

**Коментари Удружења тужилаца Србије, Комитета правника за људска права и
Београдског центра за људска права на радни текст амандмана на Устав
Републике Србије**

Измена Устава у делу који се односи на правосуђе представља обавезу Републике Србије у процесу европских интергација и саставни је део Акционог плана за поглавље 23, као и једно од прелазних мерила из Заједничке позиције Европске уније за поглавље 23.¹ Циљ измена Устава је да се усклади са препорукама Венецијанске комисије и европским стандардима. Један од затева је и да процес консултација око измене устава буде инклузиван.

Такође, Народна скупштина Републике Србије усвојила је Националну стратегију реформе правосуђа за период од 2013-2018 године као наставак реформских активности постављених Националном стратегијом реформе правосуђе за период 2006-2011, у којој је на страни 7 назначено: „Поједина опредељења ове Стратегије захтевају промену Устава – Реч је о решењима попут искључења Народне скупштине из процеса избора председника судова, судија, јавних тужилаца/заменика јавних тужилаца, као и чланова Високог савета судства и Државног већа тужилаца: промене састава Високог савета судства и Државног већа тужилаца у правцу искључења представника законодавне и извршне власти из чланства у овим телима“.

Министарство правде је 22. јануара 2018. године објавило радни текст амандмана на Устав Републике Србије и позвало заинтересоване да доставе коментарé. Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београдски центар за људска права и Комитет правника за људска права достављају заједничке коментаре на радни текст амандмана на Устав у делу који се односи на уређење јавног тужилаштва и носилаца јавнотужилачке функције.

Радни текст амандмана представља корак уназад у односу на очекивања да се њиме успостави деполитизовано и одговорно правосуђе. Уколико радни текст не буде значајно измењен биће пропуштена шанса да се изврши деполитизација правосуђа, већ ће доћи до релокације политичког утицаја и његове концентracије. Уместо да тужилаштво модернизује у складу са европским тенденцијама, задржала су сва решења која осигуравају контролу надређених и политике.

¹ Serbia adopts new Constitutional provisions bearing in mind the Venice Commission recommendations, in line with European standards and based on a wide and inclusive consultation process. Serbia subsequently amends and implements the Laws on the Organisation of Courts, on Seats and Territorial Jurisdiction of Courts and Public Prosecutors' Offices, on Judges, on Public Prosecutor's Office, on the High Judicial Council and on the State Prosecutorial Council as well as the Law on Judicial Academy.

Предвиђено је доношење Уставног закона ради спровођења амандмана који ступају на снагу на дан проглашења. С обзиром на лоша искуства са претходим уставним законом, по основу кога је спроведен реизбор, сматрамо да је потребно да се нацрт текста уставног закона изложи заједно са текстом измена Устава, а све ради јединствене јавне расправе.

С обзиром на искуства приликом доношења Устава из 2006. године и Уставног закона којим је предвиђен реизбор свих судија и јавних тужилаца, сматрамо да би и амандамни на Устав, односно Уставни закон могли да доведу до прекида мандата изборних чланова Високог савета судства и Државног већа тужилаца, као и могућности новог реизбора судија и јавних тужилаца. С тога би желели да укажемо на стандарде и одлуке Европског суда за људска права који се односе на скраћивање мандата органа због промене уређења правосуђа. У случају Бака против Мађарске² Европски суд за људска права заузео је становиште да је скраћивање мандата председника највишег суда у Мађарској (Курие) било у узрочној вези са његовом критиком најављене реформе правосуђа. Суд је такође разматрао оправданост мешања и утврдио да превремени престанак мандата, није могао имати за циљ очување независности судства, "већ управо супротно". Суд је, стога, закључио да мешање мађарских власти није имало легитиман циљ. У одлуци, осим тога, истиче се да су критике законодавних реформи, које је износио Бака биле професионалног карактера, да су се односиле на предмет од јавног интереса.³ Европски суд за људска права изнео је став да реформа Устава те промена уставноправних категорија сама по себи не представља оправдани интерес за стављање ван снаге редовног система заштите стечених права. Таква порука Европског суда за људска права има далекосежне последице по све будуће реформе и поставља пред државу захтев да јасно образложи оправдане интересе приликом задирања у стечена права.

