

**ПИСМО ГОСПОДИНУ  
ТОМАСУ МАРКЕРТУ  
секретару Венецијанске комисије**  
странице ..... 18-21

**АКТИВНОСТИ  
ВИСОКОГ САВЕТА СУДСТВА**  
странице ..... 22-23

**САОПШТЕЊЕ ЗА ЈАВНОСТ  
ДРУШТВА СУДИЈА СРБИЈЕ**  
страница ..... 24

**ПРЕДЛОГ ЗАКЉУЧАКА О  
ИСТОРИЈСКОМ СЕЋАЊУ У ШПАНИЈИ**  
странице ..... 25-27



3. март 2009. године

## УСТАВНОМ СУДУ СРБИЈЕ

На основу чланова 168 став 2 и 22 став 1, у вези са чланом 167 став 1 тачка 1 Устава РС и члановима 29 став 1 тачка 2 и 51 Закона о Уставном суду, Друштво судија Србије и потписници подносе

## ИНИЦИЈАТИВУ ЗА ПОКРЕТАЊЕ ПОСТУПКА ОЦЕНЕ УСТАВНОСТИ

**I Закона о судијама** („Службени гласник РС“ број 116/08) и то:

- одредбе члана 99 став 1 у делу који гласи:

- „до дана ступања на функцију судија изабраних у складу са овим законом.“;

- одредбе члана 100 став 1 у делу који гласи:

- „уз претходно прибављену сагласност министра надлежног за правосуђе.“

- одредаба члана 100 став 2 и 3 које гласе:

„Избор судија, у складу са овим законом, извршиће се најкасније до 1. децембра 2009. године, изузев судија Врховног касационог суда који ће бити изабрани у року од 90 дана од дана конституисања Високог савета судства.

Судије изабране у складу са овим законом ступају на функцију 1. јануара 2010. године.“

- одредбе члана 100 став 4 у делу који гласи:

„Првим избором судије се сматра избор на дужност судије у складу са раније важећим законима.“

- одредаба члана 101 које гласе:

„Судијама из члана 99 став 1 и 2 овог закона, који нису изабрани у складу са овим законом, дужност престаје даном

ступања на функцију судија изабраних у складу са овим законом.

Судије из става 1. овог члана, имају право на накнаду плате у трајању од шест месеци у висини плате коју су имали у тренутку престанка дужности.

Право на накнаду плате из става 2. овог члана престаје пре протекла рока од шест месеци ако судија коме је престала дужност заснује радни однос или стекне право на пензију, а може бити продужено за још шест месеци ако у тих шест месеци стиче право на пензију.“

**II Закона о Високом савету судства** („Службени гласник РС“ број 116/08) и то:

- одредаба члана 52 став 5 и 6 које гласе:

„Високи савет правосуђа у року од 30 дана дана ступања на снагу овог закона предлаже Народној скупштини по једног или више кандидата за сваког изборног члана Савета из реда судија, у складу са бројем судија према врсти и степену суда прописаним у ставу 1 овог члана. При предлагању кандидата Високи савет правосуђа узима у обзир предлоге из ст. 2. и 3. овог члана.

Високи савет правосуђа утврђује предлог из става 5 овог члана већином гласова ужег састава, који чине стални чланови и позивни чланови-судије.“

- одредбе члана 56 став 1 која гласи:

„Изборни члан из реда судија, престанком мандата у првом саставу Савета, наставља да обавља судијску функцију у непосредно вишем суду у односу на суд у којем је обављао судијску функцију, под условом да испуњава услове за избор судије у том суду.“

- одредбе члана 56 став 2 у делу који гласи:

„уколико не испуњава услове за избор судије у непосредно вишем суду.“

- одредбе члана 56 став 3 која гласи:

„Одлуке из став 1. и 2. овог члана доноси Савет у сталном саставу.“

## I

### **Разлози на којима се иницијатива заснива у односу на одредбе чланова 99 став 1, 101 и 100 став 4 Закона о судијама**

Одредбе чланова 99 став 1, 101 и 100 став 4 Закона о судијама којима се установљава престанак судијске функције нису у сагласности са одредбама чланова 1 (Република Србија), 3 став 1 (владавина права), 4 став 4 (подела власти), 32 став 1 (право на правично суђење), у вези са одредбама чланова 18 до 22 (непосредна примена зајемчених права, сврха уставних јемстава,

ограничења и заштита људских права), нити са одредбама чланова 16 (међународни односи), 146 став 1 (сталност судијске функције), 194 (хијерархија домаћих и међународних општих правних аката), 148 (престанак судијске функције) и 197 став 1 (забрана повратног дејства закона и других општих аката) Устава.

### **УСТАВ ПРОПИСУЈЕ ДА:**

- Република Србија је држава заснована на владавини права и социјалној правди, начелима грађанске демократије, људским и мањинским правима и слободама и припадности европским принципима и вредностима (члан 1);

- владавина права је основна претпоставка Устава и да почива на неутуђивим људским правима (члан 3 став 1);

- судска власт је независна (члан 4 став 4);

- Република Србија почива на општепризнатим принципима и правилима међународног права а општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори су саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују (члан 16);

- свако има право да о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега одлучује независан и непристрасан суд (члан 32 став 1);

- непосредно се примењују људска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права. Одредбе о људским правима тумаче се у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење. Достигнути ниво људских права не може се смањивати, а она законом могу бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права (чланови 18 до 22);

- гарантује се сталност судијске функције (члан 146 став 1);

- судијска функција може престати само наступањем законом прописаних услова или разрешењем из законом предвиђених разлога (члан 148);

- правни поредак Републике Србије је јединствен, сви закони и други општи акти донети у

Републици Србији морају бити сагласни са Уставом а закони и други општи акти донети у Републици Србији не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права (члан 194);

- закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, а изузетно само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона (члан 197 став 1).

Одредба члана 1, којом је прописано да је Република Србија заснована на владавини права и социјалној правди, начелима грађанске демократије, људским и мањинским правима и слободама и припадности европским принципима и вредностима, у вези са одредбама о принципима владавине права (члан 3) и поделе власти (члан 4), о непосредној примени општеприхваћених правила међународног права и потврђених међународних уговора (члан 16 став 2), са којима закони не смеју бити у супротности (члан 194 став 5) Устава, представљају основ за даље законско регулисање судства, у складу са општеприхваћеним правилима међународног права и европским принципима и вредностима, тзв. међународним стандардима.

## МЕЂУНАРОДНИ СТАНДАРДИ О НЕЗАВИСНОСТИ СУДСТВА

садржани су, између осталог, у Универзалној декларацији Уједињених нација о правима човека<sup>1</sup>, Међународном пакту о грађанским и политичким правима<sup>2</sup>, Основним начелима независности судства Уједињених нација<sup>3</sup>, Препоруци бр. Р (94) 12 Комитета министара Савета Европе државама чланицама о независности, ефикасности и улози судија<sup>4</sup>, Европској повељи о закону за судије<sup>5</sup>, Мишљењима Консултативног већа европских судија Савета Европе број 1 о независности правосуђа и непреместивости судија<sup>6</sup> и

1 Универзална декларација о правима човека је проглашена резолуцијом Генералне скупштине Уједињених нација 217 А (III) од 10. децембра 1948. године, која је прихваћена од стране свих држава чланица УН.

2 Пакт је потписан 19. децембра 1963. године и ратификован 30. јануара 1971. године („Службени лист СФРЈ“ – Међународни уговори, бр.7/77).

3 Основна начела су проглашена резолуцијама Генералне скупштине Уједињених нација 40/32 од 29. новембра 1985. године и 40/146 од 13. децембра 1985. године.

4 Препорука је усвојена од стране Комитета министара Савета Европе 13. октобра 1994. године.

5 Повеља је усвојена на мултилатералном састанку у организацији Савета Европе од 8. до 10. јула 1998. године.

6 Мишљење бр. 1 усвојено је 21. новембра 2001. године.

број 10 о судским саветима<sup>7</sup>. Они предвиђају, између осталог:

### Универзална декларација о људским правима:

„Свако има потпуно једнако право на правично јавно суђење пред независним и непристрасним судом који ће одлучити о његовим правима и обавезама, и о основаности сваке кривичне оптужбе против њега“ (члан 10) и

„Ниједна одредба ове Декларације не може се тумачити као право за ма коју државу, групу или лице да обавља било коју делатност или да врши било какву радњу усмерену на поништење права и слобода који су у њој садржани“ (члан 30).

### Међународни пакт о грађанским и политичким правима:

„Сви су једнаки пред судовима и судовима правде. Свако лице има право да његов случај буде расправљан правично и јавно пред надлежним, независним и непристрасним судом, установљеним на основу закона који одлучује о основаности сваке оптужбе подигнуте против њега у кривичним стварима или о оспоравању његових грађанских права и обавеза“ (члан 14 став 1).

### Основна начела независности судства:

„1. Држава путем Устава и закона гарантује независност судства. Дужност је свих владиних и других установа да поштују независност судства и старају се о њој.“

„11. Дужина судијског мандата, независност судија, осигурање, одговарајућа надокнада, услови службе, висина пензија и старост потребна као услов за одлазак у пензију гарантоваће се на одговарајући начин законом.“

„12. Судијама, било именованим или изабраним, гарантоваће се сталност функције до стицања услова за пензију или истека њиховог мандата, тамо где такав постоји.“

### Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода<sup>8</sup>:

„Свако, током одлучивања о његовим грађанским правима и обавезама или о кривичној оптужби против њега, има право на правичну и јавну расправу у разумном року пред независним и непристрасним судом, образованим на основу закона“ (чл. 6).

7 Мишљење бр. 10 усвојено је 23. новембра 2007. године.

8 Закон о ратификацији Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода објављен је у „Службеном листу СЦГ“ – Међународни уговори, бр. 9/2003, 5/2005.

„Ништа у овој Конвенцији не може се тумачити тако да подразумева право било које државе, групе или лица да се упусте у неку делатност или изврше неки чин који је усмерен на поништавање било ког од наведених права и слобода или на њихово ограничавање у већој мери од оне која је предвиђена Конвенцијом“ (члан 17).

#### **Препорука бр. Р (94) 12 Комитета министара Савета Европе о независности, ефикасности и улози судија:**

„Потребно је предузети све потребне мере за заштиту, обезбеђење и унапређење независности судија“ (начело I тач. 1);

„Судијама, било именованим или изабраним, гарантоваће се сталност функције до стицања услова за пензију или истека њиховог мандата, тамо где такав постоји“ (начело I тач. 3);

„Посебно, потребно је предузети следеће мере: независност судија треба гарантовати у складу с одредбама Конвенције и уставним начелима, нпр. тако што ће се посебне одредбе додати уставима или другим законима или тако што ће се одредбе ове препоруке укључити у домаће право. У складу са правном традицијом сваке од земаља, ова правила могу да предвиде, на пример, следеће: сталност судијске функције и плате судија морају се гарантовати законом“ (начело I тач. 2. а II);

„Законодавна и извршна власт треба да обезбеди да су судије независне и да се не предузимају никакви кораци који могу да угрозе независност судија“ (начело I тач. 2б).

#### **Европска повеља о закону за судије:**

„Закон за судије има за циљ да обезбеди стручност, независност и непристрасност, коју свако лице оправдано очекује од судова и сваког судије којем је поверена заштита његових права. Ово искључује сваку одредбу и сваки поступак који би водио умањењу поверења у такву стручност, независност и непристрасност. Ову Повељу чине одредбе које на најбољи начин могу гарантовати постизање ових циљева. Њене одредбе имају за циљ да повећају степен гаранција у различитим европским државама. Оне не могу послужити као оправдање за измену националних закона у намери умањења већ постигнутог нивоа гаранција у дотичним државама“ (тач. 1.1);

„У начелу, судија који већ ради у суду не може се распоредити на неку другу судијску функцију или преместити било где, чак и на основу унапређења, ако на то добровољно не пристане.

