



УДРУЖЕЊЕ СУДИЈА
ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА

РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Коментари Удружења судија прекршајних судова
Републике Србије на радни текст амандмана
Министарства правде на Устав Републике Србије и
предлози за побољшање текста

Главни одбор Удружења судија прекршајних судова Републике Србије, по објављивању радног текста амандмана Министарства правде на Устав Републике Србије, а после изјашњавања чланова удружења – судија и судијских помоћника прекршајних судова у Републици Србији, о предложеном радном тексту амандмана Министарства правде заузео је следеће ставове:

- Поздрављамо одлуку Министарства правде да стручној јавности и свим грађанима Републике Србије презентује радни текст амандмана на Устав Републике Србије, као почетни текст који би на јавној расправи и уз учешће свих релевантних фактора и институција у Републици Србији могао довести до квалитативно бољег решења које би гарантовало принципе поделе власти, који је недвосмислено опредељење у функционисању система власти у Републици Србији, и независности судства, као једне од три равноправне гране власти;
- Изражавамо незадовољство дужином рока одређеног за јавну расправу зато што сматрамо да је за јавну расправу када се ради о промени Устава Републике Србије неопходан дужи рок како би сви релевантни субјекти и стручна јавност што боље приступили анализи предложених амандмана и, евентуално, предложили своја решења за побољшање предложеног радног текста;



УДРУЖЕЊЕ СУДИЈА
ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА

РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

- Изражавамо чуђење и збуњеност чињеницом да се предложеним амандманима, а што се може уочити простим читањем последњег става у сваком од предложених амандмана од Амандмана IV до Амандмана XIII, мењају чланови Устава Републике Србије чији наслов и садржина уопште не одговарају наслову и садржини амандмана који их мењају;

Тако, Амандман IV чији је наслов „Независност, сталност и непреместивост судија“ замењује члан 143 Устава РС чији је наслов „Врсте судова“, Амандман V чији је наслов „Имунитет и неспојивост“ замењује члан 144 Устава РС чији је наслов „Председник Врховног касационог суда“, Амандман VI чији је наслов „Врховни суд Србије“ замењује члан 145 Устава РС чији је наслов „Судске одлуке“, Амандман VII замењује члан 146 Устава РС чији је наслов „Сталност судијске функције“, Амандман VIII чији је наслов „Високи савет судства“ и „Надлежност Високог савета судства“ замењује члан 147 Устава РС чији је наслов „Избор судија“, Амандман IX чији је наслов „Састав Високог савета судства“ замењује члан 148 Устава РС чији је наслов „Престанак судијске функције“, Амандман X чији је наслов „Мандат чланова Високог савета судства“ замењује члан 149 Устава РС чији је наслов „Независност судије“, Амандман XI чији је наслов „Председник Високог савета судства“ замењује члан 150 Устава РС чији је наслов „Непреместивост судије“, Амандман XII чији је наслов „Рад и одлучивање Високог савета судства“ замењује члан 151 Устава РС чији је наслов „Имунитет“ и Амандман XIII чији је наслов „Имунитет чланова Високог савета судства“ замењује члан 152 Устава РС чији је наслов „Нespoјивост судијске функције“.

Мишљења смо да амандмани који мењају одређене чланове устава треба да регулишу исту материју коју регулишу и ти чланови само на други начин, а не да се односе на сасвим друге области и да имају у потпуности различиту садржину као што је предложено.



УДРУЖЕЊЕ СУДИЈА
ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА

РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Уколико се, као што је предложено, желело да се сви чланови који се односе на судство замене амандманима логичније је било да се то уради једном општом одредбом која би гласила: „Амандманима III до XIII замењују се чланови 142 до 152 Устава Републике Србије.“.

- Подржавамо предлог Министарства правде истакнут у Амандману VIII став 2 да судије и председнике судова бира и разрешава и одлучује о престанку њихове функције, вреднује рад судија и председника судова, одлучује о премештају и привременом упућивању судија, одређује број судија и одлучује о другим питањима положаја судија, Високи савет судства;

Напомињемо да је оваквим предлогом прихваћен и предлог који је, у својим предлозима за измене устава, дало Удружење судија прекршајних судова РС.

- Подржавамо предлог Министарства правде истакнут у Амандману IV став 3 да судијска функција траје од избора за судију док судија не наврши радни век;

Укидањем првог избора судија на три године прихваћен је један од најважнијих предлога Удружења судија прекршајних судова РС да се све судије бирају на сталну функцију из разлога што је ограничење првог избора на три године супротно принципу независности судија и допушта већу могућност утицаја на судије које су биране на „пробни“ мандат и то у време непосредно после избора на судијску функцију када би судије управо требало да изграђују и постепено јачају свој положај и независност.