Амандманом II замењује се члан 105. Устава Републике Србије. Последњи став овог члана прописује 3/5 већину у поступку избора Врховног јавног тужиоца, и чланова Високог савета тужилаца и Високог савета судства. Претпоставка је да је циљ наведеног постизање ширег друштвеног и политичког консензуса у поступку одлучивања. Ипак, наведено представља само привид консензуса, јер уколико наведени избор није могућ, потребна већина се смањује на ниво тек нешто већи од прости већине.

² European Court of Human Rights, Grand Chamber, Case of Baka v. Hungary, (Application no. 20261/12), [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-115532"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{), (04.03.2018). председник Врховног суда Мађарске је престао да врши функцију пре истека мандата на који је изабран искључиво због промене уставних одредаба којима се уређују организација тог органа и услови за избор председника највишег суда у Мађарској. Подносиоцу представке је било ускраћено право на приступ суду с обзиром на то да је његов мандат престао услед уставне реформе која није предвиђала могућност оспоравања одлуке о престанку мандата пред Уставним судом.

³ Наиме, Бака је износио своје ставове о „уставним и законодавним реформама судског система, независности и имунитету судија, о спуштању горње границе предвиђене за вршење судијске дужности“. С обзиром на наведено, „Суд је сматрао да превремени престанак мандата подносиоца представке као председника Врховног суда у супротности с начелом очувања независности судства. Престанак судског мандата у таквим околностима делује обесхрабрујуће и на остале судије и председнике судова приликом доношења ставова о законодавним реформама које се односе на независност судства.

С друге стране, за разрешење је потребно тек нешто више од половине гласова. Нелогично је да се једна већина тражи за избор, а друга, значајно мања за разрешење.

Предлажемо да се амандаман измени и да се Народна скупштина не бира Врховног јавног тужиоца већ да га бира Високи савет тужилаца. Предлог је у складу са *"Извештајем о европским стандардима у вези независности правосуђа, део други - тужилаштво"*, који је усвојен на 85. пленарној седници Венецијанске комисије, у коме стоји да је *"идеално"* да тужиоце именује независно тело са „демократским легитимитетом“ попут „тужилачког савета“ или „одбора виших тужилаца“.⁴ Дакле, Венецијанска комисија износи недвосмислен став да би избор свих јавних тужилаца, без обзира на позицију и улогу у систему, требало поверити телу у коме представници тужилаца чине већину.

Амандаманом XIV замењује се члан 156. Устава Републике Србије. Међутим, преузета је *"историјска"* дефиниција јавног тужилаштва која не одређује његову правну природу, нити однос са другим државним органима. Јавно тужилаштво и даље остаје само самосталан орган, без гаранција независности у односу на законодавну и извршну власт, односно политички утицај. У друштву у коме не постоји развијена традиција владавине права и поделе власти, нити традиција независног правосуђа, политички утицај на јавно тужилаштво је друштвено прихватљив.

Управо зато, уставним одредбама би требало успоставити додатне гаранције за функционисање јавног тужилаштва изван утицаја са стране. То би био разлог да се јавнотужилаштво редефинише у функционално независан орган, а јавни тужиоци и заменици у носиоце јавнотужилачких овлашћења који су независни у вршењу функције.

Једина новина у добром смеру је што се предвиђа да јавно тужилаштво штити људска права и уставне слободе. Сматрамо корисним уношење у Устав обавезе јавног тужилаштва да штити људска права и грађанске слободе управо због случајева кршења људских права и слобода од јавног тужилаштва.

Сматрамо да Устав треба да садржи „функционалну дефиницију“ јавног тужилаштва. У том смислу, потребно је дефинисати положај јавног тужилаштва у систему државне власти (независни државни орган) и дефинисати претежну надлежност (правосудни државни орган).

