



Република Србија
УСТАВНИ СУД
Број: VIIIУ-102/2010
JK. OS 2010. године
Београд

Уставни суд у саставу: председник др Боса Ненадић и судије др Оливера Вучић, др Марија Драшкић, Братислав Ђокић, Весна Илић Прелић, др Горан Илић, др Агнеш Картаг Одри, Катарина Манојловић Андрић, мр Милан Марковић, др Драгиша Слијепчевић, Милан Станић, др Драган Стојановић и Предраг Њетковић, у поступку по жалби Зорана Савељића из Ниша, на основу члана 167. став 4. у вези члана 148. став 2. Устава Републике Србије, на седници одржаној 28. маја 2010. године, донео је

ОДЛУКУ

1. Усваја се жалба Зорана Савељића и поништава Одлука Високог савета судства број 06-00-37/2009-01 од 25. децембра 2009. године у делу става I тачка 662. изреке.

2. Налаже се Високом савету судства да у року од 30 дана од дана пријема ове одлуке поново одлучи о пријави подносиоца жалбе Зорана Савељића поднетој на оглас за избор за судију на сталној судијској функцији у Апелационом суду у Нишу и Вишем суду у Нишу.

3. Одбацује се захтев подносиоца жалбе за одлагање извршења Одлуке из тачке 1. и за одлагање избора судија који је у току.

Образложење

1. Зоран Савељић из Ниша је 22. фебруара 2010. године Уставном суду поднео жалбу против Одлуке Високог савета судства број 06-00-37/2009-01 од 25. децембра 2009. године, којом је утврђен престанак судијске дужности са 31. децембром 2009. године судијама које нису изабране у складу са Законом о судијама („Службени гласник РС“, број 116/08).

Подносилац жалбе наводи: да се 15. јула 2009. године, када је у „Службеном гласнику РС“, број 52/09 објављен оглас Високог савета судства за избор судија у судовима опште и посебне надлежности у Републици Србији, налазио на дужности судије Округног суда у Приштини, са седиштем у Нишу; да је за судију први пут биран 1985. године, по тада важећим прописима, те да се од 1985. године непрестано налазио на сталној судијској функцији; да је благовремено поднео пријаву на оглас за избор за судију Апелационог суда у Нишу и Вишег суда у Нишу; да испуњава све услове да буде биран за судију у судовима за које је конкурисао, односно да нису постојали разлози да му престане судијска дужност, јер је одредбом члана 13. Одлуке о критеријумима и

мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности за избор судија и председника судова прописано да се претпоставља да судија који је биран по ранијим прописима и који у време избора врши судијску дужност, а пријавио се за избор у суд исте врсте, односно истог степена, испуњава критеријуме и мерила из ове одлуке; да је о томе да није изабран фактички сазнао тако што Одлука о избору судија на сталну судијску функцију у судовима опште и посебне надлежности („Службени гласник РС“, број 106/09 од 17. децембра 2009. године) не садржи његово име, да би потом формално био обавештен да му је престала судијска дужност доношењем оспорене Одлуке Високог савета судства од 25. децембра 2009. године.

Подносилац жалбе истиче да оспорена Одлука, осим констатације о престанку судијске дужности са 31. децембром 2009. године и списка 837 имена дотадашњих судија којима престаје судијска дужност, садржи само кратко, уопштено образложење које се односи на све неизабране судије о томе да је лицима са наведеног списка престала судијска дужност пошто 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, оспособљености и достојности за избор судија и председника судова. Констатује да из образложења оспорене Одлуке произлази да је и за њега, као и за остале судије које нису изабране у поступку општег избора судија, Високи савет судства утврдио да кумулативно не испуњавају ниједан од прописаних услова за избор у суд, а да у Одлуци нису наведени конкретни разлози о томе зашто те услове не испуњавају, нити је у току поступка избора Високи савет судства обавестио подносиоца о постојању било какве сумње у његову стручност, достојност и оспособљеност. Указује на то да му Високи савет судства, током поступка избора, није омогућио увид у доказе на основу којих је утврдио да постоји сумња у то да испуњава прописане услове за избор. Позивајући се на одредбе члана 148. став 2. Устава и члана 99. став 1. Закона о Уставном суду, којима је судији у случају престанка судијске функције гарантовано право на посебан правни лек – жалбу Уставном суду, те на одредбу члана 17. став 2. Закона о Високом савету судства, којом је прописано да одлука Високог савета судства против које је дозвољен правни лек мора бити образложена, истиче да је и оспорена Одлука морала бити образложена навођењем јасних, конкретних и индивидуализованих разлога у односу на сваког судију коме је престала судијска дужност, па тако и у односу на њега, због којих је Високи савет судства одлучио да поједине судије не изабере на сталну судијску функцију, а што је имало за последицу да им судијска дужност коју су до тада обављали престане.

