

TEMA BROJA: REFORMA PRAVOSUĐA

SUDIJSKI UGAO: SPORNE ZAKONSKE ODREDBE

Ugrožena dobra rešenja

Dragana Boljević *predsednica Društva sudija Srbije*

Ako se od sudije očekuje nezavisnost, nepristrasnost, efikasnost, odgovornost, posvećenost poslu, stručnost i stalno usavršavanje, ako mu je zabranjeno da obavlja bilo koji drugi posao, ako treba da bude uzor u svakom pogledu, onda mu istovremeno moraju biti obezbeđene i sve statusne, funkcionalne i materijalne garancije njegove nezavisnosti – stalnost funkcije, imunitet, jasna pravila vrednovanja njegovog rada i napredovanja, plata koja odgovara težini posla koji obavlja i dostojanstvu njegove funkcije, penzija približna plati, rešeno stambeno pitanje, kao i jasan postupak disciplinske odgovornosti

Jedan od najvažnijih poslova koje Srbija treba da obavi jeste reforma pravosuđa. Taj posao je tek započet donošenjem pravosudnih zakona i mora se obaviti tako da uspostavi čvrste temelje Srbije kao pravne države. Zato je neizostavno da se reformske mere sprovede radi ostvarivanja ciljeva iz Nacionalne strategije reforme pravosuđa i potpuno u skladu sa osnovnim ustavnim principima.

Ciljevi reforme su nezavisno, transparentno, efikasno i odgovorno sudstvo. Sigurno je da se oni ne mogu ostvariti bez stručnih, poštenih i hrabrih sudija.

Principi putem kojih ti ciljevi treba da se ostvare određeni su Ustavom, prvenstveno definisanjem Srbije kao države zasnovane na vladavini prava i socijalnoj pravdi, načelima građanske demokratije, ljudskim i manjinskim pravima i slobodama i pripadnosti evropskim principima i vrednostima (član 1). Oni su dalje naglašeni i pojedinačno – vladavina prava (član 3), podela vlasti (član 4), neposredna primena opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava i potvrđenih međunarodnih ugovora (član 16 stav 2), sa kojima zakoni ne smeju biti u suprotnosti (član 194 stav 5).

Svi ciljevi reforme stižu se u pravu građana na pravično suđenje, jednom od osnovnih ljudskih prava.

Zbog važnosti osnovnih ljudskih i manjinskih prava, postoje posebna ustavna „uputstva“ o njihovoj svrsi, primeni, tumačenju, ograničavanju i zaštiti. Svrha jemstava ljudskih i manjinskih prava, pa i prava na pravično suđenje, je da služe očuvanju ljudskog dostojanstva i ostvarenju pune slobode i jednakosti svakog pojedinca u pravednom, otvorenom i demokratskom društvu, zasnovanom na načelu vladavine prava (član 19). Ona se tumače u korist unapređenja vrednosti demokratskog društva, saglasno važećim međunarodnim standardima ljudskih i manjinskih prava, kao i praksi međunarodnih institucija koje nadziru njihovo sprovođenje (član 18). Zato se mogu ograničavati samo ako ograničenje dopušta Ustav, u svrhe radi kojih ga Ustav dopušta, u obimu neophodnom da se ustavna svrha ograničenja zadovolji u demokratskom društvu i bez zadiranja u suštinu zajemčenog prava. Pri tome su svi državni organi, dužni da vode računa o suštini prava koje se ograničava, važnosti svrhe ograničenja, prirodi i obimu ograničenja, odnosu ograničenja sa svrhom ograničenja i o tome da li postoji način da se svrha ograničenja postigne manjim ograničenjem prava, vodeći računa da se jednom dostignuti nivo ljudskih i manjinskih prava ne može smanjivati (član 20).

