

УДРУЖЕЊЕ СУДИЈА
РЕПУБЛИКЕ



ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА
СРБИЈЕ

Удружења судија прекршајних судова
Устаничка број 14
Београд

МИНИСТАРСТВУ ПРАВДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Београд
Ул. Немањина 22-16

Удружење судија прекршајних судова Републике Србије, предлаже Министарству правде да у току јавне расправе са дужном пажњом размотри и усвоји предлоге судија прекршајних судова и Прекршајног апелационог суда који се односе на радне верзије Закона о уређењу судова, Закона о судијама и Закона о Високом савету судства.

Изражавамо наду да ће Министарство и радна група размотрити и усвојити достављене предлоге и циљу унапређивања независности правосудног система, непристрасности и квалитета правде, унапређења стручности, одговорности и ефикасности правосуђа, а представник Удружења стоји на располагању за све додатне консултације и појашњења, путем контакт мејла: udruzenje.usud.prek@gmail.com

ГЛАВНИ ОДБОР УДРУЖЕЊА СУДИЈА
ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

УДРУЖЕЊЕ СУДИЈА
РЕПУБЛИКЕ



ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА
СРБИЈЕ

МИНИСТАРСТВУ ПРАВДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Београд
Ул. Немањина 22-16

Удружење судија прекршајних судова Републике Србије доставља коментар на сет правосудних закона са примедбама предлозима и сугестијама на радне верзије Закона о уређењу судова, Закона о судијама и Закона о Високом савету судства.

Изражавамо наду да ће Радна група размотрити и усвојити достављене предлоге у циљу унапређивања независности правосудног система, непристрасности и квалитета правде, унапређења стручности, одговорности и ефикасности правосуђа, а представник Удружења стоји на располагању за сва додатне консултације и појашњења, путем контакт мејла: udruzenje.usud.prek@gmail.com

КОМЕНТАРИ ЗАКОНА СА ПРЕДЛОЗИМА И ПРИМЕДБАМА

Устав Републике Србије (у даљем тексту: Устав), након спроведеног референдума, промењен је а те промене се односе и на судску власт. Мало је рећи да су грађани желели другачије судство. И судије су га желеле. Изменама Устава уследиле су измене закона и усаглашавање закона са промена Устава. Оно што је уследило јесте предузимање радњи ради израде нацрта Закона о судијама, Закона о уређењу судова и Закона о Високом савету судства, које би требало ускладити са усвојеним уставним амандманима у року од годину дана од дана ступања на снагу истих, док ће се други закони ускладити у року од две године.

Удружење судија прекршајних судова је ставило примедбу на састав Радне групе за израду нацрта сета правосудних закона, налазећи да је у саства радне групе морао ући по један члан из сваког струковног удружења судија и тужилаца.

При изради нацрта закона који се односе на судије неспорно је да су уставни амандмани јасни и недвосмислени по питању састава и надлежности Високог савета

судства, сталности судијске функције и промене назива Врховног касационог суда у Врховни суд. Сва остала питања препуштена су тексту закона. Из нацрта закона, чини се да се Радна група није упустила у решавање свих спорних питања, што су вероватно очекивали и грађани и струка, већ нацрти садрже једва видљиве промене, незнатна одступања од свега оног што смо желели да мењамо, као да је све остало на нивоу уставних решења. Остаје горак утисак да су измене, које су требале бити темељне и за будућност, донете вођене тренутном унутрашњом економском ситуацијом и светском кризом. Закон о судијама и Закон о уређењу судова су у тесној вези са Законом о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава, те је неопходно ове прописе мењати истовремено.

Удружење судија прекршајних судова писаним путем се обраћало ресорном министарству и члановима радне групе, указивало на потребу другачијег решавања појединих питања а са истим је наставило кроз активно учешће на скуповима организованим за представљање нацрта сета правосудних закона.

Народна скупштина је, као саставни део Акта о промени Устава, објављеног у „Службеном гласнику РС“, изложила и разлоге за доношење тог акта, између осталог то је као основни разлог за доношење Акта о промени Устава Републике Србије у делу о правосуђу тежња да се постави темељ структурним реформама у овој области које треба да доведу до стварања ефикаснијег, праведнијег и деполитизованог правосуђа. То је прва и нужна реформска мера у процесу стварања нормативних претпоставки за изградњу још стабилнијег демократског друштва и обезбеђивања вишег нивоа владавине права, које неће бити само Уставом прокламовано начело, већ ће се остваривати и у пракси.

