



## ПРИМЕДБЕ НА НАЦРТ ЗАКОНА О ЈАВНОМ ТУЖИЛАШТВУ И ПРЕДЛОЗИ ЗА ЊЕГОВУ ИЗМЕНУ И/ИЛИ ДОПУНУ<sup>1</sup>

Ауторка: **Бојана Савовић**, заменица јавног тужиоца у Вишем јавном тужилаштву у Београду, Посебном одељењу за сузбијање корупције, чланица Удружења јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије

### I. ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

#### Самосталност јавног тужилаштва

##### Члан 6.

У ставу 1, после речи „забрањен је“, *брише се реч „непримерени“, а додаје се реч „сваки“.*

У ставу 1, после речи „и сваки други“, *брише се реч „непримерени“.*

У ставу 2, после речи „Под“, *брише се реч „непримереним“.*

#### Образложење

Реч „непримерен“ требало би избрисати из овог члана јер се стиче утисак да постоји и „примерен“ утицај на тужилаштво коришћењем јавног положаја, као и да постоји „примерен“ притисак на учеснике у поступку пред јавним тужилаштвом, те се оставља могућност утврђивања постојања примереног или непримереног утицаја

### II. УРЕЂЕЊЕ ЈАВНОГ ТУЖИЛАШТВА

#### Опште обавезно упутство Врховног јавног тужиоца

##### Члан 16.

Требало би додати **став 4** који гласи: „У случају необјављивања опште обавезног упутства на интернет страници *Врховног јавног тужиоца, Врховни јавни тужилац је дужан да опште обавезно упутство достави свим тужилаштвима, у писменој форми.*“

#### Образложење

Сада је у ставу 3 члана 16 предвиђена обавеза Врховног јавног тужиоца да Опште обавезно упутство објављује на интернет страници Врховног јавног тужилаштва.

Таква обавеза не постоји ако његово објављивање угрожава интерес националне безбедности.

С тога, у случају необјављивања Опште обавезног упутства на интернет страници Врховног јавног тужилаштва, потребно је предвидети обавезу за Врховног јавног тужиоца да Опште обавезно упутство достави свим тужилаштвима у писменој форми.

### Приговор

#### Члан 18.

У **ставу 1**, уместо речи „неосновано“ требало би да стоје речи: „*да је у супротности са његовим професионалним уверењем*“.

У **ставу 1** и у **ставу 3**, уместо речи „Комисији из члана 22.овог закона““ требало би да стоји реч „*суду*“.

У **ставу 5**, речи „Комисија из члана 22. овог закона дужна је“ “ мењају се речима „*Суд, надлежан да суди у првом степену, дужан је*“

У **ставу 6**, уместо речи „Комисија из члана 22. овог закона“ требало би да стоји реч „*суд*“.

#### Образложење

Термин „неосновано“ је недовољно одређен појам, подложен различитим тумачењима, па стога сматрамо да су разлози професионалног неслагања тј. професионалног уверења тужиоца коме је издато обавезно упутство прецизнији, а такви разлози су познати у упоредном праву.

Како Устав није уредио ко одлучује о приговору на обавезно упутство Врховног јавног тужиоца и главног јавног тужиоца, законодавац има пуну слободу да реши ово питање. Приговор против обавезног упутства представља правно средство против коришћења хијерархијских овлашћења, па би остављање решавања о приговору унутар јавнотужилачке организације учинило приговор потпуно неделетворним. По природи ствари, не може бити делотворно да се контрола хијерархије и могуће злоупотребе хијерархије врши унутар саме хијерархије. Због тога је решавање по приговору против обавезног упутства потребно изместити ван јавног тужилаштва. Како одлуке јавног тужилаштва, ван система јавнотужилачке хијерархије, може преиспитивати само надлежни суд, логично је решење да се одлучивање о приговору повери суду.

**Право на увид**  
**Члан 19.**

У **ставу 1** уместо речи „комисије из члана 22. овог закона“ требало би да стоји реч „суда“.

Образложење

Исто као за предложену измену члана 18.

**Деволуција**  
**Члан 20.**

У **ставовима 2 и 4** уместо речи „комисији из члана 22. овог закона“ требало би да стоји реч „суду“.

У **ставу 5** уместо речи „Комисија из члана 22. овог закона дужна је“ требало би да стоје речи „суд је дужан“.

У **ставу 6** уместо речи „Комисија из члана 22. овог закона“ требало би да стоји реч „суд“.

Образложење

Исто као за предложену измену члана 18.