To je dakle osnov i okvir za dalje zakonsko regulisanje sudstva u Srbiji, u skladu sa opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i evropskim principima i vrednostima, tzv. međunarodnim standardima. Iako se često pozivaju na njih, mnogi zanemaruju da međunarodni standardi nisu ništa drugo nego iskristalisana pravila logičnog i racionalnog ponašanja, nastala dugotrajnim demokratskom praksom, primenjiva u svakoj od država koje unapređuju svoje sudske sisteme. Takođe se zanemaruje da ti standardi nisu čudotvorni uzorci koji je dovoljno iskopirati na papiru da bi se dobilo ono što se želi 'pravna država. Svaka od država koja ih primenjuje, mora da vodi računa o svojoj tradiciji i svojim mogućnostima i da, imajući sve zajedno u vidu, tumači i kreira svoja pravila „dobrog ponašanja“ i tako međunarodne standarde „stavlja u pogon“ i čini ih primenjivim i uspešnim kod sebe.

Standardi se, međutim, moraju primenjivati sveukupno i sinhronizovano kako bi zaista omogućila nezavisno, stručno i efikasno sudstvo. Ako se od sudije očekuje nezavisnost, nepristrasnost, efikasnost, odgovornost, posvećenost poslu, stručnost i stalno usavršavanje, ako mu je zabranjeno da obavlja bilo koji drugi posao, ako treba da bude uzor u svakom pogledu, onda mu istovremeno moraju biti obezbeđene i sve statusne, funkcionalne i materijalne garancije njegove nezavisnosti – stalnost funkcije,

imunitet, jasna pravila vrednovanja njegovog rada i napredovanja, plata koja odgovara težini posla koji obavlja i dostojanstvu njegove funkcije, penzija približna plati, rešeno stambeno pitanje, kao i jasan postupak disciplinske odgovornosti.

BORIS TADIĆ, PREDSEDNIK REPUBLIKE SRBIJE

Reforma pravosudnog sistema je jedno od najvažnijih pitanja u izgradnji institucija sistema svake zemlje. Bez izgradnje institucija nema reformi, a bez njih nema stranih ulaganja, jer nema sigurnosti za investitore. Pravosudna reforma igra važnu ulogu u dostizanju stabilnog pravnog sistema koji je osnova bezbednosti, jednakosti i prosperiteta. Vladavina prava je ključna za efektivno funkcionisanje društva i ekonomije. Ona stvara uslove i sveobuhvatni okvir za ekonomski razvoj društva. Predvidiv i stabilan zakonski okvir, pouzdano i nezavisno pravosuđe, ključni su faktori demokratizacije, dobrog upravljanja i poštovanja ljudskih prava.

Svima su dobro poznati problemi koji su karakteristični za srpsko pravosuđe. Sistem je suviše spor, veliki je broj nerešenih predmeta, građani se žale na teškoće pristupanja pravdi, korupciju i blagu kaznenu politiku, posebno za dela koja ugrožavaju temelje društva.

Nedopustivo je da u Srbiji postoji oko 4,300 zastarelih krivičnih predmeta za poslednjih pet godina, da sudski postupci traju i do 20 godina i da se protiv velikog broja nosilaca pravosudnih funkcija vode krivični postupci.

Svi okružni sudovi na teritoriji Srbije izriču za ovo krivično delo kaznu zatvora do godinu dana, odnosno od jedne do tri godine, što je ispod zakonskog minimuma, odnosno na granici zakonskog minimuma.

Kaznena politika Okružnog suda u Beogradu za stav 1. ovog krivičnog dela je na granici zakonskog minimuma tako da izriče kazne zatvora od 1 do 3 godine što procentualno iznosi 98%. Isto tako procenat uslovnih osuda za navedeno krivično delo je veoma visok za čitavu teritoriju Srbije.

Ukupan broj lica za koje je doneta osuđujuća presuda za ovo krivično delo 8658 lica, kazna zatvora izrečena je za 2397 lica, a uslovna kazna za 6141 lica.

