



ПРИМЕДБЕ НА НАЦРТ ЗАКОНА О ДОПУНИ ЗАКОНА О СУДИЈАМА

Нацртом Закона о изменама и допунама Закона о судијама предложено је да се у Закону о судијама („Службени гласник РС”, бр. 116/08, 58/09 – УС, 104/09, 101/10, 8/12 – УС, 121/12, 124/12 – УС, 101/13, 111/14 – УС и 117/14), после члана 45. додају назив члана и члан 45а који гласе:

„Утврђивање стручности и оспособљености кандидата за судију који се први пут бира

Члан 45а

Стручност и оспособљеност кандидата за судију који се први пут бира за обављање судијске функције у основном или прекршајном суду оцењује се провером стручности и оспособљености на испиту који организује Високи савет судства.

Оцењивање испита из става 1. овог члана изражава се оценама од 1 до 5.

Кандидат за судију који је завршио почетну обуку на Правосудној академији није дужан на полаже испит из става 1. овог члана.

Оцена са испита из става 1. овог члана изједначена је са завршном оценом почетне обуке на Правосудној академији.

Високи савет судства прописује програм и начин полагања испита из става 1. овог члана.”

Пажљивим читањем одлуке Уставног суда никако се не може закључити да је увођење испита за проверу стручности и оспособљености за одређену категорију кандидата за избор дужност законодавца нити се сврха оспорене одредбе може образложити цитирањем делова одлука Уставног суда, ма колико да су ове стилски уобличене, нарочито уколико се цитирају ван правог контекста. Наиме, сврха образложења је да се одређено схватање појасни те да се објасни законски разлог (*ratio legis*) усвајања одређене норме што подразумева детаљну анализу ефеката коју ће одређена правна норма након ступања на снагу произвести. Правилно су у делу „Разлози за доношење закона преписани наслов и делови релевантних одлука Уставног суда конкретно „Одлуком Уставног суда ИУз број 427/2013 од 12. јуна 2014. године, објављеном у „Службеном гласнику РС”, бр. 111/14 од 15. октобра 2014. године, друга реченица члана 50. став 4. Закона о судијама („Службени гласник РС”, бр. 116/08, 58/09 – УС, 104/09, 101/10, 8/12 – УС, 121/12, 124/12 – УС и 101/13), која је гласила: „Високи савет судства дужан је да приликом предлагања кандидата за избор судије прекршајног или основног суда, предложи кандидата који је завршио почетну обуку у Правосудној академији, у складу са посебним законом.”, престала је да важи. Оваква одлука Уставног суда је



уствари последица Одлуке Уставног суда ИУз број 497/2011 од 6. фебруара 2014. године, објављене у „Службени гласнику РС”, број 32/14 од 20. марта 2014. године, којом су одредбе члана 40. ст. 8, 9. и 11. Закона о Правосудној академији („Службени гласник РС”, број 104/09), престале да важе. У образложењу наведене одлуке, између осталог, наведено је да се законом не може обавезивати Високи савет судства да обавезно предлаже Народној скупштини за први избор за судијску функцију кандидате који су завршили почетну обуку на Правосудној академији, али да се законом могу прописати правила на основу којих би Високи савет судства посебно вредновао завршену почетну обуку на Правосудној академији, у поступку предлагања судија који се први пут бирају.

Увођење испита за проверу стручности и оспособљености је теоријска могућност која извире из образложења одлуке Уставног суда ИУз број 497/2011, али се околност да је у образложењу одлуке УС РС, између осталог, наведено и „да се законом могу прописати правила на основу којих би Високи савет судства посебно вредновао завршену почетну обуку на Правосудној академији, у поступку предлагања судија који се први пут бирају“, не значи да је Министарство правде требало даље да продуби дискриминацију између кандидата предлагањем увођења посебног испита само за одређене категорије кандидата. Напротив, сврха обе одлуке Уставног суда била је да се кандидатима који испуњавају све законом прописане услове отклањањем дискриминаторског понашања извршне и законодавне власти омогући да остваре своја Уставом зајемчено право на ступање на јавне функције под једнаким условима из члана 53. Устава.

Упркос преписаним деловима одлука Уставног суда ИУз број 497/2011, јавност је остала ускраћена за образложење зашто је предлагач закона закључио да је увођење посебног испита за лица која већ испуњавају све важећим законодавством прописане услове за избор за судију најцелисходније и једино могуће решење. Стручност и оспособљеност кандидата за избор су правни стандарди које није измислио предлагач закона већ постоје у нашем позитивном законодавству дуги низ година и до сада никоме није било спорно нити како се ови стандарди тумаче нити како се оцењује да ли је неко лице стручно и оспособљено за вршење одређене функције. Увођење испита за категорију лица која нису завршила почетну обуку на Правосудној академији, а чија је сврха да се провери да ли је лице стручно и оспособљено у директној је супротности како са цитираном одлуком Уставног суда тако и са одредбом члана 45 и члана 46. став 1 Закона о судијама.

Законом о судијама („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 58/09, 104/09, 101/10, 8/12, 121/12 и 124/12) је прописано: да за судију може бити изабран држављанин Републике Србије који испуњава опште услове за рад у државним органима, који је завршио правни факултет, положио правосудни испит и који је стручан, оспособљен и достојан судијске функције (члан 43.); да је после положеног правосудног испита потребно радно искуство у правној струци – две године за судију прекршајног суда, три године за судију основног суда (члан 44. алинеја прва и друга); да су остали услови за избор судије – стручност, оспособљеност и достојност, да стручност подразумева поседовање теоријског и практичног знања потребног за обављање



судијске функције, да оспособљеност подразумева вештине које омогућавају ефикасну примену специфичних правничких знања у решавању судских предмета, да достојност подразумева моралне особине које судија треба да поседује и понашање у складу са тим особинама, да су моралне особине које судија треба да поседује – поштење, савесност, правичност, достојанственост, истрајност и узорност, а понашање у складу са тим особинама подразумева чување угледа судије и суда у служби и изван ње, свест о друштвеној одговорности, одржавање независности и непристрасности, поузданости и достојанства у служби и изван ње и преузимање одговорности за унутрашњу организацију и позитивну слику о судству у јавности, да критеријуме и мерила за оцену стручности, оспособљености и достојности прописује Високи савет судства, у складу са законом (члан 45.); да је приликом избора и предлагања за избор судије забрањена дискриминација по било ком основу, а да се при избору и предлагању за избор судија води рачуна о националном саставу становништва, одговарајућој заступљености припадника националних мањина и познавању стручне правне терминологије на језику националне мањине, који је у службеној употреби у суду (члан 46.)

Уставни суд је на јасан и недвосмислен начин образложио да се законом могу прописати правила на основу којих би Високи савет судства посебно вредновао завршну почетну обуку на Правосудној академији, у поступку предлагања судија који се први пут бирају па је остало потпуно нејасно како је предлагач закона са позивом на овај део образложења одлуке Уставног суда закључио да је потребно да законом пропише увођење испита за лица која нису завршила почетну обуку. С тим у вези, указујемо на део образложења одлуке Уставног суда ИУз број 497/2011: „...За Уставни суд није спорно да стручна обука правосудних кадрова, и то не само оних лица која се припремају за вршење судијске и јавнотужилачке функције, већ и изабраних судија, јавних тужилаца и њихових заменика, доприноси подизању квалитета у обављању ових функција и да стога треба да буде адекватно вреднована у оквиру законом прописаних критеријума како за први избор на судијску, односно јавнотужилачку функцију, тако и приликом избора у виши суд, односно јавно тужилаштво, али налази да су уставноправно неприхватљива законска решења према којима су сва лица која нису завршила почетну обуку на Правосудној академији, самим тим, суштински елиминисана из круга кандидата за први избор за судију одређене врсте судова и заменике јавних тужилаца одређене врсте јавних тужилаштава. Ово посебно када се има у виду да полазници Академије током почетне обуке првенствено обављају послове судијских и јавнотужилачких помоћника, једнако као и судијски и јавнотужилачки помоћници који нису „корисници“ те обуке.“

Када се предложена правна норма доведе у везу са одредбама Закона о правосудној академији, постаје јасније колико је предложено решење дискриминаторско, нелогично и неправично. Према члану 35 Закона о Правосудној академији, програм почетне обуке обухвата примену материјалних и процесних закона, судску и тужилачку праксу, стандарде судијске и тужилачке етике, међународне правне стандарде, унутрашњу организацију рада



судова и тужилаштва, научне и стручне радове у области домаћег и међународног права, као и вештине судског и тужилачког посла. Програм почетне обуке утврђују Високи савет судства и Државно веће тужилаца, на основу предлога који је утврдио Програмски савет, а усвојио Управни одбор Академије. Почетна обука траје две године, почиње 1. октобра и састоји се од теоријског и практичног дела у области уставног, грађанског, кривичног и прекршајног права, као опште и професионалне културе. **Практични део почетне обуке обавља се у суду, јавном тужилаштву, као и у другим државним органима, адвокатским канцеларијама и другим организацијама.** Време трајања обуке за сваку област утврђује се програмом почетне обуке. **Теоријски део обуке се одвија кроз обраду одређених тематских целина у организацији Академије, а практични део кроз рад у правосудним органима под надзором ментора и кроз рад у институцијама изван правосуђа.** Оцењивање почетке обуке, према члану 36 став 1 и 2 цитираног закона, врши се тако што **по завршетку сваког дела почетне обуке ментор и предавач из тог дела обуке која се обавља у суду и тужилаштву дају оцену. Рад у институцијама изван правосуђа се не оцењује.** Оцењивање почетне обуке врши се оценама од 1 до 5. Одредбама чл. 37 став 1 и 2 наведеног Закона прописано је и да по завршетку почетне обуке корисници почетне обуке полажу **завршни испит на коме се проверавају искључиво практична знања и способности стечена на почетној обуци за обављање посла судије прекршајног суда, основног суда и заменика јавног тужиоца у основном тужилаштву,** а оцењивање завршног испита изражава се оценама од 1 до 5. На крају почетне обуке корисник почетне обуке добија завршну оцену која представља збир оцена добијених за поједине делове обуке и оцене са завршног испита (чл. 38 закона).

Опште је позната чињеница да програм почетне обуке, као ни полагање завршног испита, нису на законом предвиђен начин верификовани од стране Високог савета судства и Државног већа тужилаца, да Правилник о полагању завршног испита није јавно објављен и учињен доступним јавности, да завршни испит корисника почетне обуке у пракси представља симулацију суђења и да смернице које је усвојила Радна група за израду смерница за реформисање и развој Правосудне академије нису испоштоване првенствено од стране Правосудне академије као институције у чијем интересу су и донете. Имајући у виду цитиране законске одредбе и ситуацију у пракси, остаје спорно због чега се завршеној почетној обуци даје предност изузимањем од полагања испита из предложеног члана 45а Закона о судијама јер смо и поред понуђеног образложења Нацрта закона остали ускраћени за логично и објективно прихватљиво објашњење због чега се одређена категорија кандидата ставља у повлашћенији положај у односу на остале кандидате који испуњавају све законом предвиђене услове? Посебно указујемо да је Нацртом закона о изменама и допунама закона о правосудној академији, чланом 5 предвиђено и да се у члану 40. после става 3. додаје нови став 4. који гласи: **„Похађање почетне обуке сматра се радним искуством у правној струци.”**



Дакле, завршена почетна обука на Правосудној академији корисницима почетне обуке вреднује се **и као доказ о одговарајућој стручности и као доказ о оспособљености и као радно искуство, док сви остали потенцијални кандидати испуњеност ових услова морају да доказују полагањем испита који организује Високи савет судства ради провере стручности и оспособљености кандидата.**

Полазећи од наведеног, молимо да нам појасните и неке практичне последице предложених законских решења :

- да ли то значи да ће нпр. адвокати са више од 20 година рада у струци, правници који обављају послове заступања за своје послодавце (почев од подношења тужбе или другог иницијалног акта, заступања на рочиштима, писања жалбе и сл.), професори правног факултета, судијски и тужилачки помоћници и сл., у духу „изјадначености свих кандидата за први избор за судију основног или прекршајног суда“ на завршном испиту симулитрати суђења без обзира на чињеницу да у реалном животу учествују на стварним суђењима заступајући интересе странке, послодавца или државног органа у коме су запослени? (Ово посебно имајући у виду да је завршни испит у виду симулације суђења заправо једини испит који као такав полагају корисници током почетне обуке?)
- да ли ће кандидат који истовремено конкурише за судију основног или прекршајног суда и за судију суда више инстанце (вишег, апелационог или суда републичког ранга) бити у обавези да полаже испит и како ће у том случају испит бити вреднован, имајући у виду да кандидат за судију суда више инстанце није у обавези да на овај начин доказује стручност и оспособљеност?
- како ће се у контексту предложеног члана 45а закона вредновати прибављени подаци и мишљења о стручности, оспособљености и достојности кандидата, које је сходно члану 49 важећег закона о судијама Високи савет судства у обавези да прибави?
- да ли ће кандидати који више пута учествују на конкурсима за избор за судију основног или прекршајног суда сваки пут морати да полагају испит?
- због чега правници са више година искуства у правној струци морају да полагају испит ради провере стручности и оспособљености кандидата за судију који се први пут бира за обављање судијске функције у основном или прекршајном суду, а да истовремено стручност и оспособљеност не морају на овај начин да доказују уколико се кандидују за судију који се такође први пут бира, али за обављање судијске функције у суду више инстанце?

Овим путем желимо да укажемо предлагачу закона да, руководећи се методологијом стихијског исправљања учињених пропуста, предложеним решењима и даље не одступа од суштинског давања предности лицима са завршеном обуком на Правосудној академији, чиме се истовремено вређају Уставом и законом зајемчена права других кандидата. Залажући се за



АСОЦИЈАЦИЈА ПРАВОСУДНИХ САВЕТНИКА СРБИЈЕ
Београд

владавину права и начело поделе власти, верујући да ће предлагач закона схватити да наша залагања нису утемељена на личним интересима нити на заштити права појединаца већ на моралним и законским начелима која смо усвајали током вишегодишњег стручног усавршавања и оспособљавања, надамо се да ће спорни Нацрт закона о изменама и допунама закона о судијама бити повучен из процедуре. Налазимо да смо без увођења овакве одредбе барем у неком смислу доведени у равноправан положај. Уколико Министарство правде ипак остане на становишту да је целисходно да у правни поредак поново врати недавно отклоњену дискриминацију, бићемо поново принуђени да се обраћамо надлежним домаћим и међународним институцијама.

asocijacijapss@gmail.com