- Подржавамо предлог истакнут у Амандману VI (и следствено у Амандманима VII и VIII) да се појам „Врховни касациони суд“ замени појмом „Врховни суд Србије“;

Овакво решење је предложило и Удружење судија прекршајних судова РС зато што је појам „Врховни касациони суд“ у знатној мери ограничавао



УДРУЖЕЊЕ СУДИЈА
ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА

РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

поступање и надлежност највишег суда у Републици Србији свдећи га само на суд који поступа по ванредним правним лековима што не одговара стварној позицији овог суда као највишег суда у систему правосуђа у држави. Обим надлежности највишег суда је у значајној мери шири од оног на који упућује постојећи назив суда и не дефинише га довољно јасно као највиши суд.

- Предлажемо измену члана 34 став 4 Устава Републике Србије на тај начин да се из ове одредбе бришу речи „или поступак правноснажно обустављен“ док би у преосталом делу текст овог члана остао непромењен;

Изменом коју предлажемо извршило би се усклађивање ове одредбе Устава РС са чланом 4 став 1 Протокола 7 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода која прописује забрану поновног суђења лицу које је правноснажно осуђено или ослобођено за исто дело.

Постојећа одредба члана 34 став 4 Устава РС ову забрану проширује и на лица у односу на које је поступак правноснажно обустављен што у пракси прекршајних судова значи да је поступак обустављен искључиво из разлога формалне природе а то значи да није одлучено о постојању противправног дела али у кривичном поступку окривљени не може бити оглашен кривим за кривично дело које обухвата обележја прекршаја. Ово значи да, услед забране исказане у одредби члана 34 став 4 Устава РС, окривљени буде „амнестиран“ у оба поступка што у пракси ствара велике проблеме како у прекршајном тако и у кривичном поступку.

- У Амандману II став 4 поставља се питање зашто су одређене тзв. квалификоване већине за избор чланова Високог савета судства, Високог савета тужилаца и Врховног јавног тужиоца управо у разломку од три петине и, посебно, пет деветина гласова свих народних посланика, што делује компликовано а, осим тога, пет деветина у односу на број од 250 посланика износи 138,885... што баш и није прикладно обзиром да се ради



УДРУЖЕЊЕ СУДИЈА
ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА

РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

о народним посланицима које су бирали грађани ове државе па би било неозбиљно да их делимо на разломке или проценте.

- У Амандману IV став 1 није јасно шта значи текст друге реченице која гласи: „Законом се уређује уједначавање судске праксе.“

Како је у првој реченици истог става недвосмислено написано „Судија је независан и суди на основу Устава, потврђених међународних уговора, закона и других општих аката.“, нејасно је да ли се појам „закон којим се уређује уједначавање судске праксе“ односи на закон на основу којег судија суди (из прве реченице), што би било увођење судске праксе као извора права на један посредан, индиректан начин. Последица овога би била занемаривање специфичности сваког појединог судског предмета и директно би било угрожено једно од основних начела у свим судским поступцима – начело слободне оцене доказа. У овом случају се поставља питање: да ли желимо да нам судије буду независне и креативне и да мисле својом главом или да буду само преписивачи туђих одлука, до чега би свакако довело увођење судске праксе као извора права.

- Највише примедби на радни текст амандмана на Устав Републике Србије судије и судијски помоћници прекршајних судова Републике Србије имају на предложени текст Амандмана IV став 2 којим је предложено да „за судију у законом одређеним судовима који имају искључиво првостепену надлежност може бити изабрано само лице које је окончало посебну обуку у институцији за обуку у правосуђу основаној законом“;

Јединствен став по овом предложеном амандману је да у предложеном тексту не треба да остане из разлога што се њим дискриминишу и доводе у неравноправан положај сва друга лица која испуњавају услове за избор за судију, међу којима су и адвокати и професори права, а посебно велики број судијских помоћника од којих већи број дужи низ година обавља свој посао у судовима и свакако су више него довољно обучени да буду судије.



УДРУЖЕЊЕ СУДИЈА
ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА

РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Осим овога, поставља се и питање да ли би се избором судија на предложени начин угрозила и прокламована самосталност судова који одговарају за свој рад а у које би се судије бирале без икаквог утицаја од стране судова у које се бирају.