Изузеци од овог начела дозвољени су једино ако је премештај судије врста дисциплинске санкције, у случају законите измене судског система и у случају привременог распоређивања у суседни суд ради испомоћи, при чему се законом изричито ограничава максимално трајање таквог задатка, што не доводи у питање примену одредбе става 1.4.“ (тач. 3.4);

„Судији трајно престаје функција на основу подношења оставке, медицинског налаза о физичкој неспособности, достизања старосне границе, истеком законски утврђеног мандата или на основу разрешења које се проглашава у поступку предвиђеном у ставу 5.1.“ (тач 7.1);

„Постојање неког од разлога предвиђених у ставу 7.1, осим достизања старосне границе или истека законски утврђеног мандата, мора утврдити орган поменут у ставу 1.3.“ (тач. 7.2).

#### **Мишљење број 1 (2001) Консултативног већа европских судија (КВЕС) о стандардима за независност судства и сталност судија:**

„12. Судијска независност подразумева потпуну непристрасност судија. Када суде, судије морају бити непристрасне, тј. не смеју да имају никакву везу, наклоност или пристрасност које би утицале – или могле да оставе утисак да утичу – на њихову способност да независно суде. Што се тога тиче, судијска независност заправо представља отелотворење суштинског принципа да “нико не може да буде сам себи судија”. Значај овог принципа је већи од његовог утицаја на исход неког одређеног суђења. Не само странке у поступку, већ и друштво у целини, морају имати поверења у судство. Судија, дакле, не само да не сме да има неприхватљиве везе, да буде пристрасан или под нечијим утицајем, већ мора заинтересованом посматрачу и да оставља утисак да је то тако. У супротном, поверење у судијску независност може да буде пољуљано.

57. Основно начело судске независности је да је сталност функције гарантована до обавезног пензионисања на основу година старости или до истека утврђеног мандата.“

#### **СПОРНИМ ОДРЕДБАМА ЗАКОНА О СУДИЈАМА ПРОПИСАНО ЈЕ ДА:**

„Судије изабране по Закону о судијама („Службени гласник РС”, бр. 63/01, 42/02, 17/03, 27/03, 29/04, 35/04, 44/04, 61/05, 101/05 и 46/06) и Закону о судовима („Службени гласник Републике Србије”, бр. 46/91, 60/91 – исправка, 18/92 – исправка, 71/92, 63/01, 42/02, 27/03 и 29/04) настављају функцију у судовима за које су изабране

до дана ступања на функцију судија изабраних у складу са овим законом.“ (члан 99 став 1)

„Судијама из члана 99. ст. 1. и 2. овог закона, који нису изабрани у складу са овим законом, дужност престаје даном ступања на функцију судија изабраних у складу са овим законом.“ (члан 101 став 1)

„Првим избором судије се сматра избор на дужност судије у складу са раније важећим законима. Именовање судије за прекршаје не сматра се првим избором.“ (члан 100 став 4)

Из оспорених одредаба произлази да судијама које сада обављају судијску функцију, а које не буду изабране на судијску функцију у складу са овим законом, судијска функција престаје по сили закона 1. јануара 2010. године, мимо законом прописаних услова, односно мимо разрешења из законом предвиђених разлога, што није у сагласности са чланом 148 Устава. Тиме се судијама прекида сталност судијске функције која је гарантована како чланом 101 став 1 претходног Устава, који је био на снази у време њиховог избора, тако и чланом 146 став 1 важећег Устава. Како је важећи Устав донет по поступку прописаном претходним Уставом, то између њих постоји уставноправни континуитет, па самим тим и континуитет у погледу сталности судијске функције. Уосталом, континуитет судијске функције се „признаје“ и чланом 100 став 4 Закона о судијама, који прописује да се првим избором судије сматра избор на дужност судије у складу са раније важећим законима. Континуитет судијске функције се „признаје“ и чланом 56 Закона о Високом савету судства, којим је прописано да изборни чланови Високог света судства из реда судија, престанком мандата у првом саставу, настављају да обављају судијску функцију.

Оспореним одредбама, судијама које не буду изабране по том закону, стечени мандат престаје на основу закона донетог након закона по којима су стекле свој мандат, односно права, без наступања било каквог законом прописаном разлога за разрешење и без икакве њихове кривице.

Устав установљава две категорије судија – судије са временски ограниченим мандатом, који Народна скупштина поверава лицима која се први пут бирају за судије и судије са сталним мандатом. Прописујући да се првим избором судије сматра избор на дужност у складу са раније важећим законима (члан 100 став 4), Закон је ретроактивно, супротно члану 197 Устава,

раније обављени избор за трајно обављање судијске функције, каснијим законом преобразио у временски ограничени избор и тиме променио његову правну квалификацију.

Ове одредбе имају повратно дејство и као такве дирају у стечена права судија изабраних у складу са раније важећим законима, што члан 197 став 1 Устава изричито забрањује, штитећи начело правне сигурности, као једно од основних начела владавине права, предвиђено чланом 3 Устава. Нема повратног дејства закона, осим ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона, како изричито прописује став 2 члана 197 Устава. Судије су сталну функцију стекле у складу са Уставом и законским прописима који су важили у време њиховог избора на судијску функцију. Дакле, њихова стална судијска функција је стечена на легалан начин, а побијаним законом се ретроактивно прекида, чиме се грађанима угрожава право на правично суђење пред независним и непристрасним судом.

Одредбом члана 6 став 2 Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије прописан је рок у коме ће Народна скупштина ускладити са Уставом законе којима се уређује организација и надлежност судова, као и положај судија, а одредбом члана 7 је прописан рок у коме ће бити извршен избор судија и председника судова након конституисања Високог савета судства.

За разлику од решења из члана 9 став 3 Уставног закона, у погледу судија Уставног суда („избором, односно именовањем две трећине од укупног броја судија Уставног суда сматра се да је Уставни суд конституисан, у ком тренутку престаје мандат председнику и судијама Уставног суда изабраним у складу са раније важећим Уставом“), у погледу осталих судија Уставни закон, ни једном својом одредбом, не прописује да судијама које се налазе на судијским функцијама престаје функција.

Да ли је употреба израза „први избор“ и „избор“ судија и председника судова у члану 7 Уставног закона довољан логички и дозвољен правни основ за закључак о прећутном престанку сталне судијске функције досадашњих судија, мимо Уставом и законом прописаних услова или наступања разлога за разрешење?

При одговору на ово питање не сме се изгубити из вида да је Уставни закон технички закон, донет по другачијој, мање захтевној, процедури од Устава и зато је мање правне снаге од Устава. Њиме се прописује процедура за остваривање материјално-правних одредаба Устава. Стога, Уставни закон не може уређивати суштину

друштвених односа, а свакако не на начин супротан Уставу. Кад би Уставни закон уређивао друштвене односе на начин супротан Уставу, значило би да мења Устав, а свака промена Устава која се односи на уређење власти морала би да буде потврђена на референдуму (члан 203 став 7 Устава), јер би иначе била извршена противуставна ревизија Устава.

Зато се све евентуално нејасне одредбе Уставног закона морају систематски тумачити, у складу са Уставом који не дозвољава прекид судијске функције, одакле следи да је и избор за судије могуће извршити само у случају оних који се први пут бирају. У складу са тим, израз „избор“ председника судова и судија се не може тумачити као поновни избор постојећих судија, већ једино у смислу попуњавања судијских места у судовима који ће постојати у организацији судова након усклађивања са Уставом закона којима се уређује организација и надлежност судова. Како је Уставом прописано да судија судијску функцију врши у суду за који је изабран и да укидањем суда или претежног дела његове надлежности не престаје судијска функција, то је „избор“ судија, односно попуна судијских места, у судове чији су називи и надлежност одређени Законом о уређењу судова могућ на три начина: 1) судије ће наставити да обављају функцију у судовима који нису укинута нити су променили своју надлежност (без обзира на то да ли су променили до сада постојећи назив), зато што судија има право да врши функцију у суду за који је изабран (члан 150 став 1 Устава); 2) Високи савет судства ће изврши премештај судија, из судова који се укидају или губе претежни део своје надлежности, у новоосноване или судове који су преузели њихову надлежност, зато што укидањем суда или претежног дела његове надлежности не престаје судијска функција (члан 150 став 2 Устава); 3) Високи савет судства (међу кандидатима који су већ судије) или Народна скупштина (међу кандидатима који нису судије) ће изабрати судије за судове чију надлежност нису имали до сада постојећи судови, а то су прекршајни и Виши прекршајни суд (члан 147 Устава).

Исти је закључак и Копаоничке школе природног права са Пленарне седнице од 17. децембра 2008. године по коме судије изабране на сталну судијску функцију по ранијим прописима имају и даље право да је врше, јер се не сматрају судијама које се први пут бирају за судију, без обзира да ли вршење судијске функције треба да наставе у суду за који су раније изабране. Предложеним законима, када су у питању постојећи

судови, непотребно се мења само назив, не и надлежност, а кад се ради о судовима који до сада нису функционисали у правном систему, евентуално се у њих могу распоредити судије које већ врше сталну судијску функцију и изабрати нове судије.

Стална судијска функција не може се прекидати после промене Устава, а поновни избор правдати аналогично са изборима за органе законодавне и извршне власти, односно са потребом за провером изборне воље грађана, из које законодавна и извршна власт црпе свој легитимитет. Ово стога што носиоцима ове две гране власти, за разлику од судија, Устав не гарантује сталност функције и што се оне конституишу по политичким мерилима, без посебних захтева да њени представници имају одређена својства, осим истоветности политичких уверења са грађанима, док се судска власт заснива на строгим професионалним критеријумима, првенствено на стручности, које су власна да процењују само законом одређена стручна тела, на основу законом прописаних разлога, у законом прописаним поступцима, за сваког судију појединачно, а не ни грађани, нити њихови политички представници, пошто они за то немају стручна знања.

Суштина права на правично суђење пред независним и непристрасним судом, као једног од основних људских права, зајемченог како чланом 32 Устава, тако и другим наведеним општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима који се непосредно примењују у правном систему Србије, не може бити промењена било којим законом, а свака евентуално спорна одредба у вези са њим, тумачи се у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18 Устава, члан 30 Универзалне декларације и члан 17 Европске конвенције, поред осталог наведеног), пошто јемство овог права служи очувању људског достојанства и остварењу пуне слободе и једнакости сваког појединца у праведном, отвореном и демократском друштву, заснованом на начелу владавине права (члан 19 Устава).

Сталност судијске функције је основно начело владавине права. Уколико судије не би имале сигурност која произлази из сталности судијске функције, судије не би биле независне, а уколико нису независне тада је грађанима ускраћено основно људско право из наведених међународних аката, посебно оно из члана 6 Европске конвен-

ције, да им се суди, да се бране или да воде грађански поступак пред независним и непристрасним судијом.