Подносилац жалбе, поред наведеног, оспорава састав Високог савета судства који је одлучивао у поступку општег избора судија, поступак у коме је Високи савет судства донео одлуке и истиче недостатке оспорене Одлуке у погледу садржине образложења и поуке о правном леку, сматрајући да сви изнети наводи жалбе упућују на закључак да је оспорена Одлука донета неправилном применом меродавног процесног и материјалног права.

Поднета жалба садржи и наводе о повреди подносиоцевих права гарантованих Уставом и Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, али који се у највећем делу односе на оспоравање уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором одредаба Закона о судијама и Закона о Високом савету судства.

Подносилац жалбе предлаже да Уставни суд усвоји жалбу и поништи оспорену Одлуку у делу који се односи на њега, да наложи Високом савету судства да поново одлучи о његовој пријави за избор за судију у Вишем суду у Нишу и Апелационом суду у Нишу и да му омогући остваривање свих права по основу рада до окончања поступка одлучивања о пријави. Такође, предлаже да Уставни суд, на основу члана 86. став 2. Закона о Уставном суду, одложи извршење оспорене Одлуке у делу којим је подносиоцу престала судијска дужност и наложи Високом савету судства да подносиоца распореди на судијску дужност у суду који је преузео надлежност суда у коме је подносилац обављао судијску дужност, исте врсте и истог ранга, до окончања поновног поступка одлучивања о пријави, као и да одложи избор судија по огласу Високог савета судства од 19. фебруара 2010. године објављеном у дневном листу „Политика“ и да забрани Високом савету судства расписивање нових огласа за избор судија до окончања поступка поновног одлучивања о пријави.

2. Поводом уставних жалби, односно жалби које су Уставном суду изјавиле судије због тога што у поступку општег избора нису изабране на сталну судијску функцију, Уставни суд се, сагласно одредби члана 34. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), дописом Су број 97/1 од 24. фебруара 2010. године, обратио Високом савету судства са захтевом да Високи савет судства достави обавештење о томе да ли су неизабраним судијама достављене појединачне одлуке о престанку судијске дужности, са индивидуализованим разлозима неизбора и да, уколико такве одлуке нису достављене, наведе разлоге због којих то није учињено. За достављање обавештења остављен је рок од 15 дана, уз упозорење да ће у случају непоступања у одређеном року, Уставни суд наставити поступак и донети одлуке на основу расположиве документације, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду.

Високи савет судства је 11. марта 2010. године доставио обавештење у коме се наводи: да судијама које нису изабране у поступку општег избора судија у Републици Србији по огласу од 15. јула 2009. године, Високи савет судства није достављао појединачне одлуке о престанку функције са индивидуализованим разлозима неизбора; да је свим неизабраним судијама достављена идентична одлука којом се констатује престанак судијске дужности са 31. децембром 2009. године, а на основу одредбе члана 101. став 1. Закона о судијама („Службени гласник РС“, број 116/08); да се у конкретном случају није радило о поступку реизбора судија, односно разрешења судија, из ког разлога је Високи савет судства сматрао да није потребно да сваком од неизабраних судија достави појединачну одлуку са индивидуализованим разлозима; да Одлука Високог савета судства којом се констатује престанак судијске дужности судији који није изабран приликом општег избора не спада у одлуке против којих је дозвољен правни лек; да се одредбе чл. 67. и 68. Закона о судијама примењују од 1. јануара 2010. године и односе се на судије које су ступиле на функцију 1. јануара 2010. године.

Имајући у виду садржину обавештења Високог савета судства од 11. марта 2010. године, Уставни суд је, на седници одржаној 25. марта 2010. године, утврдио правне ставове који се односе на два претходна спорна питања у вези са правима судија којима је због неизбора на сталну судијску функцију престала дотадашња судијска дужност, и то: да ова лица имају право на жалбу Уставном суду утврђено одредбом члана 148. став 2. Устава и да одлука којом се утврђује

да им је судијска дужност престала мора да садржи индивидуализоване разлоге због којих одређено лице није изабрано.