**Супституција**  
**Члан 21.**

У **ставовим 3 и 5** уместо речи „Комисији из члана 22. овог закона“ требало би да стоји реч „суду“.

У **ставовима 6 и 7** уместо речи „Комисија из члана 22. овог закона“ требало би да стоји реч „суд“.

Образложење

Исто као за предложену измену члана 18.

**Назив члана 22. се мења и сада гласи:**  
**„Поступање по обавезном упутству“**  
**Члан 22.**

У **ставу 1** уместо речи „Комисија Високог савета тужилаштва“ требало би да стоје речи „суд надлежан да одлучује у првом степену“.

**Ставови 2, 3 и 4 се бришу.**

Образложење

Исто као за предложену измену члана 18.

**Надлежност Врховног јавног тужилаштва  
Члан 31.**

Додаје се **тачка 5)** која гласи: *„даје мишљења о нацртима предлога закона и других прописа важних за организацију и рад јавног тужилаштва и за обављање јавнотужилачке функције“.*

**Ранија тачка 5) постаје тачка 6).**

Образложење

Од изузетне је важности да Врховно јавно тужилаштво даје мишљење о законима који се односе на његову организацију (Закон о јавном тужилаштву, Закон о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава...), као и о законима који се односе на рад тужилаштва (Законик о кривичном поступку, Кривични законик, Закон о полицији, Закон о јавном реду и миру, Закон о прекршајима...). Таква решења предвиђена су и у упоредном праву нпр. у Републици Хрватској, у члану 29 тачка 5 Закона о државном одвјетништву.

**Руковођење управом у јавном тужилаштву  
Члан 38.**

Додају се **нови ставови 3 и 4** који гласе :

*„Јавни тужилац предмете прима према редоследу независном од личности странака и околности правне ствари.*

*Јавном тужиоцу се предмети поверавају на основу годишњег распореда послова у тужилаштву, водећи рачуна о сложености предмета, у складу са актом о управи у јавном тужилаштву, према распореду унапред утврђеним за сваку календарску годину, искључиво на основу ознаке и броја предмета“.*

Образложење

Ове одредбе би требало увести као пандан одредбама члана 24 Нацрта Закона о судијама.

Грађани имају право на „природног“ судију, али и на „природног“ тужиоца.

**Додају се чланови 38а, 38 б и 38 в и гласе:**

**„Одступања**

**Члан 38 а**

*Од редоследа пријема предмета може се одступити у случајевима предвиђеним законом, као и у случају оптерећености или оправдане спречености јавног тужилоца, у складу са актом о управи у јавном тужилаштву.*

*У складу са актом о управи у јавном тужилаштву, јавном тужилоцу може бити одузет предмет: ако је због његовог дужег одсуства потребно поступити по предмету који је хитан по закону или по својој суштини, ако је угрожено ефикасно функционисање тужилаштва, ако је јавном тужилоцу правноснажно изречена дисциплинска санкција због дисциплинског прекршаја неоправдано одуговлачење поступка, као и у другим случајевима предвиђеним законом.*

*Одузети предмет из става 2. овог члана додељује се у рад другом јавном тужилоцу, у складу са актом о управи у јавном тужилаштву.*

**Право на приговор**

**Члан 38 б**

*На одступање од редоследа пријема предмета или одузимање предмета, јавни тужилац има право на приговор Високом савету тужилаштва, у року од три дана од дана сазнања.*

*Право на приговор због одузимања предмета има и странка, у року од три дана од дана сазнања.*

*Приговор се подноси преко главног јавног тужилоца, који може у складу са поднетим приговором да измени одлуку о одступању од редоследа пријема предмета или одузимања предмета јавном тужилоцу.*

*Ако главни јавни тужилац не усвоји приговор, дужан је да приговор, са образложењем за одбијање, достави Високом савету тужилаштва у року од три дана од дана пријема приговора.*

*Високи савет тужилаштва дужан је да донесе одлуку о приговору у року од 15 дана од дана достављања приговора.*

**Дужност обавештавања непосредно вишег главног јавног тужиоца**  
**Члан 38 в**

*Главни јавни тужилац дужан је да о сваком одступању од редоследа пријема предмета писмено обавести непосредно вишег главног јавног тужиоца.“*

Образложење

Исто као и образложење за члан 38. Ово су „пресликане“ одредбе чланова 24, 25, 26 и 27 како важећег Закона о судијама, тако и Нацрта закона о судијама. Иста врста приговора се мора дати и поступајућим јавним тужиоцима, о коме би требало да одлучује Високи савет тужилаштва, а све како би се спречила самовоља главног јавног тужиоца и његово кажњавање јавних тужилаца честом и неоснованом променом материје.

