраних судија окончани пред Уставним судом и уступљени на решавање ВСС-у. Од тих измена жалбе ће се сматрати приговором на фамозну јединствену одлуку ВСС-а о неизбору. Тако је првобитно једностепени поступак избора судија за трајно обављање судијске функције, пошто Уставни суд ту има само касаторна овлашћења, постао лажни двостепени, с том аномалијом да о приговору на неизбор одлучује исти орган (ВСС) који је донео одлуку о неизбору. Тек после коришћења тог правног средства постоји

могућност коришћења правних средстава за обраћање Уставном суду. Законодавац тиме није могао опалити Уставном суду већи шамар за његову пипавост и неспособност.

Шта је то ВСС учинио у вези с избором судија за трајно обављање судијске функције да се ни правничка, ни општа јавност не могу умирити, ево, већ близу године и по од доношења његових одлука? Најједноставније речено, он се отео од права, понашао се арбитрарно и ауторитарно, готово дрско, и то не само према судијама које није изабрао, него и према сваком ко би се усудио да критикује његов рад. Дуго је себе сматрао непогрешивим.

Премда је за судије ВСС приликом општег избора судија био дужан да спроведе посебан поступак, он је тај поступак смандрљао у року који заслужује место у Гинисовој књизи рекорда. А онда је донео јединствену одлуку, по којој судијама које нису изабране престаје мандат 31. децембра 2010. године. Та одлука је склепана као и поступак који јој је претходио. Она је једна иста за свих 837 неизабраних судија, као да свима њима из истог разлога престаје судијска дужност. Сходно томе, за све неизабране судије важи исто образложење – да нису испунили услове за избор у суд за који су поднели пријаву, предвиђене чланом 45. Закона о судијама и чл. 1, 13. и 14. Одлуке о критеријумима и мерилима за оцену стручности, способности и достојности за избор судија и председника судија, коју је донео ВСС. Ни речи о томе да ли отпали судија не испуњава ниједан или само један од тражених услова (што је за неизабране судије важно да знају због навода у жалби). О доказима и разлозима неиспуњавања услова – ни помена. О некаквом остваренoм увиду пријављених на оглас у те разлоге – ни помена. О допустивом правном леку против одлуке – опет ни помена. А зашто би је и било кад ВСС унапред зна да су разлози неизбора такви да им нема лека. ВСС се понаша као да доноси декларативни правни акт – да само констатује чињенице предвиђене законом за које је закон везао одређене правне последице, а не конститутивни – да он сам утврђује чињенице за које сматра да су довољан разлог за неизбор судије. Све се то догађа у држави која већ у првом члану свога Устава каже да је „заснована на владавини права“.

Оваква одлука могућа је једино у партијској држави, која је супротност правној држави. На безличан, сумаран и крајње уопштен начин лишити 837 судија дужности и оставити их и без звања и без посла, а да се при том не зна да ли је то због тога што је неко од њих нестручан, неоспособљен, недостојан или све то заједно било је могуће у бројним Стаљиновим чисткама, када нису били важни ни поступак, ни одлука, него само егзекуција.

ПОДАЦИ ЗА ГИНИСА

Пола године после ове „омнибус“ одлуке, једне за 837 нужно различитих случајева, бојажљиво се огласио Уставни суд у случају Савељић против ВСС, у својој већинској одлуци донесеној поводом жалбе неизабраног судије Савељића на јединствену одлуку ВСС-а. Уставни суд се у њој, не употребивши све расположиве аргументе за поништавање јединствене одлуке под тачком 662, у којој је име неизабраног судије Савељића, утврдио два правна става: први, да неизабране судије имају право на жалбу Уставном суду (да имају право на уставну жалбу или на жалбу, што све зависи од тога који је правни пропис меродаван за примену), што није требало да каже Уставни суд јер је то већ рекао Устав (члан 36. став 2); други, да одлука о неизбору судије „мора да садржи индивидуализоване разлоге због којих одређено лице није изабрано“. То је, иначе, и најбоље место у непотребно детаљној и честим понављањима истог оптерећеној одлуци Уставног суда која гласи: „Навођењем конкретних, индивидуалних разлога због којих судија није изабран за сталну судијску функцију, услед којих му је престала судијска дужност, доносилац оспореног акта износи аргументе на основу којих се може закључити да његова одлука није последица самовоље и арбитрарности, а истовремено се лицу на које се одлука односи даје могућност да делотворно користи правно средство које му стоји на располагању ради оспоравања основаности донете одлуке.“ То што није знао ВСС, зна сваки студент прве године Правног факултета који је научио Увод у право и Уставно право. Па шта онда рећи о стручности, која је један од три услова (тражи се кумулативно испуњење сва три) за избор судије, председнице Врховног касационог суда, по положају и председница ВСС-а, и шест судија као изборних чланова ВСС-а? Када би предстојао нови хипотетички општи избор судија, не би се нашао бољи разлог за њихову нестручност и тиме за неизбор за трајно обављање судијске функције.

Одлука Уставног суда у случају Савељић против ВСС (од 28. маја 2010) с два наведена правна става и правни став Уставног суда утврђен 25.

марта 2010. године (да судијама које нису изабране на сталну судијску функцију „судијска дужност престаје на основу појединачне, образложене одлуке Високог савета судства која, између осталог, мора да садржи индивидуализоване разлоге због којих одређено лице није изабрано, а темеље се на условима за избор судија прописаних одредбама члана 4-5. Закона о судијама и ближе одређеним Одлуком о критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности за избор судија и председника судова“) први су кораци предузети у правцу правне култивизације охолог и осорног ВСС-а, дотле чврстог мишљења да он даје последњу и коначну реч о избору судија за трајно обављање судијске функције.

У својој другој одлуци, Тасић против ВСС, од 21. децембра 2010. године Уставни суд је, вероватно подучен од стране одговарајућих европских тела, и даље неуком и тврдоглавом ВСС-у одржао лекцију најпре о томе какво је тело ВСС и којих је све стандарда правично спроведеног поступка дужан да се придржава. Ништа од тога није био „изум“ Уставног суда, све је то избор из правних ставова Европског суда за људска права, изложених у бројним случајевима које је решавао.

ВСС је после начелних правних ставова Уставног суда утврђених у одлуци Савељић против ВСС, донео 564 појединачне одлуке о престанку судијске дужности које се односе на неизабране судије (још један податак за Гиниса). Неизабрана судија Тасић жалила се Уставном суду и против фамозне јединствене одлуке ВСС о неизабраним судијама (на списку од 837 неизабраних судија она је под тачком 759) и против појединачне одлуке о престанку судијске дужности, коју је ВСС донео поступајући по правном ставу Уставног суда израженог у начелном ставу од 25. марта 2010. године и у случају Савељић против ВС8 од 28. марта 2010. године. Пошто је ВСС и ту појединачну одлуку донео у свом стилу, наврат-нанос, очигледно не разумевајући природу ствари о којој одлучује и принципе правично спроведеног поступка одлучивања о њима, Уставни суд га је држећи се правих ставова Европског суда за људска права подучио следећем.

Најпре да је ВСС државни орган („независан и самосталан“) који једнострано (ауторитативно) одлучује о правима, обавезама и законским интересима других, те да се стога може сматрати посебним независним судом (Трибуналора) основаним законом. Као прави суд, он је дужан да се придржава стандарда правичног судског поступка. Ти стандарди се, како правилно примећује Уставни суд, примењују не само у грађанским и кривичним стварима, него и у управним, дисциплинским, царинским и фискалним поступцима. За појам суда, у пракси Европског суда за људска права, не важе националне дефиниције. Због тога поступак избора судија за трајно обављање судијске функције, у надлежности ВСС-а, подлеже, пошто се води пред својеврсним Трибуналом, захтевима правичног суђења, у смислу члана 32. Устава Србије. То је својеврсни судски поступак.

ЉУДСКА И ПРОФЕСИОНАЛНА ЧАСТ

Стандарди правичног суђења (поступка) су: први, суд који суди (одлучује о правима, обавезама и законским интересима других) треба да буде независан, непристрасан и законом већ установљен; други, јавност поступка суђења, како страначка (могућност да сваки пријављени кандидат захтева да се о његовој кандидатури јавно расправља и да му буду доступни подаци о резултатима рада свих судија због међусобног упоређивања и вредновања резултата), тако и општа јавност (у смислу обавештења о изборном поступку и оних који у њему не учествују, „што би искључило сумњу у политичку мотивисаност и арбитрарност изборног процеса“), које се могу искључити само из разлога таксативно наведених у Уставу, у складу са законом; трећи, право увида лица о чијим се правима, обавезама и законским интересима одлучује, пре доношења одлуке, у доказе на основу којих се одлука доноси (право доступности доказа); четврти, контрадикторност поступка, своди се на начело аудиатур ет алтера парс (нека се чује и друга страна), тј. на право лица о чијим се правима одлучује у поступку да се пре доношења одлуке изјасни о чињеницима и доказима релевантним за доношење одлуке и да оно само предложи чињенице и доказе који му иду у прилог; пети, одлука коју орган доноси мора бити образложена, како би се против ње, ако је лице њоме незадовољно, могао користити делотворни правни лек; шести, право лица о чијем се праву, обавези или на закону заснованом интересу одлучује на жалбу; седми, одлучивање мора бити правично и окончано у разумном року.