На правилност оваквог тумачења указује и Консултативно веће европских судија (КВЕС)<sup>9</sup>, које је, поводом предвиђеног престанка судијске дужности судијама изабраним по ранијим законима, на Пленарној седници одржаној у Стразбуру 14. новембра 2008. године, усвојило Декларацију у којој се наводи да је Консултативно веће европских судија:

„а) закључило да је Европска комисија за демократију путем права (Венецијанска комисија) у свом Мишљењу о Уставу Републике Србије бр. 405/2006 и у Мишљењу о нацртима Закона о судијама и Закона о уређењу судова Републике Србије бр. 464/2007 указала да «уопште није очигледно да постоји потреба за процесом поновног именовања (реизбора) свих судија», ни у контексту извршене промене Устава ни у контексту реформе судског система (видети параграф 9 Мишљења ове Комисије бр. 464/2007.)

б) закључило да је начело непреместивости судије и сталности судијске функције све до испуњења законских услова за пензију или до истека временски ограниченог мандата, тамо где он постоји, „основно начело независности судства“.

У вези са овим начелом КВЕС је указало на:

- Мишљење КВЕС бр. 1 (2001.), које упућује и на Основна начела независности судства из 1985. године, параграф 12;

<sup>9</sup> Консултативно веће европских судија (Consultative Council of European Judges - CCJE) је консултативно тело Комитета министара Савета Европе основано 2001. са циљем да истакне кључну улогу независности судства у обезбеђењу владавине права. Чине га судије свих држава чланица Савета Европе, а у раду овог тела учествују и Консултативно веће европских тужилаца (Consultative Council of European Prosecutors - CCPE), Европска комисија за ефикасност правосуђа (European Commission for the Efficiency of Justice - CEPEJ), Европски суд за људска права, Европска мрежа судских савета, Европска комисија, Савет Европске уније, Венецијанска комисија, Европско удружење судија (European Association of Judges - EAJ), Удружење Европских магистрата за демократију и слободу (Magistrats europeen pour la democratie et les libertes - MEDEL), Европска федерација управних судија, Удружење магистрата за медијацију (Groupement europeen des magistrates pour la mediation - GEMME), Европска мрежа правосудних центара (European Judicial Training Network - EJTN), Европски комитет за правну сарадњу (European Committee on Legal Cooperation - CDCJ) и Европски комитет за проблеме криминала (European Committee on Crime Problems - CDPC). КВЕС усваја Мишљења на захтев Комитета министара Савета Европе о питањима која се односе на правосуђе која добијају статус међународног стандарда, а има задатак и да се изјашњава о појединим спорним питањима која му доставе на разматрање земље чланице.

- Препоруку бр. Р (94) 12 Комитета министара Савета Европе, начело I(2)(a)(ii) и (3) и начело IV (1) и (2);

- Европску повељу о закону за судије из 1998. године

- судску праксу Европског суда за људска права.

И Повеља и Препорука прописују да престанак судијске дужности може да уследи само као последица дисциплинске санкције изречене у прописаном поступку, који ће осигурати да се судијама обезбеде све гаранције правичног суђења према Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода (видети Препоруку бр. Р (12), начело VI(2) и (3);

в) закључило да усвајањем Устава 30. септембра 2006. године, проглашеног 8. новембра 2006. године и усвајањем Уставног закона за спровођење Устава 10. новембра 2006. године, није дошло до прекида правног и политичког континуитета, те закључило да члан 7. наведеног Уставног закона, који прописује да ће се први избор судија Врховног касационог суда извршити најкасније у року од 90 дана од дана конституисања Високог савета судства, а избор осталих судија у року од једне године, треба тумачити у складу са начелом непреместивости и сталности судијске функције (гарантованим како претходним, тако и садашњим Уставом Републике Србије);

г) изразило забринутост да предлог Закона о судијама који је у поступку пред Народном скупштином Републике Србије и који јасно утврђује престанак судијске функције судијама које већ имају сталност функције угрожава независност судства.

Полазећи од наведеног, Пленарна седница:

а) захтева од представника Србије при КВЕС да о овој декларацији обавести Високи савет правосуђа Републике Србије, који треба да буде гарант независности судства у тој земљи, као и Друштво судија Србије;

б) захтева од представника Србије при КВЕС да у договору са Бироом КВЕС и Секретаријатом Савета Европе предузме све потребне мере да се, на захтев надлежних српских власти, организује састанак на којем ће се ова питања детаљније расправити.“ КВЕС је одлучило да питање реизбора свих судија у Србији и даље држи на свом дневном реду.

И Врховни суд Србије је, на Општој седници одржаној дана 9.10.2008. године, једногласно закључио, између осталог, да судије изабране на сталну судијску функцију по ранијим прописима имају право на сталност и по новом Уставу, без

обзира да ли судијску функцију треба да наставе у суду за који су изабране, с обзиром да се не сматрају судијама које се први пут бирају за судију (члан 146 став 2 Устава) и да је престанак судијске функције по члану 101 разматране радне верзије Закона о судијама супротан члану 148 Устава, 57 - 68 Закона, као и међународним стандардима.

Поред тога, Копаоничка школа природног права је, на Пленарној седници од 17.12.2008. године, једногласно усвојила закључке којима је указала на претећу политизацију судства у случају усвајања предложеног сета правосудних закона. Истакнуто је да ови прописи нису уредили вршење судијске функције у складу са новим Уставом, општеприхваћеним међународним стандардима, који су део националног поретка, актима Савета Европе, Мишљењем Венецијанске комисије и Декларацијом Консултативног већа европских судија Савета Европе, уз пуно обезбеђење свих гаранција сталности судијске функције, уз поштовање принципа легалитета и уз нормативно регулисање свих права судија изабраних на сталну судијску функцију, јер није дошло до прекида правног и политичког континуитета нити је поступак поновног именовања свих судија у контексту организационе реформе судског система. Судије изабране на сталну судијску функцију по ранијим прописима имају и даље право да је врше, јер се не сматрају судијама које се први пут бирају за судију, без обзира на то да ли вршење судијске функције треба да наставе у суду за који су раније изабране. Копаоничка школа сматра да оцену савесности и стручности судија треба вршити само по правилима и процедури прописаној за разрешење судија, а не по основу ретроактивне примене нових прописа.

На Округлом столу у организацији Друштва судија Србије, одржаном дана 8.11.2008. године, пре усвајања правосудних закона, на коме су учествовали еминентни стручњаци – професори правних факултета и судије, као и представници међународних организација и удружења, закључено је, између осталог, да прелазне и завршне одредбе Закона о судијама омогућавају политизацију судства и недопустив уплив политике тиме што прописују тзв. општи реизбор судија. Ово је супротно изричитим уставним одредбама, пошто поступак избора свих судија, тзв. реизбор, нужно претпоставља да судијама које и сада имају стални мандат, у једном тренутку престане судијска функција без икаквог уставног основа, а нови Устав, усвојен у складу са процедуром прописаном претходним Уставом, пред-

виђа сталност судијске функције (члан 146 став 1) као и претходни Устав, док Уставни закон, као технички закон за спровођење Устава, нити може да садржи одредбе супротне Уставу, нити садржи одредбе о престанку судијске функције.

#### **Разлози на којима се иницијатива заснива у односу на одредбу члана 100 став 1 Закона о судијама**

Одредба члана 100 став 1 Закона о судијама у делу који прописује да, уз претходно прибављену сагласност министра надлежног за правосуђе, Високи савет судства, доноси одлуку о броју судија и судија поротника у складу са овим законом, у року од 30 дана од дана избора првог савета Високог савета судства, није у сагласности са чланом 153 став 1 Устава, којом је прописано да је Високи савет судства независан и самосталан орган који обезбеђује и гарантује независност и самосталност судова и судија, у вези са одредбама чланова који дефинишу Републику Србију као државу засновану на припадностима европским принципима и вредностима (члан 1) и јемче владавину права (члан 3), поделу власти (члан 4), непосредну примену општеприхваћених правила међународног права и потврђених међународних уговора (члан 16 став 2), са којима закони не смеју бити у супротности (члан 194 став 5) Устава.

#### **УСТАВ ПРОПИСУЈЕ:**

- Република Србија је држава заснована на владавини права и социјалној правди, начелима грађанске демократије, људским и мањинским правима и слободама и припадности европским принципима и вредностима (члан 1);
- владавина права је основна претпоставка Устава и остварује се, између осталог, независном судском влашћу и повиновањем власти Уставу и закону (члан 3 став 1);
- судска власт је независна (члан 4 став 4);
- Република Србија почива на општепризнатим принципима и правилима међународног права а општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори су саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују (члан 16);
- Високи савет судства је независан и самосталан орган који обезбеђује и гарантује независност и самосталност судова и судија (члан 153 став 1);
- правни поредак Републике Србије је јединствен, сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уста-

вом а закони и други општи акти донети у Републици Србији не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права (члан 194).

**МЕЂУНАРОДНИ СТАНДАРДИ О НЕЗАВИСНОМ ТЕЛУ СУДСКЕ УПРАВЕ** садржани су, између осталог, у Основним начелима независности судства Уједињених нација, Препоруци бр. Р (94) 12 Комитета министара Савета Европе државама чланицама о независности, ефикасности и улози судија, Европској повељи о закону за судије, Мишљењима Консултативног већа европских судија Савета Европе број 1 о независности правосуђа и непреместивости судија и, посебно, број 10 о судским саветима<sup>10</sup>.

#### **СПОРНОМ ОДРЕДБОМ ЗАКОНА О СУДИЈАМА ПРОПИСАНО ЈЕ ДА:**

„Одлуку о броју судија и судија поротника доноси Високи савет судства, у складу са овим законом, у року од 30 дана од дана избора првог састава Високог савета судства, уз претходно прибављену сагласност министра надлежног за правосуђе.“ (члан 100 став 1)

Прописивањем да је неопходно претходно прибављање сагласности министра надлежног за правосуђе за доношење одлуке Високог савета судства о броју судија и судија поротника нарушава се независност и самосталност Високог са-

<sup>10</sup> Мишљење бр. 10 усвојено је 23. новембра 2007 .године. С обзиром на разноликост друштвених и историјских околности у државама чланицама Савета Европе, све чешће успостављање судских савета и заједничку намеру јачања демократије и заштите независности судства, Мишљење број 10 Консултативног већа европских судија је најмањи заједнички именитељ састава и функције судских савета.

Мишљење наглашава важност постојања одговарајућег тела коме је поверена заштита независности судија, у контексту начела поделе власти и даје смернице и стандарде за државе чланице које конституишу или реформишу своје судске савете. Осим што има циљ да штити независност судског система и појединачних судија, судски савет има задатак и да успостави механизме за оцену судског система, да извештава о стању служби и да тражи од надлежних органа неопходне кораке за побољшање рада правосуђа.

Свака држава чланица би требало да успостави судски савет на уставном или највишем законском нивоу, дефинише његову надлежност, састав, начин избора, као и критеријуме за чланство у њему, стално имајући у виду да судски савет није део хијерархије судског система, као и да није прихватљиво да буде ограничен од стране других тела у својој самосталности да одлучује о сопственом начину рада и питањима које разматра. Зато је потребно да се пажљиво и јасно утврди његов однос са министром правде, председником државе и парламентом, са једне стране и са судовима и појединачним судијама, са друге стране.

вета судства, предвиђена чланом 153 став 1 Устава, по којој је Високи савет судства независан и самосталан орган који обезбеђује и гарантује независност и самосталност судова и судија, који има 11 чланова од којих је један и министар надлежан за правосуђе. Нарушавањем независности тела судске самоуправе, која је прописана да би то тело могло да оствари своју основну функцију гаранта независности судова и судија, нарушава се, даље, начело независности судске власти (чланови 3 став 2 и 4 став 4 Устава) и посвећености европским принципима и вредностима (члан 1 Устава), као и јединства правног поретка, по коме закони и други општи акти донети у Републици Србији не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права (члан 194 Устава).

