

Na osnovu rasprava organizovanih unutar Radne grupe za Poglavlje 23, Nacionalnog konventa o EU, sačinjene su sledeće primedbe koje se odnose na procedure i sadržinu u odnosu na Akcioni plan za Poglavlje 23.

Rezime:

Za dosadašnje aktivnosti Ministarstva pravde na izradi amandmana na Ustav Srbije se može dati ocena da nisu u skladu ni sa Ustavom Srbije a ni u skladu sa Akcionim planom za poglavlje 23 koje je Vlada usvojila 2016. godine. Ministarstvo pravde nije ovlašćeni predlagač izmena Ustava tako da o tekstu koji je predložen se ne može voditi rasprava koja je predviđena članom 203 Ustava kao ni Akcionim planom za poglavlje 23. Akcioni plan je prekršen više puta, ne računajući probijanje svih vremenski rokova: nije inicirana izmena Ustava u Narodnoj skupštini niti je formirana radna grupa za izradu teksta amandmana, a što su Vlada i Narodna skupština bile dužne da preduzmu po Ustavu i Akcionom planu. Kao posebna proceduralna manjkavost se javlja činjenica da nije formirana radna grupa za izradu teksta amandmana i da se do danas ne zna ko su autori teksta. Slanje Venecijanskoj komisiji teksta koji je ponudilo Ministarstvo pravde januara 2018. godine bi bilo dalje kršenje Akcionog plana jer takav tekst ne ispunjava prethodna dva formalna zahteva predviđena Akcionim planom. Materijalno posmatrano amandmani ne ispunjavaju ni jednu od tri preuzete obaveze iz tačke 1.1 Akcionog plana, tj. sudije su manjina u Visokom savetu sudstva jer imaju pet od 11 glasova, tužioci su manjina u Državnom veću tužilaca budući da tužioci biraju četiri od 11 članova Veća a uloga Narodna skupštine nije samo deklarativna jer ona bira ljude koji će kontrolisati VSS i DVT.

Proceduralne manjkavosti amandmana u odnosu na Akcioni plan za poglavlje 23

Za dosadašnje aktivnosti Ministarstva pravde na izradi amandmana na Ustav Srbije se može dati ocena da nisu u skladu ni sa Ustavom Srbije a ni u skladu sa Akcionim planom za poglavlje 23 koje je Vlada usvojila 2016. godine. Pri tom ne ulazimo u razmatranje zašto su svi rokovi predviđeni Akcionim planom za izmenu Ustava probijeni, iako su oni realno bili postavljeni i da je bilo dovoljno vremena da se oni ispune.

Član 203 Ustava predviđa da da predlog za promenu Ustava mogu podneti ovlašćeni predlagači, pri čemu Ministarstvo pravde ne spada u njih, već bi to morala biti Vlada Srbije. Budući da Vlada Srbije nije potvrdila tekst amandmana, u smislu člana 203, tekst o kome se vodi javna rasprava se ne može smatrati predlogom za izmenu Ustava budući da Ministarstvo pravde nije ovlašćeni predlagač izmena Ustava. Takođe, iako je predviđeno da tekst amandmana bude rezultat radne grupe, nikakva radna grupa nije formirana.

Akcioni plan za poglavlje 23, koji je Vlada usvojila 27. aprila 2016. godine, predviđa nekoliko koraka u izmeni Ustava:

Tačka 1.1.1.2 predviđa iniciranje promene Ustava i usvajanje predloga za promenu Ustava u Narodnoj skupštini i tu aktivnost stavlja u nadležnost ovlašćenog predlagača u smislu člana 203 Ustava, što bi bila Vlada a nikako Ministarstvo pravde.

Tačka 1.1.1.3 Predviđa izradu radnog teksta Ustava i javnu raspravu nakon što je Narodna skupština usvojila predlog o izmeni Ustava. Ova tačka takođe predviđa formiranje radne grupe za izradu radnog teksta Ustava i vođenje javne rasprave o tom tekstu. Nikakva radna grupa nije formirana (Ministarstvo pravde čak ne odgovara na pitanja ko je uradio radni tekst amandmana i ističe da su to radili zaposleni u ministarstvu). Ovo je flagrantno kršenje Akcionog plana i sprečava učešće stručnjaka i struke u izradi amandmana. Javna rasprava se vodi izvan i bez učešća Narodna skupštine Srbije iako je ona označena kao jedna od nosilaca aktivnosti na ispunjavanju što ozbiljno utiče na legitimitet procesa, a i predstavlja kršenje Akcionog plana.

Tačka 1.1.1.4. predviđa da tekst amandmana koji je uradila radna grupa, nakon što je Narodna skupština usvojila predlog za promenu Ustava bude poslat Venecijanskoj komisiji. Tekst koji koji sad postoji ne zadovoljava ni jedan od predviđenih preduslova da bi bio poslat Venecijanskoj komisiji. Slanje takvog teksta bi opet predstavljalo kršenja Akcionog plana.