Ако је Уставни суд утврдио ове начелне правне ставове у два конкретна од укупно 837 случајева, поставља се питање какво је њихово правно дејство – појединачно, само према подносиоцима жалби о којима је одлучио Уставни

суд или опште – према свим осталим (преосталим) 835 неизабраним судијама. Држећи се Устава и Закона о Уставном суду, једино је исправно узети да овде важи начело англосаксонског права старе децисис, тј. начело „држи се већ донесених одлука". Њиме се заснива примена прецедента, што значи да се одлука суда донесена у једном случају протеже на све идентичне случајеве које суд решава. Свих 837 случајева неизабраних судија личе један на други као јаје јајету. Уосталом, сви они су обухваћени једном истом одлуком, која је појединачни акт и зато је требало поводом једне жалбе поништити целу одлуку, а не једну по једну тачку и тако 837 пута. Јер, као што се у случају Тасић против ВСС Уставни суд стално позива на ставове које је утврдио у случају Савељић против ВСС, чак каже да је појединачна одлука ВСС-а о престанку судијске дужности судији Тасић „донета у извршењу одлуке Савељић", тако би се Уставни суд позивао на тај случај све до последње 837. жалбе на одлуку ВСС-а, увек с истим правним исходом. За идентичне случајеве, важи идентична судска одлука, с нужним изменама, о чему је у нас пре неколико деценија документовано и разложно писао покојни професор Гашо Мијановић. Па зар се и сам Уставни суд, да би аргументовао своју тврдњу да „непотпун састав Савета не доводи у питање законитост његовог рада и одлучивања" није позвао на правни став утврђен одлуком Уставног суда ИУ – 61/2001 од 12. фебруара 2004, донесене када је на снази био Устав од 1990, који је престао да важи 2006. године?

Уосталом, нико други до Уставни суд је одлуци Тасић против ВСС дао карактер обавезног прецедента. Тако, у тачки 8. те одлуке он каже: „С обзиром на то да су одлуке Уставног суда коначне, извршне и општеобавезујуће, те да се 37 неизабраних судија којима је (…) утврђен престанак судијске дужности (…) налазе у истој правној ситуацији као неизабрани судија Зоран Савељић, ВСС је био дужан да понови поступак по пријави на избор у складу са правним ставовима и налозима Уставног суда изложеним у Одлуци 'Савељић' и у односу на друге неизабране судије које су овом суду изјавиле жалбе против наведене тзв. 'јединствене одлуке ВСС'." А у тачки 12. те исте одлуке Уставни суд каже: „Суд је (…) одлучио да се ова одлука објави у 'Службеном гласнику Републике Србије', због њеног значаја за заштиту уставности и законитости, односно људских права и грађанских слобода, као и због значаја за поступање и одлучивање у другим предметима неизабраних судија." Према члану 196. Устава објављују се пре ступања на снагу сви општи акти.

Схвативши да ће учинак првог састава ВСС доживети заслужени фијаско, машина за гласање (парламентарна већина) у Народној скупштини је после одлуке у случају Тасић протурила измене и допуне закона којима је ражаловала Уставни суд надлежности да решава о жалбама неизабраних судија, поверивши ВСС-у да о њима решава као о приговорима, иако ниједан од неизабраних судија није изјавио приговор него жалбу. То значи да ће сада орган истог степена, ВСС, „преиспитати одлуке првог састава ВСС о престанку судијске дужности". Какво „преиспитивање" одлука кад су оне све као једнако неуставне и незаконите поништене, кад њих нема. Због тога овде може бити речи само о поновном одлучивању о пријавама на оглас неизабраних судија, али само на основу Устава и закона конституисаног ВСС-а и сходно изложеним стандардима за правично суђење.

Уплашени Уставни суд је још једном дао сведочанство о свом мекуштву издавањем саопштења преко „Тањуга" („Политика" од 16. априла 2011): „Наведеном одлуком Уставни суд је одлучио само по жалби неизабране судије Тасић, па се њено правно дејство тиче само ове, а не и осталих жалби неизабраних судија које су поднете Уставном суду."

Устав каже (члан 172. став 5) да се судије Уставног суда бирају и именују „међу истакнутим правницима". Истакнутим по чему? После поступања Уставног суда по жалбама неизабраних судија на одлуке ВСС-а пре ће бити по нечувењу него по чувењу. Нечувено је и то да после правног дебакла у вези с општим избором судија од стране ВСС-а сва три његова члана по положају остају чланови новог састава ВСС-а који треба да „преиспита" одлуке првог састава ВСС-а о престанку судијске дужности. Сасвим је основана бојазан да ће они више бранити одлуке првог састава ВСС-а чији су били чланови, него што ће доследно примењивати стандарде правичног суђења. Јесте да је оставка на јавну функцију средство лишавања привилегија које јавна функција носи са собом, али је она у овом случају првенствено питање људске и професионалне части.

Европска комисија задржава кључне информације о реформи правосуђа у Србији

Саопштење за штампу, Брисел, 21. децембар 2011
Србија

Изгледа да је Европска комисија задржала важне информације у свом Извештају о напретку у вези са реформом правосуђа у Србија. Холандски члан Европског парламента из партије Зелених Марија Корнелисен добила је поверљив евалуациони извештај који снажно критикује процес реизбора судија. Европска комисија, међутим, каже у свом службеном Извештају о напретку из октобра да се процес добро одвија. Корнелисен је затражила објашњење од Комисије.

Корнелисен: *„Морамо бити у стању да верујемо информацијама Европске комисије То су информације на којима Европски парламент и Савет министара базирају своје одлук. Никоме не користи да се неуспеси гурају под тепих, ни ЕУ, ни Србији… Проблеме би требало расматрати како би сспровеле неопходне реформе."*

Интерни извјештај посматрача Делегације ЕУ отворено осуђује догађаје који прате реизбор судија у Србији: „Читав процес ревизије је спроведен само да би задовољио форму и представља школски пример изругивања правди". Супротно томе, у Извештају о напретку се наводи: *„Ревизија реизбора судија за сада се спроведи на задовољавајући начин. Упркос неким процедуралним недостацима, већина одлука је углавном донета у складу са смерницама."*

Група Зелених свесрдно подржава процес приступања Србије Европској унији и запажа многа побољшања у Србији. *„Примећујем да је перспектива приступања покренула важне реформе у Србији. Очекујемо да Комисија поштено оцени напредак који Србија чини".*

Корнелисен је затражила објашњење од Европске комисије о размимоилажењу поверљиве оцене посматрача и јавног Извјештаја о напретку. Она је такође поставила питање о томе како ће се Комисија позабавити проблемима са реформом правосуђа у Србија.

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА
19-3635/11
Београд

Заштитник грађана
Zaštitnik građana

дел.бр. 542 датум 11. 01. 2012.

На основу члана 24. став 2. Закона о Заштитнику грађана („Службени гласник РС", бр. 79/2005 и 54/2007), поводом притужбе Друштва судија Србије, ул. Алексе Ненадовића 24 у Београду на рад Високог савета судства у поступку преиспитивања одлука првог састава Високог савета судства о престанку судијске дужности, сматрајући да ће давањем мишљења из своје надлежности најцелисходније допринети унапређењу заштите загарантованих људских слобода и права и унапређењу рада органа који на основу закона одлучују о правима, обавезама и интересима грађана, Заштитник грађана даје

МИШЉЕЊЕ

Високи савет судства (ВСС), који према Уставу и Закону треба да обезбеђује и гарантује независност и самосталност судова и судија и врши друге послове од највећег значаја за правосуђе у Републици Србији, у дужем периоду ради на начин који озбиљно доводи у сумњу законитост и правилност, односно легитимност рада тог органа:

- **Садашњи састав ВСС не обезбеђује већинску заступљеност представника судија, што је предвиђено Уставом (шест од једанаест чланова треба да буду на сталној судијској функцији, што није случај);**