Уставни суд је о утврђеним ставовима дописом обавестио Високи савет судства, уз достављање поднетих жалби, и наложио му да, у року од 15 дана од дана пријема дописа, поступи сагласно наведеним ставовима, односно да достави одговор на наводе из жалбе. У остављеном року, Високи савет судства у односу на подносиоца ове, као ни осталих достављених жалби, није поступио по налогу Уставног суда да подносиоцима жалби достави појединачне образложене одлуке о престанку судијске дужности са конкретним разлозима због којих нису изабрани на сталну судијску функцију.

3. Високи савет судства је 19. маја 2010. године, по протеклу остављеног рока, Уставном суду доставио поднесак у коме је предложио да Уставни суд жалбу подносиоца одбије као неосновану и потврди оспорену Одлуку допуњену индивидуализованим разлозима за престанак судијске дужности који су садржани у овом поднеску. Доносилац оспореног акта је навео да поступање подносиоца жалбе као истражног судије у четири предмета Окружног суда у Приштини, и то у два предмета у току 2002. године, а два у току 2007. године,

„указује на разлоге за сумњу у стручност и обученост кандидата у складу са чланом 14. Одлуке Високог савета судства о критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности за избор судија и председника судова“. Истакао је и то да „наводи жалбе којима се указује на битне повреде поступка, погрешну примену материјалног права, повреде уставних права и права гарантованих Европском конвенцијом нису основани, имајући у виду да је Високи савет судства поступак општег избора судија спровео у складу са Уставом и релевантним законима, као и Европском конвенцијом“.

Из садржине достављеног поднеска произлази да он не представља одговор доносиоца оспореног акта на бројне наводе жалбе, већ допуну образложења оспорене Одлуке у погледу разлога за престанак судијске дужности подносиоца жалбе.

С обзиром на то да у остављеном року доносилац оспореног акта није поступио по налогу Уставног суда да подносиоцу жалбе достави појединачну одлуку о престанку судијске дужности са индивидуализованим разлозима због којих није изабран на сталну судијску функцију, нити је Уставном суду доставио одговор на конкретне наводе жалбе, Суд је наставио поступак по жалби, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду.

4. У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Подносилац жалбе је 1985. године, по тада важећим прописима, изабран на судијску дужност, коју је у време објављивања огласа Високог савета судства за избор судија у судовима опште и посебне надлежности у Републици Србији у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 52/09, 15. јула 2009. године, обављао као судија Окружног суда у Приштини са седиштем у Нишу.

Оспорену Одлуку број 06-00-37/2009-01 донео је Високи савет судства 25. децембра 2009. године. Одлука је донета уз позивање на одредбе члана 101. Закона о судијама („Службени гласник РС“, бр. 116/08 и 58/09) и члана 13. алинеја 2. Закона о Високом савету судства („Службени гласник РС“, број 116/08). Ставом I изреке оспорене Одлуке утврђено је да судијама које нису изабране у складу са Законом о судијама („Службени гласник РС“, број 116/08) престаје судијска дужност са 31. децембром 2009. године, при чему су у тач. 1. до 837. наведена имена и презимена судија и назив суда у коме су обављали

судијску дужност. Ставом II изреке Одлуке одређено је да наведене судије имају право на накнаду плате, коју ће утврдити вршилац функције председника оног суда у којем то право треба да остваре.