Akcioni plan za poglavlje 23 je prilikom usvajanja 2016, godine dobio široku podršku organizacija civilnog društva okupljenih u Konventu za EU kao i u stručnoj javnosti. Organizacije okupljene u Konventu su aktivno zagovarale i promovisale usvajanje Akcionog plana i otvaranje poglavlja 23 na osnovu njega u razgovorima sa predstavnicima EU. Glavni razlog za to je bio što Akcioni plan prati logiku Ustava pri planiranju izmena Ustava. Danas smo svedoci da praksa Ministarstva pravde ide nasuprot i Ustavu i obavezama koje je Vlada preuzela usvajanjem Akcionog plana za poglavlje 23.

Dodatno, sama javna rasprava koja se vodi od polovine 2017. godine ima veliki broj manjkavosti. Tokom 2017. godine rasprava je vođena bez teksta o kom bi se raspravljalo, pa je više ličila na anketu javnog mnjenja nego na raspravu. Tokom ove faze strukovna udruženja i civilno društvo su dali svoje predloge kako pitanje nezavisnosti pravosuđa treba rešiti, kako pisanim putem tako i usmeno tokom javnih rasprava. Pri tom sudovi nisu bili zvanično uključeni, već su sudije učestvovala preko svojih strukovnih udruženja. Nakon javne rasprave održane tokom 2017. godine, Ministarstva pravde je u januaru 2018. godine izašlo sa tekstom amandmana koji idu nasuprot svemu što su strukovna udruženja i civilno društvo predlagali tokom 2017. godine, pa se postavlja pitanje koja je uopšte bila svrha tih skupova, budući da oni ni formalno ne ispunjavaju obavezu preuzetu u Akcionom planu, tako da ne možemo govoriti čak ni o zadovoljavanju forme

Materijalne manjkavosti amandmana u odnosu na Akcioni plan za poglavlje 23

Akcioni plan za poglavlje 23 koji je Vlada usvojila na sednici u 1.1. Nezavisnost pravosuđa (str. 29) jasno navodi da će kao odgovor na preporuke Evropske unije iz Izveštaja o skriningu (str. 32 prevoda na srpski jezik) Republika Srbija obezbediti sledeće:

1. sudije će činiti najmanje 50% Visokog saveta sudstva,

2. tužioci će činiti najmanje 50% Državnog veća tužilaca,
3. uloga Narodne skupštine će biti deklarativna¹

Predložene izmene Ustava ne ispunjavaju ni jednu od tri preuzete obaveze.

Iako sudije formalno imaju 50% (5/10) mesta u VSS, sudije će zapravo biti u manjini jer će članovi VSS koje bira Narodna skupština imati većinu u VSS tj. 50% + 1 glas (odlučujući glas predsednika VSS) (amandman IX i amandman XII).

Neispunjavanje obaveze preuzete u Akcionom planu još je izrazitije u domenu sastava Državnog veća tužilaca gde samo pet (uključujući Vrhovnog javnog tužioca) od 11 članova DVT čine tužioci dok pet članova bira Narodna skupština, a član je i ministar pravde. Dakle ovim predlogom čak ni formalno nije ispunjena obaveza koja je preuzeta u Akcionom planu, budući da tužioci čine 45% sastava Državnog veća tužilaca.

Jasno se iz amandmana vidi da uloga Narodne skupštine nije samo deklarativna kako je predviđeno u Akcionom planu već da je njena uloga suštinska, budući da ona bira 50% sastava Visokog saveta sudstva koji će imati odlučujuću ulogu u radu VSS i sedam od 11 (7/11) članova Državnog veća tužilaca.

Komitet pravnika za ljudska prava – YUCOM

Beogradski centar za ljudska prava

Evropski pokret u Srbiji

CEPRIS

Transparentnost Srbija

Asocijacija pravosudnih savetnika Srbije

Biro za društvena istraživanja BIRODI

CRTA

Centar za razvoj civilnog društva

Građanske inicijative

PRAXIS

Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji

Centar za praktičnu politiku

Forum Roma Srbije

Gejten – LGBT

Udruženje sudijskih i tužilačkih pomoćnika

CHRIS mreža

¹ Акцион план за поглавље 23 тачка 1.1.1. Улоге Високог савета судства и Државног већа тужилаца у руковођењу правосудјем, као и у погледу надзора и контроле рада правосудја су ојачане; у њиховом саставу има најмање 50% чланова из реда судија, односно јавних тужилаца, изабраних од стране њихових колега а који представљају различите нивоенадлежности, (док је улога Народне скупштине не више него деклараторна).