

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

1. ПРАВНИ ОСНОВ

Руководећи се чланом 12. Закона о државној управи којим је предвиђено да органи државне управе предлажу Влади стратегије развоја и друге мере којима се обликује политика Владе, а у складу са надлежностима Министарства правде дефинисаним чланом 9. Закона о министарствима који дефинише делокруг надлежности Министарства правде, Стратегија развоја правосуђа за период 2019-2024. године представља стратешки документ који на свеобухватан начин приступа развоју правосуђа.

2. РАЗЛОЗИ ДОНОШЕЊА СТРАТЕГИЈЕ РАЗВОЈА ПРАВОСУЂА

Развој правосуђа представља један од кључних стратешких приоритета Републике Србије и трајан процес модернизације и усклађивања правосуђа са потребама државе и друштва, у циљу обезбеђења владавине права и повећања правне сигурности. Развој правосуђа обезбеђује доследну примену принципа поделе власти у демократском друштву владавине права, у складу са Уставом Републике Србије. Независно, непристрасно, одговорно, стручно и ефикасно правосуђе неопходно је за суочавање са свакодневним изазовима транзиције и глобализације. Стога је његова модернизација, кроз креативна нормативна и организациона решења и отварање ка јавности, једини одговор на висок степен комплексности и динамичности друштвених односа савременог света и потребе информатичког друштва. То подразумева и да носиоци правосудних функција и запослени у правосуђу располажу релевантним компетенцијама, знањима и вештинама, како би обезбедили пуну примену начела законитости и предвидивости, уз истовремено коришћење савремених метода рада, информационе и комуникационе технологије, који су неопходни за делотворан, ефикасан и економичан рад правосуђа.

Сви ови аспекти требало би да доведу до повећања поверења грађана у правосудне институције, омогуће привлачење и задржавање страних инвестиција у Србији кроз разумљиве прописе који се ефективно примењују, чиме се гарантује делотворна заштита њихових законитих интереса и обезбеђује правна сигурност. Такође, даља унапређења српског правосуђа потребно је усмерити у правцу усвајања највиших европских стандарда, уз истовремено уважавање правне традиције Републике Србије.

У претходној деценији, Србија је пролазила кроз бројне реформске процесе у области правосуђа који су се, пре свега, одвијали кроз спровођење вишегодишњих стратешких докумената – Националне стратегије реформе правосуђа за период 2006–2011. године, Националне стратегије реформе правосуђа за период 2013-2018.године (у даљем тексту: НСРП 2013-2018) и пратећег Акционог плана и Акционог плана за Поглавље 23 (у даљем тексту: АП 23). Стратешки приступ реформи правосуђа показао се као ефикасан механизам за успешно усклађивање реформских корака и распоређивање неопходних ресурса, а имало је и посебан значај у процесу планирања пројектне подршке у области правосуђа.

Имајући у виду посвећеност Републике Србије процесу европских интеграција као и правце реформи и развоја трасиране у препорукама Европске комисије (у даљем тексту: ЕК) у извештају о скринингу за Поглавље 23 и прелазним мерилима садржаним у преговарачкој позицији за исто Поглавље, доношење Стратегије развоја правосуђа за период 2019-2024. године (у даљем тексту: СРП 2019-2024, Стратегија) представља окончање реформског процеса и стварање услова за развојни континуитет, очување и унапређење квалитета правосуђа, као и јасан и предвидив оквир за праћење досадашњих постигнућа и стварање услова за њихову одрживост.

3. СТРУКТУРА И ПРИОРИТЕТИ СТРАТЕГИЈЕ

Структура Стратегије са једне стране, дефинисана је Законом о планском систему Републике Србије, па тако Стратегија обухвата визију, општи циљ, посебне циљеве и мере, који су формулисани на основу задатих прелазних мерила у оквиру преговарачке позиције за Поглавље 23 и међународно признатих начела за ову област (независност, непристрасност и одговорност, стручност и ефикасност). Ова начела су идентична начелима из Акционог плана за поглавље 23, област правосуђа, а поред тога укључују и два хоризонтална принципа: транспарентност и Е-правосуђе, који представљају надоградњу и без којих је немогуће замислити даљи развој и успостављање модерног правосуђа.

Са друге стране, Стратегија као документ који се израђује у процесу преговора о приступању Републике Србије Европској унији, сматра се посебном врстом планског документа и израђује се у складу са правним оквиром о вођењу преговора о приступању, односно у форми, са садржајем, по процедури и у роковима предвиђеним методолошким препорукама ЕК и у складу са потребама које произилазе из процеса приступања, па стога може садржати и посебне елементе који нису прописани Законом о планском систему Републике Србије (чл. 49.).

С обзиром да бројне мере из Стратегије дају целовит и комплексан оквир за даљи развој правосуђа, потребно је да се Република Србија определи и за кључне стратешке приоритете на том путу.

Стратешки приоритети Стратегије су:

- даље јачање независности судства и самосталности тужилаштва;
- даље јачање интегритета носилаца правосудних функција, чланова Високог савета судства и Државног већа тужилаца кроз поштовање етичких принципа; као и унапређење одговорности правосудног система;
- даље подизање квалитета правосудног система;
- даље подизање нивоа ефикасности правосудног система;
- подизање степена поверења јавности у рад правосуђа.

Стратегија утврђује један општи и шест посебних циљева, чије ће спровођење обезбедити стабилно и сигурно окружење за што квалитетније и брже унапређење правосудног система у Републици Србији, а у складу са захтевима и динамиком приступних преговара са ЕУ.