Оспорена Одлука садржи део означен као „Образложење“ у коме се наводи: да је Високи савет судства спровео поступак општег избора судија у Републици Србији, након што је Уставни суд објавио Решење ГУз-43/09 од 9. јула 2009. године, којим није прихватио иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговорима одредаба члана 99. став 1, члана 100. и члана 101. став 1. Закона о судијама („Службени гласник РС“, број 116/08); да је до оглашавања избора судија, судијску функцију у Републици Србији вршило 3149 судија, од којих 770 судија за прекршаје; да је Високи савет судства донео Одлуку о броју судија у судовима („Службени гласник РС“, бр. 43/09 и 91/09), на основу које је огласио избор за 2483 судије у судовима опште и посебне надлежности у Републици Србији; да је на оглас поднето 5030 пријава, од којих су 2373 поднеле судије; да су Законом о судијама прописани услови за избор за судију, међу којима су стручност, оспособљеност и достојност, а да је критеријуме и мерила за оцену испуњености наведених услова Високи савет судства утврдио у Одлуци о утврђивању критеријума и мерила за оцену стручности, оспособљености и достојности за избор судија и председника судова; да је Високи савет судства у поступку избора судија утврдио стручност и оспособљеност судија које су у време избора биле на судијској дужности, на основу извештаја о њиховом раду у последње три године, који садрже податке о броју укинutih, преиначених и потврђених одлука по правном леку, проценту испуњености оријентационе норме, времену израде судских одлука, застарелости кривичних поступака, као и непосредним увидом у предмете, ако су постојали основани разлози за сумњу у ефикасно и стручно поступање судије; да је Високи савет судства достојност судија оценио на основу сазнања о понашању судија до којих је дошао путем прибављања извештаја од надлежних јавних тужилаштава за судије против којих је покренут кривични поступак, или на основу података који су прибављени од Надзорног одбора и Великог персоналног већа Врховног суда Србије, а да је цењена и основаност притужби странака на рад судија које су упућене председницима судова, председнику Врховног суда Србије, Министарству правде, Одбору за правосудје и управу Народне скупштине и Високом савету судства; да су остали извори података на основу којих је утврђено да ли судија испуњава услове за избор - лични лист судије и подаци из личне и радне биографије; да су међу судијама којима је престала судијска дужност и судије које су поднеле пријаву за избор за судију само у суд вишег степена, за које је Високи савет судства утврдио да не испуњавају услове из Одлуке о утврђивању критеријума и мерила за оцену стручности, оспособљености и достојности за избор за тај суд, а да је један број судија поднео пријаву само за један суд, за који је Високи савет судства, с обзиром на утврђене критеријуме и број судијских места и имајући у виду конкретне резултате судије, оценио да не испуњавају услове за избор у тај суд, те Високи савет судства није могао да их бира, без пријаве, у неки други суд истог степена; да је Високи савет судства на основу одредаба Закона о судијама, применом критеријума и мерила из Одлуке, изабрао на сталну судијску функцију 1531 судију за које је утврдио да кумулативно испуњавају све прописане услове. У образложењу Одлуке се констатује да судије из става I изреке нису испуниле услове за избор у суд за који су поднеле пријаву

предвиђене у члану 45. Закона о судијама и чл. 1, 13. и 14. Одлуке о критеријумима и мерилима, те је стога донета Одлука о престанку њихове судијске дужности са 31. децембром 2009. године.

5. Уставни суд налази да су за оцену дозвољености жалбе изјављене против оспорене Одлуке Високог савета судства од значаја следеће одредбе Устава и закона:

Одредбом члана 36. став 2. Устава Републике Србије свакоме се јемчи право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу.

Одредбом члана 148. став 1. Устава утврђено је 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, док је одредбом става 2. истог члана Устава утврђено да одлуку о престанку судијске функције доноси Високи савет судства, да против ове одлуке судија има право жалбе Уставном суду и да изјављена жалба искључује право на подношење уставне жалбе.

Одредбама члана 67. Закона о судијама („Службени гласник РС“, бр. 116/08 и 58/09) прописано је: да против одлуке Високог савета судства о престанку функције судија има право жалбе Уставном суду, у року од 30 дана од дана достављања одлуке (став 1.); да Уставни суд својом одлуком може одбити жалбу или усвојити жалбу и поништити одлуку о престанку функције (став 2.); да је одлука Уставног суда коначна. Сагласно одредби члана 107. став 1. Закона, наведене одредбе члана 67. Закона примењују се од 1. јануара 2010. године, док су одредбе чл. 43. до 54. овог закона, које уређују питања услова за избор судија, поступка за избор, полагања заклетве изабраног судија и текста заклетве, почеле да се примењују од ступања овог закона на снагу.

Према одредби члана 99. став 1. Закона о Уставном суду, против одлуке о престанку функције судија, јавни тужилац и заменик јавног тужиоца може изјавити жалбу Уставном суду у року од 30 дана од дана достављања одлуке.

Полазећи од наведених одредаба Устава и закона, Уставни суд је утврдио да је одредбом члана 148. став 2. Устава гарантовано право на жалбу против одлуке Високог савета судства о престанку судијске функције и у случају да судија не буде изабран на сталну судијску функцију, а не само у случају наступања других законом прописаних услова и разлога. С обзиром на то да је у конкретном случају поступак избора судија спроведен и оспорена Одлука донета применом одредаба Закона о судијама из 2008. године, Уставни суд је оценио да судијама којима је судијска дужност престала због тога што у том поступку нису изабране не може бити ускраћено право на жалбу против оспорене Одлуке прописано чланом 67. истог Закона, јер би се на тај начин искључио поступак инстанционе контроле оспорене Одлуке који са првостепеним поступком чини јединствену целину. При томе, Суд је посебно имао у виду да је право на жалбу Уставом зајемчено сваком лицу (физичком или правном) против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу, као и да је жалба поднета 22. фебруара 2010. године (након ступања на снагу Закона о судијама у целини).