А да се не помиње одређени, не мали, број лица који су били судијски помоћници и пре него што је уопште постојала институција за обуку у правосуђу (ма како се звала) и који би, уколико се предлог амандмана усвоји, практично били обманути од стране државе на тај начин што би им било ускраћено право да конкуришу на функцију судије са свог радног места које је, у тренутку када су стекли звање судијског помоћника, било најредовнији и уобичајени пут до избора за судију.

Инсистирањем на предлогу може се у будућем периоду лако доћи и у ситуацију да судство, у једном тренутку, остане без већег броја судија (до чега је у прошлости већ долазило – у периоду хиперинфлације када је већи број судија напустио правосуђе и отишао у адвокатуру) а да не буде довољан број лица која су окончала посебну обуку у институцији за обуку у правосуђу што би резултирало немогућношћу попуњавања упражњених судијских места и блокадом рада правосуђа на дужи период што би имало несагледиве штетне последице.

На крају, овај предлог је и у супротности са „Кијевским препорукама о независности правосуђа у Источној Европи, Јужном Кавказу и Централној Азији“ које је објавио Уред ОЕБС-а за демократске институције и људска права 2010. године, а у којима је изричито наведено да „приступ судијском звању треба да имају не само млади правници са посебном обуком него и правници са значајним искуством које су стекли радећи у правној професији“.

Из свих наведених разлога већински став судија и судијских помоћника је да наведени предлог не треба да остане а да би најбоље решење било када би се цео текст предложеног Амандмана IV став 2 брисао.



УДРУЖЕЊЕ СУДИЈА
ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА

РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

- Сматрамо да уместо предложеног текста Амандмана IV став 4 који гласи „Пре тога судији престаје функција ако сам то затражи, ако постане трајно неспособан за судијску функцију или ако буде разрешен.“ треба да стоји текст који је Удружење судија прекршајних судова предложило у својим предлозима за измене Устава Републике Србије и који гласи „Судији престаје функција на његов захтев, наступањем законом прописаних услова или разрешењем из законом предвиђених разлога.“;

Мислимо да текст који предлажемо боље одражава све могуће ситуације у којима судији може престати функција.

- Предлажемо да се предложени текст Амандмана IV став 5 брише из разлога што допушта могућности за злоупотребе како због потребе процене које кажњиво дело, дакле не само кривично дело већ и прекршај, судију чини недостојним судијске функције (да ли је то можда прелазак улице ван пешачког прелаза или на знак црвеног светла на семафору а да се и не спомиње управљање моторним возилом под дејством алкохола), а посебно је непрецизна формулација „ако нестручно врши судијску функцију“ јер се поставља питање ко ће и по којим критеријумима ценити стручност вршења судијске функције.

- Текст Амандмана IV став 6 који гласи „Против одлуке о престанку функције судија и председник суда имају право на жалбу Уставном суду, која искључује право на уставну жалбу.“ није у сагласности са, већ у претходном тексту поменути, Кијевским препорукама о независности правосуђа по којима дисциплинске одлуке против судија морају подлегати контроли од стране надлежног суда;

Наиме, Уставни суд се не може сматрати надлежним судом у смислу наведених препорука из разлога што тај суд није део судског система у Републици Србији већ специфична институција са посебном надлежношћу која нема овлашћење да преиспитује судске одлуке, осим ако се ради о повреди устава или на уставу заснованог права.



УДРУЖЕЊЕ СУДИЈА
ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА

РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

- Мишљења смо да је предлог из Амандмана IV став 7 да судија може бити против своје воље премештен у други суд у случају преуређења судског система прилично уопштен и допушта могућност злоупотребе а истовремено укида сада постојеће уставне гаранције о непреместивости судија због чега предлажемо да се задржи постојећи текст из члана 150 Устава Републике Србије као боље и, пре свега, сигурније и транспарентније решење.

- Текст Амандмана V став 2 који гласи „Судија не може бити лишен слободе у поступку покренутом због кривичног дела учињеног у вршењу судијске функције без одобрења Високог савета судства.“ је непрецизан и збуњујући зато што би се, читајући текст, лако могао стећи погрешан утисак да се овде спомиње кривично дело које је судија учинио у вршењу судијске функције без одобрења Високог савета судства (као да му је дозвољено да учини то дело са одобрењем Високог савета судства);

Са циљем побољшања текста овог амандмана предлажемо да се текст преформулише тако да гласи: „Без одобрења Високог савета судства судија не може бити лишен слободе у поступку покренутом због кривичног дела учињеног у вршењу судијске функције.“ или „У поступку покренутом због кривичног дела учињеног у вршењу судијске функције судија може бити лишен слободе само уз одобрење Високог савета судства.“

- Постављамо питање зашто је у Амандману VII став 2 предложено ограничење за председника Врховног суда Србије да не може бити поново биран;

Удружење судија прекршајних судова је у својим предлозима за измене Устава Републике Србије предложило измену одредбе важећег Устава која такође садржи поменуто ограничење за председника Врховног (касационог) суда и предложили смо да се то ограничење укине, сматрајући то логичним решењем.