- **Одлуком надлежног државног органа – Агенције за борбу против корупције, утврђено је да један члан ВСС ту јавну функцију прихватио иако је већ на једној јавној функцији. Пошто за чланство у ВСС, што му је друга функција, није добио законом прописану сагласност, Агенција је утврдила да му јавна функција члана ВСС престаје по по сили закона, о чему ће одлуку донети Народна скупштина Републике Србије, у року од осам дана од дана пријема одлуке Агенције. Међутим, Народна скупштина о томе није одлучивала годину дана, а када је то учинила, за одлуку о престанку функције „по сили закона" није гласао довољан број народних посланика. Тако члан ВСС за кога је надлежни државни орган утврдио да му функција престаје по сили закона, дуже од годину дана учествује у раду и доношењу одлука ВСС.**

- **Једном члану ВСС одређен је притвор због сумње да је пре више од 10 година извршио једно или више кривичних дела. Један члан ВСС поднео је оставку на чланство у ВСС, износећи тврдње о неправилностима у раду тог органа; Обојица су имала надпросечно велики број прихваћених приговора не(ре)изабраних судија у поступку ревизије.**

- **Изменом Закона о судијама у току поступка избора судија ВСС је добио у надлежност да одлучује о изјављеним жалбама на сопствене одлуке – жалбе су конвертоване у приговоре о којима треба да одлучи исти орган који је донео**

Делиградска 16, 11000 Београд
Тел.: 011 / 20-68-100 http://www.zastitnik.rs e-mail: zastitnik@zastitnik.rs

оспораване одлуке. Чланови ВСС који су учествовали у „првом избору" су се међутим, упркос Законом успостављеној надлежности ВСС, јавно самообавезали да неће гласати о приговорима на сопствене одлуке. Они учествују у свим осталим фазама поступка и чине кворум, али не гласају. Један члан ВСС, који је био изабран пре краја „првог избора", ипак учествује и у гласању о приговорима. Такав је састав у коме ВСС одлучује о приговорима правно и логички недоследан.

- Високи савет судства не ради јавно када разматра предлоге својих комисија, што је супротно изричитој законској одредби да су седнице Савета јавне.

- Високи савет судства кандидатима за судијску функцију у поступку ревизије не омогућава у свим случајевима, подједнако, приступ свим информацијама на које, као учесници у поступку, имају право.

Због свега наведеног, Заштитник грађана сматра да би ВСС требало да:

- прекине са радом у садашњем саставу,
- убрзано предузме све мере и радње из своје надлежности како би се његов састав употпунио у складу са одредбама Устава и Закона,
- у употпуњеном саставу настави рад,
- стави ван снаге одлуке које је донео од када судије на сталној функцији немају већину у том органу, односно да у поступку по евентуално изјављеним жалбама на те одлуке призна основаност жалби.

Заштитник грађана уверен је да би такво поступање ВСС било у најбољем интересу законитог и правилног остваривања права и на закону заснованих интереса кандидата на судијску функцију, али и очувања ауторитета и легитимитета рада ВСС.

Посебно, то би било у интересу свих грађана Републике Србије јер и судије и судови и ВСС постоје ради остваривања права грађана на фер и правично суђење и делотворан приступ правди, за шта је један од предуслова легитиман, у свему неспорно законит и правилан рад органа који по Уставу обезбеђује и гарантује независност и самосталност судова и судија.

Разлози:

Заштитнику грађана притужбом се 15. 12. 2011. године обратило Друштво судија Србије, изражавајући незадовољство радом Високог савета судства (ВСС) у поступку преиспитивања одлука првог састава Високог савета судства о престанку судијске дужности. Притужбом се тврди да Високи савет судства, уместо да кроз поступак ревизије избора отклони учињене недостатке поштујући правни поредак Републике Србије укључујући и општеприхваћена правила међународног права и европске стандарде, читав процес и све донете одлуке, као и свој даљи рад, чини незаконитим и нелегитимним. Легалност и легитимност рада Високог савета судства нарушена је, између осталог, тиме што је наведени орган одлучивао у пуном саставу на само једној од 16 одржаних седница у поступку ревизије, односно што је наставио да ради након притварања једног члана, оставке другог члана и правноснажног утврђења Агенције за борбу против корупције да се трећи члан налази у сукобу интереса. Подносилац притужбе сматра да Високи савет судства више нема већину од шест гласова за доношење одлука у поступку ревизије уколико чланови његовог првог састава не гласају о правилности својих ранијих одлука, што представља кршење права на правично суђење и

супротно је Уставу Републике Србије и Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода. Чињеница да Савет више нема ни већину судија у свом саставу није у складу са стандардом садржаним у Мишљењу бр. 10 Консултативног већа европских судија Савета Европе. Поред тога, указано је да комисије Високог савета судства које разматрају приговоре судија не достављају своје одлуке судијама, те да Савет не омогућава присуство јавности на седницама на којима разматра одлуке својих комисија пре него што приступи већању и гласању. Из дописа које ВСС доставља судијама чији су приговори одбијени произилази да се дешавало да предлог комисије да се правни лек судије усвоји не буде прихваћен од стране Савета, што значи да су за одбијање приговора гласали или чланови првог састава Савета, или су чланови комисија у међувремену променили став и гласали супротно свом ранијем предлогу, чиме се отвара питање непрописног утицаја на њихов рад. Такође је истакнуто да чланови ВСС по положају из редова судске, извршне и законодавне власти својим јавним наступима доводе у питање независност Високог савета судства, коментарисањем неправноснажних судских одлука и вршењем утицаја на судије. Наглашено је да је ВСС наставио са праксом неизвршавања налога Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, те да је неизабраним судијама повредио право на правично суђење и забрану дискриминације, (ре)изабраним судијама угрозио Уставом гарантовану сталност судијске функције као основу судијске независности, а грађанима Србије угрозио право на независан и непристрасан суд. Од Заштитника грађана затражено је да утврди недостатке у раду ВСС, упути препоруку за њихово отклањање и препоручи утврђивање одговорности чланова ВСС, као и да о томе обавести Народну скупштину, Владу и јавност.

Чланом 153. став 1. Устава Републике Србије („Службени гласник РС", бр. 98/2006) прописано је да је Високи савет судства независан и самосталан орган који обезбеђује и гарантује независност и самосталност судова и судија. Изборне чланове чине шест судија са сталном судијском функцијом, од којих је један са територије аутономних покрајина, и два угледна и истакнута правника са најмање 15 година искуства у струци, од којих је један адвокат, а други професор правног факултета.

Чланом 14. став 3. Закона о Високом савету судства („Службени гласник РС", бр. 116/2008, 101/2010 и 88/2011) прописано је да Савет може да одржи седницу уколико је присутно најмање шест чланова Савета. Чланом 17. став 1. прописано је да се одлуке Савета доносе већином гласова свих чланова.

Чланом 5. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о судијама („Службени гласник РС", бр. 101/2010) прописано је да ће стални састав Високог савета судства преиспитати одлуке првог састава Високог савета судства о престанку судијске дужности судија из члана 101. став 1. Закона о судијама, у складу са критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности које ће донети стални састав Високог савета судства. Ставовима 5. и 6. овог члана прописано је да судија у поступку по приговору из става 3. и 4. има право да се упозна са предметом, пратећом документацијом и током поступка, као и да усмено пред сталним саставом Високог савета судства изложи своје наводе. Одлука сталног састава Високог савета судства мора бити образложена, у складу са чланом 17. став 2. Закона о Високом савету судства. Против одлуке сталног састава Високог савета судства донете по приговору из става 3. и 4. којом се потврђује одлука првог састава Високог савета судства о престанку судијске дужности судија из става 1. овог члана може изјавити жалбу Уставном суду, у року од 30 дана од дана достављања одлуке.

Чланом 31. став 1. Пословника Високог савета судства („Службени гласник РС", бр. 43/2009, 22/2011 и 33/2011) прописано је да се одлука Савета сматра донетом ако се за њу изјасни већина свих чланова Савета.

Чланом 2. Правила за примену Одлуке о утврђивању критеријума и мерила за оцену стручности, оспособљености и достојности и за поступак преиспитивања одлука првог састава Високог савета судства о престанку судијске дужности („Службени гласник РС", бр. 35/2011 и 90/2011) прописано је да је циљ правила да се у поступку по приговору обезбеди једнака примена критеријума и мерила и да се обезбеди примена европских стандарда у том поступку. Чланом 7. прописано је да ће се на рад Комисије, уколико овим Правилима нека питања нису посебно уређена, применити Пословник Високог савета судства. Чланом 31. прописано је да се јавност поступка преиспитивања остварује: издавањем саопштења са седница Комисије и седница Савета, објављивањем решења о именовању Комисије, објављивањем података о известиоцу у сваком предмету, објављивањем датума одржавања рочишта пред Комисијом и објављивањем датума седница Савета, и јавношћу седница Комисије и седница Савета. Чланом 32. предвиђено је да је поступак преиспитивања јаван, укључујући и медије, при чему подносилац приговора о чијем статусу се одлучује може захтевати искључење јавности. Искључење јавности не односи се на подносиоца приговора и његовог пуномоћника. Искључење јавности односи се и на посматраче само уколико то изричито захтева подносилац приговора. У поступку већања и гласања јавност је искључена.