ЗАКОН О УРЕЂЕЊУ СУДОВА

Питање положаја судске власти усвојеним амандманима није јасно дефинисано док је законом дефинисано да су носиоци ове власти судови. Улога судова је да обезбеде владавину права, али мора бити јасно утврђено како ће судска власт обезбедити владавину права. Непристарност и правичност се мора довести у јасну везу са ефикасношћу.

Чланом 4. Закона о уређењу судова прописано је да је судска власт независна од законодавне и извршне власти. Међутим, независност није могуће спровести без материјалне независности судова и Високог савета судства. Амандманом V предвиђен је буџет судова и Високог савета судства, али ово није предвиђено Уставом, па се доводи у питање законско решење.

Чланом 18. Закона прописано је:
„Врховни суд је непосредно виши суд за Привредни апелациони суд, Прекршајни апелациони суд, Управни суд и апелациони суд.

Апелациони суд је непосредно виши суд за виши суд и основни суд, Привредни апелациони суд је непосредно виши суд за привредни суд, а Прекршајни апелациони суд је непосредно виши суд за прекршајни суд. Виши суд је непосредно виши суд за основни суд ако је то одређено овим законом, као и за питања унутрашњег уређења суда и примене Закона о судијама.“

Овај члан Закона о уређењу судова нужно је посматрати у односу на Закон о судијама у глави која одређује коефицијенте за плате судија јер је нејасно зашто су судије Прекршајног апелационог суда у рангу коефицијента за судије вишег суда, а не у истом рангу као судије Привредног апелационог, Управног суда и апелационих судова.

Чланом 30. прописана је надлежност Прекршајног апелационог суда коју би требало дефинисати на начин како је то учињено у члану 28. за надлежност Привредног апелационог суда.

У глави IV УНУТРАШЊЕ УРЕЂЕЊЕ СУДА, члан 36 потпуно је нејасно из којих разлога је за одлучивање по приговору судије на Годишњи распоред послова надлежан Високи савет судства, иако је добро законско решење да председник суда може по поднетом приговору изменити годишњи распоред послова. Пребацивање надлежности са председника непосредно вишег суда на Високи савет судства само ће непотребно оптеретити овај орган и довешће у питање примену годишњег распореда послова јер ће тешко у року који је законом прописан ВСС донети одлуку по приговору имајући у виду број судова у Републици Србији.

Чланом 52 прописано је који послови чине судску управу па између осталог стоји и извршење кривичних и прекршајних санкција, што није у складу са Законом о извршењу кривичних санкција, који у глави која се односи на извршење прекршајних санкција има другачије решење у односу на извршење кривичних санкција јер код извршења прекршајних санкција уместо „председник суда“ стоји „надлежан прекршајни суд“.

Чланом 59 у глави V која се односи на судско особље у ставу 2 прописано је да број судског особља одређује председник суда, у складу са кадровским планом. Имајући у виду да кадровски план доноси Министарство правде, то значи да сам акт председника и потребе суда су у тесним оковима извршне власти. На акт о систематизацији сагласност даје министарство, те само достављање акта ВСС је пука формалност која нема апсолутно никакву сврху. У складу са Стратегијом људских ресурса у правосудју за период 2022-2026, у надлежност ВСС требало је да се пренесе одлучивање о свим запосленима у судству, те да тако ВСС преузме утврђивање мерила за одређивање броја судског особља, који број нужно мора пратити број судија. Исто се односи и на уређење поступка пријема судијског помоћника, одређивање броја судијских приправника и поступак пријема судијских приправника.

У вези радног односа судијског приправника, нема сметње да се и у члану 69 примени став 2 из члана 68 те да се судијски приправник- волонтер који је на правосудном испиту оцењен са оценом „положио са одликом“ прима у радни однос на неодређено време, у звању судијског сарадника .

Чланом 77 којим је уређено вршење надзора над применом Судског пословника, у ставу 3 стоји: „Високи савет судства и министарство надлежно за правосуђе заједнички надзиру примену Судског пословника у вези са пословима прописаних у члану 76. став 1. тач. 11) – 13) овог закона.“ Како се члан 76 став 1. Тач.11)-13) односе на : 11) поступање са списима; 12) поступање у предметима у прописаним роковима и поступање по притужбама и представкама; 13) вођење статистика и израда извештаја о раду- то се оправдано поставља питање да ли је оваквим законским решењем заправо извршној власти дата могућност да контролише списе судског предмета.