Imajući u vidu ko su korisnici droge u najvećem broju slučajeva trebalo bi učiniti sve što je u moći svih državnih organa da se kaznena politika za ovo krivično delo pooštri kao preventivna mera za buduće učinioce.

Dame i gospodo,

Preterano kompleksan i obiman sistem sudova i pratećih kancelarija za rezultat ima organizacionu pometnju i dupliranje, nejasnu odgovornost i visoke troškove, a istovremeno nedovoljnu efikasnost i zaštitu prava građana.

Zbog toga je potrebna korenita i strukturna reforma pravosudnog sistema u čemu se slažu svi ključni činioci i institucije našeg društva, a pre svega građani čiji interes treba da nam bude na prvom mestu.

Osnovni ciljevi reforme pravosuđa treba da budu povećanje efikasnosti sudskih postupaka kroz reorganizaciju mreže sudova, stalno stručno usavršavanje nosilaca pravosudnih funkcija radi podizanja kvaliteta i stručnosti njihovog rada i adekvatna zaštita prava svih, i najsiromašnijih građana Republike Srbije.

Pravosuđe mora da sa nezavisnim, samostalnim i dobro obrazovanim nosiocima pravosudnih funkcija obezbedi najviši standard zaštite ljudskih prava i sloboda u skladu sa evropskim standardima.

Pravosudna reforma je u svim zemljama bila dugotrajni proces, koji traje više godina dok se ne uspostave vrednosti i institucije po najvišim standardima demokratskog društva, i zato je krajnje vreme da se ulože maksimalni naponi i sprovede strukturna reorganizacija u skladu sa novim Ustavom Republike Srbije.

Novim zakonskim rešenjima potrebno je na precizan način urediti osnovne garancije nezavisnosti sudstva i samostalnosti tužilaštva, ali i odgovornost i mehanizme za praćenje rada nosilaca pravosudnih funkcija kako bi se jasno prepoznavali i razlikovali stručnost i dostojnost od nestručnosti i nemara i podsticalo društveno prihvatljivo u odnosu na neprihvatljivo i neprofesionalno ponašanje.



Pored toga što moraju da budu saglasni Ustavu i međunarodnim standaradima, sudski zakoni moraju da budu logični, da imaju jasne ciljeve i predviđaju jasna pravila, da su jednaki za sve, da suštinski omogućavaju da se sistem preispituje i usavršava. Za primenjiv i funkcionalan pravosudni sistem najbolje je da se sve potrebne i moguće izmene razmotre istovremeno i na celovit način. Zbog značaja, sveobuhvatnosti i sistemskih promena, sva planirana rešenja zahtevaju pažljivo razmatranje njihovih posledica i primenjivosti, kao i preciznu, usaglašenu i transparentnu razradu. Na taj način se omogućava da se zakoni primene u predviđenom roku, bez kasnijih izmena i odlaganja i da novoustanovljena rešenja zaista počnu da daju željene rezultate.

Reforma se postiže kada se, dakle omogući sistem da sudstvo ima realne uslove za nezavisno sudovanje (vršenje sudske vlasti), koje je pretpostavka nepristrasnosti i pravičnog suđenja. Takvi uslovi se obezbeđuju ne samo kada se otklone spoljni politički uticaji izvršne i zakonodavne vlasti, već i kada pravosudne vlasti obavljaju svoj posao tako da ne budu transmisija, već brana od spoljnih uticaja na sudstvo.

Svaka „prečica“ i neiskrenost u ovom postupku može da obesmisli reformu, da predstavlja njen privid, fasadu i da dovede, kad-tad, do „kvarenja“ dobrih namera i izostanka željenih ciljeva. Pogrešna i brzopleta rešenja lako i brzo prave štetu koja se kasnije decenijama ispravlja.