Решењем Одбора Агенције за борбу против корупције 012-00-00003/2011-02 од 09. 03. 2011. године потврђено је Решење Агенције за борбу против корупције бр. 020-00-00244/2010 од 09. 12. 2010. године, којим је утврђено да је Предраг Димитријевић, декан Правног факултета у Нишу, прихватањем друге јавне функције – члана Високог савета судства - на коју је изабран одлуком Народне скупштине Републике Србије од 28. 07. 2010. године без сагласности Агенције за борбу против корупције, поступио супротно одредбама члана 28. став 2. Закона о Агенцији за борбу против корупције, те му јавна функција члана Високог савета судства престаје по сили закона, о чему ће одлуку донети Народна скупштина Републике Србије, у року од 8 дана од дана пријема ове одлуке.

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности актом бр. 011-00-00642/2011-01 од 29. 12. 2011. године обавестио је Заштитника грађана да је у току 2010. године поднето 67 жалби против Високог савета судства, те да је поступак окончан у 56 случајева, док је 9 још увек у раду. У 38 случајева решењем је наложено давање тражених информација, при чему су 4 решења још увек неизвршена. У току 2011. године против Високог савета судства поднете су 53 жалбе. У 3 случаја решењем је наложено давање тражених података, при чему ВСС није у потпуности поступио по налозима из тих решења, па се може очекивати да ће подносиоци захтева тражити покретање поступка принудног извршења. Наведени подаци упућују на закључак да је, према мишљењу Повереника, рад Високог савета судства био „оптерећен озбиљним проблемима када је транспарентност у питању".

Одредбом члана 25. став 3. и 4. Закона о Заштитнику грађана прописано је да је пре подношења притужбе подносилац дужан да покуша да заштити своја права у одговарајућем правном поступку, односно да Заштитник грађана неће покретати поступак док не буду исцрпљена сва правна средства, али и да, изузетно, Заштитник грађана може да покрене поступак и пре него што су исцрпљена сва правна средства, ако би подносиоцу притужбе била нанета ненадокнадива штета или ако се притужба односи на повреду принципа добре управе, посебно некоректан однос органа управе према подносиоцу притужбе, неблаговремен рад или друга кршења правила етичког понашања запослених у органима управе.

Заштитник грађана је констатовао да против одлука ВСС о приговорима на не(ре)избор постоји ефикасно правно средство - жалба Уставном суду, које свим кандидатима чији су приговори одбијени (како члановима Друштва судија Србије, тако и оним који то нису)

стоји на располагању. Овај орган сматра и да су примедбе на рад ВСС изнете у притужби Друштва судија Србије превасходно општег карактера и да се односе на састав, легитимитет и легалност рада ВСС уопште, са подједнаким правним последицама на законитост и правилност одлучивања о правима и интересима свих учесника у поступку преиспитивања одлука првог састава ВСС, независно од чињенице да ли они јесу или ће користити расположива правна средства. Заштитник грађана није нашао да члановима Друштва судија Србије прети ненадокнадива штета, нити да се притужба суштински односи на повреду принципа добре управе или на неки од преосталих разлога у мери и на начин који би оправдао вођење поступка контроле пре него што буду искоришћена расположива правна средства за заштиту права учесника у поступку пред ВСС.

Међутим, Заштитник грађана поред права на покретање и вођење поступка, има право и да пружањем добрих услуга, посредовањем и давањем савета и мишљења о питањима из своје надлежности делује превентивно, у циљу унапређења рада органа управе* и унапређења заштите људских слобода и права.

Имајући у виду да су у поступку Заштитника грађана по притужбама већег броја учесника у поступку општег избора судија утврђени недостаци у раду Високог савета судства, коме је у циљу отклањања уочених недостатака упућена препорука 17-32/10 од 03. 08. 2010. године (о чијем спровођењу ВСС до данас није обавестио Заштитника грађана); с обзиром да су утврђене манкавости у поступку спровођења општег избора условиле потребу за његовом ревизијом; ценећи да из нове притужбе и сазнања стечених на други начин проистиче могућност да и ревизија (ре)избора коју спроводи ВСС буде манкава у погледу правилности и законитости, те да већ преко две године постоји неизвесност учесника на конкурсу у погледу статуса, права и обавеза (а за грађане Србије издатак због продужених накнада за не(ре)изабране судије из буџета), Заштитник грађана оценио је да је потребно да о начину рада ВСС у поступку ревизије заузме мишљење и о њему упозна Високи савет судства, Народну скупштину, Владу Републике Србије, Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности (ради информисања), подносиоца притужбе и јавност.

Уставом Републике Србије и Законом о Високом савету судства Савет је одређен као независан и самосталан орган, који обезбеђује и гарантује независност и самосталност судова и судија. Да би наведену улогу суштински остваривао, неопходно је да створи и одржи поверење стручне и опште јавности у законитост и правилност свог рада, посебно имајући у виду примедбе и недостатке који су утврђени у поступку општег избора, односно потребу да се кроз поступак ревизије они на несумњив начин отклоне.

Од 11 чланова, колико по Уставу и Закону треба да има, од којих већину чине судије са сталном судијском функцијом, услед суспензије једног члана и оставке другог члана из реда судија, њихов број је смањен на пет, односно фактички четири, што је испод броја прописаног Уставом. ВСС одлучује о правима и обавезама грађана и у том смислу има статус *трибунала*, што га обавезује да одлучује у прописаном саставу. Одлуке органа такве врсте, ако их је орган донео у непрописном саставу, ништаве су без обзира на то да ли је приликом одлучивања постојала прописана већина гласова.

У стручној јавности истиче се и да је ВСС у дужем периоду радио у непотпуном саставу, што је несагласно природи органа такве врсте. Закон о ВСС, у члану 14. став 3. практично омогућава Савету да одржи седницу и кад њој присуствује најмање шест чланова. Имајући у виду да чланови Савета, због начина избора, практично долазе из различитих

* ВСС припада кругу органа и организација које Закон о Заштитнику грађана ради прегледности, али непрецизно, означава са „органи управе" (види чл. 1. Закона о Заштитнику грађана).

институционалних и друштвених сфера (судство, извршна и законодавна власт, адвокатура...) последица рада у непотпуном саставу је да у одлучивању Савета нису били заступљени они институционални и друштвени сегменти, за које је уставотворац оценио да су потребни да би Савет остваривао своју основну функцију – гарантовао независност и самосталност судова и судија. Тако се може десити да у раду Савета, међу шест чланова колико је довољно за одлучивање, буде само један судија, иако је интенција Устава да у Савету буде већина судија. Према доступним информацијама, ВСС је у највећем броју седница радио у непотпуном саставу, али који је, према Закону, довољан за одлучивање.

Директорка Агенција за борбу против Корупције донела је 9. 12. 2010. године решење, које је Решењем Одбора Агенције од 9. 3. 2011. године постало правоснажно, да једном члану ВСС та јавна функција престаје по сили закона, јер је на њу ступио без законом предвиђене сагласности Агенције, иако је већ на јавној функцији - декана Правног факултета у Нишу. Закон о Агенцији за борбу против корупције утврђује да у таквом случају функција престаје по сили закона, али и да орган који је функционера изабрао – у овом случају Народна скупштина, о томе доноси одлуку. Народна скупштина, међутим, о овој ствари није одлучивала годину дана, након чега је одлука 29. 12. 2011. стављена на дневни ред, али није добила довољан број гласова, те није ни донета. За све то време члан ВСС, за кога је правоснажном одлуком надлежног органа, у складу са Законом, утврђено да му функција престаје по сили закона, учествује у раду органа који штити независност и самосталност судова и судија.

Посебно је питање, које се не може замерити ВСС, али које у овој ситуацији неповољно утиче на његов рад, због чега Закон о Агенцији за борбу против корупције у члану 28. став 7. прописује да функција, када Агенција утврди сукоб интереса, престаје „по сили закона", да би у идућем ставу захтевао да о престанку функције орган именовања донесе „одлуку"?