У Глави VII којом је уређено Обезбеђење суда у члану 81. стоји „ Правосудна стража је наоружана и униформисана служба, коју чине државни службеници и која се стара о сигурности људи и имовине, реду и миру и несметаном спровођењу службених радњи у згради правосудног органа.“ Како се ради о техничкој служби, припадници правосудне страже су у већини судова намештеници те би требало преиспитати одредбе законског решења да су „државни службеници“, како по питању пријема у радни однос тако и у поступку оцењивања.

Глава VIII СРЕДСТВА ЗА РАД СУДОВА је онај камен спотицања судске независности, јер обим и структуру буџетских средстава за рад судова предлажу Високи савет судства и министарство надлежно за правосуђе. Посебно је независност судства доведена у директну везу са извршном влашћу у члану 88, којим је надзор над трошењем буџетских средстава опредељених за рад судова поверен Високом савету судства и министарству надлежном за правосуђе, у оквиру својих буџетских надлежности, **као и министарству надлежном за финансије у складу са законом.**

ЗАКОН О СУДИЈАМА

У Глави I ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ, уређена је материјална независност, те је чланом 5. прописано:

“Судија има право на плату и пензију у складу са достојанством и степеном одговорности судије.

Износ плате и пензије судије гарантује његову независност и материјалну сигурност.

Плата судије уређује се овим законом.“

Нејасно је зашто овим законом поред плате судије није одређена и пензија судије, јер се управо овим, а не другим законима, гарантује материјална независност у складу са достојанством и степеном одговорности судије, односно бившег судије. У противном, ова одредба остаје као празна прокламација у односу на пензије судија. Није добро решење ако се део права и обавеза судија решава једним законом а део другим. Гарант судијске независности јесте и његова пензија која би требало да буде у висини

80% основне плате судије суда у коме је обављао судијску функцију најмање пет година пре пензионисања. Из наведеног разлога, предлог је да овај члан гласи:

Члан 5 мења се и гласи:

Члан 5.

„Судија има право на плату и пензију у складу са достојанством и степеном одговорности судије.

Износ плате и пензије судије гарантује његову независност и материјалну сигурност.

Плата и пензија судије уређује се овим законом. Пензија судије утврђује се у висини 80% основне плате судије суда у коме је обављао судијску функцију најмање пет година пре пензионисања“

Даље, чланом 7. у ставу 2 где је прописано „Ако је Република Србија на основу правноснажне судске одлуке, односно поравнања закљученог пред судом, исплатила штету из става 1. овог члана, може тражити од судије накнаду исплаћеног новчаног износа, ако је штета проузрокована намерно.“ требало би допунити са „или очигледним немаром судије“

У члану 10. Право на стручно усавршавање и обуку, да ли Правосудна академија и даље треба да буде задужена за обуку судија јер је ово законско решење другачије од тренутно важећег закона.

У вези члана 34., ако је сврха вредновања процена, одржавање и унапређење квалитета рада, уз поштовање независности судије, у циљу јачања поверења јавности у рад судије и суда, поставља се питање који је основ да се Законом предложи да рад судије и председника суда подлеже редовном вредновању, осим судије и председника Врховног суда и судије који је навршио 60 година живота, а да се рад судије који је навршио 60 година живота вреднује на лични захтев судије или на предлог председника суда. Ову одредбу морамо сагледати у светлу чињенице који је број носилаца судијске функције који су навршили 60 година живота и како ће се то одразити на квалитет рада суда и посебно на право грађана на суђење у разумном

Велики број судија нема могућност да напредује кроз своју професионалну каријеру, јер је систем судова као пирамида, сваки наредни степен има знатно мањи број судија те би требало наћи законско решење за судије који више деценија обављају судијску функцију у истом степену а вреднован је оценом за свој рад“ изузетно успешно обавља судијску функцију“ те евентуално након члана 37 додати члан 37а који гласи: « Судија који врши судијску функцију дуже од петнаест година и чији рад је вреднован оценом ``изузетно успешно обавља судијску функцију`` остварује право на плату у висини непосредно више платне групе у односу на суд у коме врши судијску функцију.