Уставни суд је стога, на седници одржаној 25. марта 2010. године, утврдио начелни правни став да судије из члана 99. став 1. Закона о судијама које у поступку избора судија спроведеног на основу одредаба члана 100. тог закона нису изабране на сталну судијску функцију, имају право на жалбу

Уставном суду, утврђено одредбама члана 148. Устава и прописано одредбама члана 67. Закона о судијама.

6. Уставни суд сматра да су за оцену основаности навода поднете жалбе од значаја одредбе Устава, Закона о судијама, Одлуке о утврђивању критеријума и мерила за оцену стручности, оспособљености и достојности за избор судија и председника судова („Службени гласник РС“, број 49/09), Закона о Високом савету судства („Службени гласник РС“, број 116/08) и Пословника о раду Високог савета судства („Службени гласник РС“, број 43/09).

Одредбом члана 32. став 1. Устава јемчи се сваком 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.

Законом о судијама прописано је: да за судију може бити изабран држављанин Републике Србије који испуњава опште услове за рад у државним органима, који је завршио правни факултет, положио правосудни испит и који је стручан, оспособљен и достојан судијске функције (члан 43.); да стручност подразумева поседовање теоријског и практичног знања потребног за обављање судијске дужности, да оспособљеност подразумева вештине које омогућавају ефикасну примену специфичних правничких знања у решавању судских предмета, да достојност подразумева моралне особине које судија треба да поседује и понашање у складу са тим особинама, да су моралне особине које судија треба да поседује – поштење, савесност, правичност, достојанственост, истрајност и узорност, а понашање у складу са тим особинама подразумева чување угледа судије и суда у служби и изван ње, свест о друштвеној одговорности, одржавање независности и непристрасности, поузданости и достојанства у служби и изван ње и преузимање одговорности за унутрашњу организацију и позитивну слику о судству у јавности, као и да критеријуме и мерила за оцену стручности, оспособљености и достојности прописује Високи савет судства, у складу са законом (члан 45. ст. 2. до 6.).

Одредбама члана 13. Одлуке о утврђивању критеријума и мерила за оцену стручности, оспособљености и достојности за избор судија и председника судова, коју је на основу члана 45. Закона о судијама донео Високи савет судства, прописано је: да се претпоставља да судија који је биран по ранијим прописима и који у време избора врши судијску дужност, а пријавио се за избор у суд исте врсте, односно истог степена, испуњава критеријуме и мерила из ове одлуке (став 1.); да је ова претпоставка оборива, уколико постоје разлози за сумњу да кандидат испуњава критеријуме и мерила из ове одлуке, зато што није показао да је стручан, оспособљен и достојан за вршење судијске функције (став 2.); да се сматра 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 (став 3.); да се сматра 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 80/05) или ако се застаревање кривичног поступка може приписати очигледном пропусту кандидата (став 4.); да се сматра да кандидат није испунио критеријуме и мерила из ове одлуке ако му је Велико персонално веће утврдило разлоге за разрешење (став 5.); да ће Високи савет судства у сваком конкретном случају оценити да ли кандидат коме је у поступку пред Великим персоналним

већем изречена дисциплинска мера испуњава критеријуме и мерила из ове одлуке (став 6.). Одредбама члана 14. наведене Одлуке прописано је на који начин и у зависности од чега се образују разлози за сумњу у стручност и оспособљеност кандидата, док је одредбама члана 15. уређено питање извора података и начина прибављања података и мишљења за све кандидате.

Одредбом члана 17. став 2. Закона о Високом савету судства прописано је да одлуке Савета морају увек бити образложене, када је против њих дозвољен правни лек и када је то законом и Пословником прописано.

Одредбом члана 32. став 1. Пословника о раду Високог савета судства прописано је да Одлуке Савета против којих је дозвољен правни лек морају бити образложене.

По опени Уставног суда, из наведених одредаба Устава, закона и прописа Високог савета судства произлази:

- да свако лице које се бира за судију у Републици Србији мора, поред општих услова за избор, кумулативно да испуњава три посебна услова – стручност, оспособљеност и достојност за обављање судијске функције;

- да испуњеност ових услова утврђује Високи савет судства у поступку избора судија на сталну судијску функцију, као и у поступку предлагања за избор лица које се први пут бира за судију;

- да је спроведени поступак општег избора судија у Републици Србији по огласу од 15. јула 2009. године имао одређене специфичности у односу на уобичајен поступак избора на сталну судијску функцију, које су се огледале у томе да су поступком општег избора биле обухваћене све судије које су у време објављивања огласа обављале судијску дужност у складу са раније важећим прописима, да је за њих важила претпоставка да испуњавају критеријуме и мерила за избор, али да је ова претпоставка била оборива, уколико су постојали разлози за сумњу да кандидат испуњава услове за избор зато што није показао да је стручан, оспособљен и достојан за вршење судијске функције, при чему је Високи савет судства неиспуњеност прописане претпоставке требало да утврди током спровођења поступка избора;

- да је у поступку избора морало бити обезбеђено Уставом зајемчено право на правично суђење, које обухвата и право да незабране судије добију образложене одлуке о престанку судијске дужности.