USTAVNE I FAKTIČKE PREPREKE

Ustav iz 2006. godine koji nalaže donošenje pravosudnih zakona u skladu sa njim, otvorio je sam veliku mogućnost uticaja politike na sudstvo, što je i konstatovala Venecijanska komisija Saveta Evrope u svom mišljenju iz marta 2007. godine. Venecijanska komisija, telo Saveta Evrope koje daje mišljenje o usaglašenosti pravnih akata država članica Saveta Evrope sa evropskim standardima, konstatovala je da Ustav Srbije na tri načina omogućava veliki uticaj politike u sudstvu.

Izbor sudija na prvi, tzv. probni mandat od tri godine, izbor svih predsednika sudova (koji se sada biraju po drugačijem postupku od sudija) i najvažnije, izbor svih članova Visokog saveta sudstva, koji opet, dalje biraju sve sudije, ostavljen je u nadležnosti Skupštine, odnosno političkih stranaka, što omogućava izuzetno veliki politički uticaj na sudstvo.

Za reformu postoje prepreke i u samom sudstvu. Korupcija, međutim, iako nedopustiva i opasna i u najmanjoj meri, nije ni približno najvažniji problem u sudstvu. Ona sudstvu prvenstveno smeta i ono se protiv nje i samo bori, strožijim presudama nego kod ostalih izvršilaca ovih dela, dokazujući svoju funkcionalnost.

Osnovni problemi u sudstvu u protekloj deceniji ogledali su se u nedovoljnoj obučenosti sudija, očekivanjima vlasti i višegodišnjim stalnim naporima sudija da se ostvari i prebaci „norma“ rešenih predmeta, u povećanju broja novoprimljenih predmeta, njihovoj većoj složenosti, nedefinisanju „složenog“ i „rešenog“ predmeta, različitom organizovanju i evidentiranju rada sudija različitih sudova, odsustvu jedinstvenih kriterijuma vrednovanja rada sudija i pouzdanih i uporedivih merila za njih. Da nije bilo ovih problema, sudije bi bile ravnomerno opterećene a njihov rad pravilno i redovno vrednovan, bez mogućnosti da bude razrešen sudija sa rezultatima boljim ili da napreduje sudija sa rezultatima gorim od drugog. I pored značajnog povećanja broja rešenih predmeta, zbog velikog priliva novih predmeta, neažurnost se povećala. Ovakvo odsustvo jedinstvenog i usklađenog sistema sudske uprave dovelo je dalje do prekorednog rešavanja lakših predmeta, zaostataka složenih, odsustva vremena da se sudije posvete svom usavršavanju, razumevanju komplikovanih tranzicionih dešavanja, dubljem sagledavanju brojnih izmenjenih zakona i njihovom sistemskom tumačenju radi pravilne i pravične primene. Brzina i broj „rešenih“ predmeta prevagnuli su nad suštinskim i trajnim rešavanjem spornih odnosa i podizanjem kapaciteta sudija.

Aleksandra Petrović, novinar „Politike“

Iako je reforma pravosuđa veoma složena, očekujem da će nova organizacija sudova značajno doprineti bržem ostvarivanju pravde odnosno da će svi sudski sporovi, koji su za mnoge građane od životne važnosti, trajati nekoliko puta kraće nego sada. Žao mi je što većina građana vrlo oštro i neprimerenim rečima kritikuje pravosuđe jer znam da veliki broj sudija radi mnogo i pošteno. Sadašnji sistem je takav da ih zatrpava predmetima i onemogućava kvalitetan rad. Taj sistem je „negovan“ decenijama, a Ministarstvo pravde ima naporan zadatak da ga potpuno reorganizuje, na zadovoljstvo svih, i sudija i građana. Ravnomerna raspodela predmeta u novoj sudskoj mreži je ključna organizaciona promena, čije će efekti biti osetni već do kraja 2010. godine.

Osim toga, dugogodišnja odlaganja sprovođenja reforme, praćena stalnim napadima, pretnjama, nipodaštavanjima i olakim optužbama sudija za sve slabosti pravosudnog sistema (iako na pravosudni sistem, osim sudija, utiču različiti i brojni faktori), prouzrokovali su i dugotrajno stanje stresa, zastrašenosti i malodušnosti i kod iskusnijih i kod mlađih sudija.

Konačno, i u Srbiji, kao uostalom povremeno i u društvima tzv. „starih demokratija“, prepreku stvarnoj reformi sudstva predstavlja nedovoljna spremnost ostale dve vlasti da postave i iskreno podrže sistem nezavisnog sudstva. Kod nas je taj izazov još dopunjen i nedovoljnim funkcionalnim kapacitetima subjekata koji treba da sprovedu reformu koji uzrokuju nedovoljno razumevanje celine sistema, njegove međusobne povezanosti i odsustvo svesti da nema čudotvornih, lakih i brzih rešenja.

POMACI

Jedna od najvažnijih zakonskih novina u sudstvu je „jačanje“ tela sudske uprave – Visokog saveta sudstva, zaduženog da obezbedi i garantuje samostalnost i nezavisnost sudija i sudova i efikasno upravlja sudskim sistemom. U jednom drugom značenju i sa mnogo manjim ambicijama, sličan organ je bio ustanovljen zakonom iz 2001. godine (Visoki savet pravosuđa) sa prvenstvenom nadležnošću da predlaže Skupštini izbor sudija i tužilaca. U novom sistemu Visoki savet sudstva po prvi put dobija ustavni položaj i najvažniju funkciju u upravljanju sudskim sistemom Srbije. Za njega Ustav nalaže da mora da bude nezavisan i samostalan jer mu daje u zadatak da obezbedi i garantuje nezavisnost i samostalnost sudija i sudova. Od toga kako bude izabrano i radilo to telo, i u kakvim uslovima, zavisice i kakvo će sudstvo u Srbiji biti.

Osim toga, uspostavlja se sistem redovnog vrednovanja rada sudija, povezivanje sistema vrednovanja sa obukom, kao i sistem disciplinske odgovornosti sudija. Ovim sistemima se konačno dobijaju pouzdana oruđa za upravljanje sudskim sistemom kroz određivanje potrebnog broja sudija, praćenje efikasnosti i ravnomerne opterećenosti sudija i sudova, poboljšanje sposobnosti sudija vrednovanjem njihovog rada i otklanjanjem uočenih nedostataka kroz obuku, podizanjem kvaliteta sudijskog kadra u celini, putem napredovanja sudija čiji je rad vrednovan najboljim ocenama, optimalnim korišćenjem sposobnosti sudija unutar suda, s obzirom na njihove afinitete, rezultate i specijalizacije i td. Njima se precizno razrađuje sistem lične odgovornosti sudija za obavljanje sudijskih dužnosti uz istovremenu zaštitu njihove nezavisnosti u postupku ispitivanja lične odgovornosti (razrešenja i disciplinske odgovornosti zbog nedovoljno uspešnog - nestručnog i nesavesnog obavljanja sudijske dužnosti).

Sistemi vrednovanja rada sudija, funkcionalnog povezivanja vrednovanja rada sudija i njihove stalne obuke i disciplinske odgovornosti, sami za sebe predstavljaju važan napredak. Njihova vrednost utoliko je veća, a njihova prihvaćenost i pravilna primenjivost utoliko izvesnija, ukoliko se ima u vidu da su oni uneti u zakone uz višegodišnje zalaganje strukovnog udruženja sudija.

S obzirom da se tek novim zakonima uspostavljaju sistemi kontinuiranog vrednovanja rada sudija i njihove disciplinske odgovornosti, jasno je i da se tek sada stvaraju uslovi za prave i razumno brze reformske poteze. Legalno i legitimno, u kratkom vremenskom roku od dve do tri godine, ovi sistemi mogu da omoguće otklanjanje nestručnih i nesavesnih sudija i racionalno premoste vreme potrebno za obuku nove generacije sudija, u skladu sa Zakonom o pravosudnoj akademiji, čija je priprema podmakla.