У вези са предложеном одредбом члана 41. Закона о судијама, потреба побољшања материјалног положаја судија је битан предуслов њихове независности и достојанства. Поређења ради са регионом, судије у Србији су најмање плаћене. С тим у

вези потребно је побољшати предложену одредбу која се односи на материјални положај судија и основну плату, те пронаћи оптималну формулу за обрачун основне плате о којој не би одлучивала извршна власт, како је то сада случај где се основица за обрачун и исплату плате судије утврђује Законом о буџету, те судијска плата директно зависи од одлука гране власти од које судство треба да је независно. У погледу основице за обрачун плата предлагемо да иста не може бити одређена у износу мањем од просечне нето зараде запосленог у Републици Србији, према последњем објављеном податку органа надлежног за послове статистике, а пре утврђивања предлога буџета за наредну годину.

Чланом 42 одређене су платне групе, те овде указујемо да је потребно висину плата судије прекршајног суда изједначити са висином плата судија основних судова, због чега је потребно да се сврстају у исту платну групу. Предлог је да уместо садашњег текста

„Члан 42.

Судија се разврстава у једну од шест платних група, која је изражена у коефицијенту.

У првој платној групи је судија прекршајног суда.

У другој платној групи је судија основног суда.

У трећој платној групи је судија привредног, вишег и Прекршајног апелационог суда.

У четвртој платној групи је судија Привредног апелационог, апелационог суда и Управног суда.

У петој платној групи је судија Врховног суда.

У шестој платној групи је председник Врховног суда.“

Члан 42. мења се и гласи:

„Члан 42.

Судија се разврстава у једну од пет платних група, која је изражена у коефицијенту.

У првој платној групи је судија основног суда и судија прекршајног суда.

У другој платној групи је судија привредног и вишег суда.

У трећој платној групи је судија Привредног апелационог, Прекршајног апелационог суда, апелационог суда и Управног суда.

У четвртој платној групи је судија Врховног суда.

У петој платној групи је председник Врховног суда.“

Из наведеног предлога произилази и другачије решење коефицијената те би уместо:

„Члан 43.

Прва платна група има коефицијент 2,50.

Друга платна група има коефицијент 3,00.

Трећа платна група има коефицијент 3,50.

Четврта платна група има коефицијент 4,00.

Пета платна група има коефицијент 5,00.

Шеста платна група има коефицијент 6,00.“

Члан 43. мења се и гласи

„Члан 43.

Прва платна група има коефицијент 3,00.

Друга платна група има коефицијент 3,50.

Трећа платна група има коефицијент 4,00.

Четврта платна група има коефицијент 5,00.

Пета платна група има коефицијент 6,00.“

Члан 46. Који се односи на увећање основне плате судије не треба као једини елемент да има број непопуњених судијских места јер би оваквим законским решењем велики судови били у неповољнијем положају у односу на судове са мањим бројем судија. Тако би за испуњење овог законског услова у Првом основном суду у Београду требало да је непопуњено 17 судијских места, у Прекршајном суду у Београду 12 судијских места, а заправо једини релевантан критеријум јесте оптерећеност судија бројем предмета у раду и приливом предмета. Уколико би критеријум непопуњених места био једино релевантан то би значило да суд који броји укупно 5 судија, а има их, уколико му је једно судијско место непопуњено има 20% упражњених места од укупног броја судија. Основна плата судије би се могла увећати од 10% до 50% уколико је услед повећаног обима посла, прилива предмета, непопуњености судијских места или из других разлога потребно додатно ангажовање судија које обављају судијску функцију. Уместо садашњег текста:

Члан 46.

Основна плата судије који врши функцију у суду у коме је непопуњено више од 10% судијских места може се увећати од 10% до 50%, сразмерно броју непопуњених места.

Као непопуњено судијско место сматра се и место судије који је привремено ослобођен вршење судијске функције, односно којем мирује судијска функција, због избора, именовања, привременог упућивања у други суд, односно упућивања у Високи савет судства, министарство надлежно за правосуђе, Правосудну академију или међународну организацију.

Основна плата судије који поступа у предмету кривичног дела са елементом организованог криминала и ратног злочина, може се увећати до 100%.“

Члан 46. мења се и гласи:

„Члан 46.

Основна плата судије који врши функцију у суду у коме је непопуњено више од 10% судијских места може се увећати од 10% до 50%, сразмерно броју непопуњених места.

Основна плата судије се може увећати од 10% до 50% и уколико је услед повећаног обима посла, прилива предмета, непопуњености судијских места или из других разлога потребно повећено ангажовања судија које обављају судијску функцију, без обзира на број непопуњених судијских места.

