



КОМЕНТАР ФОРУМА СУДИЈА СРБИЈЕ

НА РАДНИ ТЕКСТ АМАНДМАНА НА УСТАВ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ОБЈАВЉЕНОГ 12.09.2018. ГОДИНЕ

Форум судија Србије, као струковно удружење судија овом приликом жели да упозна јавност са својим ставом поводом предложеног Радног текста Амандмана на Устава Републике Србије у делу који се односи на правосуђе објављеног дана 12.09.2018. године.

Радни текст Амандмана на Устава Републике Србије у делу који се односи на правосуђе објављен је дана 12.09.2018. године и требао је да испоштује све препоруке Венецијанске комисији из мишљења од 25 јуна 2018. године.

На почетку можемо истаћи да нови предлог амандмана садржи одређене измене: одустало се од решења да дисциплински поступак може покренути министар правде, председник ВСС се бира између чланова који су судије, судска пракса ће се уједначавати искључиво од стране Врховног суда Србије. Сматрамо да је потребно учинити додатне напоре како би се обезбедило поштовање препорука Венецијанске комисије које се тичу не судијских чланова ВСС-а. Такође, потребно је наћи простор да се омогући да судијски помоћници поступају у појединим фазама поступка.

Судска пракса

Амандман VI предвиђа да „Судија независан и суди на основу Устава, потврђених међународних уговора, закона и других општих аката, водећи рачуна о уједначеној

судској пракси“. Сматрамо да се у погледу уједначавања судске праксе Венецијанска комисија у свом мишљењу јасно изјаснила да је апсолутно неприхватљиво постојање било какве “сертификационе комисије” која би се бавила хармонизацијом судске праксе, те да су изражене јаке резерве у погледу било каквог тела изван правосуђа које би преузело такве задатке. Имајући ово у виду сматрамо да је прихватљива садашња формулација Амандмана XI: *Врховни суд Србије обезбеђује једнаку примену права од стране судова путем уједначавања судске праксе.*

У погледу дела амандмана VI који наводи: *“водећи рачуна о уједначеној судској пракси”* указали би да је ова одредница недовољно јасна и може изазвати проблеме у примени. Нејасно је да ли су судије везане уједначеном судском праксом и на који начин да поступају уколико желе да од ње одступе. Форум судија Србије залаже се да се у погледу везаности судија за судску праксу мора прихватити мишљење број 20 Консултативног већа европских судија, по коме *судија може одлучити да одступи од претходне судске праксе, да то треба да наведе у својој одлуци, да из образложења експлицитно произилази да је судија знао да је устаљена судска пракса била другачија у вези с релевантним питањем и да се темељно објасни зашто се претходно усвојени став неће применити.* Сматрамо да цитирани Амандман VI се може тумачити само у светлу мишљења број 20. У овом циљу неопходно је приликом израде закона правилно имплементирати Мишљење број 20 и у складу са њим обучавати будуће судије и судијске помоћнике.

Високи савет судства

Када је у питању састав Високог савета судства можемо истаћи да је учињена промена у односу на претходну верзију амандмана. Предвиђено је да се за председника ВСС-а бира судија, што је од великог значај, јер се на овај начин оснажује положај судија у овом телу имајући у виду да је предвиђен једнак број чланова судија и не-судија. У погледу броја чланова и међусобног односа броја судија и не-судија Венецијанска комисија није дала одређен став.

У погледу услова за избор не-судијских чланова ВСС-а сматрамо да морају да се учине додатне измене предлога Амандмана. Венецијанска комисија је у мишљењу из јуна ове године јасно указала да формулација „*најмање десет година радног искуства у правној области из надлежности Високог савета судства*“ је врло непрецизна и нејасна по питању сврхе.¹ У новом предлогу Амандмана ова формулација је остала непромењена, те сматрамо да нису испоштоване сугестије Венецијанске комисије.

Приликом формулисања наведеног амандмана поред Мишљења из јуна мора се имати у виду и Мишљење број 10 Консултативног већа европских судија и Извештај Венецијанске комисије који се односи на избор судија².

Мишљење број 10 наглашава да „*чланови Високог савета судства морају бити бирани на основу њихове стручности, искуства, разумевања судства, способности за расправу .. Чланови Високог савета судства не могу бити активни политичари, чланови парламента, чланови извршне или управне власти. То значи да председник државе, председник владе, нити један министар не могу бити чланови Високог савета судства*“.³ Формулација „истакнути правник“ у Амандману XIV, односно у одговарајућим законским одредбама мора бити прецизирана у складу са Мишљењем број 10.