Независност и самосталност овог тела нужно подразумева да доношење одлука из његове надлежности не може бити условљено било чијом претходном сагласношћу, поготову не неког ко је члан тог тела. Уколико се за одлуку Високог савета судства, као независног и самосталног органа, тражи претходно прибављена сагласност једног његовог члана (министра надлежног за правосуђе), онда се том члану, практично, даје право вета на одлуке органа чији би он требало да буде равноправни члан и омогућава противустанак утицај извршне власти. Поред тога што није у сагласности са Уставом, одредба члана 100 став 1 Закона о судијама је и нелогична и несагласна са одредбом истог закона из члана 10 став 2, којом је прописано да одлуку о броју судија доноси Високи савет судства самостално, дакле, без претходне сагласности министра надлежног за правосуђе.

Разлози на којима се иницијатива заснива у односу на одредбе члана 100 став 2 и 3 Закона о судијама

Одредбе члана 100 став 2 и 3 Закона о судијама, којима се судије са сталном судијском функцијом „приморавају“ да конкуришу ради избора који ће се извршити најкасније до 1. децембра 2009. године и којима је прописано да судије изабране у складу са овим законом ступају на функцију 1. јануара 2010. године, нису у сагласности са одредбом члана 150 Устава.

#### **УСТАВ ПРОПИСУЈЕ :**

- Република Србија је држава заснована на владавини права и социјалној правди, начелима грађанске демократије, људским и мањинским

правима и слободама и припадности европским принципима и вредностима (члан 1);

- судијска функција може престати само наступањем законом прописаних услова или разрешењем из законом предвиђених разлога (члан 148);

- судија има право да врши судијску функцију у суду за који је изабран и само уз своју сагласност да може бити премештен или упућен у други суд, а у случају укидања суда или претежног дела надлежности суда за који је изабран, судија изузетно може без своје сагласности бити трајно премештен или упућен у други суд, у складу са законом (члан 150);

- правни поредак Републике Србије је јединствен, сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом а закони и други општи акти донети у Републици Србији не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права (члан 194).

#### **Европска повеља о закону за судије:**

„3.4У начелу, судија који већ ради у суду не може се распоредити на неку другу судијску функцију или преместити на друго место, чак и на основу унапређења, ако на то добровољно не пристане. Изузетак од овог начела дозвољен је једино ако је премештај судије предвиђен и изречен као дисциплинска санкција, у случају законите измене судског система и у случају привременог распоређивања у суседни суд ради испомоћи, при чему се законом изричито ограничава трајање таквог распоређивања, без довођења у питање примене одредаба става 1.4 ове Повеље.“

#### **СПОРНИМ ОДРЕДБАМА ЗАКОНА О СУДИЈАМА ПРОПИСАНО ЈЕ:**

„Избор судија, у складу са овим законом, извршиће се најкасније до 1. децембра 2009. године, изузев судија Врховног касационог суда који ће бити изабрани у року од 90 дана од дана конституисања Високог савета судства.“ (члан 100 став 2)

„Судије изабране у складу са овим законом ступају на функцију 1. јануара 2010. године.“ (члан 100 став 3)

Оспорене одредбе нису сагласне уставној одредби из члана 150, по којој судија има право да врши судијску функцију у суду за који је изабран и само изузетно може без своје сагласности бити трајно премештен или упућен у други суд, у

складу са законом, са којом је пак, део јединственог правног поретка, сагласно члану 194 Устава, одредба члана 13 Закона о судијама, којом је прописано да судијска функција не престаје ако буде смањен број судија у суду у коме судија обавља судијску функцију, а ако суд буде укинут, судија наставља функцију у суду који преузима надлежност, односно у суду исте врсте и истог степена, или приближно истог степена.

Оспореним одредбама се судије, које се налазе на сталној судијској функцији у сада постојећим судовима, уколико желе да је задрже, „приморавају“ да конкуришу на судијска места у судове чија је врста и надлежност прописана Законом о уређењу судова, без обзира да ли се судови у којима сада врше судијску функцију укидају или не, и без обзира да ли судови губе претежни део своје досадашње надлежности или не.

Одредбом члана 6 став 2 Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије прописан је рок у коме ће Народна скупштина ускладити са Уставом законе којима се уређује организација и надлежност судова. Међутим, нова организација и надлежност судова, која је уређена Законом о уређењу судова, није производ усаглашавања овог закона са Уставом, јер успостављање нове организације и надлежности судова није обавеза која произлази из чињенице да је донет нови Устав.

Наиме, одредбом члана 143 Устава<sup>11</sup> је прописано да се организација и надлежност судова уређује законом и да је Врховни касациони суд највиши суд у Републици Србији. Дакле, Устав ни на који начин не прописује организацију и надлежност судова, већ то препушта законима. Уставом је једино прописано да је Врховни касациони суд највиши суд у Републици, али је закону препуштено одређивање и његове надлежности. Према томе, постојећи судови не морају бити укинати, нити њихова надлежност промењена, по основу доношења новог Устава.

Организација и надлежност судова, па и Врховног касационог суда, уређена је Законом о уређењу судова. Тим законом су прописани називи и надлежност судова, на начин различит од сада постојећег. И поред тога, између постојећих судова и оних чији су називи и надлежност уређени Законом о уређењу судова и за које је прописано да почињу са радом 1. јануара 2010.

<sup>11</sup> Члан 143 Устава:

Оснивање, организација, надлежност, уређење и састав судова уређују се законом. (став 2)

Врховни касациони суд је највиши суд у Републици Србији. (став 4)

године, постоји континуитет, јер постојећи судови нису укинута самим чином доношења новог Устава. Пошто је Уставом прописано да судија врши судијску функцију у суду за који је изабран и да укидањем суда или претежног дела његове надлежности судији не престаје судијска функција, то је, да би се одговорило на питање у ком суду ће садашње судије наставити да обављају своју функцију, потребно претходно утврдити да ли се и који судови, од до сада постојећих, укидају након доношења Закона о уређењу суда, односно који од њих губе претежан део своје досадашње надлежности.

Из одредаба чланова 25 и 26 Закона о уређењу суда се види да ће надлежност садашњих трговинских и Вишег трговинског суда у целости преузети привредни судови и Привредни апелациони суд. Дакле, трговински и Виши трговински суд нису укинута, већ им је само промењен назив у привредни и Привредни апелациони суд, те судије у тим судовима настављају да врше функцију у њима, али са промењеним називом суда, у складу са чланом 150 став 1 Устава.

Из одредаба чланова 22, 23, 30 и 31 Закона о уређењу суда се види да ће претежан део надлежности садашњег општинског, окружног и Врховног суда Србије преузети основни, виши и Врховни касациони суд. Део надлежности садашњег општинског суда преузеће виши суд, а део надлежности садашњег окружног и Врховног суда - апелациони и Управни суд. Дакле, не постоји потреба за избором свих судија у основни, виши, апелациони, Управни и Врховни касациони суд, јер ће одлуком Високог савета судства, у складу са одредбама чланова 150 став 2 Устава и 13 Закона о судијама, један део судија који сада обављају функцију у општинском, окружном и Врховном суду Србије наставити да врше функцију у судовима који су преузели њихову надлежност, тј. у основном, вишем и Врховном касационом суду, односно у апелационом и Управном суду. Тек уколико након тога буде упражњених судијских места могуће је извршити избор судија у те судове.

Једини суштински нови судови биће прекршајни и Виши прекршајни суд који ће, према одредбама чланова 27 и 28 Закона о уређењу суда, једини имати надлежност коју није имао ни један од до сада постојећих суда. Зато је избор свих судија неопходно извршити једино за ове судове.

## II

### Разлози на којима се иницијатива заснива у односу на одредбе члана 52 ставови 5 и 6 Закона о Високом савету судства

Одредбе члана 52 ставови 5 и 6 Закона о Високом савету судства које прописују начин избора судија-кандидата за чланове Високог савета судства без поштовања воље судија, нису у сагласности са одредбама чланова 3 став 2 (владавина права и независност судства), 4 став 4 (подела власти и независност судства) и 153 став 1 (самосталност и независност Високог савета судства) Устава.

#### УСТАВ ПРОПИСУЈЕ:

- Република Србија је држава заснована на владавини права и социјалној правди, начелима грађанске демократије, људским и мањинским правима и слободама и припадности европским принципима и вредностима (члан 1);

- владавина права је основна претпоставка Устава и остварује се, између осталог, независном судском влашћу и повиновањем власти Уставу и закону (члан 3 став 2);

- судска власт је независна (члан 4 став 4);

- Република Србија почива на општепризнатим принципима и правилима међународног права и општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори су саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују (члан 16);

- свако има право да о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега одлучује независан и непристрасан суд (члан 32 став 1);

- непосредно се примењују људска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права. Одредбе о људским правима тумаче се у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење. Достигнути ниво људских права не може се смањивати, а она законом могу бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права (чланови 18 до 22);

- правни поредак Републике Србије је јединствен, сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом а закони и други општи акти донети у Републици Србији не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и опште-прихваћеним правилима међународног права (члан 194);

- Високи савет судства је независан и самосталан орган који обезбеђује и гарантује независност и самосталност судова и судија (члан 153 став 1);

## МЕЂУНАРОДНИ СТАНДАРДИ ПРЕДВИЂАЈУ:

**Препорука бр. Р (94) 12 Комитета министара Савета Европе државама чланицама о независности, ефикасности и улози судија:**

„Начело Иц. Све одлуке о професионалној каријери судија треба да сазнају на објективним критеријумима; избор и каријера судија треба да се заснивају на успеху, узимајући у обзир њихове квалификације, интегритет, способност и ефикасност. Орган који доноси одлуку о избору судија и њиховом напредовању у каријери треба да је независан од владе и целокупне извршне власти. Ради обезбеђења његове независности треба прописати, на пример, да његове чланове бира судство и да ово тело само одлучује о правилима по којима ће поступати.“

### Европска повеља о закону за судије:

„1.3 У вези са сваком одлуком која утиче на избор, запошљавање, именовање, напредовање у каријери или престанак функције судије, законом се предвиђа интервенција органа независног од извршне и законодавне власти, од чијег чланства барем половину чине судије, које су изабрале њихове колеге судије, на начин који гарантује најширу представљеност судства.“

**Мишљење број 1 Консултативног већа европских судија (КВЕС):**

„45. Консултативно веће сматра да Европска повеља – у делу у коме препоручује интервенцију (у смислу довољно широком да укључује мишљење, препоруку, предлог, као и саму одлуку) независног тела у коме постоји велика заступљеност судија које су на демократски начин изабрале друге судије - показује општи правац са којим се Консултативно веће слаже.“

**Мишљење број 10 Консултативног већа европских судија (КВЕС):**

„II Општи задатак: Заштита независности судства и владавина права

8. Савет судства има за циљ да штити и независност судског система и независност појединачних судија. Постојање независних и непристрасних судова је структурни захтев државе засноване на владавини права.

9. Сваки грађанин посматраће независност судија, у глобализованом и међузависном друштву, као гаранцију истине, слободе, поштовања људских права и непристрасног судства ослобођеног спољног утицаја. Независност судија није прерогатив или привилегија дата ради њих самих, већ у интересу владавине права и било кога ко тражи и очекује правду. Независност, као предуслов непристрасности судија, стога пружа гаранцију за једнакост грађана пред судом.