Уставни суд даље оцењује да законска обавеза у погледу образложене одлуке о престанку судијске дужности није усмерена на формално постојање образложења као саставног дела акта који Високи савет судства доноси, већ на навођење конкретних чињеница и околности које су биле одлучне за неизбор одређеног лица на сталну судијску функцију, као законски основ престанка његове судијске дужности. Ово стога што оспорена Одлука о престанку судијске дужности због неизбора на сталну судијску функцију од стране Високог савета судства није акт декларативне природе, већ конститутивни акт чијем доношењу мора претходити поступак у коме ће бити утврђено који услов, односно које од прописаних услова за избор на сталну судијску функцију судија не испуњава и из којих утврђених разлога. Навођењем конкретних, индивидуализованих 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 арбитрерности, 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.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је, на седници од 25. марта 2010. године, утврдио и правни став да судијама које Одлуком Високог савета судства о избору судија на сталну судијску функцију у судовима опште и посебне надлежности („Службени гласник РС“, број 106/09) нису изабране на сталну судијску функцију, а што за правну последицу има престанак судијске дужности коју су до тада обављале, судијска дужност престаје даном ступања на дужност новоизабраних судија (члан 101. став 1. Закона о судијама), на основу појединачне, образложене одлуке Високог савета судства која, између осталог, мора да садржи индивидуализоване разлоге због којих одређено лице није изабрано, а који се темеље на условима за избор судија прописаним одредбама члана 45. Закона о судијама и ближе уређеним Одлуком о критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности за избор судија и председника судова.

7. С обзиром на изложено, Уставни суд је оценио да оспорена Одлука која се односи на престанак судијске дужности свих неизабраних судија, са сумарним и уопштеним образложењем, има такве процесне недостатке који онемогућавају Уставном суду да оцени њену законитост у односу на подносиоца жалбе у материјалноправном смислу, а подносиоцу жалбе да ефикасно користи право на жалбу. Стога је Уставни суд могао да приступи само такозваном мериторном решавању поднете жалбе, али не и мериторној оцени законитости оспорене Одлуке. Наиме, иако оспорена Одлука у формалном погледу садржи део означен као „Образложење“, она се, по оцени Уставног суда, не може сматрати образложеном одлуком у смислу члана 17. став 2. Закона о Високом савету судства, јер не садржи конкретне и индивидуализоване разлоге на основу којих је утврђено које услове за избор на сталну судијску функцију подносилац жалбе не испуњава, те му је због тога престала судијска дужност. Оспорена Одлука самим тим не пружа подносиоцу жалбе одговарајући степен конкретности неопходан за њено побијање жалбом, чиме се повређује уставно право подносиоца на приступ суду као једна од процесних гаранција права на правично суђење, а истовремено не даје могућност Уставном суду за њено суштинско испитивање и расправљање о њеној основаности у поступку по жалби.

Овакав став Уставног суда темељи се и на пракси Европског суда за људска права у вези са применом члана 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (повреда права на правично суђење). Европски суд је у више одлука изнео став да непостојање образложења може проузроковати тешкоће приликом приступа суду ако спречава ефикасно коришћење жалбеног поступка због недовољних појединости у вези са основима на којима се заснива првостепена одлука (нпр. пресуда у случају *Salov protiv Ukraјine*, у којој је констатовано да је непостојање образложене одлуке омело подносиоца представке да оспори одређена питања у жалбеном поступку, као и пресуда у предмету *Hadjianastassiou protiv Grčke*, у коме је подносиоцу представке пре подношења жалбе била достављена само скраћена верзија - резиме пресуде Војног апелационог суда).