Vuk Cvijić, novinar „Blica“

Ovo je prvi put da se stvore uslovi za početak reforme pravosuđa. Izgleda da je ovo kraj početka u sprovođenju reformi. Prava reforma tek predstoji sa sprovođenjem usvojenih zakona, a kakva će biti znaće se tek krajem godine i početkom 2010. Tada će se videti da li su formirani novi sudovi, i ako jesu na koji način i koje je sve to posledice izazvalo.

NEDOSTACI

U poslednjoj fazi izrade pravosudnih zakona, izostali su i transparentnost i pažljivo razmatranje svih posledica novougrađenih rešenja. Ta faza je koincidirala sa rešenjima koja bitno odstupaju od onih koja su ranije bila dostupna i analizirana u domaćoj i inostranoj stručnoj javnosti.

Predviđen je prekid stalnosti sudijske funkcije, uveden je sporan način izbora prvog saziva Visokog saveta sudstva (drugačiji od inače dobrog postupka predviđenog zakonom za svaki sledeći saziv), uvedeno pravo veta ministra pravde na odluku Saveta o potrebnom broju sudija, nadležnost ministra pravde da odredi potreban broj sudskog osoblja „preuzeta“ je od dosadašnjeg Visokog saveta pravosuđa. Zakonom je „naređeno“ Visokom savetu sudstva da unapredi sudije-članove Saveta kada im istekne mandat, odložene su budžetske nadležnosti Saveta i zadržane u nadležnosti ministarstva pravde. Određeno je da Savet preuzme sadašnje službenike i nameštenike Ministarstva pravde, na način koji odredi ministar pravde i Ministarstvu pravde omogućeno, bez vremenskog ograničenja, da zadrži u svojoj nadležnosti stručne i administrativne poslove koje treba da obavlja Visoki savet sudstva.

Zakon o sedištimu i područjima sudova i javnih tužilaštava ishitrio je sa ogromnim promenama u pravosuđu, bez prethodnih analiza sadašnjeg stanja, svih željenih i propratnih efekata. On ni jednog trenutka, ni u jednom obliku, nije bio dostupan javnosti. Nisu objavljeni kriterijumi za ukidanje određenih sudova, odnosno za izmenu celokupne sudske mreže, niti detaljna analiza neophodnih mera i aktivnosti i sredstava potrebnih za planirane izmene, redosleda sprovođenja aktivnosti i realnih rokova za to. Nije ocenjeno da li korist (racionalizacija) za koju se smatra da bi se dobila takvim izmenama opravdava ovako velik i skup zahvat u celoj Srbiji. Šta više, prilikom njegovog donošenja nije bila ispoštovana ni zakonska procedura da se pribavi mišljenje Vrhovnog suda. U kombinaciji sa promenjenom nadležnošću sudova i prebacivanjem značajnog broja postupaka iz nadležnosti opštinskih u nadležnost budućih viših (do sada okružnih) sudova, manje dostupnih građanima, taj zakon može da izazove više loših nego dobrih posledica, a posebno da poskupi sistem i produži sudske postupke.

Zakon o uređenju sudova, osim u pogledu promene nadležnosti, propustio je priliku da uvede stvarne reformske novine, kakve bi bile pravosudna policija ili poseban pravosudni organ (Rechtspfleger, koji postoji u čak šesnaest država Saveta Evrope) kome bi bili povereni poslovi koje kod nas obavljaju sudije i protiv čijih odluka se može izjaviti žalba sudiji. Taj organ je mogao da rastereti sudije niza poslova manje složenosti u porodičnom, starateljskom, naslednom pravu, sudskoj zaštiti potraživanja do određenih iznosa (takozvani sporovi male vrednosti), u oblasti poništavanja isprava, izvršnom postupku (izdavanje platnih naloga, zaplena pokretnih stvari), vođenju zemljišnih knjiga i privrednih registara, odobravanju državljanstva, izdavanju poternica, zameni i izvršenju krivičnih sankcija, pravnoj pomoći i slično. Time bi on mogao i da ubrza i pojeftini sudske postupke i sam sudski sistem.