У погледу начина избора чланова ВСС који нису судије у мишљењу Венецијанске комисије из јуна ове године указано је да се „*сви не-судијски чланови бирају на исти начин, и да се ствара могућност да ће половина чланова ВСС бити кохерентна група сличних ставова у складу са жељама актуелне власти*“.⁴ У новом предлогу Амандмана прихваћена је сугестија Венецијанске комисије и прописано је „*да у случају када Комисија бира чланове она може бирати између свих кандидата који испуњавају услове*“. На овај начин омогућено је да комисија изврши избор између

¹ Параграф 60 Мишљења Венецијанске комисије од 25. Јуна 2018. г.

² JUDICIAL APPOINTMENTS Report adopted by the Venice Commission at its 70th Plenary Session (Venice, 16-17 March 2007) Venice, 22 June 2007 Opinion No. 403 / 2006 CDL-AD(2007)028

³ Параграф 20-22 Мишљење бр 10 Консултативног већа европских судија

⁴ Параграф 62 Мишљења Венецијанске комисије од 25. Јуна 2018. г.

свих кандидата који су се пријавили и испуњавају услове независно од мишљења надлежног одбора Народне скупштине. Осим ове нису прихваћене остале сугестије у погледу овог Амандмана, како би се избегло да се створи „*кохерентна група сличних ставова*“.

Први избор судија

Од оснивања Форум судија Србије залаже се за успостављање објективних, јасних, унапред прописаних и мерљивих критеријума за избор, напредовање и одговорност судија.

Уставним амандманима предвиђено је да „*лице које се први пут бира за судију може бити изабрано само ако је завршило обуку у Правосудној академији*“ Венецијанска комисија је у свом мишљењу од 25.јуна 2018. године подржала постојање Правосудне академије и истакнуто је да је њена улога као јединог „чуvara улаза“ у правосуђе добро постављена. Иако су постојале дилеме око улоге и судбине Правосудне академије након доношења одлуке Уставног суда марта месеца 2014. године, јасним ставом Венецијанске комисије по овом питању отклоњене су све сумње у погледу улоге и положаја Правосудне академије. Мишљење Венецијанске комисије отклонило је и дилему да ли Устав треба да садржи одредбе које се тичу Правосудне академије, указавши да је потребно, у циљу заштите Академије од могућег непримереног утицаја, обезбедити њен чврст статус у Уставу.

У предложеном амандману XXXI наводи се да Правосудна академија „*обучава судије, јавне тужиоце и заменике јавних тужилаца, као и кандидате за те функције и врши друге послове одређене законом*“. На нужност постојања иницијалне обуке пре ступања на судијску функцију указано је Мишљењем Генералног директората за људска права и владавину права Савета Европе⁵. Такође, у Мишљењу број 4 Консултативног већа европских судија истиче се да без обзира одакле долазе кандидати они треба да прођу почетну обуку, зато што је обављање судијских

⁵ Мишљењем Генералног директората за људска права и владавину права Савета Европе о Закону о Правосудној академији Републике Србије и нацрту правилника Државног већа тужилаца за избор кандидата за вршење јавно-тужилачке функције који је сачињен 23.02.2015. године.

послова нова професија за њих, те стога подразумева посебан приступ у многим областима, првенствено када се то тиче професионалне етике судија, поступка и односа са свим странама које су укључене у судски поступак.

Подржавамо став Венецијанске комисије истакнут у Мишљењу да је потребно ојачати капацитете Правосудне академије. Десетогодишње искуство у раду Правосудне академије треба искористити и уз повећање просторних капацитета и ангажовања довољног броја запослених, обезбедити услове да Правосудна академија, као самостална и независна институција, у потпуности оствари своју функцију.

Правосудна академија мора да обезбеди објективну селекцију кандидата по јасним, објективним и мерљивим критеријумима. Правосудна академија мора пружити шансу свима који желе да буду носиоци правосудних функција да под једнаким критеријумима и условима покажу своје знање и способности и на тај начин обезбеде своје место у оквиру програма обуке. Објективни критеријуми за пријем на обуку морају бити једнаки за све, независно где су кандидати стицали претходна знања.

Правосудна академија мора да обучава онолико кандидата колике су реалне потребе српског правосуђа. Обучавање кандидата чији број прелази реалне потребе створио би ситуацију да приликом избора на судијску функцију преовладају субјективни критеријуми по којима би се између великог броја кандидата бирао мањи број будућих судија и заменика тужилаца.

Извесност избора након завршене обуке, објективна селекција по неспорним критеријумима, квалитетна обука мотивисаће најквалитетније судијске помоћнике и остале правнике да се одлуче да упишу Правосудну академију.