Изричито уставно нормирање независности јавног тужилаштва у односу на извршну и законодавну власт неопходно је с обзиром на ново одређење јавног тужилаштва као органа који је изван система законодавне и извршне власти. Чињеница да јавно

⁴ European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) Report on European Standards as Regards the Independence of the Judicial System: Part II – the Prosecution Service, Adopted by the Venice Commission at its 85th plenary session (Venice, 17-18 December 2010), Study N° 494 / 2008, on the basis of comments by, Mr James HAMILTON (Substitute Member, Ireland), Mr Jørgen Steen SØRENSEN (Member, Denmark), Ms Hanna SUCHOCKA (Member, Poland), Strasbourg, 2011, pag. 10. www.venice.coe.int, (03.03.2018)

тужилаштво претежно своју надлежност остварује пред судовима, као и да једино судови могу да врше утицај на акте јавног тужилаштва одређује основну природу јавног тужилаштва као органа који је део правосудног система.

Вршење надлежности тужилаштва је апсолутно немогуће уколико би јавно тужилаштво било под надзором извршних или других органа власти, јер се вршење функције у јавном интересу не сме мешати са заштитом интереса тренутне владе или политичке партије.

Такође, чињеница да постоји јасно опредељење за акузаторски систем кривичног поступка и да тужилаштво у Србији има бројне надлежности које наликују судским надлежностима (одлагање кривичног гоњења, споразум о признању кривичног дела и сл), нарочито оправдава потребу да тужилаштво буде одређено као правосудни орган. Одлуке јавног тужилаштва, односно јавних тужилаца утичу директно на остварење и заштиту људских права, без могућности преиспитивања од стране суда, због чега у многим случајевима јавни тужиоци врше судску функцију, те је у складу са чланом 6 Европске конвенције за заштиту људских права, неопходно да тужилаштво има гаранцију независности. У супротном, постоји систематска повреда права грађана на правично суђење.

Иако у државама Европске уније постоје различити модели јавног тужилаштва, Венцијанска комисија у већ навођеном *"Извештају о европским стандардима у вези независности правосуђа, део други -тужилаштво"* указује да постоји распорастрањена тенденција да се јавна тужилаштва успостављају као независна. Слично мишљење је изнела и Венцијанска комисија изјашњавајући се о измена Закона о јавном тужилаштву.⁵

С тога предлажемо да се предложени амандаман измени и да гласи:

- „1. Јавно тужилаштво је јединствени, самостални и у вршењу своје надлежности независан правосудни државни орган који гони учиниоце кривичних дела и других кажњивих дела, штити уставност и законитост, људска права и грађанске слободе.*
- 2. Јавно тужилаштво своју надлежност врши на основу Устава, закона, потврђених међународних уговора и општеприхваћених правила међународног права.*
- 3. Јавно тужилаштво је у вршењу своје надлежности дужно да користи сва средства која му пружа закон.*
- 4. Јавно тужилаштво је у вршењу своју овлашћења независно од извршне и законодавне власти.*
- 5. Независност у вршењу надлежности и самосталност јавног тужилаштва, коа и друга питања организације и начина функционисања тужилаштва, уређују се законом, који се односи и мења двотрећинском већином.*

⁵ CDL-AD(2013)006, Opinion on the Draft amendments to the Law on the Public Prosecution of Serbia, §20

6. Јавни тужиоци су у личном статусу и материјалном положају изједначени са судијама“

Амандманом XV замењује се члан 158. Устава Републике Србије. Међутим, и у радном тексту се задржава превазиђен совјетски модел круте хијерахије који је неподобан да се супротстави корупцији. Са друге стране, овакав систем у коме се сваки нижи ослања на одговорност вишег у хијерархији, а највиши на одговорност политици, је неадекватан за развој вредности интегритета као једног од европских стандарда у правосудју.

У ставу 3. амандмана XV радног текста задржавају се заменици јавних тужилаца, иако се ради о реликту совјетског уређења који је у већини источно европских земаља укинут. Овај реликт одговара хијерархијском уређењу у коме су заменици јавних тужилаца извршиоци налога тужиоца. Уз укидање самосталности заменика јавних тужилаца, ови носиоци правосудне функције се претварају у чиновнике. Овако замишљено јавно тужилаштво неће моћи да да резултате у борби против корупције, нити ће моћи да одговори европским стандардима за јачање интегритета.