Као непопуњено судијско место сматра се и место судије који је привремено ослобођен вршење судијске функције, односно којем мирује судијска функција, због избора, именовања, привременог упућивања у други суд, односно упућивања у Високи савет судства, министарство надлежно за правосуђе, Правосудну академију или међународну организацију.

Основна плата судије који поступа у предмету кривичног дела са елементом организованог криминала и ратног злочина, може се увећати до 100%.“

У члану 49. Ради усаглашавања услова за избор са коефицијентима и групама из члана 42. и члана 43, уместо

„Члан 49.

После положеног правосудног испита потребно је радно искуство у правној струци:

- 1) две године за судију прекршајног суда;
- 2) три године за судију основног суда;
- 3) шест година за судију вишег суда, привредног суда и Прекршајног апелационог суда;
- 4) десет година за судију апелационог суда, Привредног апелационог суда и Управног суда;
- 5) дванаест година за судију Врховног касационог суда.“

Члан 49. Мења се и гласи:

„Члан 49.

После положеног правосудног испита потребно је радно искуство у правној струци:

- 1) три године за судију основног суда и судију прекршајног суда;

- 2) шест година за судију вишег суда, привредног суда и Прекршајног апелационог суда;
- 3) десет година за судију апелационог суда, Привредног апелационог суда и Управног суда;
- 4) дванаест година за судију Врховног суда.“

Предлажемо и измену члана 78 Закона о судијама којим је нужно предвидети могућност поновног избора председника суда у још једном мандату.

ЗАКОН О ВИСОКОМ САВЕТУ СУДСТВА

Према одредби чл.7. радне верзије овог закона, Савет има 11 чланова, од којих су шест судија које бирају судије, четири истакнута правника које бира Народна скупштина и председник Врховног суда, као члан по положају.

Одредбама чл.18. и 20. прописан је кворум за рад и одлучивање Савета, па је тако чл.18.ст.3. прописано да Савет одржава седницу ако је присутно најмање осам чланова Савета, а одредбом чл.20.ст.1.да се одлука доноси већином гласова свих чланова, док се ставом 2.прописује да изузетно од става 1. овог члана, одлуку о избору председника и потпредседника Савета, одлуку о избору председника Врховног суда и председника осталих судова, одлуку о разрешењу председника Врховног суда и председника осталих судова и одлуку о разрешењу судије, Савет доноси већином од осам гласова.

Замерка која се односи на предложено законско решење јесте радни кворум од осам чланова, имајући у виду да од 11 чланова 7 су судије, заиста се може десити да дође до немогућности рада Савета, и да одређени чланови одлучивање о појединим питањима условљавају својим присуством на седници Савета, уколико не би било присутно осам чланова, седница Савета не би могла да буде одржана, па би требало прописати да је учешће на седници Савета обавезно, седнице снимане, записници и видео записи са седница морају бити јавно доступни, а одлуке Високог савета судства образложене.

У вези члана 10 закона поставља се питање како се спроводи део који се односи на кандидата кога предлаже седница свих судија, ако је гласање тајно, а може бити изабран и судија кога подржи најмање 20 судија према врсти и степену суда, у којем врши судијску функцију (члан 26), при чему судија може да подржи само једног кандидата (да ли је то кандидат за кога је на седници гласао тајно или онај кога је подржао својим потписом).

У вези члана 44 који се односи на услове за избор члана Савета нужно је да кандидат није члан политичке странке већ у моменту подношења пријаве на конкурс, јер је Устав мењан да би се смањио политички утицај на правосуђе, а правосуђе тиме учинило способнијим и ефикаснијим за обављање своје улоге.

Венецијанска комисија у свом мишљењу број 1088/2022 од 24.10.2022. у препорукама за Закон о Високом савету судства истиче да се овако високо прописан кворум за доношење одлука од стране ВСС може умањити и јасно даје услове који се морају испунити као претходни, а то су: да би закон требало да осигура ширу репрезентативност међу истакнутим правницима како би се избегла политичка хомогеност у ВСС, а што би могло да се оствари тако што би се изменио поступак за кандидовање или уколико би се променила правила гласања за кандидате из реда истакнутих правника у Одбору за правосуђе Народне скупштине Републике Србије. Венецијанска комисија закључује да се само уз испуњење претходна два услова може прихватити кворум прописан радном верзијом закона за доношење најважнијих одлука ВСС.

ГЛАВНИ ОДБОР УДРУЖЕЊА СУДИЈА ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА