

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење Закона о изменама и допунама Закона о судијама садржан је у члану 99. став 1. тачка 7. Устава Републике Србије који прописује да Народна скупштина, између осталог, доноси законе и друге опште акте из надлежности Републике Србије. Поред тога, чланом 148. став 3. Устава је предвиђено да се поступак, основи и разлози за престанак судијске функције, као и разлози за разрешење председника суда уређују законом. Исто тако, чланом 150. став 2. Устава је прописано да се 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. Такође, чланом 152. став 2. Устава је предвиђено да се законом уређује које су друге функције, послови или приватни интереси неспојиви са судијском функцијом.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Законом о судијама („Службени гласник РС”, бр. 116/08, 58/09 – одлука УС, 104/09, 101/10, 8/12 – одлука УС, 121/12 и 124/12 – одлука УС) ближе су прописана основна начела у вези са судијском функцијом, уређен положај судије, поступак избора судије, ближе прописани поступак престанка судијске функције и разлози за разрешење судије, уређен положај председника суда, положај судије поротника, ближе је прописан поступак избора судија на сталну судијску функцију и уређена дисциплинска одговорност судије.

У току примене закона, пракса је показала да поједине одредбе, а посебно одредбе које су везане за независност судије, као и друга начела која гарантују његов положај, одредбе везане за премештај и упућивање судије у други суд, јавност у избору судија и председника судова, као и одредбе о дисциплинској одговорности, треба прецизирати и допунити. Циљ оваквих измена и допуна је доследна примена Уставних одредби које уређују положај судије (чл. 146. до 152. Устава) и усклађивање са свим међународним стандардима који се односе на ову област.

Такође, пракса је показала да поједине одредбе Закона о судијама нису доследно спроведене и због нејасног поступка који је прописан, због чега их је неопходно изменити, како би се могле ефикасно применити и спровести.

Да би се постигао ефикаснији рад судова, а самим тим и ефикасније остваривање права грађана у судским поступцима, пре свега је неопходно изменити постојеће законе који уређују положај судија и рад судова, како би се створио неопходан нормативни оквир за даље активности у циљу побољшања рада правосуђа у Републици Србији. Наведене измене истовремено представљају и доследно усаглашавање са међународним стандардима који гарантују независност судије и његово потчињавање само Уставу и закону.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Чланом 1. Закона врше се измене у члану 6. Закон о судијама, који уређује одговорност судије за штету коју судија проузрокује незаконитим или неправилним радом. Наиме, мењају се досадашњи ст. 2. и 3.. наведеног члана на тај начин што се

прецизирају одредбе о могућности наплате штете коју судија проузрокује неправилним радом, односно могућности наплате исплаћеног износа када је одлуком Уставног суда, Европског суда за људска права или другог међународног суда утврђено да су у току судског поступка кршена људска права и основне слободе или да је пресуда изостала због кршења права на суђење у разумном року. Треба напоменути да се измена наведених ставова састоји и у томе што крајња непажња више није основ за накнаду за штету која је исплаћена, већ овај основ може бити само ако је штета учињена намерно. Овакво решење је у складу са упоредним правом, имајући у виду да регрес накнаде штете у случају намере предвиђа само неколико држава у Европи, док крајњу непажњу као основ штете не познаје ни једна држава.

Такође је измењена одредба става 4. истог члана, која предвиђа поступак и одлучивање о накнади штете. Наиме, предвиђено је да Републички јавни правобранилац, који је иначе овлашћен за заступање интереса Републике Србије у судским поступама, затражи мишљење од Високог савета судства о постојању услова за покретање поступка за накнаду штете од судије. Такође је прописан рок у коме ће Високи савет судства дати мишљење. Уколико Високи савет судства сматра да постоје овакви услови, Републички јавни правобранилац ће покренути одговарајући судски поступак. Предложено решење је примереније правном систему Републике Србије у односу на важеће решење.