10. КВЕС је такође заузео став да Савет судства треба да промовише ефикасност и квалитет правде, да обезбеђује пуну примену члана 6. Европске конвенције о људским правима, и да унапређује активности које су осмишљене ради јачања поверења јавности у судски систем. У овом контексту, Савет судства има задатак да успостави неопходне механизме за оцену судског система, извештава о стању служби, као и да тражи од надлежних органа да предузму неопходне кораке за побољшање рада правосуђа.

13. У том смислу, КВЕС сматра да не би било прохватљиво да Савет судства буде ограничен од стране других тела у својој самосталности да одлучује о сопственом начину рада и питањима које разматра. Однос између Савета судства и министра правде, председника државе и Парламента је потребно јасно утврдити. Уз то, узимајући у обзир да Савет судства није део хијерархије судског система и као такав не може одлучивати о предметима, треба веома пажљиво приступити уређивању односа са судовима и посебно са судијама.

III Чланство: Омогућити оптимално функционисање независног и транспарентног судства

III.A. Савет судства чију већину чине судије

18. У случају мешовитог састава (судија и лица која нису судије) КВЕС сматра да, у циљу спречавања било какве манипулације или непримереног вршења притисака, значајну већину чланова треба да чине судије биране од стране судија.

III.B. Квалификације чланова

21. Чланови, било да су судије или не, морају бити именовани на основу своје компетентно-

сти, искуства, разумевања правосуђа, способности да доносе одлуке и схватања независности.

23. Било да су судије или не, потенцијални чланови Савета судства не треба активно да се баве политиком, да су чланови парламента, извршне власти или државне управе. То значи да ни шеф државе, уколико је председник владе, нити било који министар, не може бити члан Савета судства. Свака држава треба да донесе посебне законске прописе који уређују ову област.

### III.Ц. Начин избора

#### III.Ц.1. Избор чланова који су судије

25. У циљу гарантовања независности органа задуженог за избор и каријеру судија, треба да постоје правила којима се обезбеђује да његове чланове бирају судије.

26. Постављење се може вршити путем избора или, за ограничен број чланова (као што су председници Врховног суда или Апелационог суда), *ex officio*.

27. Без намере да намеће одређени начин избора, КВЕС сматра да начини избора судија у Савету судства треба да обезбеди најширу могућу заступљеност судства на свим нивоима.

28. Мада се улоге и задаци стручних удружења судија и Савета судства разликују, независност судства је заједничка потпора интереса и једних и других. Некада су стручна удружења у најбољем положају да дају допринос расправама које се тичу судства. Међутим, у многим државама огромна већина судија нису чланови удружења. Било би примереније, у смислу заступљености судова, ако би судије у оба случаја (и судије који су чланови удружења и које нису) могле да имају улогу у мешовитом саставу Савета судства. Стога се удружењима судија мора дозволити да предлажу кандидате који су судије (или листу кандидата) за избор, а исто треба омогућити судијама који нису чланови таквих удружења. На државама је да утврде одговарајући изборни систем који би уважио ове модалитете.

29. У циљу испуњавања очекивања грађана за “деполитизацију” Савета судства, КВЕС дели становиште да конкурс за избор треба да је сагласан са правилима које утврди сам Савет судства, тако да се минимализује било какво угрожавање поверења које јавност има у судски систем.

30. КВЕС нема ништа против да државе развију друге начине избора (осим директних избора), којима се гарантује најшира заступљеност судија у Савету судства. Начин који гарантује разноврсну и територијалну заступљеност могао би се усвојити на основу искустава неких држава

у успостављању судских већа, тј. жребањем чланова на основу једне или више територијалних листа, укључујући кандидате који успуњавају услове које предложи довољан број њихових колега.

31. КВЕС не подржава изборне системе који укључују политичке органе, као што је парламент или извршна власт, у било којој фази поступка избора. Свако мешање судске хијерархије у поступак треба избећи. Треба искључити сваки облик именовања од стране власти, унутар судства или изван њега.

#### III.Ц.2. Избор чланова који нису судије

32. Чланове који нису судије не треба да именује извршна власт. Мада је на свакој држави да пронађе равнотежу између супротстављених интереса, КВЕС препоручује систем којим се именовање поверава неполитичким органима. Уколико је члан Савета који није судија изабран од стране Парламента, не би требало да буде члан Парламента, требало би да буде изабран квалификованом већином гласова која подразумева и подршку опозиције, као и да у саставу Савета судства репрезентује различитост друштва.“

## СПОРНИМ ОДРЕДБАМА ЗАКОНА О ВИСОКОМ САВЕТУ СУДСТВА ПРОПИСАНО ЈЕ:

„Високи савет правосуђа у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона предлаже Народној скупштини по једног или више кандидата за сваког изборног члана Савета из реда судија, у складу са бројем судија према врсти и степену суда прописаним у ставу 1. овог члана. При предлагању кандидата Високи савет правосуђа узима у обзир предлоге из ст. 2. и 3. овог члана.

Високи савет правосуђа утврђује предлог из става 5 овог члана већином гласова ужег састава, који чине стални чланови и позивни чланови судије.“ (члан 52 ст. 5 и 6)

У погледу правосуђа, Устав је имао у виду циљеве из Националне стратегије реформе правосуђа<sup>12</sup> када је својим одредбама прописао основе правосудног система. Циљ Националне стратегије је да, успостављањем владавине права и правне сигурности, врати поверење грађана у правосудни систем Републике Србије, с обзиром на свест о томе да владавине права и правне сигурности нема без јаких демократских

<sup>12</sup> Одлука о утврђивању Националне стратегије реформе правосуђа од 25. маја 2006. године објављена је у „Службеном гласнику РС“ број 44/2006 од 26.5.2006. године.

институција правосудног система, и изражену потребу за спровођењем стратешких реформи на свим нивоима правосудног система, уз уважавање опредељења израженог у „Резолуцији о придруживању Европској унији“ Народне скупштине РС и јасно изражену спремност да се испуне сви неопходни предуслови и све међународне обавезе Републике Србије. Да би се поштовало начело независности, Стратегијом је предвиђено да одговорност за административно управљање судским системом пређе са Министарства правде на судски систем. Управо зато је Устав, у више наведених одредаба, прокламовао поделу власти и независност судске власти, као и независност тела судске управе – Високог савета судства, као неопходан услов за остваривање његове уставне функције - гаранта независности судова и судија кроз независно управљање судским системом.

С обзиром на Мишљење Венецијанске комисије Савета Европе број 405/2006 од 18. марта 2007. године<sup>13</sup>, уставну интенцију и могућност уградње међународних стандарда која је предвиђена наведеним одредбама Устава, Закон о Високом савету судства се својим основним одредбама приближио међународним стандардима у погледу уважавања воље судија да чланови Савета буду особе којима су судије поклониле највеће поверење, јер је прописао судске изборе који претходе предлагању Скупштини кандидата за изборне чланове Савета из реда судија и обавезао Савет да предложи оне кандидате из реда судија који су непосредно изабрани од стране судија, на начин и у поступку предвиђеним овим законом (чланови 20 став 3 и 35).

Насупрот изложеном, оспорене одредбе Закона о Високом савету судства прописују другачији поступак по коме Високи савет правосуђа предлаже Народној скупштини по једног или

13 „70. Насупрот томе, чини се да је састав Високог савета судства мањкав. На први поглед се чини да је састав плуралистички. Има 11 чланова: председник Врховног касационог суда, министар правде, председник надлежног одбора Народне скупштине су чланови по положају док су 6 судија (од којих је 1 из аутономне покрајине), 1 адвокат и 1 професор правног факултета изборни чланови. Ово је, међутим, само привид плурализма. Све ове чланове бира, непосредно или посредно, Народна скупштина. Шест судија не бирају њихове колеге већ Народна скупштина; адвоката не бира Адвокатска комора, већ Народна скупштина; професора не бира Правни факултет, већ Народна скупштина. Поступак именована у судству је на овај начин под двоструком контролом саме Народне скупштине: предлоге даје Високи савет судства кога је изабрала Народна скупштина, а одлуке по предлогу опет доноси Народна скупштина. Ово је рецепт за политизацију судства и стога ову одредбу треба суштински изменити.“

више кандидата за сваког изборног члана Савета из реда судија, у складу са бројем судија према врсти и степену суда прописаном у ставу 1 тога члана, имајући у виду предлоге седница свих судова из ставова 2 и 3 тога члана.

Овакав начин предлагања судија-кандидата за чланове Високог савета судства се разликује од начина на који ће ови кандидати бити бирани за све остале саставе (чланови 22-34 Закона). Као такав, он представља одступање од утврђене, јасне и транспарентне процедуре, која је у складу са европским стандардима. Имајући у виду чињеницу да је први састав Високог савета судства надлежан за све суштинске промене пројектоване Националном стратегијом за реформу правосуђа и прописане новим судским законима (укључујући и разрешења, избор, успостављање, по први пут, система вредновања рада судија и дисциплинске одговорности судија), он мора да има легитимитет заснован на разумевању и поверењу судија које су представљене у њему. Излишно је напомињати да нема независности судства, коју Устав изричито прокламује, без независних избора за судије-изборне чланова Савета. Смисао присуства судија у Савету лежи у неопходности да о заштити независности и самосталности судија одлучују представници којима су судије поклониле поверење. Из тог разлога међународни стандард предвиђа да поступак избора буде такав да колеге-судије, на демократски начин, бирају своје представнике у ово тело, и то у поступку који утврди сам Савет, а не извршна и законодавна власт кроз процедуру предлагања и усвајања закона.

Оспореним законским одредбама се „прескаче“ избор судија за кандидате-чланове Високог савета судства и онемогућава изражавање аутентичне воље судија. Насупрот томе, Високом савету правосуђа даје се дискреционо право да предложи било кога судију за кандидата. С обзиром на могућност да Високи савет правосуђа предложи Скупштини онај број кандидата колико има и места у Високом савету судства, право предлагања које има Високи савет правосуђа суштински представља претходни избор. Како су, уз то, чланови Високог савета правосуђа, супротно стандарду, активни политичар – министар правде, као представник извршне власти, као и лица која нису представници судства - републички тужилац, чији статус суштински зависи од извршне власти, представник адвокатуре и лице које је изабрала Народна скупштина, очигледно је да о избору кандидата из реда судија

одлучују они који нису легитимни представници судства.

Овакво решење се не може правдати никаким разлозима, па ни наводним кратким законским роковима за избор и конституисање Савета. Временски чинилац не може бити основ за кршење Устава, нити је он заиста ваљан аргумент. Ако се парламентарни избори за преко 6.000.000 бирача по закону могу организовати и спровести у року од 45 дана, нема разлога да се тзв. судски избори, на којима треба да гласа мање од 2.400 судија, не могу спровести у истом року.

### **Разлози на којима се иницијатива заснива у односу на одредбе члана 56 ставови 1, 2 и 3 Закона о Високом савету судства**

Одредбе члана 56 ставови 1, 2 и 3 Закона о Високом савету судства којима се обавезује Високи савет судства да донесе одлуку да изборни члан из реда судија, престанком мандата у првом саставу Савета, настави да обавља судијску функцију у непосредно вишем суду у односу на суд у којем је обављао судијску функцију, под условом да испуњава услове за избор судије у том суду нису у сагласности са одредбама чланова 60 став 2 (право на рад), 147 став 4 (избор судија) и 153 став 1 (Високи савет судства) Устава.

### **УСТАВ ПРОПИСУЈЕ:**

- пред Уставом и законом сви су једнаки. Свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације. Забрањена је свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета. Не сматрају се дискриминацијом посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима (члан 21)

- свако има право на слободан избор рада (члан 60 став 2);

- Високи савет судства одлучује о избору судија који су на сталној судијској функцији у други или виши суд (члан 147 став 4);

- Високи савет судства је независан и самосталан орган који обезбеђује и гарантује независност и самосталност судова и судија (члан 153 став 1)

- изборне чланове Високог савета судства чине и шест судија са сталном судијском функцијом (члан 153 став 3).