УДРУЖЕЊЕ СУДИЈА
ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА

РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

- Сматрамо да предложен радни текст Амандмана VIII став 3 по којем дисциплински поступак и поступак разрешења судија и председника судова може покренути и министар надлежан за правосуђе није добро решење зато што представља вид мешања извршне власти у судску и директно је на штету прокламоване независности и самосталности судова и независности судија,

Осим тога, није јасан израз „покренути“ и неизвесно је да ли он означава само иницирање или, чак, и вођење дисциплинског поступка против судија и председника судова.

Такође, већ поменуте Кијевске препоруке о независности правосуђа садрже и закључак да тела која доносе одлуке у дисциплинским случајевима судија не смеју бити под контролом извршне власти нити сме бити било каквог политичког утицаја у вези са дисциплинским поступцима против судија, као и да се све врсте контроле извршног дела власти над Високим саветом судства или органима којима су поверена дисциплинска питања морају избегавати, што у датом предлогу, очигледно, није случај.

Из наведених разлога Удружење судија прекршајних судова сматра да би најцелисходније решење било да се предлог из Амандмана VIII став 3 брише.

- Незадовољни смо предлогом Амандмана IX став 1 којим је предложено да Високи савет судства чини десет чланова од којих пет бирају судије а пет Народна скупштина из реда истакнутих правника који су се пријавили на јавни конкурс;

Прво, сматрамо да није добро нити практично решење да број чланова Високог савета судства буде паран зато што свакако није добро нити пожељно да нека одлука из надлежности тог тела, а може се радити о изузетно важној одлуци, не буде донета већином гласова до чега лако може



УДРУЖЕЊЕ СУДИЈА
ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА

РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

доћи када је број чланова паран а готово никад се не може догодити ако је тај број непаран.

Са друге стране, не постоји ниједан ваљан и оправдан разлог да број судија у саставу Високог савета судства не буде већи од броја осталих чланова. На крају крајева, ипак се то тело зове: Високи савет СУДСТВА, а не нпр. Високи савет истакнутих правника.

Сам појам „истакнути правник“ је крајње произвољан и зависи искључиво од онога који врши процену те истакнутости пошто школа за истакнуте правнике не постоји тако да се та истакнутост не може доказати опипљивим и свима јасним доказима. Суштински нема разлике између појмова „истакнути правник“, „познати глумац“, „уважени политичар“ или „популарна личност“, јер су то све неодређени појмови. За неке је „истакнути правник“ правник који је висок преко два метра и тежак стопедесет килограма. У предлогу се не предлаже ни да та личност мора бити дипломирани правник већ „само“ правник што значи да чак не мора завршити правни факултет а може бити члан Високог савета судства?!

Како би се отклониле све наведене недоумице и остварила сврха постојања Високог савета судства Удружење судија прекршајних судова предлаже да број чланова Високог савета судства буде непаран и да већину чланова чине судије које бирају судије.

- У односу на Амандман IX став 2 којим је предложен начин избора чланова Високог савета судства из реда „истакнутих правника“, уз већ претходно стављене примедбе које се односе на нелогичне квалификоване већине у Народној скупштини, као једно од битних поставља се и питање да ли на предвиђеном јавном конкурс за члана Високог савета судства право учешћа имају и судије?

Ако је идеја да судије не могу учествовати на јавном конкурс то води само једном закључку: или предлагач амандмана судије не сматра



УДРУЖЕЊЕ СУДИЈА
ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА

РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

„истакнутим правницима“, што директно креира негативан утисак јавног мњења о судству и судијама, или ће судије бити дискриминисане у свом праву да се кандидују, учествују на јавном конкурс и на тај начин буду бирани за члана Високог савета судства.

- Одредба Амандмана IX став 3 која предвиђа да се при избору судија у Високи савет судства води рачуна о равномерној заступљености судова је веома непрецизна;

Поставља се питање сагласности ове одредбе са Кијевским препорукама о независности правосуђа које гласе да у судским већима, у које спада и наш Високи савет судства, не смеју превладавати судије другостепених судова.

- Одредба Амандмана IX став 4 којом се предвиђа ограничење за председнике судова да не могу бити чланови Високог савета судства је дискриминаторска у односу на председнике судова, који су судије као и остали, због чега сматрамо да би правилније решење било оно које је дато у Кијевским препорукама о независности правосуђа а које гласи да када председник суда буде изабран за члана Високог савета судства он мора дати оставку на место председника суда.