Чланом 2. Закона измењен је члан 7. Закона о судијама, који уређује право на удруживање. Наведеним изменама се прецизира судије имају право да се удружују у одговарајућа струковна удружења, као и да такво удруживање подразумева и учешће у активностима струковних удружења у току радног времена, наравно под условом да се тиме не ремети рад у суду. Овом изменом је прецизније уређено право на удруживање и истовремено извршено усклађивање са међународним стандардима који уређују положај, односно права судија.

Одредбама чл. 3, 15. и 16. Закона врши се усклађивање назива другостепеног прекршајног суда са изменама предвиђеним у Предлогу закона изменама и допунама Закона о уређењу судова.

Чланом 4. Закона измењен је члан 13. Закона о судијама, тако што су избрисани ст. 2. и 3. тог члана, који уређују положај судије у случају укидању суда. Наведена измена је извршена имајући у виду да је премештај судије, односно његово упућивање у други суд, јединствено уређен у чл. 19. и 20. Закона о судијама, а да је као један од случајева у којима се врши премештај, односно упућивање, предвиђен и случај када се суд укида.

Чланом 5. Закона мења се досадашњи члан 18. Закона о судијама, на тај начин што се у ставу 1. члана 18. Закона о судијама врши прецизирање да постоје изузеци који су изричито прописани овим законом. У члану 18. Закона о судијама брисан је досадашњи став 4, с обзиром да је премештај судије у други суд прецизно уређен чланом 19. тог закона.

Чланом 6. Закона измењен је и прецизиран члан 19. Закона о судијама, који уређује премештај судије. У ставу 1. извршена је одговарајућа допуна, односно прецизирање, у случају премештаја судије уз његову сагласност, а у новом ставу 2. члана 19. прецизиран је премештај без сагласности судије. У новом ставу 3. прецизирано је када се сматра да је суду промењен претежни део његове надлежности. Реч је о случају када је, због нових законских решења дошло до промене стварне или месне надлежности, па је због тога измењен и потребан број судија у суду, при чему судија може бити премештен само у суд истог степена који преузима надлежност укинутог суда (став 4.).

Чланом 7. Закона допуњен је члан 20. Закона о судијама на тај начин што је предложено да ће Високи савет судства пре доношења решења о упућивању судије прибавити и мишљење седнице судија суда из кога се судија упућује, као и седнице судија суда у који се судија упућује.

Чланом 8. Закона мења се досадашњи члан 25. Закона о судијама, који уређује одступања од редоследа пријема предмета. Прецизиран је досадашњи став 1, који уређује случајеве када се одступа од редоследа пријема предмета, као и досадашњи став 2, који уређује случајеве када судији предмет може бити одузет. Наведеним прецизирањем се омогућује обезбеђење права странака на суђење у разумном року, у случају да је судија дуже време одсутан или ако постоје други разлози због чега се по предмету не поступа. Такође је прецизирано да се одузети предмет додељује другом судији у рад, и то на начин који се предвиђен Судским пословником.

Чланом 9. Закона мења се члан 29. Закона о судијама тако што се додаје нови став 2, који предвиђа да се притужба судије доставља и лицу на које се притужба односи. Ово лице има право да се изјасни о притужби судије, што је такође међународни стандард. Исто тако, предвиђено је да се са одлуком о притужби, што је такође новина, упознаје, пре свега, и подносилац притужбе.

Чланом 10. Закона допуњен је члан 30. Закона о судијама, који уређује сукоб интереса са судијском функцијом. Измењен је став 1. наведеног члана тако што је прецизирано да судија не може давати правне савете. Поред тога, досадашња правна празнина која се односи на учешће судије у раду радних тела и радних група за израду прописа је предвиђена новим ставом 7, који прецизира да се овакво ангажовање судија може вршити у току радног времена, а по одобрењу председника суда.