У септембру 2011. године ухапшен је члан ВСС из реда судија (за прекршаје), по налогу специјалног тужиоца за организовани криминал, због сумње да је пре више од 10 година злоупотребио службени положај. ВСС му је укинуо имунитет и одређен му је притвор. У новембру 2011. године један члан ВСС из реда судија поднео је оставку у којој, између осталог, тврди да у ВСС, од када је почео са радом у новом сазиву, није израђен нити усвојен ниједан записник са било које од одржаних седница тог органа, те да поједини чланови износе једно мишљење и суд на седницама комисије ВСС, на основу којих се припрема предлог одлука, да би се на седници ВСС на којој се одлучује изјашњавали и гласали супротно, иако се чињенично стање није мењало!

Члан ВСС, судија који је у септембру 2011. године притворен, као известилац имао је највећи проценат предлога да се приговори усвоје (око 60%), а члан ВСС - судија који је поднео оставку, је у 44% својих извештаја предлагао да се приговори прихвате. На првој седници ВСС је усвојио 45% размотрених приговора, да би три месеца касније, проценат био четири пута мањи – око 11%. На првој седници Савета решено је 86 предмета - од чега 36 усвајањем приговора, а на наредних шест седница решено је укупно 128 предмета - од чега 25 усвајањем приговора.

С обзиром да су примењивале исте критеријуме и правила, тешко је објашњива и разлика у проценту предлога за усвајање жалби/приговора између две комисије ВСС, односно у погледу предлога известилаца да се приговор усвоји. Такве разлике у исходима одлучивања налажу да се постави питање да ли су на исти начин примењивани критеријуми према свим подносиоцима жалби/приговора, односно да ли је ВСС на почетку рада по жалбама/приговорима, и у каснијој фази, према свима поступао подједнако.

Законом о изменама и допунама Закона о судијама[†], изјављене жалбе на одлуке о „првом избору" конвертоване су у приговоре о којима одлучује ВСС. Правни лек ремонстративног типа, где орган преиспитује сопствене одлуке, није стран нашем правном систему. Неповољно је, међутим, то што је Закон измењен када су жалбе већ биле изјављене, и по некима од њих Уставни суд је одлучио, што је жалиоце ставило у неједнак положај. При томе, Устав (члан 148. став 2.) гарантује судији коме престане судијска функција право жалбе Уставом суду те је веома незахвално правно тумачење по коме жалба која је већ изјављена на основу права предвиђеног Уставом, законом као нижим правним актом може да се претвори у приговор о коме одлучује орган који је донео оспорену одлуку. ВСС, наравно, није донео Закон којим је то учињено, али примена тог Закона, у садејству са осталим околностима, оптерећује свеукупни легитимитет рада ВСС.

Када је, Законом, жалба Уставном суду претворена у приговор ВСС, чланови ВСС који су учествовали у „првом избору" јавно су се обавезали да неће гласати у поступцима по жалбама/приговорима. Додатно је појашњено да су се договорили да ће бити „уздржани у гласању", што значи да учествују у свим фазама поступка и дају кворум, али – не гласају. Таква лична и истовремено групна одлука може се разумевати из једне перспективе начела правичности – чланови ВСС нису желели да гласају о приговору на своју сопствену одлуку; али ако је та перспектива преовлађујућа, тада она дискредитује Закон који је прописао да о приговору одлучује ВСС (сви његови чланови, без разлике). Чланови ВСС који су се тако „самообавезали", преузели су на себе незахвалну улогу да исправљају Закон којим је највиши законодавни орган прописао начин њиховог рада. Са друге стране, да то нису учинили, трпели би критике друге врсте.

Ситуацију је додатно закомпликовао издвојен пример члана ВСС који је, изабран пред крај рада у „првом избору" (дакле који је ипак учествовао у доношењу неких одлука на које су изјављени приговори), одлучио да се не придружи онима који су се обавезали да неће обављати део посла који им је Закон ставио у мандат. Тако је, у крајњем, састав органа који одлучује по приговорима не(ре)изабраних судија резултанта истовременог, а разносмерног „неуобичајеног" законског решења, групне одлуке да се Закон у једном аспекту своје неуобичајености не примењује, и личне одлуке члана групе да ће поступати по слову Закона, ма какав став поводом тог истог слова група колега у ВСС заузела. Непотребно је истицати колико би боље било да је питање правног и фактичког састава тела које одлучује о правима и на закону заснованим интересима грађана мање оптерећено свим овим тумачењима, групним и личним разматрањима и ставовима.

Иако је тако прописано Законом о изменама и допунама Закона о судијама (члан 5. став 1.), не делује учвршћујуће на правни поредак и владавину права, па ни на ауторитет ВСС, то што се тај орган нашао у ситуацији да о изјављеним жалбама/приговорима на сопствене одлуке одлучује на основу критеријума и мерила која је он сам донео и то пошто су приговори већ упућени, дакле ретроактивно.

Чланом 31. Правила за примену Одлуке о утврђивању критеријума и мерила за оцену стручности, оспособљености и достојности и за поступак преиспитивања одлука првог састава Високог савета судства о престанку судијске дужности прописано је да се јавност поступка преиспитивања, између осталог, остварује и јавношћу седница комисија и седница Савета. Иако су седнице комисија јавне, правило се не поштује приликом разматрања предлога комисија од стране Савета, који у нејавној седници доноси коначну одлуку о усвајању или одбијању приговора. Селективна примена начела јавности у раду, односно његово ограничавање само на део поступка у коме се не доноси коначна одлука о

[†] „Сл. гласник РС" бр. 101/2010

основаности приговора, ствара простор за могућност вршења утицаја на чланове Савета, при чему су посебно забрињавајући наводи из оставке једног члана ВСС, да су у одређеном броју случајева чланови комисија на седницама Савета гласали другачије у односу на свој сопствени глас и став, претходно дат на седници Комисије.

Достављено мишљење Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности констатује „озбиљне проблеме" у раду Високог савета судства када је у питању транспарентност. Заштитник грађана подсећа да је својом препоруком 17-32/10 од 03. 08. 2011. године указао Високом савету судства на потребу унапређивања рада пратећих служби, ради обезбеђења потпунијег спровођења решења Повереника, као и спровођење у том тренутку неизвршених решења без одлагања. Недостатак транспарентности који је и даље присутан, у процедури која је знатно сложенија у односу на активности Савета током 2010. године, додатно урушава поверење учесника у поступку ревизије у његово законито спровођење.

Састав ВСС био је на тешкоћама од самог почетка рада тог органа, што уз тешкоће које су касније настале оставља превелик простор за оспоравање легитимитета. Први састав ВСС радио је без представника универзитетских професора и, задуго, адвокатуре. Народна скупштина два пута је одбијала предлог заједничке седнице декана правних факултета, а представник адвокатуре је, при крају поступка (ре)избора, изабран на начин који оставља озбиљну сумњу у то да ли је приликом предлагања, како то Закон о ВСС захтева, била обезбеђена најшира представљеност чланова Адвокатске коморе Србије. Наиме, предлог за члана ВСС из редова адвокатуре је утврдио Управни одбор Адвокатске коморе Србије, а не Скупштина, иако је Скупштина орган Адвокатске коморе у коме је на најшири начин представљено чланство. Стручна јавност упозоравала је и да је председник Врховног касационог суда, који председава и ВСС, изабран без претходно прибављеног мишљења опште седнице тог суда, несагласно члану 144. став 1. Устава.

Из наведених разлога, Заштитник грађана, на основу члана 24. став 2. Закона о Заштитнику грађана, даје ово мишљење и о њему обавештава надлежне органе и јавност, како би се одредили према проблемима на које се у Мишљењу указује, тј. благовремено предузели предложене и друге одговарајуће мере из своје надлежности ради њиховог решавања.

ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА

Саша Јанковић

Доставити:

- *Високом савету судства,*
- *Народној скупштини РС,*
- *Влади РС,*
- *Друштву судија Србије,*
- *Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, ради информисања,*
- *јавности, преко медија.*

Делиградска 16, 11000 Београд
Телефон: (011) 2068 -100 www.zastitnik.rs e-mail: zastitnik@zastitnik.rs

Брисел озбиљно забринут због реформе правосуђа

Симон Морду и Пјер Мирел, најближи сарадници европског комесара, на састанцима у Бриселу упутили низ оштрих критика на реформу правосуђа и саопштили прецизне захтеве

АУТОР: НИКОЛА ТОМИЋ

Брисел, Београд - Европски комесар за проширење Штефан Филе озбиљно је забринут због реформе правосуђа у Србији и веома је незадовољан нацртом антикорупцијске стратегије, која му је достављена из српске Агенције за борбу против корупције. Филе чак упозорава да је недопустиво да Министарство правде Србије у домаћим медијима пласира информације да је Европска комисија потпуно задовољна реформом правосуђа.

Ово су, како Данас ексклузивно сазнаје, најближи сарадници европског комесара изјавили представницима Владе Србије на више састанака у Бриселу током јануара и фебруара. Шеф Филеовог кабинета Симон Морду и директор за Западни Балкан у ЕК Пјер Мирел са сарадницима казали су српским званичницима да ће формална оцена упућена државама чланицама ЕУ гласити да Комисија „није сасвим задовољна" реформом правосуђа, али да „наставља мониторинг", пренели су саговорници Данаса из Брисела.

Комесар Филе налази се под огромним притиском, посебно након што су му чланови посланичке групе холандских Зелених у Европском парламенту упутили званичну замерку да у Мишљењу ЕК о спремности Србије да добије статус кандидата није реално приказао ситуацију у реформи правосуђа, кажу бриселски извори нашег листа.

Морду и Мирел пренели су саговорницима из Београда озбиљну забринутост, и личну и Штефана Филеа, стањем у српском правосуђу, јер су у седишту ЕУ и парламентима неких земаља чланица, све гласније оцене да је ЕК прогледала кроз прсте Србији у процесу одлучивања о кандидатури за чланство.

Комисија је сада у дефанзивној позицији, а Србија поново у осетљивом периоду, јер ће по доношењу одлуке о статусу кандидата на ред доћи процес утврђивања датума почетка преговора о приступању, упозорили су Филеови сарадници. Они су нагласили да ће у преговорима прва на ред доћи поглавља 23 и 24, а то су владавина права и борба против корупције, те да је могуће и бесконачно одлагање утврђивања датума, а онда када процес почне и блокирање преговора, уколико ЕК не буде задовољна ситуацијом у правосуђу.

А, шта се заправо од Србије у овом тренутку тражи? Пре свега, према речима Мордуа и Мирела, које преносе Данасови извори, неопходна је ревизија свих одлука Високог савета судства, које је ово тело донело када није имало кворум. ЕК све одлуке ВСС за које није постојао кворум сматра нелегалним и подржава примедбе омбудсмана Саше Јанковића, јасан је став Комисије.

Такође, Брисел захтева да власти Србије представницима ЕК обезбеде присуство на свим наредним седницама ВСС на којима ће се разматрати реизбори судија и тужилаца у поступку ревизије. Инсистира се и на приступу досијеима судија и тужилаца који нису реизабрани на функције.

Најближи сарадници Штефана Филеа критиковали су и досадашње одлуке Државног већа тужилаца у процесу реизбора јер су, како кажу, у супротности са смерницама ЕК. Од квалитета образложења одлука ВСС и ДВТ о реизбору судија и тужилаца, зависиће коначан став Комисије о реформи правосуђа. Тај став ће бити дефинисан на основу поменутог мониторинга наредних поступака, увида у досијее и крајње темељите анализе онога што је до сада учињено, порука је Брисела.

Додатни разлог за критике је код европских званичника изазвао Нацрт националне стратегије за борбу против корупције, за који они сматрају најодговорнијом српску Агенцију за борбу против корупције. Због тога су затражили да „бригу" о Стратегији и Акционом плану за њену примену преузме Министарство правде.

Симон Морду и Пјер Мирел су представницима Владе Србије на састанцима у седишту ЕК у јануару и фебруару пренели изразе озбиљног незадовољства Штефана Филеа због тога што Министарство правде у српским медијима пласира информације о томе да је ЕК потпуно задовољна реформом правосуђа, као и очекивање да ће се с том праксом престати, пренели су бриселски саговорници Данас-а.

Министарка Маловић „преузела одговорност"

Министарка правде Снежана Маловић преузела је одговорност за пропусте у раду Министарства и Комисије коју је оно образовало у вези са изменама извештаја судова о квалитету рада судија, саопштио је јуче Високи савет судства. Министарка је чланове ВСС обавестила да није знала за измену извештаја о критеријумима квалитета рада судије, на које је указало Друштво судија Србије. Министарство и Комисија за даље унапређење пословне апликације нису могли да мењају извештаје судова у којима се приказује квалитет рада, јер то није у њеној надлежности, већ искључиво у надлежности ВСС, наводи се у саопштењу и истиче да се министарка Маловић сложила с том чињеницом.

ДРУШТВО СУДИЈА СРБИЈЕ

26. Јануар 2012. године

Ради потпуног информисања јавности Друштво судија издаје

САОПШТЕЊЕ

Осим што Србија остварила значајан напредак у поштовању преузетих обавеза, јуче усвојеном Резолуцијом о Србији бр. 1858 (2012) Парламентарна Скупштина Савета Европе изразила је забринутост због политичког утицаја Народне Скупштине и Председника на правосуђе Србије и због недостатка независности у правосуђу и нагласила потребу да се оснаже институције и поврати поверење грађана у судство.

Скупштина СЕ апелује на ВСС и ДВТ да заврше поступак реизбора судија и тужилаца по објективним, неспорним, транспарентним и непристрасним критеријумима, у оквиру разумног рока и у складу са европским стандардима.

Парламентарна Скупштина СЕ позвала је Србију да донесе и примене законе о правосуђу који ће бити у складу са европским стандардима и који ће нарочито гарантовати да судије и тужиоци буду имуни на политички утицај.

Друштво судија Србије позива надлежне институције да у потпуности испоштују препоруке Парламентарне Скупштине Савета Европе и да се предузму кораке ка унапређењу судијске независности и поштовању европских стандарда.

РЕФОРМЕ И СУДИЈСКА НЕЗАВИСНОСТ

Сви смо се радовали брзим реформама правосудног сектора. Вјеровали смо да ће оне учврстити независност правосуђа и оснажити права судија. Али, како брзина није добар

савезник, суочили смо се са озбиљним проблемима. Чини ми се да су они заједнички за све посткомунистичке земље. Због тога има смисла да о њима заједнички и стално разговарамо.

Покушаћу да проблеме сажмем у пет тачака.

Реформски закони се доносе и мијењају на брзину, без јавних расправа и без учешћа правних стручњака. Приликом израде заборавља се на правни систем па су врло често у супротности са системом. Судије долазе у ситуацију да примјењују законе који су у међусобној супротности. Има закона који грађанима ускраћују одређена природна права. Реформе, дакле, носе ризик неконзистентног законодавства и закона супротних правди. **Лоши закони компромитују судије и судски систем.**

Новом организацијом правосуђа се покушава рационалиовати судски систем. Смањује се број судова, смањује се број судија и рационализује административни систем. Чини се да извршна власт за то нуди разумна објашњења. Међутим, нова организација довела је неке судије у ситуацију да морају свакодневно путовати у нова сједишта судова. У неким случајевима проблеми се решавају делегацијама суђења. Живот тих судија се промијенио из коријена, на њхову штету. У мојој земљу велики број судија и тужилаца сваког дана путује на посао у друге градове због нове организације мреже судова. Да ли нове организације доприносе добрим условима за рад судија?

У свим транзиционим земљама извршене су, или су у току, радикалне **промјене процесних система**. У мојој земљи уведен је англосаксонски систем у области кривичног процесног права. По неким мишљењима, американизација' континенталног права пријети да правду протјера из суда и замијени је административном правдом. Од Аристотела, преко Томе Аквинског, до данас, судија је био синоним за правду. Велико је питање шта ће бити у будућности синоним за судију? О томе би требало на вријеме размишљати.

Избор судија је најболније мјесто реформи. Под притиском ЕУ, избор се се покушао пренијети на независна тијела, различито структуирана у региону. Извршна власт грчевито покушава контролистати избор и утицати на ове процесе. Министри правде су неким земљама чланови независних тијела. Парламенти се не желе се одрећи утицаја на избор, без обзира на модел. Србија данас пролази кроз најтежи процес.

Извршне власти у неким земљама које су прошле реформу драстично **подривају права судија**. У мојој земљи судије воде судске спорове са државом да би остварили право на регрес. У Словенији су судије биле приморане да ступе у штрајк у одбрани својих економских права. Смањења плата судијама ускоро би могла бити нормална ствар. То је неприхватљива дискредитација правосуђа и подривање угледа судије.

Асоцијације судија нису довољно укључене у процесе реформе, или нису укључене у довољној мјери. Друштво судија у Србији је игнорисано у реформи и није могло бити партнер ВСС и Владе, иако би то било од велике користи. У мојој земљи удружења судија су маргинализована.