III. ПОЛОЖАЈ НОСИОЦА ЈАВНОТУЖИЛАЧКЕ ФУНКЦИЈЕ

**Забрана политичког деловања**  
**Члан 54.**

**Став 3** мења се и гласи: „*Носилац јавнотужилачке функције дужан је да се уздржи од учествовања у политичким активностима политичких странака“*.“

Образложење

Став 3 Нацрта закона о јавном тужилаштву сада гласи: „Носилац јавнотужилачке функције дужан је да се уздржи од учествовања у политичким активностима политичких субјеката“. Овако формулисан став 3 је прешироко постављен и подложен је злоупотребама и различитим тумачењима. Закон о финансирању политичких активности („Сл. гласник РС“, бр. 14/2022) у члану 1. под политичким субјектима сматра политичке странке, али и коалиције и групе грађана. Сходно томе, наведеним решењем у Нацрту би се забранило носиоцима јавнотужилачке функције да учествују у активностима било које групе грађана, било да се залажу за уређење краја у коме живе, за заштиту животне средине, прикупљање средстава за лечење деце и др.

**Право на удруживање**  
**Члан 59.**

У називу члана, иза речи „право на удруживање“ додају се речи „**и јавно деловање**“.

**Став 1** мења се и гласи: „*Носилац јавнотужилачке функције, јавнотужилачки помоћник и јавнотужилачки приправник имају право да се удружују у струковна удружења и*

*право да јавно делују ради унапређења струке, заштите својих права и очувања самосталности јавних тужилаштава“.*

#### Образложење

Оваквом изменом регулише се право носилаца јавнотужилачке функције, јавнотужилачких помоћника и јавнотужилачких приправника, не само на удруживање, већ и на јавно деловање, па тиме и слободно изражавање у ситуацијама које су спојиве са јавнотужилачком функцијом. Неопходно је обезбедити слободу изражавања за носиоце јавнотужилачке функције.

#### Трајни премештај Члан 68.

У ставу 2 *бришу се* речи : „ако у јавном тужилаштву буде смањен број јавних тужилаца“ и уместо њих наводе речи: „у случају укидања тужилаштва или укидања претежног дела надлежности јавног тужилаштва за који је изабран“.

Додаје се став 3 који гласи: „Јавном тужилаштву је укинут претежни део надлежности ако је услед промене стварне надлежности јавног тужилаштва, оснивања новог јавног тужилаштва или промене подручја на којем јавни тужилац врши надлежност, смањен потребан број носилаца јавнотужилачке функције у јавном тужилаштву.“

Додаје се став 4 који гласи: „У случају из става 2 овог члана јавни тужилац може изузетно бити трајно премештен само у јавно тужилаштво истог степена, које преузима надлежности јавног тужилаштва које је укинута или којем је укинута претежни део надлежности, на основу критеријума које прописује Високи савет тужилаштва и уз гарантовање зараде коју је јавни тужилац имао у јавном тужилаштву из кога је премештен ако је повољнија по њега“.

Ранији ставови 3 и 4 постају ставови 5 и 6.

У ставу 3 (који сада постаје став 5) иза речи „Уставном суду“ додају се речи: „у року од 30 дана од дана пријема одлуке“.

#### Образложење

Став 2 члана 67 Нацрта предвиђа могућност трајног премештаја јавног тужиоца без његове сагласности ако је у јавном тужилаштву смањен број јавних тужилаца, али сматрамо да и такав трајни премештај мора имати одређена ограничења и спроводити се по јасним критеријумима.

Оваква формулација је прецизнија, а остаје нејасно и због чега је рок за изјављивање уставне жалбе изостао из Нацрта закона о јавном тужилаштву, а налази се у тексту Нацрта закона о судијама.

### **Привремено упућивање Члан 69.**

У **ставу 1** уместо речи : „три“ требало би да стоји реч: „*једну*“.

У **ставу 3** уместо речи: „Врховни јавни тужилац“ требало би да стоје речи: „*Високи савет тужилаштва*“.

### **Образложење**

Сматрамо да је неоправдано дуго трајање упућивања у друго тужилаштво на период од 3 године. У претходном предлогу, односно Радној верзији закона о јавном тужилаштву, период упућивања је био једна година, што сматрамо оправданим и довољним за анализу потреба тужилаштва и расписивање и спровођење конкурса. Продужавањем овог периода упућивања на три године неоправдано се онемогућава попуњавање тог радног места у тужилаштву из кога је упућен, на то место се не могу бирати нови јавни тужиоци, те се тиме блокира се рад тужилаштва.