Сматрамо да је потребно променити називе носилаца јавнотужилачких функција. Тако, садашњи заменици јавног тужиоца би се звали јавни тужиоци, а садашњи јавни тужилац би се звао главни јавни тужилац. У тако организованом тужилаштву главни јавни тужилац руководи радом, представља тужилаштво и има хијерахијска овлашћења, али није једини поседник тужилачког звања. Промењен модел подразумевао би да се главни јавни тужилац бира из редова јавних тужилаца и да по истеку мандата наставља дужност као јавни тужилац у тужилаштву из кога је изабран.

Предлажемо да се амандман XV измени тако што ће да гласи:

- “1. Врховни јавни тужилац руководи Врховним јавним тужилаштом.*
- 2. Врховни јавни тужилац може да изда обавезна упутства свим јавним тужиоцима у складу са законом.*
- 3. Врховни јавни тужилац одговоран је за рад јавног тужилаштва и за свој рад Врховном савету тужилаца.*
- 4. Главни јавни тужиоци одговарају за рад јавног тужилаштва и за свој рад непосредно вишем главном јавном тужиоцу.*
- 5. Јавни тужиоци одговарају за свој рад главном јавном тужиоцу.“*

Амандман XVI који се односи на јавне тужиоце и заменике јавних тужилаца и замењује члан 159. Устава. Овим амандаманом не прави се јасна разлика између вршења надлежности и вршења функције јавног тужиоца. У ставу 2. радног текста амандмана заменик јавног тужиоца дефинисан је само као неко ко замењује јавног тужиоца, односно делује у његово име, а не као носилац функције јавног тужиоца. Овим решењем је предвиђено да заменик јавног тужиоца своју функцију изводи из функције јавног тужиоца. Такође, ставом 2. нормира се нека врста апсолутне професионалне потчињености заменика јавном тужиоцу, јер се уводи обавеза заменика

да поступи по упутствима јавног тужиоца. Овакво решење супротно је тачки 10. Препоруке 19 Комитета министара Савета Европе *О улози јавног тужилаштва у кривичноправном систему*, која предвиђа да мора да постоји интерна процедура по којој тужилац који сматра да је упутство незаконито или противно његовој савести може да буде замењен у том предмету. Сличан став наводи се и у Контролној листи за владавину права Венецијанске комисије из 2016. године.⁶

Предлажемо да се амандман XVI измени тако што ће да гласи:

- „1. Главни јавни тужилац руководи јавним тужилаштвом.*
- 2. Надлежност јавног тужилаштва врше јавни тужиоци.*
- 3. Јавни тужилац је независан у вршењу јавнотужилачке функције.*
- 4. Главни јавни тужилац може да изда обавезна упутства јавним тужиоцима јавног тужилаштва којим руководи као и непосредно нижим главним јавним тужиоцима.*
- 5. Независност јавног тужиоца у вршењу јавнотужилачке функције ограничена је обавезним упутствима главног јавног тужиоца, у складу са законом“.*

Амандман XVII односи се на избор Врховног јавног тужиоца и јавних тужилаца и замењује члан 158. и 159. Устава Србије. Као што је већ у коментарима на амандаман II наведено, сматрамо да није у складу са стандардима да Врховног јавног тужиоца бира Народна скупштина. Решење да јавне тужиоце (односно главне јавне тужиоце) бира Високи савет тужилаца је у складу са већ цитираном Препоруком 19 Комитета министара Савета Европе. И у **Извештају Венецијанске комисије о европским стандардима у вези независности правосуђа: део други – тужилаштво у §§35-38** наводи се да у државама у којима генералног тужиоца бира парламент, постоји очигледна опасност од политизације процеса именовања.

Такође, сматрамо да може да се задржи решење из Устава из 2006. године да мандат Врховног тужиоца и јавних тужилаца (главних тужилаца) буде шест година, посебно што се искључује могућност поновног избора.