- Амандман XI став 2 којим се предлаже да се председник Високог савета судства бира међу члановима савета који нису судије није задовољавајући;

Пре свега, није номотехнички лепо нити звучи добро прописати одредбу која има негативно одређење, односно којом се означава група или део чланова Високог савета судства из које се не бира председник, већ то треба бити урађено позитивном одредницом.

Даље, поставља се логично питање шта значи израз „бира се“? Да ли то значи да сам себе бира пошто није предложена процедура за избор председника Високог савета судства?



УДРУЖЕЊЕ СУДИЈА
ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА

РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

По логици ствари, председник Високог савета судства требао би бити изабран из реда чланова савета који су судије пошто се ипак ради о Високом савету СУДСТВА, посебно ако предлагач амандмана не одлучи да измени амандман у корист веће заступљености судија у савету.

Међутим, уколико се промени предлог о односу броја чланова савета у корист већег броја судија у том случају председник савета можда не би ни морао бити из реда судија али свакако не треба да има било какав „златни глас“.

У сваком случају, председник савета би требао бити биран већином гласова савета.

- Незадовољни смо предложеним Амандманом XII став 1 који се односи на одлучивање Високог савета судства, посебно предлогом да одлука може бити донета и гласовима пет чланова савета ако је међу њима и глас председника савета чиме се председнику савета даје тзв. „златни глас“;

На предложени начин се поништавају сва цивилизацијска достигнућа модерних правних система у којима се одлуке доносе на једини могући демократски начин – већином гласова.

Зашто је председнику савета, који се иначе бира из реда тзв. „истакнутих правника“, дат само један додатни глас и зашто он не би могао донети одлуку сам па макар сви остали били против? Суштинске разлике у односу на предложено решење нема!

Такође, поставља се питање може ли се говорити о независности судства ако се одлука Високог савета судства, која се тиче искључиво судства и положаја судија, може донети без иједног гласа чланова из реда судија?

Како би се ситуација унормалила и вратила у оквиру какви доликују једном таквом акту као што је устав и како се не би правила уставна дискриминација међу грађанима дајући једнима (конкретно: председнику



УДРУЖЕЊЕ СУДИЈА
ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА

РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

савета) више права него осталима, а у циљу избегавања враћања у нека стара доба када је постојала неједнакост међу припадницима неке заједнице и када су једни имали више права од других, Удружење судија прекршајних судова предлаже да се предлог Амандмана XII став1 који гласи „или гласовима најмање пет чланова савета међу којима је и глас председника Високог савета судства“ брише и да се одлуке Високог савета судства доносе на једини могући нормалан начин за доношење било које одлуке – већином гласова!

У духу нашег предлога је и једна од Кијевских препорука о независности правосуђа која говори да радом Високог савета судства не смеју доминирати представници извршне и законодавне власти, а чланови савета које бира скупштина свакако су, па чак и формално, представници законодавне власти.

- На Амандман XIII став 2 имамо суштински и формално исту примедбу као и на Амандман V став 2 а састоји се у том да је текст одредбе непрецизан и збуњујућ наводећи на помисао да чланови Високог савета судства не могу бити лишени слободе у поступку покренутом због кривичног дела које су учинили као чланови Високог савета судства без одобрења савета;

Како се не би стекао погрешан утисак да чланови савета могу да чине кривична дела као чланови Високог савета судства уз одобрење савета, предлажемо да се текст амандмана преформулише тако да гласи: „Без одобрења Високог савета судства члан Високог савета судства не може бити лишен слободе у поступку покренутом због кривичног дела које је учинио као члан Високог савета судства.“ или „Члан Високог савета судства може бити лишен слободе у поступку покренутом због кривичног дела које је учинио као члан Високог савета судства само уз одобрење Високог савета судства.“.



УДРУЖЕЊЕ СУДИЈА
ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА

РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Предлажемо и да у ставу 1 истог амандмана реч „Чланови“ буде замењена са речи „Члан“, речи „не могу бити позвани“ буду замењени са речима „не може бити позван“ а реч „учине“ буде замењен са речи „учини“.

- За крај, онако узгред, када се упореде одредбе устава које се мењају и предложени амандмани поставља се питање зашто је уклоњена из устава одредба члана 149 став 2 Устава Републике Србије која прописује да је сваки утицај на судију у вршењу судијске функције забрањен.

Главни одбор

Удружења судија прекршајних судова РС