### **МЕЂУНАРОДНИ СТАНДАРДИ ПРЕДВИЂАЈУ:**

**Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода:**

“Уживање права и слобода предвиђених у овој Конвенцији обезбеђује се без дискриминације по било ком основу, као што су пол, раса, боја коже, језик, вероисповест, политичко или друго мишљење, национално или социјално порекло, веза с неком националном мањином, имовно стање, рођење или други статус“ (члан 14)

**Протокол број 12 уз конвенцију за заштиту људских права и основних слобода:**

“Свако право које закон предвиђа оствариваће се без дискриминације по било ком основу као нпр. полу, раси, боји коже, језику, вероисповести, политичком и другом уверењу, националном или друштвеном пореклу, повезаности с националном мањином, имовини, рођењу или другом статусу

- Јавне власти неће ни према коме вршити дискриминацију по основима као што су они поменути у ставу 1“ (члан 1)

### **СПОРНИМ ОДРЕДБАМА ЗАКОНА О ВИСОКОМ САВЕТУ СУДСТВА ПРОПИСАНО ЈЕ ДА:**

„Изборни члан из реда судија, престанком мандата у првом саставу Савета, наставља да обавља судијску функцију у непосредно вишем суду у односу на суд у којем је обављао судијску функцију, под условом да испуњава услове за избор судије у том суду.

Судија наставља да обавља судијску функцију у суду који је преузео надлажност суда у којем је обављао судијску функцију, уколико не испуњава услове за избор судије у непосредно вишем суду.

Одлуке из ст. 1. и 2. овог члана доноси Савет у сталном саставу.“ (члан 56)

Из одредаба члана 56 ставови 1 и 2 Закона о Високом савету произлази да изборни члан из реда судија у првом саставу Високог савета судства, престанком мандата, по сили закона наставља да обавља судијску функцију у непосредно вишем суду у односу на суд у којем је обављао судијску функцију, под условом да испуњава услове за избор судије у том суду. Само

уколико не испуњава услове за избор судије у непосредно вишем суду, судија наставља да обавља судијску функцију у суду који је преузео надлажност суда у којем је претходно обављао судијску функцију. Поједностављено речено, оспореном одредбом закона, након истека мандата, судија - члан у првом саставу Високог савета судства приморава се да настави да обавља судијску функцију у непосредно вишем суду у односу на суд у којем је обављао судијску функцију, под условом да испуњава услове за избор судије у том суду. Тиме је самим законом, мимо воље судије, одређен суд у коме ће наставити да обавља судијску функцију, што није у сагласности са чланом 60 став 2 Устава, који гарантује сваком да има право на слободан избор рада. Право на слободан избор рада подразумева не само право на слободан избор занимања, већ и право на слободан избор органа у коме ће се обављати рад, а што се оспореним законским одредбама ускраћује судијама изборним члановима у првом саставу Високог савета судства, који испуњавају услове за избор у виши суд.

Из наведене одредбе такође произлази да Високи савет судства, по сили закона, мора да донесе одлуку да судија-члан у првом саставу Високог савета судства, након истека мандата наставља да обавља судијску функцију у непосредно вишем суду у односу на суд у којем је обављао судијску функцију, под условом да испуњава услове за избор судије у том суду, што није у сагласности са ни одредбом члана 147 став 4 Устава, по којој Високи савет судства одлучује и о избору судија који су на сталној судијској функцији у други или виши суд, као ни са одредбом члана 153 став 1 Устава, по којој је Високи савет судства независан и самосталан орган. Овлашћење Високог савета судства да у овим случајевима одлучује о избору судија значи да његове одлуке о избору судија имају конститутивни, а не деклараторни карактер. То овлашћење подразумева његову слободу, као независног и самосталног органа, да неког судију изабере или не изабере у виши суд. Оспореном законском одредбом Високом савету судства се одузима слобода да одлучује о избору судија у виши суд, јер је у обавези да по сили закона, одлуком законодавне власти, изабере судије у виши суд, чиме се задира се у његову независност и самосталност, а тиме и у независност и самосталност судства.

Оспорене одредбе нису у сагласности ни са одредбама чланова 21 став 3 Устава, 14 Европске конвенције и 1 Протокола број 12 уз Европску конвенцију које забрањују дискриминацију по било ком основу. Одредбом по којој судија, престанком мандата у првом саставу Високог савета судства, наставља да обавља судијску функцију у непосредно вишем суду, мимо конкурса, односно без конкуренције са другим судијама заинтересованим за избор у виши суд, прави се дискриминација међу судијама - члановима ВСС и онима који то нису, јер одређена слободна судијска места нису доступна судијама под једнаким условима.

Дискриминација међу судијама би постојала и уколико би остала на снази оспорена одредба члана 101 став 1 Закона о судијама, која прописује престанак функције судијама које не буду изабране у складу са новим законом. Тиме би, с обзиром на одредбу члана 56 Закона о ВСС, за разлику од осталих судија, једино шест судија-чланова првог састава ВСС, по сили закона, у сваком случају, задржало судијску функцију, било у вишем било у суду у коме су претходно обављали судијску функцију.

С обзиром на одредбе чланова 56 став 3 и 57 Закона о Високом савету судства и 98 Закона о уређењу судова, извесно је да ће стални састав ВСС, који треба да донесе одлуку о судијама-члановима првог састава ВСС, бити конституисан после 1.1.2010. године. Стога судије-чланови првог састава Високог савета судства, које су на судијску функцију изабране по раније важећим прописима, до тог датума, неће бити изабране за судије у складу са Законом о судијама, па самим тим ни на сталну судијску функцију. Зато би им, уколико би остала на снази оспорена одредба члана 101 став 1 Закона о судијама, по сили закона, на дан 1.1.2010. године, престала судијска функција. Решење да они, и поред тога, остану чланови Високог савета судства, не би било у сагласности са чланом 153 став 3 Устава, који прописује да изборне чланове Високог савета судства чине и шест судија са сталном судијском функцијом.

На основу изложеног, Друштво судија Србије и потписници предлажу да Уставни суд покрене поступак ради оцењивања уставности наведених одредаба, одржи јавну расправу, у смислу чланова 37 став 1 и 38 Закона о Уставном суду и, применом члана 45 истог закона, донесе

## ОДЛУКУ

### I

Утврђује се да нису у сагласности са Уставом Републике Србије, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима одредбе Закона о судијама („Службени гласник РС“ број 116/08) садржане у члановима:

- 99 став 1 у делу који гласи:

„до дана ступања на функцију судија изабраних у складу са овим законом.“;

- **100 став 1 у делу који гласи:**

„уз претходно прибављену сагласност министра надлежног за правосуђе.“

- 100 ставови 2 и 3 које гласе:

„Избор судија, у складу са овим законом, извршиће се најкасније до 1. децембра 2009. године, изузев судија Врховног касационог суда који ће бити изабрани у року од 90 дана од дана конституисања Високог савета судства.

Судије изабране у складу са овим законом ступају на функцију 1. јануара 2010. године.“;

- **100 став 4 у делу који гласи:**

„Првим избором судије се сматра избор на дужност судије у складу са раније важећим законима.“

- **101 ставови 1, 2 и 3 које гласе:**

„Судијама из члана 99. ст. 1. и 2. овог закона, који нису изабрани у складу са овим законом, дужност престаје даном ступања на функцију судија изабраних у складу са овим законом.

Судије из става 1. овог члана, имају право на накнаду плате у трајању од шест месеци у висини плате коју су имали у тренутку престанка дужности.

Право на накнаду плате из става 2. Овог члана престаје пре протеча рока од шест месеци ако судија коме је престала дужност заснује радни однос или стекне право на пензију, а може бити продужено за још шест месеци ако у тих шест месеци стиче право на пензију.“

### II

Утврђује се да нису у сагласности са Уставом Републике Србије, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима одредбе Закона о Високом савету судства („Сл. гласник РС“ број 116/08) садржане у члановима:

- 52 став 5 и 6 које гласе:

„Високи савет правосуђа у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона предлаже Народној скупштини по једног или више кандидата за сваког изборног члана Савета из реда судија, у складу са бројем судија према врсти и степену суда прописаним у ставу 1. овог члана. При предлагању кандидата Високи савет правосуђа узима у обзир предлоге из ст. 2. и 3. овог члана.

Високи савет правосуђа утврђује предлог из става 5. овог члана већином гласова ужег састава, који чине стални чланови и позивни чланови-судије.“;

- **56 став 1 која гласи:**

„Изборни члан из реда судија, престанком мандата у првом саставу Савета, наставља да обавља судијску функцију у непосредно вишем суду у односу на суд у којем је обављао судијску функцију, под условом да испуњава услове за избор судије у том суду.“

- **56 став 2 у делу који гласи:**

„уколико не испуњава услове за избор судије у непосредно вишем суду.“ и

- **56 став 3 која гласи:**

„Одлуке из ст. 1. и 2. овог члана доноси Савет у сталном саставу.“

ДРУШТВО  
СУДИЈА  
СРБИЈЕ

# Писмо

## Њојсјодину Томасу Маркершу

### секретару Венецијанске комисије

Поштовани господине Маркерт,

У вези са нашом претходном преписком, допуштам себи слободу да Вас упознам са развојем догађаја у вези са правосуђем у Србији.

Као што вероватно знате, дана 22. децембра 2008. године, усвојен је сет правосудних закона.

И инострана и домаћа стручна јавност (Врховни суд Србије, угледни факултетски професори уставног права и теорије државе и права, Копаоничка школа прородног права, традиционално вишедеценијско окупљање правника Србије, Друштво судија Србије) изложила је низ правних и фактичких примедаба и опажања о спорним решењима, на која смо и ми Вама раније обратили пажњу.

У вези са тим решењима, указано је на њихову неуставност и неслагласност са међународним стандардима који су, по Уставу, део унутрашњег правног поретка Србије, као и на озбиљну политизација коју она омогућавају. Са друге стране, указано је и на њихову непотребност, с обзиром да се тек овим законима успостављају системи континуираног вредновања рада судија и њихове дисциплинске одговорности. Легално и легитимно, у кратком временском року од две до три године, ови системи би омогућили отклањање нестручних и несавесних судија и рационално премостили време потребно за обуку нове генерације судија, у складу са Законом о правосудној академији, чија је припрема поодмакла. Коначно, домаћа стручна јавност је указала и да рок за спровођење реизбора свих судија, краћи од пола године, уз бројне задатке који произлазе из самог закона и недовољне капацитете самог Високог савета судства,

који тек треба да буде конституисан у првој недељи априла 2009. године, онемогућавају да се реизбор спроведе на начин који би заиста гарантовао реформску основу за будуће судство.

На жалост, ниједна од ових примедаба није уважена, а спорна решења, која су се први пут јавно појавила у нацртима закона почетком октобра месеца 2008. године, на шта смо Вам указали у нашем писму од 16. октобра 2008. године, унета су у нове законе.

Закон о судијама, у прелазним и завршним одредбама, предвиђа поновни избор свих судија, тзв. реизбор судија иако су судије и претходно, од 1992. године, имале стални судијски мандат.