Члановима 11. и 12. Закона извршена је значајна измена чл. 33. и 34. Закона о судијама и јединствено уређено вредновање судија и председника судова. За разлику од досадашњих одредби, због ефикасности, предложено је да рад судија и председника судова вреднују Комисије Високог савета судства. Комисије ће имати по три члана, при чему ће судије судова вишег степена вредновати рад судија судова нижег степена, имајући у виду њихово дуже радно искуство на судијској функцији, као и могућност увида у рад судија судова нижег степена. Против оцене судија има право приговора, о којем одлучује посебна комисија Високог савета судства састављена искључиво од судија Врховног касационог суда, односно највишег суда у Републици Србији. И против одлука о приговору обезбеђена је правна заштита, која се може остварити у управном спору. Састав и начин рада комисија Високог савета судства ће се ближе уредити актом Високог савета судства. С обзиром да је вредновање рада судија и председника судова јединствено уређено изменама члана 33. Закона о судијама, брисан је досадашњи члан 34. тог закона.

Чланом 13. Закона брише се став 5. члана 36. Закона о судијама, ради усклађивања са чланом 12. Закона којим се брише члан 34. Закона о судијама.

Чланом 14. Закона извршена је допуна члана 37. Закона о судијама тако што је предвиђено да судија не може за време обављања функције истовремено примати и пензију коју је остварио по другом основу.

Чланом 17. Закона, којим се допуњује члан 50. Закона о судијама, врши се измена у досадашњем ставу 3. на тај начин што се предвиђа обавезност обављања разговора са кандидатима који се први пут бирају на судијску функцију, а не само могућност као што предвиђа важећа одредба. Значајна измена је извршена и у ставу 4. наведеног члана, чиме је извршено усаглашавање са Законом о Правосудној академији. Наиме, предвиђено је да је Високи савет судства дужан да приликом предлагања кандидата за избор судија предложи кандидата који је завршио обуку у Правосудној академији. Наравно, овакав изузетак предвиђен је за избор судија прекршајног или

основног суда, односно судија најнижег степена. Поред тога, у ставу 5. истог члана закона предвиђа се да одлука о предлогу кандидата за избор, поред тога што мора бити образложена, мора бити и јавно објављена на интернет страници Високог савета судства, чиме се повећава транспарентност рада тог органа.

Чланом 18. Закона врши се измена члана 59. Закона о судијама којим је уређено навршавање радног века судије. Изменом у ставу 2. се прецизира да продужење радног века судије може износити још највише две године. Такође, изменом у ставу 3. истог члана је прецизирано да захтев за продужење ангажовања председника суда подноси председник непосредно вишег суда, а за председника Врховног касационог суда – Општа седница тог суда.

Чланом 19. допуњује се члан 61. Закона о судијама тако што се предвиђа да одлука о престанку судијске функције и у овом случају мора бити образложена, што до сада није било предвиђено. На тај начин се обезбеђује право неизабраног судије да буде упознат са разлозима због којих није изабран на сталну судијску функцију.

Чланом 20. Закона мења се члан 64. став 2. Закона о судијама, на тај начин што се предвиђа да се поступак за разрешење судије пре свега покреће по службеној дужности или на предлог других органа, односно лица. На тај начин се предвиђа обавеза за орган који и иначе одлучује о разрешењу судије да покрене и сам поступак за разрешење. Поред тога, новим ставом 4. обезбеђује се одговарајући поступак како би Високи савет судства у најкраћем могућем року имао потребна сазнања о правноснажној пресуди којој је судија осуђен за кривично дело.

Чланом 21. Закона врши се измена члана 69. Закона о судијама, на тај начин што се предвиђа услов да за председника суда може бити изабран само судија који се налази на сталној судијској функцији. Имајући у виду послове председника суда, на овај начин се додатно обезбеђује да се за председника суда изаберу најбољи кандидати.

Чланом 22. Закона измењен је члан 70. став 1. Закона о судијама на тај начин што се предвиђа да Високи савет судства за председника суда, уместо више кандидата, предлаже једног кандидата. Овакво решење је примереније у односу на важеће законско решење, имајући у виду да је у поступку пред Високим саветом судства предвиђен детаљан поступак који омогућава Високом савету судства да сам и предложи најбољег кандидата за избор председника суда. На наведени начин, повећава се значај поступка пред Високим саветом судства, као и значај његовог предлога.

Чланом 23. Закона врши се измена члана 72. став 1. Закона о судијама тако што се трајање мандата председника суда повећава са четири на пет година, што је истоветно решење које Устав прописује за председника Врховног касационог суда. Такође, у складу са уставном одредбом, као и за председника Врховног касационог суда, предвиђено је да исто лице може само једном бити изабрано за председника суда.

Чланом 24. Закона мења се члан 73. став 1. Закона о судијама, чиме се ограничава време на које неко може бити постављен за вршиоца функције председника суда. Имајући у виду да је реч о ванредној ситуацији, неопходно је прописати краћи рок за који се може поставити вршилац функције.

Чланом 25. Закона допуњен је члан 76. став 2. Закона о судијама, тако што је прецизирано да поступак за разрешење председника суда, поред тога што води, и покреће Високи савет судства. Предложено решење је целисходније у односу на досадашње законско решење.

Члан 26. Закона, којим се допуњује члан 79. Закона о судијама, у циљу обезбеђења увида јавности у погледу података о квалитету кандидата за председника највишег суда у Републици Србији, предвиђа да се подаци о кандидатима (заједно са подацима о радној биографији) објављују на интернет страници Високог савета

судства. Такође се предвиђа и да су кандидати дужни да доставе и одговарајући програм о унапређењу рада судског система у Републици Србији.

Чланом 27. Закона уведена је значајна новина у члан 81. Закона о судијама, с обзиром да су, у погледу чланства у странци и политичком деловању, уведена ограничења и за судије поротнике, која су идентична ограничењима везаним за судије.

Чланом 28. Закона измењен је, односно допуњен члан 86. Закона о судијама. Измена у ставу 3. наведеног члана односи се на могућност да и министар надлежан за правосуђе, поред досадашњих предлагача, може поднети предлог за покретање поступка за престанак функције судије поротника, а имајући у виду надлежности министарства правде и државне управе у односу на судије поротнике. Такође, изменом у ставу 4. истог члана је прецизирано да Високи савет судства, поред тога што води поступак и одлучује у поступку, покреће поступак за престанак функције судије поротника.

Чланом 29. Закона врши се прецизирање члана 90. став 2. Закона о судијама, којим су прописани случајеви када постоји тежак дисциплински прекршај, а због којих се судија разрешава. Наиме, до застаревања предмета, што се сматра тешким дисциплинским прекршајем, може доћи и услед објективних околности независних од воље судије (промене закона, измена у саставу судског већа и др.), а имајући у виду санкцију која је предвиђена, извршено је прецизирање да до застаревања предмета може доћи само уколико је у питању несавестан рад судије, а не и када су у питању околности на које судија не може да утиче.

Чланом 30. Закона допуњен је члан 91. Закона о судијама, тако што је прецизирано да се поједине дисциплинске казне могу изрећи свака посебно, али и кумулативно. На тај начин се омогућује да се у сваком конкретном случају може изрећи адекватнија дисциплинска санкција.

Чланом 31. Закона, којим се допуњује члан 98. Закона о судијама, предвиђа се додатна правна заштита у дисциплинском поступку против судија. Наиме, предвиђа се да се оваква правна заштита може остварити и против другостепене дисциплинске одлуке, и то у управном спору.

Чланом 32. Закона предвиђено је да садашње судије Вишег прекршајног суда, због предложених измена и допунама Закона о уређењу судова настављају рад као судије Прекршајног апелационог суда.

Чланом 33. Закона одређује се да престаје да важи одредба члана 6. Закона о изменама и допунама Закона о судијама („Службени гласник РС”, бр. 101/10 и 8/11 – одлука УС), имајући у виду да наведена одредба, иако је по својој природи прелазног карактера, још увек важи, а може довести до међусобне неусклађености законских одредаба.

Чланом 34. Закона уређено је ступање закона на снагу и почетак примене одређених одредаба Закона.

IV. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА ПРИМЕНУ ЗАКОНА

За спровођење овог закона није потребно обезбедити додатна финансијска средства у буџету Републике Србије.

V. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ

Предлаже се да се овај закон донесе по хитном поступку, будући да би његово недоношење по хитном поступку могло да проузрокује штетне последице по рад судова у Републици Србији.