Асоцијације судија не смију бити игнорисане у процесу реформи. То је велика системска грешка! Судије имају највећи интерес да учествују у тим процесима. Они најбоље знају како се систем може уредити на најбољим основама. **И они морају бити укључени у све реформске процесе, прије свега у оне који се тичу избора и именовања судија и законодавних иницијатива које се односе на права судија.**

Независни регулатор није довољна гаранција судијске независности. Регулатор судског система у мојој земљи, који има врло широка овлаштења, починио је у последње вријеме озбиљне грешке и показује знаке неспособности да управља системом. Можда ово није коректно говорити на једном оваквом скупу, али могу то да кажем због тога што сам јавно реаговао и у мојој земљи. Морате знати да избор чланова судских тијела не бира увијек најбоље људе. Осим тога, мала група људи увијек има тенденције да се бирократизује и да напушта принципе и добре праксе. Такође, власт има тенденције да корумпира независна тијела и претворе их у своје трансмисије. **Због тога су потребна снажна удружења судија која ће вршити неку врсту контроле независних тијела и бити њихов коректив.** Због тога сам убијеђен да има дубоког смисла да асоцијације судија из региона, без нових институционалних облика организовања, искључиво на радном нивоу, започну дијалог о овим проблемима.

Фебруар 2011

Судија Суда БиХ,бивши предсједник Високог судског и тужилачког савета БиХ

КАКО ЈЕ ЗАОКРУЖЕНО ПРАВОСУЂЕ У СРБИЈИ

Већ је устаљена пракса да се више важних закона усваја у једном дану и у обједињеној расправи, тако да посланици не могу ни да их прочитају, а не да се за њих припреме. Све је чешће и ретроактивно дејство закона, иако је забрана повратног дејства прописана Уставом.

Ефикасност је постављена као врхунски принцип у правосуђу, упркос томе што је, ради враћања поверења грађана у правосуђе, Националном стратегијом за реформу правосуђа била прокламована као једно од четири равноправна начела, поред независности, одговорости и транспарентности. Од правосуђа се тражи да ради све више и све брже. Квалитет суђења, правичност и законитост судских одлука, етика судија и тужилаца, ни не помињу се.

Новина је и да се велики део судских послова извлачи из судства и пребацује на министарство правде и несудске институције. Упркос Уставом прокламованим начелима поделе власти и судске независности, таква решења омогућавају задирање извршне власти у судску.

У погледу јавних бележника (нотара) који ће преузети знатан део судског посла од септембра 2012, закон је дао огромна овлашћења министарству правде. Између осталог, Министарство правде је овлашћено да одреди број нотарских места и седишта нотара, да донесе нотарску тарифу, одлучи како ће се полагати и какав ће бити нотарски испит, ко ће бити у комисији за полагање испита, да изабере нотаре и врши надзор над њима и њиховом Комором, да буде другостепени орган код дисциплинских преступа, као и да их разрешава.

Од маја 2012 почињу са радом извршитељи, тојест физичка лица које именује министар правде да спроводе извршење из надлежности суда. Извршитељима се чак поверава и да сами одреде свог (привременог) заменика. Овлашћење извршитеља, кога је именовао министар да врши део судске надлежности у јавном интересу, да судску надлежност даље пренесе на треће лице отвара могућност озбиљних злоупотреба. Као и код нотара, закон поверава Министарству правде исту широку надлежност у погледу извршитеља и њихове коморе.

Средином 2011 извршен је „реизбор“ судских вештака. Министарка правде оправдавала га је случајем графолога који је именован за судског вештака на основу фалсификоване документације, због чега су, наводно, и остали доведени у сумњу. Истини за вољу, није објаснила да је тог судског вештака именовала управо она. Пошто је дотадашњи број судских вештака смањен, многи су остали „прекобројни“, а како критеријуми ни овде нису били познати, остала је сумња да ли је уведена подобност у ову службу тесно повезану са судством.

Иако је право адвокатске коморе да одлучи кога ће уписати као адвоката, законом су за то уведене разне препреке. Тако закон прописује рок од три године у коме се не може поново тражити упис, забрану суду да испитује правилност примене права када Адвокатска комора по слободној оцени одбије захтев за упис, како ће изгледати адвокатски испит. За посебно су разматрање законске интервенције у унутрашња организациона питања коморе и знатна ограничења Уставом гарантоване самосталности адвокатуре у погледу обавезног осигурања за адвокате, које њихове услуге чини скупљим и грађанима недоступнијим.

Препрекама да буду адвокати, нотари или извршитељи, извршна власт хоће да застраши судије и тужиоце и да им онемогући друго запослење ако се одлуче да бране сопствену независност.

У неким европским државама постоји слична пракса делимичног „преношења“ судске власти на извршну. Она међутим треба да се пажљиво промишља пре него што се (не)прихвати, и то због истог оног разлога због кога је за нас неприхватљиво да судије и тужиоце поставља министар. Све ове послове требало би да обавља (оспособљени) Високи савет судства.

Код нас је и раније извршна власт одлучивала о неким судским професијама (поротницима, вештацима, тумачима). Проблем је што је, уз бруталан и непоуздан „општи избор“ 3.000 и нереизбор 1.000 судија и тужилаца, који је створио атмосферу несигурности и страха и уз контролу адвокатуре, судских вештака, нотара, извршитеља, под плаштом (неуспешне) реформе садашња извршна власт ставила под контролу правосуђе, са штетним последицама по грађане за много година унапред.

31. јануар 2012 Драгана Бојевић
председница Друштва судија Србије

Бранко Перић

Контроверзе тужилачке истраге

Чини се да су браниоци и оптужени у већини случајева надмудрили неискусне тужиоце

Прихватањем концепта тужилачке истраге у предметима организованог криминала и ратних злочина Србија се очигледно определила за „американизацију"кривичног поступка. Из прилично неуверљивих аргумента који су коришћени у јавном дијалогу, могло се закључити да би то требало да будефаза тестирања новог модела пре планиране примене у целом систему од 1.јануара 2013. године.

Занимљиво је да у разматрању модела тужилачке истраге нико у региону није користиоискуства Босне и Херцеговине у којој се овај концепт примењује од 2003. године. Осмогодишња тужилачка и судска пракса из БиХ могла је бити солидна основа за свеобухватну анализу и изградњу модела који би остао у оквирима континенталне правне традиције и истовремено преузео најбоља решење из англосаксонског кривичног система. Истина, ни у БиХ нико није направио ни површну анализу искустава и резултата које је тужилачка истрага донела у систему кривичног правосуђа, али би дијалог са практичарима брзо открио све њене слабости и добре стране.

Правосудни систем у БиХ се не може похвалити великим напретком после промене процесног модела кривичног правосуђа. Законска дефиниција да тужилац води истрагу створила је низ проблема у тужилачко-полицијској сарадњи. Недостатак интерних процедура и праксе успорио је истраге и искомпликовао сарадњу без које нема ефикасности.

У целом реформисаном систему само је процесни институт споразумевања о кривициизмеђу тужиоца и оптуженог и одбране дао добре резултате и допринио да се релативно велики број кривичних случајева оконча брзо и без великих трошкова. Ризици које преговарање носи у себи нису безначајни, али нису толико опасни уколико би се примена овог института уводила постепено и прво примењивала на блажа кривична дела. Почети с преговарањем у најтежим кривичним случајевима, како се то планира у Србији, није добар приступ у фази „тестирања"модела и неће допринети изградњи најбоље праксе. Много површних приступа споразумевању у пракси Тужилаштва и Суда БиХ нанело је доста штете правди и правичном суђењу. Чини се да су браниоци и оптужени у већини случајева надмудрили неискусне тужиоце.

Тужилачка истрага у сложеним предметима, посебно организованог криминала иратних злочина, додатно је оптеретила кривични поступак, непотребно га компликовала и проузроковала огромне трошкове. Тужиоци су се у недостатку практичних и теоријских знања ослонили на праксу Хашког трибунала, што је резултирало бескрајно дугим истрагама (понекад и неколико го-

дина). Дуге истраге су и суђења учиниле непотребно дугим и компликованим. У Суду БиХ су суђења у првостепеном поступку у неким предметима ратних злочина трајала више одтри године. У одељењуза ратне злочине судија годишње заврши само један кривични предмет. У тужилачком моделу истраге кривични поступци трају од петдо осамгодина. Могло би се рећи да је ово врлоскупа правда.

Тужилачка истрага, дакле,не решава проблем спорости и неефикасности правосудног система.

Заблуда је иочекивати да ће тужилац да изводи доказе који иду у корист одбране, како то Законик о кривичном поступку Србије предвиђа. То се у пракси никада не догађа.Такође, бесмислене су одредбе којима се даје право одбрани да током тужилачке истраге прикупља доказе и предлаже тужиоцу које доказе да изведе. Тужилац нема интерес да открива одбрани стратегију истраге, као што ни одбрана нема интерес да своје информације и доказе нуди тужиоцу.Такве одредбе су законодавцу послужиле за улепшавање фасаде како би се створио привид једнакости странака (оптужбе и одбране) у целом поступку.