Одредба члана 100 став 2 и 3 Закона о судијама, „приморава“ све судије са сталном судијском функцијом да конкуришу ради избора који ће бити обављен до 1. децембра 2009. године. Уколико то не учине, судијска функција ће им престати 1. јануара 2010. године. Уколико се судије са сталном судијском функцијом ипак пријаве на конкурс, први сазив Високог савета судства одлучиће ко ће од њих наставити да обавља судијску функцију. Онима који не буду изабрани, судијска функција такође ће престати 1. јануара 2010. године – на основу закона донетог након закона по којима су судије стекле свој стални мандат, без наступања било каквог законом прописаном разлога за разрешење и без икакве њихове кривице. Пошто закон не прописује никакав правни лек у овом случају, а Високи савет судства не доноси никакву посебну одлуку о престанку функције, судије ће бити онемогућене да изјаве ефективни правни лек, јер неће знати разлоге због којих нису изабране.

Чак и када би правни лек био формално предвиђен, његова сврха (заштита угроженог права) не би могла да буде заиста остварена без одлуке о престанку судијске функције и јасних разлога на којима је она заснована.

Закон о Високом савету судства, у прелазним и завршним одредбама (члан 56 ставови 5 и 6) прописује другачији поступак избора судија-чланова за први сазив Високог савета судства од оног који је иначе предвиђен за све остале сазиве (чланови 22-34). Овим се одступа од јасне процедуре предвиђене за избор судија-чланова за први сазив Високог савета судства и тиме удаљује од европских стандарда.

Да би се заиста увидело колико је ово решење спорно, неопходно је имати у виду да је први сазив Високог савета судства надлежан за све суштинске промене прописане новим судским законима, укључујући и одређивање потребног броја судија, разрешења, избор, успостављање, по први пут, система вредновања рада судија и дисциплинске одговорности судија. Са тим у вези, у прилогу достављамо распоред његових законских активности у следећих неколико месеци.

Прелазним и завршним одредбама Закона о Високом савету судства, садашњем Високом савету правосуђа даје се дискреционо право да предложи било кога судију за кандидата.

Иначе, садашњи Високи савет правосуђа има 11 чланова. Председник Врховног суда, министар правде и републички тужилац су чланови по положају. Поред њих су чланови и по један представник адвокатури и Скупштине, као и шест судија. Судије-чланове (троје из Врховног суда, један из највишег трговинског суда и двојица председника окружних судова) изабрао је Врховни суд.

Дакле, о избору судије-кандидата за први сазив Високог савета судства одлучују они који нису легитимни представници судства - активни политичар (министар правде), као представник извршне власти, као и друга лица која нису представници судства – в.д. републичког тужиоца, чији статус суштински зависи од извршне власти, представник адвокатури и лице које је изабрала Скупштина. С обзиром на законску могућност да Високи савет правосуђа предложи Скупштини онај број кандидата колико има и места у Високом савету судства, што је већ и учинио, његово право предлагања судија-кандидата за чланове Високог савета судства, суштински представља претходни избор.

Изостављањем иначе предвиђене законске процедуре судских избора, на основу чијих резултата се предлажу судије-кандидати за чланове Високог савета судства, онемогућено је судијама да се непосредно изјасне о својим представницима – кандидатима за чланове Савета и аутентично изразе своју вољу. Томе се и одузима легитимитет првог сазива Савета, који мора бити заснован на разумевању и поверењу судија које треба да буду представљене у њему.

Представници власти покушали су да објасне овакво решење практичним разлозима, односно, наводно кратким законским роком за избор и конституисање Савета. Поред тога што практични разлози не могу да буду оправдање за одступање од, иначе доброг, законског решења за поступак избора свих других сазива Савета, они ни нису ваљан аргумент. Ако се парламентарни избори у Србији, за преко 6.000.000 бирача, по закону могу организовати и спровести у року од 45 дана, нема разлога да се тзв. судски избори, на којима треба да гласа нешто више од 2.200 судија, не могу спровести у истом року.

И поред понуде да достави своју експертизу о тадашњим нацртима закона који су се битно разликовали од радних верзија о којима је Венецијанска комисија претходно дала Мишљење бр. 464/2007 од 19. марта 2008. године о нацртима правосудних закона, власти нису затражили експертизу наведених закона. У јавности су, и тада и сада, користили аргумент да се Венецијанска комисија изјаснила позитивно о правосудним законима и да је једино преостало да се изјасни о критеријумима за избор, а тиме и за реизбор, судија.

Сматрајући да су наведена решења неуставна и у нескладу са европским стандардима, Друштво судија Србије одлучило је још 18. октобра 2008. године да неће учествовати ни у каквом раду суштински везаном за реизбор судија. У вези са другом одлуком да иницира поступак за испитивање уставности наведених, и још неколико других одредаба Закона о судијама и Закона о Високом савету судства, дана 3. марта 2009. године, Друштво судија се обратило Уставном суду Србије иницијативом чију Вам радну верзију достављамо у прилогу.

Током децембра 2008. године, на гледаном телевизијском каналу, у ТВ дуелу председника Друштва судија Србије и скупштинског посланика, јавности је рзјашњено да је министар

правде, као члан садашњег Високог савета правосуђа и будућег Високог савета судства, окупио групу експерата који ће му помоћи да сачини своју верзију критеријума за избор, па тиме и за реизбор, судија и да ће та верзија бити прво достављена Венецијанској комисији, и потом понуђена на усвајање Високом савету судства, када он буде конституисан, у априлу 2009. године.

Јавност, а ни Друштво судија Србије, никада нису били званично обавештени о саставу и мандату те радне групе, као ни о резултатима њиховог рада. Колико је Друштву судија познато, од пет ангажованих судија, један је пензионер, а троје су председници судова. Иако су чланови, они нису представници Друштва судија Србије, а њихов ангажман у тој радној групи супротан је одлукама које је Друштво судија донело.

Током протеклих десетак дана, из штампаних медија могло се прочитати да је та неформална радна група министра правде завршила рад на тзв. критеријумима. Са садржином тог документа поједини чланови Друштва судија упознали су се на неформалан начин.

Легитимно је да било ко, па и министарство правде, реализује пројекте чији резултати могу бити понуђени надлежним органима. Не оспоравајући право министарству правде да формира радну групу везану за дефинисање критеријума и мерила за избор (реизбор) судија, указујемо да рад те радне групе има неформални карактер и да нема никакав законски основ, пошто је утврђивање критеријума и мерила за избор судија у искључивој надлежности Високог савета судства. Зато сматрамо да тражење мишљења Венецијанске комисије о критеријумима и мерилима за избор судија које је утврдила таква радна група министарства правде, које иначе ни није надлежно да их дефинише, представља прејудицирање одлуке надлежног тела – Високог савета судства, који још није ни конституисан.

Користимо ову прилику да Вам поново укажемо да:

- не постоји уставни основ за реизбор судија са сталном судијском функцијом,
- новим законима нису прописани ни основ за престанак судијске функције, нити поступак и правни лекови у вези са реизбором судија, супротно закључку из параграфа 106 Мишљења о Уставу Србије Венецијанске комисије бр.

405/2006 од 19. марта 2007. године и параграфа 10, 61, 62, 126 и 127 Мишљења бр. 464/2007 од 19. марта 2008. године о нацртима закона о судијама и о уређењу судова. Читав овај суштински важан државни посао поверен је неформалној групи ненадлежног тела;

- оваквим поступањем се омогућава министру правде да, користећи предстојећу експертизу Венецијанске комисије, изврши утицај на први сазив Високог савета судства, чији је начин избора, већ сам по себи, споран. И начин избора, о коме је претходно било речи, као и број задатака које Савет треба да обави у року од само неколико месеци, основано изазивају сумњу у његов независан и непристрасан рад и бојазан да Савет неће моћи да оствари уставну функцију гаранта независности и непристрасности судова и судија;

- тзв. критеријумима за реизбор судија овлашћује се министар правде да обара претпоставку о стручности и савесности судије. Тиме се министру правде, који не може бити компетентан да оцењује рад судија, омогућава да, у нетранспарентном и контроли неподложном поступку, дискреционо одлучује да ли ће, или не, у сваком истоврсном случају обарати претпоставку стручности и савесности сваког судије, а поступак вредновања рада судија „измешта“ из домена судске власти и „препушта“ недозвољеном утицају извршне власти, супротно уставним гаранцијама поделе власти, независности судске власти и преданости европским вредностима и принципима;

- усаглашеност са европским стандардима критеријума за реизбор судија може да се оцени правилно тек уколико се они анализирају у склопу закона из којих произлазе и са којима морају бити сагласни јер чине логичку целину. У супротном, дошло би до ризичне ситуације да се потру основне, суштинске вредности на којима почива европска демократија – владавина права, правна сигурност, подела власти, независност судства, право грађана на правично суђење и слично. Стога је неопходно претходно оценити и усаглашеност Закона о судијама и Закона о Високом савету судства са европским стандардима. При томе се не сме губити из вида одредба члана 1 Устава, којом је прописано да је Република Србија заснована на владавини права и социјалној правди, начелима грађанске демократије, људским и мањинским правима и слободама и припадности европ-

ским принципима и вредностима. Ова одредба, у вези са одредбама Устава о принципима владавине права (члан 3) и поделе власти (члан 4), о непосредној примени општеприхваћених правила међународног права и потврђених међународних уговора (члан 16 став 2), са којима закони не смеју бити у супротности (члан 194 став 5) Устава, представља основ за даље законско регулисање судства, у складу са општеприхваћеним правилима међународног права и европским принципима и вредностима, тзв. међународним стандардима.

Као што смо саопштили и представницима Европске уније у разговору у Београду, судије у Србији, за разлику од колега у осталим транзиционим државама, супротставиле су се политичким утицајима и злоупотребама још у време ауторитарног режима и, упркос њему, избориле се за своје струковно удружење 1997. године, иако је неколико десетина судија након тога било разрешено, само због чињенице што су чла-

нови свог струковног удружења. Много пре него што је сазрела друштвена свест о томе, Друштво судија Србије обезбедило је услове за оснивање центра за обуку судија, заинтересовало званичну власт за ту идеју, и заједно са Владом РС, основало Правосудни центар који ће, по усвајању новог закона о обуци судија, прерасти у Правосудну академију. Такође, после вишегодишњег залагања Друштва судија, у законе су уграђени системи континуираног вредновања рада судија и њихове дисциплинске одговорности. Због тога Друштво судија Србије јесте реформски субјекат и, као такав, виђено и уважено.

Не скривајући проблеме у судству, као ни до сада, и залажући се за системску реформу судства, уверени смо да се, реформа може и мора извести, без наведених спорних решења, у складу са Уставом и међународним стандардима.