Предлажемо да се Амандман XVII измени тако што ће да гласи:

- „1. Врховног јавног тужиоца бира Високи савет тужилаца тако што за његов избор мора да гласа најмање шест чланова из реда јавних тужилаца и два који нису из реда јавних тужилаца.*
- 2. Мандат Врховног јавног тужиоца траје шест година и не може бити поново биран, а након истека мандата наставља да врши дужност као јавни тужилац.*
- 3. Главног јавног тужиоца бира Врховни савет тужилаца из реда јавних тужилаца на начин одређен законом.*

⁶ CDL-AD(2016)007, Rule of Law Checklist, §§91, 92 and 95 CDL- AD(2016)007 .

4. Мандат главног јавног тужиоца траје шест година и не може узастопно бити поново биран за главног јавног тужиоца истог тужилаштва, а након истека мандата наставља да врши дужност као јавни тужилац.“

Амандман XVIII односи се на сталност функције заменика јавног тужиоца премештај и привремено упућивање заменика јавног тужиоца и замењује члан 159. Устава Србије. У ставу 3. амандмана XVIII предвиђа се да је завршена обука у институцији за обуку у правосуђу предуслов за избор заменика јавног тужиоца у најнижем јавном тужилаштву. Из ове одредбе произлази да је Високи савет тужилаца у свом одлучивању везан претходном одлуком институције за обуку у правосуђу, а да та институција нема ни једну гаранцију независности од извршне и законодавне власти. Овај предлог би имао смисла уколико би та институција била постављена као радно тело Високог савета судства и Високог савета тужилаца.

У ставу 6. радног текста амандамана XVIII предвиђа се да заменик јавног тужиоца може бити премештен или против своје воље привремено упућен у друго јавно тужилаштво одлуком Врховног јавног тужиоца. И Венецијанска комисија се изјашњавала да тужиоци морају имати одређене гаранције сигурности или могућност жалбе у случају премештања.⁷

Нејасно је зашто се радна група која је писала радни текст одлучила да одредбе о премештају и упућивању унесе у текст уставних амандамана, с обзиром да су ово одредбе о начину функционисања јавног тужилаштва и не спадају у *materia constitutionis*. Када су се писци радног текста већ одлучили да ово материју укључе у амандмане остаје нејасно зашто нису унета и ограничења у погледу упућивања или премештаја.

Предлажемо да се Амандман XVIII измени тако што ће да гласи:

„Јавне тужиоце на трајно обављање функције, бира Високи савет тужилаца, на начин одређен законом“

Амандман XIX односи се на имунитет и неспојивост и замењује члан 162. и 163. Устава Србије. Радним текстом амандаман укида се функционални кривичноправни имунитет јавних тужилаца и заменика јавног тужиоца, иако се о потреби постојања функционалног имунитета за радње које су извршене у доброј вери и у складу са њиховим дужностима говори у Извештају о европским стандардима у вези са независности правосуђа, §§17, 19, 22, 61-62.

Ставом 2. амандмана XIX уређује се неспојивост функције јавног тужиоца и заменика са другом јавном или приватном функцијом. Ако је радна група широко поставила неспојивост, требало је да се у одредбу унесу међународни стандарди. У тачки 6.

⁷ CDL-AD(2014)042, Interim Opinion on the Draft Law on the State Prosecution Office of Montenegro, §80

Препоруке 19. тражи се да тужиоци имају ефективно право на удруживање, окупљање и слободу изражавања уверења.

Предлажемо да се Амандман XIX измени тако што ће да гласи:

- „1. Јавни тужиоци не могу бити позвани на одговорност за изражено мишљење у вршењу јавнотужилачке функције, осим ако се ради о кривичном делу кршења закона од стране јавног тужиоца.*
- 2. Јавни тужиоци не могу бити лишени слободе у поступку покренутом због кривичног дела учињеног у вршењу тужилачке функције без одобрења Високог савета тужилаца.*
- 3. Забрањено је политичко деловање јавних тужилаца.*
- 4. Законом се уређује које су друге функције, послови или приватни интереси неспојиви са јавнотужилачком функцијом.“*

Амандман XX односи се на надлежност Високог савета тужилаца и замењује члан 165. Устава Србије. Радним текстом амандмана XX смањују се постојеће гаранције, односно обавеза садашњег Државног већа тужилаца да обезбеђује и гарантује самосталност. Према радном тексту амандмана XX Високи савет тужилаца само јемчи самосталност и то само јавних тужилаштава, а не и за носиоце јавнотужилачке функције. Оваквим решењем, јавни тужиоци и заменици јавних тужилаца губе гаранције самосталности, а укида се сваки облик персоналне самосталности носилаца јавнотужилачке функције.

Радни текст као надлежност Високог савета тужилаца наводи да само бира дисциплинске органе, али не и да води дисциплински поступак. На овај начин се оставља могућност, да се дисциплински поступак измести из Високог савета тужилаца. Такође, део који се односи на управљање буџетом, није у складу са Акционом планом за Поглавље 23, тачка 1.1.4.7, којим је јасно прописана обавеза преношења буџетских надлежности са Министарства правде на Државно веће тужилаца.

Предлажемо да се Амандман XX измени тако што ће да гласи:

- „1. Високи савет тужилаца је самосталан орган који обезбеђује и гарантује самосталност и независност јавних тужилаца у складу са Уставом.*
- 2. Високи савет тужилаца бира Врховног јавног тужиоца, главне јавне тужиоце и јавне тужиоце, одлучује у поступку за престанак функције главних јавних тужилаца и јавних тужилаца, на начин предвиђен Уставом и законом, одлучује о имунитету чланова Високог савета тужилаца и јавних тужилаца, управља буџетом јавног тужилаштва, спроводи дисциплински поступак, сачињава програме обуке, доноси акте из своје надлежности и друге послове утврђене законом.“*

Амандман XXI односи се на састав Високог савета тужилаца и замењује члан 164. Устава Србије. Радним текстом амандмана XXI смањује се број тужилаца чланова у Високом савету тужилаца у односу на број чланова из реда тужилаца који је сада у

саставу Државног већа тужилаца. Садашње решење из Устава Србије предвиђа да јавни тужиоци и заменици јавног тужиоца имају већину чланова, односно шест представника у Државном већу тужилаца од укупно 11 чланова. Наведни предлог представља смањење достигнутог нивоа тужилачке самоуправе, јер предвиђа да само четири члана од 11 чланова чине представници јавних тужилаца, односно заменика јавних тужилаца. Предлог није у складу ни са израженим мишљенима Венецијанске комисије о правосуђу Босне и Херцеговине и Црне Горе,⁸ у којима се наводи да би већину чланова требало да чине тужиоци које бирају њихове колеге.

Такође, радни текст уводи категорију истакнутих правника, али не дефинише критеријуме по којима се одређује ко је истакнути правник и из редова које професије или организације долази. Постојеће решење у Уставу Србије предвиђа да се представници угледних правника бирају из реда професора, односно адвокатуре.

У односу на постојеће решење, предлажемо тужиоци представљају већину и то седам до 11 чланова, да се искључи министар правде, у складу са одређењем у Националној стратегији реформе правосуђа за период од 2013-2018 године. Предлажемо, да Устав садржи гаранције независности истакнутих правника, односно неспојивост са обављањем јавних функција, изузев правосудних, у одређеном периоду пре избора у састав Високог савета тужилаца.

Амандаман XXII односи се на мандат чланова Високог савета тужилаца и председника Високог савета тужилаца. Радним текстом нису предвиђене уставне гаранције самосталности и сталности функције члана Високог савета тужилаца. Сматрамо да је потребно да се наведу правни основи за разрешење.

Такође, спорна је одредба да Врховни јавни тужилац по функцији буде председник Високог савета тужилаца. Венецијанска комисија у својим мишљењима подржава идеју избора председника између чланова савета.⁹

Предлажемо да се Амандман **XXI** и **XXII** измени тако што ће да гласи:

„1. Високи савет тужилаца има 11 чланова: седам јавних тужилаца, од којих је један Врховни јавни тужилац и четири угледна и истакнута правника. Истакнути правници су правници од професионалног и моралног интегритета који имају најмање 15 година професионалног искуства. Истакнути правници не могу бити бирани уколико су, у периоду од 10 година пре кандидовања, били државни функционери или функционери у политичкој странци. Други критеријуми за избор истакнутих правника и процес избора се уређује законом. (алтернативно: од којих је један адвокат, други професор правног факултета, трећи судија и четврти представник организације

⁸ CDL-AD(2014)008, Opinion on the draft Law on the High Judicial and Prosecutorial Council of Bosnia and Herzegovina, §45

CDL-AD(2014)042, Interim Opinion on the Draft Law on the State Prosecution Office of Montenegro, §38.

⁹ CDL-AD(2008)019, Opinion on the draft law on the Public Prosecutors' service of Moldova, §62.

цивилног друштва, која се поред осталог, бави заштитом људских права у судским поступцима).

2. Чланови Високог савета тужилаца из реда јавних тужилаца бирају се непосредним и тајним гласањем од свих јавних тужилаца са листе за све нивое јавних тужилаштава.

3. Чланове Високог савета тужилаца који нису из реда јавних тужилаца бира Народна скупштина квалификованом већином на предлог овлашћених предлага, у складу са законом.

4. Мандат чланова Високог савета тужилаца траје пет година.“

Амандман XXIII односи се на рад и одлучивање Високог савета тужилаца. Радним текстом амандмана предвиђа се могућност да министар правде и Врховни јавни тужилац могу покренути дисциплински поступак, чиме се укида екслузивитет овлашћења дисциплинског тужиоца за покретање дисциплинског поступка. Овако одређено овлашћење за покретање дисциплинског поступка супротно чак и Мишљењу Венецијанске комисије о Нацрту уставних амандмана који се односе на правосудни систем Црне Горе¹⁰, у коме стоји да се „паритет чланова Судског савета судија и лаика“ не односи на дисциплински поступак „када министар не може да гласа“. У Мишљењу Венецијанске комисије, недвосмислено се истиче да министар правде не би требало да има могућност да одлучује о дисциплинској одговорности припадника јавног тужилаштва. Супротно интенцији израженој у Мишљењу Венецијанске комисије да се министар изузме из одлучивања о дисциплинским прекршајима у радном тексту амандмана на Устав Србије министру правде дају се овлашћење да покрене дисциплински поступак.

Предлажемо да се Амандман XXIII брише.

Амандман XXIV односи се на имунитет чланова Високог савета тужилаца. Радним текстом амандмана XXIV укида се функционални кривичноправни имунитет чланова Високог савета јавног тужилаштва. Радни текст предвиђа да чланови Високог савета тужилаца не одговарају за изражено мишљење и гласање изузев ако тиме не учине кривично дело. На овај начин укида се кривичноправни имунитет а задржава прекршајноправни и грађанскоправни имунитет. Ово решење је супротно бројним мишљењима Венецијанске комисије, која су наведена код коментара на амандман XIX.¹¹

Предлажемо да се Амандман XXIV измени и гласи:

¹⁰ Strasbourg, 17 December 2012, Opinion No. 677 / 2012, CDL-AD(2012)024, European Commission for Democracy through Law, (Venice Commission), Opinion two sets of draft amandments to the Constitutional provisions relating to the judiciary of Montenegro, Adopted by the Venice Commission at its 93rd Plenary Session, (Venice, 14-15 December 2012). [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2012\)024-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2012)024-e) (30.1.2018).

¹¹ “Suprotno je i Mišljenju o nacrtu dve grupe ustavnih amandmana koji se odnose na правосудни систем Црне Горе у коме се јасно стоји да тужилац треба има строго ограничѐн функционални имунитет“.

- „1. Члан Високог савета тужилаца ужива имунитет као јавни тужилац.
2. О његовом имунитету одлучује Високи савет тужилаца.
3. Чланови Високог савета тужилаца не могу бити лишени слободе у поступку покренутом због кривичног дела које су учинили као чланови Високог савета тужилаца без одобрења Савета.“

У Београду, 6. март 2018. године

Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца



др Горан Илић, председник



Београдски центар за људска права

Соња Тошковић, извршни директор



Комитет правника за људска права- ЈУКОМ

Милан Антонијевић, директор