Sve ovo dodatno je otežano nerealno kratkim rokom koji onemogućava Visoki savet sudstva da obavi niz najvažnijih, strateških poslova u sudstvu Srbije nezavisno i samostalno i brižljivo i pouzdano.

SAOPŠTENJE KOMITETA PRAVNIKA ZA LJUDSKA PRAVA

Ustavni sud Republike Srbije je 26. marta 2009. godine usvojio zahtev za ocenu ustavnosti Zakona o izmenama i dopunama Zakona o sudijama, koji je Komitet pravnika za ljudska prava podneo Ustavnom

sudu još 2004. godine. Ustavni sud je doneo odluku da odredba člana 10. Zakona i izmenama i dopunama Zakona o sudijama nije u saglasnosti sa Ustavom, te da prestaje da važi.

Da podsetimo: za vreme prve Vlade Vojislava Koštunice, u kojoj je Ministar pravde bio Zoran Stojković, tadašnji saziv Skupštine Republike Srbije usvojio je Zakon o izmenama i dopunama Zakona o sudijama kojim je bilo predviđeno da postupak razrešenja sudija može da pokrene i ministar pravde. Smatrajući da ovo zakonsko rešenje predstavlja grubo kršenje načela podele vlasti i mešanje izvršne i upravne vlasti u nezavisnost pravosuđa, YUCOM se obratio Ustavnom sudu Republike Srbije.

YUCOM je u svom zahtevu iz 2004. godine, ukazao i da je ista zakonska odredba već bila osporena Odlukom Ustavnog suda iz 2003. godine, kojom je bilo konstatovano da se „... ovlašćenjem ministra nadležnog za pravosuđe, koji je organ izvršne vlasti, da pokreće postupak za razrešenje sudija narušava načelo podele vlasti i načelo samostalnosti i nezavisnosti sudova“.

To međutim, nije umanjilo bahatost tadašnjeg ministra pravde Zorana Stojkovića, niti sprečilo vladu Vojislava Koštunice da, samo godinu dana nakon donošenja takve odluke Ustavnog suda, ponovo predlože tadašnjem sazivu Narodne skupštine da u srpski pravni sistem „vrati“ neustavnu zakonsku normu, kao ni Narodnu skupštinu da takvu normu usvoji. Na taj način i izvršna i zakonodavna vlast značajno je doprinela srozavanju ugleda Ustavnog suda i kršenju Ustava.

Ustavni sud Republike Srbije je tek nakon 5 godina, povodom ovog zahteva YUCOM-a, doneo odluku kojom ova još uvek važeća zakonska norma prestaje da važi. Iako je u međuvremenu donet novi Zakon o sudijama, ova odluka nije bez značaja jer novi zakon počinje da se primenjuje od 1. januara 2010. godine. Osim toga, odluka Ustavnog suda je najznačajnija zbog toga što pokazuje da tzv. „legalistička“ Vlada Vojislava Koštunice i ministra pravde Zorana Stojkovića postupala ne samo protivustavno, nego i nedemokratski i da je njen krajnji cilj trebalo da bude „hegemonija“ tadašnje izvršne vlasti koju je predvodio Koštunica na uštrb samostalnosti i nezavisnosti sudova.

U Beogradu, 3. aprila 2009. godine.