# АКТИВНОСТИ ВИСОКОГ САВЕТА СУДСТВА

Успостављање новог судског система, у складу са прелазним и завршним одредбама из Закона о Високом савету судства, Закона о уређењу судова, Закона о судијама и Закона о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштва, треба да се одвија по следећем распореду:

- **до половине јануара 2009. године** (члан 52 став 4 у вези са ставовима 2 и 3 Закона о Високом савету судства)
  - достављање Високом савету правосуђа имена кандидата за чланове Високог савета судства од стране судова
- **до краја јануара 2009. године** (члан 52 став 5, у вези са ставом 6 и члан 53 Закона о Високом савету судства)
  - предлагање кандидата за изборне чланове Високог савета судства
- **до краја марта 2009. године**, односно најкасније у року од 90 дана од дана ступања на снагу Закона о Високом савету судства (члан 50 Закона о Високом савету судства)
  - избор чланова Високог савета судства
- **до 7. априла 2009. године**, односно у року од седам дана од дана избора изборних чланова (члан 54 Закона о Високом савету судства)
  - конституисање Високог савета судства
- **до краја априла 2009. године**, односно у року од 30 дана од избора првог сазива Високог савета судства (члан 100 став 1 Закона о судијама)
  - одређивање потребног броја судија и судија поротника
- **до краја маја 2009. године**, односно најкасније у року од 60 дана од дана конституисања првог сазива Високог савета судства
  - доношење подзаконских прописа о:
    - критеријумима, мерилима и поступку за вредновање рада судија, односно председника судова (члан 32 став 4 Закона о судијама),
    - саставу и начину рада Комисије за вредновање рада председника суда (члан 34 став 3 Закона о судијама),
    - критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности кандидата за избор за судију (члан 45 став 6 Закона о судијама) и евентуално других подзаконских прописа
- **до краја прве недеље јула 2009. године**, односно у року од 90 дана од дана конституисања Високог савета судства
  - избор председника Врховног касационог суда (члан 102 став 5 Закона о судијама) и судија Врховног касационог суда (члан 100 став 2 Закона о судијама)
  - доношење подзаконских аката предвиђених Законом о Високом савету судства (члан 59 Закона о Високом савету судства):
    - пословника о раду (члан 18 Закона о Високом савету судства),
    - уређење начина рада и одлучивања у дисциплинским органима,

- утврђивања програма почетне обуке за судија,
- доношење Етичког кодекса (члан 13 Закона о Високом савету судства),
- одређивање састава и рада сталних радних тела (члан 15 истог закона),
- утврђивање организације, послова и начина рада Административне канцеларије (члан 48) и услова за постављење секретара Савета (члан 48)

**- преузимање од министарства надлежног за послове правосуђа службеника и намештеника, права, обавеза, предмета и архиве** потребних за вршење преузетих послова у складу са надлежношћу одређеном Законом о Високом савету судства (члан 58 Закона о Високом савету судства)

• до 1. децембра 2009. године

- избор судија (члан 100 став 2 Закона о судијама)

• до краја 2009. године

- постављење вршилаца дужности председника судова (члан 102 став 1 Закона о судијама)

• од 1. 1. 2010. године

- почетак рада судова одређених Законом о уређењу судова (члан 89 Закона о уређењу судова и члан 19 Закона о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштва)

• до краја јуна 2010. године, односно у року од шест месеци од дана почетка рада судова одређених Законом о уређењу судова

- спровођење и окончање изборног поступка за стални сазив Високог савета судства (члан 57 Закона о Високом савету судства, у вези са чланом 89 Закона о уређењу судова и чланом 19 Закона о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштва).



# Саопштење за јавност Друштва судија Србије

Поводом дописа Министарства економије и регионалног развоја од 16. марта 2009. године Министарству правде, који је Врховни суд 19. марта 2009. године проследио судовима ради упознавања судија који поступају у предметима радних спорова Друштво судија Србије:

1) Најоштрије осуђује овај противуставни утицај и мешање у рад судства и покушај отежавања и онемогућавања грађанима да обезбеде судску заштиту својих основних права из радног односа;

2) Позива све судије да искажу своју посвећеност изградњи правне државе у Србији и супротставе се свим недозвољеним утицајима – и из политике и из саме судске власти;

3) Наглашава да је председник Врховног суда истовремено и председник Високог савета судства, тела које је Уставом задужено да обезбеди независност и самосталност судова и судија;

4) Позива и председника и сваког од будућих чланова тог тела да у сваком тренутку, сваки појединачно и сви као Високи савет судства, буду брана од политичких утицаја и супротставе се њиховом преношењу на судове и судије;

5) Предочава јавности да је овај случај очигледан пример да је интерес сваког грађанина Србије да судије у Србији буду независне и способне да се одупру политичким притисцима, од којих је највећи предстојећи „реизбор“ судија

Друштво судија Србије

# ПРЕДЛОГ ЗАКЉУЧАКА О ИСТОРИЈСКОМ СЕЋАЊУ У ШПАНИЈИ

## УВОД

Душтво судија Србије је члан оба међународна судијска удружења - МЕДЕЛ (Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés) и ИАЈ (International Association of Judges).

Састанци ових међународних удружења одржавају се квартално (МЕДЕЛ), односно два пута годишње (ИАЈ). Састанци МЕДЕЛ-бироа конципирани су тако да се одвијају у оквиру округлог стола о неком занимљивом питању које се тиче људских права, слободе, демократије, правног система и слично. Тако је, јуна 2007. године у Београду, одржан округли сто са темом «Независност правосуђа и искушења транзиције».

Међународном колоквијуму, који су недавно (28. и 29. март 2009. године) организовале у Мадриду шпанске колеге - судије и тужиоци са темом “Може ли се судити историји”, присуствовали су представници судијских и тужилачких удружења - чланова МЕДЕЛ.

Обрађене су теме: Случај Пиноче; Правда у историји; Међународне обавезе државе у односу на на кршење људских права; Универзална правда и њен развој; Транзициона правда у Шпанији, Историјско сећање у разним државама (Португалија, Француска, Румунија, Грчка) и тд.

На овом изузетном колоквијуму говорили су не само судије и тужиоци из Шпаније, Португалије, Румуније, Грчке, већ и Рејес Мате Руперез, професор филозофије на Филозофском институту Шпанског високог савета за научна истраживања, Ива Делгадо, новинарка и ћерка португалског генерала Умберта Делгада, симбола борбе против војне хунте у Португалији, кога је 1965. године убио португалски диктатор Салазар, као и Хуан Гарсес,



шпански адвокат и заступник приватних тужилаца у кривичном поступку против Пиночеа, који је, у председничкој палати у Сантјагу био сведок последњих часова живота убијеног чилеанског председника Салвадора Аљендеа, а који је данас заступник Кармен Негрин, унукe премијера републиканске владе срушене у грађанском рату.

Неподељено мишљење свих учесника било је да нема државе која у својој, даљој или ближој прошлости, није имала искуство које би јој налагало да преиспита своје историјско сећање (рецимо, робовласништво, или геноцид староседелаца америчког континента). Иако живимо у друштвима заснованим на аутономији појединаца, чији су појединачни интереси претпостављени општим, а памћење краткотрајно и субјективно, историјска одговорност сваког друштва и појединаца у њему, према прошлости и садашњости, је етички захтев, јер је правда морални основ друштва. Говорило се о томе да правда умире два пута - једном када је злочин учињен, а други пут када је заборављен, да без сећања нема злочина, а тиме ни правде и да, стога, ако желимо правду, морамо да памтимо, обзнањујемо и кажњавамо сваки злочин. Питање је, међутим, о каквом се сећању ради, колико је оно поуздано, да ли је оно осећање или знање, као и како се такво сећање структурира и интегрише у етички кодекс који је затим основ судске пресуде и како се то рефлектује на рад правосуђа. Један од могућих одговора је да је сећање основ знања, дакле знање, јер оно значи чињење друштвено видљивим оног што није били видљиво и тиме његово преношење из прошлости у садашњост.

Закључак до кога се дошло је да тешко да може да постоји правна могућност суђења историји, али да “сећајући се” злочина, знајући за њих, бивајући свесно потребе да сваки злочин буде процесуиран, правосуђе суди конкретним особама, на основу законских претпоставки и у границама закона, јер би све друго водило у произвољност сукоба различитих вредности различитих појединаца и у анархију.

Колоквијум је праћен са великом пажњом шпанске јавности. Вишедеценијски период ћутања о жртвама Грађанског рата и Франкове вишедеценијске владавине у Шпанији (120.000 несталих, 50.000 убијених и 2.000 деце убијених антифранкиста одрасле у заборава другачијег породично-друштвеног миљеа, не знајући ништа о својим родитељима и широј породици), уступа место захтевима о истраживању сваког злочина из овог периода и обавези државе да истраје у томе (у Шпанији је током 2007.године донет закон који омогућава суђење за злочине из наведеног периода, а крајем 2008.године и судска одлука о надлежности одређеног суда да поступа у тим случајевима). У прилогу је саопштење о закључцима учесника овог међународног колоквијума, које је МЕДЕЛ подржао.

# ПРЕДЛОГ ЗАКЉУЧАКА О ИСТОРИЈСКОМ СЕЋАЊУ У ШПАНИЈИ

Знајући да се свака земља суочава са сопственим историјским сећањем, МЕДЕЛ (Удружење европских магистрата за демократију и слободе) усвојио је следећу декларацију у вези са шпанском ситуацијом.

Политике “сећања”, које се данас развијају у Шпанији, нису још поставиле интегрално решење за ситуацију занемаривања и кршења људских права за хиљаде несталих особа и њихових породица за време Франкових репресалија.

Треба истаћи обавезу државних власти да, на сопствену иницијативу, а не на иницијативу породица или приватних удружења, спроведу “ефективну и независну званичну истрагу” за све случајеве присилних нестанка за које постоје подаци. Ова обавеза проистиче из чланова 2 и 13 Европске конвенције о заштити људских права и реафирмисана је трајном јуриспруденцијом Европског суда за људска права, која је недавно поново потврђена у случајевима масовних гробница у Чеченији. Сматрамо да је ова обавеза посебно појачана у случајевима који, као у Шпанији, имају масовни карактер и где су у томе имали учешћа агенти грађанским ратом успостављене државе.

Желимо да скренемо пажњу на чињеницу да “закон о историјском сећању”, који је усвојила држава Шпанија, не помиње случајеве изгубљене деце за време франкизма, упркос томе што се ради о највећем чину присилног нестанка деце почињеном у савременој Европи. Полазећи од компаративне праксе других земаља, требало би основати владину комисију за тражење ове деце, за коју постоји још увек објективна шанса да су у животу, у циљу њихове брзе идентификације која омогућава, бар на крају живота, да се поново окупе са својим породицама од којих их је диктатура одвојила.

На крају се надамо да се неће пропустити прилика да се у одговарајућим кривичним процесима једном заувек прогласи деликтни карактер репресивне политике коју је спроводио Франков режим за време и после грађанског рата, а у контексту онога што данас називамо злочинима против човечности.

У Мадриду  
дана 28. марта 2009. године.



## ПОЗИВ НА САРАДЊУ

Поштоване колеге,

позивамо вас да се укључите у наш рад на информисању чланова Друштва преко листа „Информатор“, тако што ћете нас обавештавати или писати о догађајима везаним за рад Друштва, његових одељења, комисија, секција, или уопште за функционисање и положај правосуђа. Будите наши сарадници на начин који вам највише одговара, како бисмо заједно утицали на бољи проток информација унутар наше организације, али и према нашем окружењу.

Уколико желите да вам се неко из наше стручне јавности обрати преко листа, ако имате неко питање на које вам можемо наши одговор или једноставно желите да имате неформалну и једноставну комуникацију са нама, а преко нас са било којим структурним делом Друштва судија, пишите нам на адресу:

**Друштво судија Србије**  
**Алексе Ненадовића 24/1**  
**11000 Београд**

преко електронске адресе [jaserbia@sbb.rs](mailto:jaserbia@sbb.rs)  
или факса (011) 344 35 05.

Наши телефони су: (011) 308 91 37 и 344 31 32.

С поштовањем,  
РЕДАКЦИЈА

*ИЗДАВАЧ*  
**ДРУШТВО СУДИЈА СРБИЈЕ, Београд**

*УРЕДНИК*  
**Милица Поповић-Ђуричковић**

*РЕДАКЦИЈА*  
**Марко Шарић**  
**Предраг Васић**  
**Миливоје Иконић**

*Лектор*  
**Александра Антић**

*Графичко обликовање и прелом*  
**Денис Викић**

*Штампа*  
**Модиграф**

*Тираж*  
**1.800 примерака**