У пасивној позицији суд губи неопходну одговорност за истину, односно доказе и њихову вредност. Пасивна позиција на суђењу дискредитује суд јер банализује улогу судије. Судија чак није ни у позицији да управља поступком. Једноставно, тужилац и одбрана одлучују колико ће времена трајати суђење. Често ћесудија бити приморан да трпи саслушавање потпуно непотребних сведока и вештака само због тога што неће знати у ком правцу иде испитивање тужиоца. Пред Судом БиХ тужиоци изводе на десетине и стотине сведока у обичним предметима јер нису у стању да направе селекцију доказа. Понекад бројем сведока и трајањем поступка тужилац свом случају желифасцинирати јавност. Судница се тако претвара у позорницу на којој је више статиста него глумаца са главним улогама. Неукитужилац често од суђења направи лакрдију.С друге стране, власништво над истрагом концентрише огромну моћ у рукама тужиоца. За такву моћ не постоји еквивалентна одговорност. То представља велику опасност за остваривање правде и циљева правосуђа. (У БиХ је обавештајна служба открила непримерене контакте двојице тужилаца са осумњиченим за тешка кривична дела.)

Можда за Србију није касно да до 1. јануара 2013. још једном преиспита модел тужилачке истраге, пажљиво пратећи примену у специјалном тужилаштву.

Судија Суда БиХ,
бивши председник Високог судског и тужилачког савета БиХ
Бранко Перић

објављено: 24.02.2012.

ДРУШТВО СУДИЈА СРБИЈЕ

УДРУЖЕЊЕ ЈАВНИХ ТУЖИЛАЦА И ЗАМЕНИКА ЈАВНИХ ТУЖИЛАЦА СРБИЈЕ

20. март 2012.

Високом савету судства
председници Нати Месаровић

Државном већу тужилаца
председници Загорки Доловац

Министарству правде Републике Србије
министарки Снежани Маловић

Изменама правосудних закона из децембра 2010. године прописано је преиспитивање одлука првог састава Високог савета судства и Државног већа тужилаца и у односу на први пут изабране и реизабране судије и заменике јавних тужилаца.

За наведене две категорије судија и заменика јавних тужилаца не постоје ни индиције како су ВСС и ДВТ спровели поступак закључивања о томе да (ре)изабрани испуњавају критеријуме за избор, пошто није урађена ниједна образложена одлука о (ре)избору, супротно одредби члана 50. став 5, а посебно члана 52. став 4. Закона о судијама и члана 82 став 3 Закона о јавном тужилаштву...

Међутим, измењени закони не прописује јасне основе и разлоге који би се могли ставити у „кривицу" реизабраном и први пут изабраном судији и заменику јавног тужиоца као основ за разрешење. Као основ за покретање поступка за разрешење прописани су пропусти првог састава ВСС у погледу оцене испуњености критеријума којима реизабрани и први пут изабрани судија ничим није допринео, а у погледу избора заменика јавних тужилаца, као основ за преиспитивање одлука првог састава ДВТ остао је и постојање разлога који указују на повреду поступка у доношењу одлуке о избору појединог заменика јавног тужиоца или предлогу за избор појединог јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца. .

Од првог избора у децембру 2009 прошло је више од две године. Судије и заменици јавних тужилаца изабрани на први мандат морају да буду подвргнуте „реизбору" крајем 2012. године, пошто је неопходно да њихов рад буде оцењен пре одлучивања о томе да ли ће бити изабрани на сталну судијску функцију.

Уколико и даље буду важиле одредбе Закона о изменама и допунама Закона о судијама и Закона о јавном туужилаштву из децембра 2010, могуће је да се деси апсурдна ситуација да први пут изабране судије и заменици јавних тужилаца истовремено буду у два поступка: једном, у коме би био преиспитиван њихов избор и другом, у коме би био оцењиван њихов рад (ради одлучивања о њиховом избору на сталну функцију). Овакво поступање продубило би несигурност која и иначе већ предуго траје у правосуђу и оставља дугорочне штетне последице.

Због тога Друштво судија Србије и Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије позивају Високи савет судства, Државно веће тужилаца и Министарство правде да размотре ово питање и предузму одговарајуће мере ради усвајања измена и допуна правосудних закона којима би преиспитивање одлука ВСС и ДВТ о предлогу за први избор било избачено, а преиспитивање реизабраних судија и заменика јавних тужилаца било ограничено на кратак временски рок и на узак круг носилаца правосудне функције, и то само оних против којих је до 16.12.2009. године био поднет предлог за разрешење.

ДРУШТВО СУДИЈА СРБИЈЕ
Београд, А. Ненадовића 24/1
тел: 011 344 31 32, 3О8 91 37
факс: 011 344 35 05
e-mail: jaserbia@sbb.rs
web site: www.sudije.rs

28. mart 2012.

Povodom Uredbe od 22.3.2012. kojom je Vlada suspendovala izvršenje pravnosnažnih i izvršnih sudskih odluka kojima je društvenim preduzećima naloženo da isplate radnicima potraživanja iz radnih odnosa, Društvo sudija Srbije izdaje

S A O P Š T E N J E

Vladina Uredba od 22.marta 2012 je protivustavni akt. Njome se onemogućava funkcionisanje Srbije kao pravne države, koja treba da počiva na podeli vlasti između zakonodavne, izvršne i sudske i na nezavisnosti sudske vlasti. Ovom Uredom krše se i ustavna prava radnika privatizovanih društvenih preduzeća na rad, na zdravstveno i socijalno osiguranje i na pravično suđenje, koja su osnovna ljudska prava garantovana Ustavom i opšteprihvaćenim međunarodnim pravilima.

Društvo sudija Srbije ukazuje da i Sud u Strazburu proglašava da je neizvršavanje od strane Srbije pravnosnažnih i izvršnih sudskih odluka donetih u korist radnika „dobro ustanovljena sudska praksa", zbog čega je u takvim slučajevima predlažio zaključenje poravnanja. Prema tekstu poravnanja koje je predlažio Sud u Strazburu, od države Srbije zahteva se da plati nematerijalnu štetu zbog dužine postupka izvršenja, materijalnu štetu i troškove dosuđene presudama domaćih sudova.

Umesto toga, Vlada je 22.3.2012 donela Uredbu kojom je propisala postupak - „način i rok evidentiranja dospelih neizmirenih obaveza društvenih preduzeća po izvršnim presudama za potraživanja iz radnih odnosa" čime je, praktično na neodređeno vreme, suspendovala izvršenja pravnosnažnih i izvršnih sudskih odluka.

Društvo sudija podseća da i Ustav i Evropska konvencija zabranjuju da država vrši zloupotrebu garantovanih prava, i da Evropska konvencija isključuje druge načine za rešavanje sporova osim onih propisanih Konvencijom, a takav nedozvoljeni način svakako je i navedena Uredba.

Umesto da lomi pravni poredak, ako već želi da spašava preduzeća koja su u privatizaciji kupljena sa aktivom, ali i sa svim dugovima, država treba da osmisli odgovarajući pravni put za to, koji postoji.

ДРУШТВО СУДИЈА СРБИЈЕ

ПОЗИВ НА САРАДЊУ

Поштоване колеге,

позивамо вас да се укључите у наш рад на информисању чланова Друштва преко листа „Информатор“, тако што ћете нас обавештавати или писати о догађајима везаним за рад Друштва, његових одељења, комисија, секција, или уопште за фунцкионисање и положај правосуђа. Будите наши сарадници на начин који вам највише одговара, како бисмо заједно утицали на бољи проток информација унутар наше организације, али и према нашем окружењу.

Уколико желите да вам се неко из наше стручне јавности обрати преко листа, ако имате неко питање на које вам можемо наши одговор или једноставно желите да имате неформалну и једноставну комуникацију са нама, а преко нас са било којим структурним делом Друштва судија, пишите нам на адресу:

Друштво судија Србије
Алексе Ненадовића 24/1
11000 Београд

преко електронске адресе jaserbia@sbb.rs
или факса (011) 344 35 05.
Наши телефони су: (011) 308 91 37 и 344 31 32.

С поштовањем,
РЕДАКЦИЈА

Izjava ograničenja odgovornosti:
Izdavanje ove publikacije omogućila je Američka agencija za međunarodni razvoj (USAID) kroz program „Inicijativa javnog zagovaranja građanskog društva“ kojim rukovodi Institut za održive zajednice (ISC). Stavovi izneti u ovoj publikaciji predstavljaju stavove autora i nužno ne izražavaju stavove ISC-a, USAID-a ili Vlade SAD-a.

USAID FROM THE AMERICAN PEOPLE

INSTITUTE FOR Sustainable Communities

ИЗДАВАЧ
ДРУШТВО СУДИЈА СРБИЈЕ, Београд

Графичко обликовање и прелом
Денис Викић

Штампа
Модипринт

Тираж
1.200 примерака