Сматрамо да је Закон о правосудној академији из 2009. године био непотпун, није садржао одредбе које би јасно уредиле прелазни период у коме би паралелно са избором полазника почетне обуке био вршен и избор судијских помоћника и других кандидата на судијску функцију. Нужно је у Уставном закону или у прелазним и завршним одредбама Новог Закона о Правосудној академији/ Закона о судијама

јасно дефинисати прелазни период. Уколико узмемо у обзир чињеницу да је упражњено око 140 судијских места у основним и прекршајним судовима, као и чињеницу да у Србији постоји око 400 судија, старијих од 60 година, јасно је да има сасвим довољно судијских положаја на које могу бити изабрани, како полазници почетне обуке, тако и судијски помоћници. Као један од модела за прелазно решење може послужити и препорука која је настала у оквиру Твининг пројекта⁶. Свакако, у прелазном периоду приликом избора судијских помоћника мора се узети у обзир дужина њиховог радног искуства, њихова до сада стечена знања и искуства, али исто тако обезбедити објективна селекција потенцијалних кандидата. Селекција мора бити извршена на начин на који се врши селекција кандидата на почетну обуку, пријемни испит из три дела. Имајући у виду напред цитирно, Мишљење број 4 потребно је обезбедити овим кандидатим, који би се бирали у прелазном периоду, иницијалну обуку која, имајући у виду досадашњи рад и искуство, за ову групу кандидата може бити краћа од почетне обуке. Селекција кандидата која ће пролазити овај вид обуке мора бити организован на исти начин на који се врши селекција полазника почетне обуке, мора се обезбедити њихово вредновање на самом крају обуке. На овај начин у периоду од две до три године велики број судијских помоћника имао би шансу да прође објективну селекцију и стекне одговарајуће знање и искуство. Свакако и број полазника који би пролазио овај вид обуке мора одговарати реалним потребама односно да, број кандидата овог вида обуке и кандидата који су на редовној почетној обуци буде једнак потребном броју судија.

Напредовање судија

Током јавне расправе, пре и након сачињавања Мишљења Венецијанске комисије, пажња јавности је била усресређена на услове и поступак првог избора за судије. Јавност није довољно упозната, а можда ни заинтересована за питање напредовања судија, иако је ово питање за судије подједнаке важности као и први избор на

⁶ Препоруке и предлози у вези са поступцима избора, вредновања рада и напредовања судија у Републици Србији –Високи савет судства“ У оквиру Твининг пројекта "Јачање капацитета Високог савета судства и Државног већа тужилаца

судијску функцију. Како смо напред истакли, очекујемо да се селекција кандидата за обуку на Правосудној академији, као и до сада заснива на објективним критеријумима. Поступак напредовања судија мора бити регулисан одговарајућим законима. Неопходно је прописати јасне, објективне и мерљиве критеријуме за вредновање рада судија, и критеријуме који ће се примењивати у поступку који доводи до напредовања судија. Ови критеријуми морају бити објективни и за основ имати само заслуге - резултате рада и радно искуство.

Сам поступак напредовања мора бити јасно дефинисан. У овом поступку свим кандидатима мора бити доступно како је вреднован њихов рад и рад осталих кандидата. Независно од састава Високог савета судства, постојање оваквим критеријумима је нужност, с обзиром да само критеријуми могу обезбедити и бити гарант да само најбољи напредују у судијској професији и само су критеријуми брана за разне облике непримерених утицаја на поступак изора.

Судијски помоћници

Судијски помоћници морају добити самостална процесна овлашћења за руковођењем појединим фазама или радњама у поступку. Веома је важно успостављање јасних, објективних и мерљивих критеријума за напредовање судијских помоћника, како унутар самог суда, а тако и напредовање у више судијске инстанце. Сви запослени у правосуђу, па самим тим и судијски помоћници не могу имати исти положај и радно-правни статус као и остали запослени у државној управи.

Форум судија Србије од свог оснивања се залаже за повећање ефикасности у правосуђу и за смањење административног посла којим су судије оптерећене. Један од начин да се судије растерете административног посла је да се судијским помоћницима омогући да у одређеној мери самостално поступају у оквиру судских поступака. Мишљење Венецијанске комисије, по нашој оцене оставља простор да се ипак Уставом да могућност да се ова овлашћења дају судијским помоћницима. Поред процесног положаја, након измене Устава морају се учинити измене закона како би се и радноправни статус и положај помоћника уредио ако не посебним

законом онда посебним делом Закона о судијама. Само поступак избора и напредовања судијских помоћника и њиховој каријери од приправника Основног суда до саветника у Врховном Касационом суду мора бити заснован на јасним и објективним питањима.

Додатне напомене

У погледу Уставног закона чији нацрт је такође објављен указали бисмо да је нужно да се отклоне било какве сумње у погледу могућег реизбора судија. Непосредно након окончања јавне расправе о Амандманима на Устав Министарство правде мора да формира радне групе за припрему измена сета закона из области правосуђа. У радне групе морају бити укључени, како релевантни стручњаци, тако и представници струковних удружења. У пратећем сету закона морају се испоштовати стандарди на које је указано мишљење Венецијанске комисије. Неопходно је обезбедити да сам рад на изменама закона не буде праћен стрепњом и атмосфером ишчекивања поновног реизбора.

.