Уставни суд истиче да сваки појединачни акт државног органа којим се одлучује о нечијем праву, обавези или на закону заснованом интересу мора бити образложен у поступку његовог доношења, чиме се обезбеђује елементарна правичност спроведеног поступка, гарантована одредбом члана 32. став 1. Устава. Одлука о избору судија на сталну судијску функцију и одлука о престанку судијске дужности судијама које нису изабране на сталну судијску

функцију су у непосредној чињеничној и правној вези. Неизбор на судијску функцију је, у конкретном случају, за подносиоца жалбе имао као правну последицу не само престанак његове судијске дужности у Окружном суду у Приштини, већ и престанак његовог радног односа и губитак права по том основу. Стога су подносиоцу жалбе у спроведеном поступку избора морале бити обезбеђене све процесне гаранције обухваћене правом на правично суђење, између осталог, и да о престанку његове судијске дужности буде донета појединачна, образложена одлука Високог савета судства која треба да садржи индивидуализоване разлоге због којих није изабран, а који се темеље на условима за избор судија прописаним одредбама члана 45. Закона о судијама и ближе уређеним Одлуком о критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности за избор судија и председника судова, као и на подацима и мишљењима прибављеним у складу са овом одлуком.

С обзиром на наведено, оспорена Одлука Високог савета судства, по оцени Уставног суда, није образложена на начин прописан законом, чиме се повређују Уставом зајемчена права подносиоца. Високи савет судства у остављеном року, а ни накнадно, није поступио у складу са правним ставом Уставног суда од 25. марта 2010. године, према коме је требало да донесе појединачну одлуку о престанку судијске дужности подносиоца жалбе. Уставни суд сматра да се накнадним достављањем поднеска којим је доносилац допунио образложење оспореног акта у погледу разлога због којих подносилац жалбе није изабран на сталну судијску функцију, који није саставни део тог акта, не могу отклонити недостаци оспорене Одлуке, јер образложење мора бити садржано у самом оспореном акту, чиме се омогућава оцена правилности утврђеног чињеничног стања и примене одговарајућих материјалних прописа. С обзиром на то да је жалба у конкретном случају поднета против Одлуке Високог савета судства о престанку судијске дужности неизабраних судија, предмет оцене у поступку по жалби може бити само оспорена Одлука и њена садржина, па непостојање утврђеног чињеничног стања и разлога који се односе на неизбор подносиоца жалбе у образложењу оспорене Одлуке представљају крупан и непремостив недостатак који спречава Уставни суд да приступи њеном мериторном испитивању. Уставни суд наглашава да у поступку двостепеног одлучивања право на правично суђење мора бити обезбеђено у обе инстанце, те да врста и природа повреде овог права која је подносиоцу жалбе учињена у поступку пред првостепеним органом не дају могућност Уставном суду да ту повреду отклони у жалбеном поступку, нити да приступи суштинској инстанцијој контроли садржине оспорене Одлуке.

8. У спроведеном поступку, Уставни суд је ценио и наводе жалбе о саставу Високог савета судства који је одлучивао у поступку избора. Наиме, подносилац жалбе наводи: да је Високи савет судства конституисан 6. априла 2009. године у непотпуном саставу, без три члана – адвоката, професора правног факултета и једног судије; да се орган чије постојање предвиђа Устав може конституисати у непотпуном саставу само ако је таква могућност предвиђена законом на несумњив и изричит начин; да Уставни закон за спровођење Устава и Закон о Високом савету судства не садрже одредбу која би омогућавала конституисање Високог савета судства у непотпуном саставу.

За оцену ових навода подносиоца жалбе од значаја су следеће одредбе Устава, Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06) и Закона о Високом савету судства:

Одредбама члана 153. Устава је утврђено: да је Високи савет судства независан и самосталан орган који обезбеђује и гарантује независност и самосталност судова и судија (став 1.); да Високи савет судства има 11 чланова (став 2.); да у састав Високог савета судства 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 (став 3.); да 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. Према одредби члана 154. Устава, у надлежности Високог савета судства је, између осталог, да бира и разрешава судије.

Одредбама члана 6. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије је утврђено да ће Народна скупштина, у року од 90 дана од дана ступања на снагу закона из члана 5. став 2. овог закона, изабрати изборне чланове Високог савета судства, с тим што ће чланове из реда судија за први састав Високог савета судства бирати из реда судија који се у време избора налазе на судијској функцији (став 3.), као и да ће се конститутивна седница Високог савета судства одржати у року од седам дана од дана избора изборних чланова (став 5.).

Одредба члана 17. став 1. Закона о Високом савету судства прописује да се одлуке Савета доносе већином гласова свих чланова. Одредбом члана 50. став 1. Закона прописан је рок од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона у коме ће Народна скупштина најкасније изабрати изборне чланове првог састава Савета, док су одредбама чл. 52. и 53. Закона прописани рокови и поступак предлагања изборних чланова првог састава Савета из реда судија, адвоката и професора правног факултета. Према одредби члана 54. став 1. Закона, конститутивна седница Савета одржаће се у року од седам дана од дана избора изборних чланова.