Општи циљ Стратегије огледа се у даљем јачању правне државе, доступности правде и правне сигурности у сврху квалитетног и ефикасног остваривања заштите права и слобода грађана и подизања нивоа поверења у правосудни систем.

Посебни циљеви Стратегије, чија реализација ће допринети остварењу постављеног општег циља односе се на:

1. Јачање независности и самосталности правосуђа;
2. Унапређење непристрасности и одговорности правосуђа;
3. Унапређење стручности правосуђа;
4. Унапређење ефикасности правосуђа;
5. Развој е-правосуђа;
6. Унапређење транспарентности и доступности правосуђа.

4. МЕРЕ ЗА РЕАЛИЗАЦИЈУ ПОСТАВЉЕНИХ ЦИЉЕВА И ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ПРЕДЛОЖЕНИХ РЕШЕЊА

Постављени општи и посебни циљеви Стратегије реализоваће се спровођењем појединачних мера. Предложене мере у свему су у складу са активностима садржаним у предлогу ревидираног Акционог плана за поглавље 23, будући да ће АП 23 бити акциони план за спровођење Стратегије. Стратегија развоја правосуђа је истовремено и стратегија континуитета, с обзиром да је Република Србија у претходном периоду прошла кроз реформске процесе, тако да предложене мере представљају наставак раније започетих реформи.

У претходном периоду учињени су бројни позитивни помаци у области реформе правосуђа, као што су: измена, унапређење и спровођење нормативног оквира у области правосуђа, рационализација мреже судова у јануару 2014. године, предузимање мера ради скраћивања дужине трајања поступака и смањење укупног броја нерешених предмета, а посебно старих предмета, успостављање механизма за алтернативно решавање спорова, јачање доступности правосудних институција и транспарентности у њиховом раду, те јачање институционалних и професионалних капацитета правосудних органа у циљу њиховог доприноса у процесу европских интеграција Србије, али и даље постоји значајан простор за унапређење и развој. Стога предложене мере представљају наставак раније започетих реформи у овој области.

У кључним стратешким документима наведено је да спровођење реформских корака у области правосуђа захтева измене нормативног оквира. У том смислу, НСРП 2013-2018 и АП 23 као једну од најзначајнијих мера предвиђају потребу за изменом уставног оквира у области правосуђа, која се пре свега односи на отклањање утицаја законодавне и извршне власти на процес избора и разрешења судија, председника судова, јавних тужилаца, односно заменика јавних тужилаца, као и изборних чланова Високог савета судства и Државног већа тужилаца, уз прецизирање улоге и положаја Правосудне академије, као механизма уласка у правосуђе заснованог на постигнутим резултатима. Измене Устава захтевају и измене закона и подзаконских аката и њихово

усклађивање са европским стандардима. Овај процес је у претходном периоду започет, али ће његово окончање и адекватно спровођење представљати највећи изазов нове Стратегије.

5. ОДНОС СТРАТЕГИЈЕ И АКЦИОНОГ ПЛАНА ЗА ПОГЛАВЉЕ 23

Процес израде Стратегије развоја правосуђа и ревизије Акционог плана за поглавље 23 одвијао се паралелно, те постоји потпуна међусобна усклађеност ова два документа. Стога, како је то дефинисано и у консултативном процесу са Европском комисијом, АП 23 истовремено представља и акциони план Стратегије, чиме се избегава дуализам стратешких докумената у области правосуђа, који је истакнут као проблем у ранијим анализама.

Овакво усмеравање и прецизирање развојних корака значајно ће олакшати и њихову контекстуализацију и повезивање у оквиру Националног програма за усвајање правних тековина ЕУ, чији је један од приоритета „Демократија и владавина права”. У значајној мери, биће олакшано и праћење и оцена успешности спровођења даљег развоја у области правосуђа. Најзад, усклађивањем обухвата Стратегије и ревидираног АП23, олакшано је планирање пројектне подршке развоју правосуђа и избегнута су преклапања са другим релевантним националним стратешким документима.

Закон о планском систему Републике Србије (члан 18. став 7) оставља могућност да се спровођење стратегија уреди кроз више акционих планова са краћим периодом примене. Сходно томе, Стратегија ће се делом спроводити кроз ревидирани Акциони план за Поглавље 23, који је усмерен на достизање прелазних мерила Имајући у виду чињеницу да је у предложеној ревизији АП 23, као рок за испуњење активности којима ће се реализовати мере из Стратегије предвиђен период 2019-2021. године, друга половина спровођења Стратегије биће детаљно регулисана накнадном ревизијом АП 23, којој ће се приступити по истеку означеног периода. Очекивања су да ће, током спровођења Стратегије, Република Србија у преговарачком процесу за пријем у Европску унију добити завршна мерила која ће бити садржана у новом, односно накнадно ревидираном Акционом плану за Поглавље 23.

Спровођењем и праћењем Стратегије на овакав начин, консолидоваће се ресурси и избећи дуплирање и преклапање стратешких докумената, које је постојало у овој области у претходном периоду.

6. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ СТРАТЕГИЈЕ

За поступак усвајања Стратегије развоја правосуђа за период 2019-2024. године, нису потребна финансијска средства, док ће процена финансијских средстава потребних за спровођење Стратегије бити утврђена у процесу израде ревидираног Акционог плана за Поглавље 23, и то на бази детаљне процене за сваку појединачну планирану активност, а с обзиром да ће се спровођење Стратегије одвијати кроз ревидирани Акциони план за Поглавље 23. Овакав приступ ће обезбедити виши ниво прецизности процене финансијских средстава потребних за спровођење Стратегије.