Устав Републике Србије у члану 162 одређује да је у надлежности Високог савета тужилаштва, осим да одлучује о избору и престанку функције главног јавног тужиоца и јавних тужилаца, и да одлучује о другим питањима положаја јавних тужилаца због чега сматрамо да је питање привременог упућивања јавних тужилаца питање положаја јавних тужилаца које по Уставу може бити само у надлежности Високог савета тужилаштва, а како је то било и предвиђено претходним предлогом, односно Радном верзијом закона, а никако у надлежности Врховног јавног тужиоца.

### **Упућивање у Високи савет тужилаштва, министарство надлежно за правосуђе, Правосудну академију или међународну организацију Члан 70.**

У **ставу 3** реч „шест“ замењује се са речи „*четири*“.

### **Образложење**

Трајање упућивања у међународну организацију на шест година је предугачак период. У том случају, упућени јавни тужилац шест година „заузима место“ у систематизацији, при чему се то место може попунити само упућивањем других (увек различитих) тужилаца који се могу упутити најдуже на годину дана, па ће за тих шест година, шест



различитих тужилаца бити упућивано да привремено попуне његово место, што негативно утиче на рад тужилаштва. Примера ради, мандат председника и заменика председника Колегијума EUROJUST-а траје четири године, те је то оптималан период на који носилац јавнотужилачке функције може бити упућен у међународну организацију.

## VII. ДИСЦИПЛИНСКА ОДГОВОРНОСТ И ДИСЦИПЛИНСКИ ПОСТУПАК

### Дисциплински прекршаји

#### Члан 114.

У ставу 1 тачка 18) речи: „неоправдано непоступање по годишњем распореду послова“ замењују се речима: „*неоправдано мења годишњи распоред послова*“.

У ставу 1 додаје се тачка 19) која гласи: „*крши принцип случајног избора јавног тужиоца, супротно закону*“.

Тачке 19, 20 и 21 постају тачке 20, 21 и 22.

#### Образложење

Сматрамо да је решење које је било у Радној верзији закона неупоредиво боље јер је онемогућавало главним јавним тужиоцима да кроз неоправдано мењање годишњег распореда, без анализе резултата рада јавног тужиоца у одељењу у коме је радио, врше честу промену материје у којој поступа јавни тужилац. Честа промена материје у којој поступа јавни тужилац за собом носи и честу промену целог реферата са којим је задужен јавни тужилац, што за собом повлачи поновну потребу упознавања јавног тужиоца са новим предметима (којих има стотине, па и хиљаде), а што утиче негативно на његове резултате рада и представља механизам кажњавања јавних тужилаца од стране главних јавних тужилаца.

На начин како је сада предвиђена ова дисциплинска одговорност, она се пре свега односи на јавне тужиоце а не на главне јавне тужиоце који доносе одлуку о измени годишњег распореда послова, док наш предлог представља враћање на претходни предлог наведен у Радној верзији закона и односи се на дисциплинску одговорност главних јавних тужилаца, чиме се ублажава хијерхијска структура тужилаштва и ојачава самосталност јавних тужилаца.

У осталом, образложење је идентично као за предложену измену члана 36.

## XI. ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

### Наставак вршења јавнотужилачке функције јавних тужилаца Члан 144.

У ставу 2, иза речи „на који је изабран“ **бришу се речи:** „и може још једном бити биран на јавнотужилачку функцију главног јавног тужиоца у истом јавном тужилаштву у складу са овим законом“.

У ставу 3, иза речи „на који је изабран“ **бришу се речи:** „и може још једном бити биран на јавнотужилачку функцију Главног јавног тужиоца за организовани криминал у складу са овим законом“.

У ставу 4, иза речи „на који је изабран“ **бришу се речи:** „и може још једном бити биран на јавнотужилачку функцију Главног јавног тужиоца за ратне злочине у складу са овим законом“.

#### Образложење

Прелазне и завршне одредбе, на начин како су формулисане у Нацрту закона о јавном тужилаштву, дерогирају смисао доношења Закона.

---

<sup>i</sup> Израду овог текста подржала је Амбасада Краљевине Холандије у Србији. Мишљења изражена у овом тексту не представљају нужно ставове Амбасаде Краљевине Холандије у Србији или њених партнера.