Високи савет судства је установљен важећим Уставом као нови орган надлежан да, у складу са законом, бира судије за трајно обављање судијске функције. Одредбама члана 6. став 5. Уставног закона и члана 54. став 1. Закона о Високом савету судства није изричито прописано да ће се Високи савет судства конституисати након избора свих његових изборних чланова. Полазећи од тога да је први састав Високог савета судства конституисан након избора пет од осам изборних чланова Савета и три члана по положају, што је омогућило Савету да може да врши све послове из своје надлежности утврђене Уставом и законом, Уставни суд је оценио да се због непотпуног састава Савета не доводи у питање законитост његовог рада и одлучивања. Овакав правни став у погледу услова за конституисање Народне скупштине као органа власти Уставни суд је изразио у Одлуци IV-61/2001 од 12. фебруара 2004. године. Такође, приликом одлучивања о жалби подносиоца, Суд је имао у виду да је Високи савет судства у време доношења оспорене Одлуке имао десет чланова (седам изборних чланова) од 11 чланова утврђених Уставом.

Уставни суд сматра да се легитимност рада једног државног органа као што је Високи савет судства, поред осталог, остварује његовим конституисањем у пуном саставу. Међутим, различите околности могу утицати на то да поједини чланови који улазе у састав државног органа не буду изабрани у роковима предвиђеним Уставним законом и законом, што се догодило и приликом избора изборних чланова првог састава Високог савета судства.

9. Уставни суд додатно указује да ставови Суда изнети у Решењу IVз-43/09 од 9. јула 2009. године, у погледу неприхватања иницијативе за покретање поступка за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговорима одредаба члана 99. став 1, члана 100. и члана 101. став 1. Закона о судијама („Службени гласник РС“, број 116/08), нису од утицаја на другачију одлуку Уставног суда по поднетој жалби, јер одлука о сагласности законских одредаба са Уставом и потврђеним међународним уговорима, сама по себи, не значи и да су одредбе које су биле предмет оцене правилно примењене, а о томе је Уставни суд надлежан да одлучује у поступку по жалбама судија због престанка судијске дужности.

10. Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 101. Закона о Уставном суду, а у вези са чланом 103. овог закона, поднету жалбу усвојио и оспорену Одлуку поништио у делу који се односи на подносиоца жалбе, те наложио Високом савету судства да у року од 30 дана од дана пријема Одлуке Уставног суда поново одлучи о пријави подносиоца жалбе поднетој за избор за судију у Вишем суду у Нишу и Апелационом суду у Нишу.

С обзиром на разлоге усвајања жалбе, Уставни суд се није упуштао у оцену основаности других навода изнетих у жалби, које ће Високи савет судства имати у виду приликом спровођења поновног поступка, како би се отклониле евентуалне повреде поступка који је претходио доношењу оспореног акта. Високи савет судства је дужан да поновни поступак спроведе сагласно Уставу и закону, на којима се темеље и правни ставови Уставног суда од 25. марта 2010. године. Високи савет судства је овлашћен да у поступку поновног одлучивања о пријави подносиоца жалбе, под условима и на начин прописан законом и прописима донетим на основу закона, одлучи о његовом избору или неизбору на сталну судијску функцију у судове за које је поднео пријаву. Уколико утврди да подносилац не испуњава прописане услове за избор, Високи савет судства ће донети одлуку о престанку његове судијске дужности у којој ће навести који(е) од прописаних услова подносилац не испуњава и изнети конкретне разлоге и доказе на којима заснива такву одлуку.

Уставни суд је одбацио захтев подносиоца жалбе за одлагање извршења оспорене Одлуке, као и за одлагање избора судија који је у току, сагласно одредбама члана 56. став 3. у вези члана 86. Закона о Уставном суду, јер је донео коначну одлуку којом је жалбу подносиоца усвојио, оспорену Одлуку поништио у делу који се односи на подносиоца и одредио да се поново одлучи о пријави подносиоца за избор за судију на сталној судијској функцији.

Суд је, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, због значаја за заштиту уставности и законитости, односно људских права и грађанских слобода, одлучио да се ова одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“.

11. На основу свега изложеног и одредаба члана 45. тачка 12) и члана 46. тачка 3) Закона о Уставном суду, донета је Одлука као у изреци.