PRESEDNICA KOMITETA
PRAVNIKA ZA LJUDSKA PRAVA
Biljana Kovačević – Vučo

To se posebno odnosi na donošenje odluke o potrebnom broju sudija u Srbiji, za koji je zakon odredio jednomesečni rok od konstituisanja Saveta (do druge nedelje maja 2009. godine), na utvrđivanje pouzdanih, uporedivih, proverljivih i opšteprimenjivih kriterijuma i merila za vrednovanje rada i reizbor sudija (do juna 2009. godine), na izbor predsednika i sudija Vrhovnog kasacionog suda do kraja prve nedelje jula 2009. godine, u kom roku treba da bude donet i niza drugih, izuzetno važnih podzakonskih akata i odluka (poslovnika o radu Saveta, uređenje načina rada i odlučivanja u disciplinskim organima, utvrđivanja programa početne obuke za sudija, donošenje Etičkog kodeksa, određivanje sastava i rada stalnih radnih tela Saveta, utvrđivanje organizacije, poslova i načina rada Administrativne kancelarije i uslova za postavljenje sekretara Saveta) i da budu preuzeti od Ministarstva pravde službenici i nameštenici, prava, obaveze, predmeti i arhiva potrebna za vršenje preuzetih poslova u skladu sa nadležnošću određenom Zakonom o Visokom savetu sudstva.

A uz sve navedeno, predstoji i postupak izbora svih sudija, koji treba da bude okončan do 1.12.2009. godine i postavljenja vršilaca dužnosti svih predsednika sudova, do kraja 2009. godine.

KAKO DALJE

Srbija je sada pred zadatkom da pretrese i postavi na nove temelje ceo pravosudni sistem. Omogućavanje rada Visokog saveta sudstva, sa svim njegovim odlučujućim i opsežnim funkcijama, samo po sebi je posao od ogromnog značaja za budućnost sudstva. Osim zakona i podzakonskih akata, potrebno je podići svest svih, prvenstveno sudija, o važnosti izbora pravih predstavnika sudija u Visoki savet sudstva, o neophodnosti da u njega uđu sudije sa najvećim poverenjem svojih kolega, a to znači sudije sa poštenjem, principijelnošću, hrabrošću, stručnim integritetom, svešću o tome šta je posao Saveta i kako on treba da se organizuje i obavlja. Drugi strateški važan i potpuno nov posao je ustanovljavanje i sprovođenje redovnog vrednovanja rada sudija i sa njim povezane obuke sudija. I sama obuka sudija - početna i stalna, takođe treba da bude stavljena na nove osnove. Značajna novina je i uvođenje i razrada sistema disciplinske odgovornosti. Neophodno je zatim, zbog rezervi stavljenih prilikom ratifikacije Evropske konvencije, uspostaviti sistem upravnog sudstva i pripojiti sistem prekršajnih sudija sudskom sistemu. Naravno, neophodno je i rasteretiti najviši sud u državi drugostepene nadležnosti odlučivanja po redovnim pravnim lekovima.

Kod svih ovih brojnih i tektonskih promena, uz nedovoljne resurse u svakom smislu tog značenja, sve

vreme se nameće zaključak da nije realno izvesti sve promene istovremeno. Posebno kada se ima u vidu da se sudija gradi godinama, a da gradnja počinje još na fakultetu koji bi morao da obezbedi viši nivo znanja od dosadašnjeg. Sa tim u vezi, nameće se zaključak da bi bilo razumno sprovesti reformu etapno, što je uostalom i bilo predviđeno Strategijom reforme pravosuđa. Da je tako planirano već od 2001. godine, da nismo podlegli nerealnim željama da uradimo sve odjednom, do danas bismo prešli dalji put. Korak po korak.

NATA MESAREVIĆ, V.D. PREDSEDNIKA VRHOVNOG SUDA SRBIJE

Ova godina je ključna za suočavanje Srbije sa izazovima reforme pravosuđa, borbom protiv korupcije i organizovanog kriminala, kao i stvaranjem uslova i mehanizama za sprovođenje reformi. Proces napretka naše zemlje može se ubrzati jedino čvrstim opredeljenjem i velikim zalaganjem za ostvarenje evropskih ciljeva, kao što su poštovanje ljudskih prava, uspostavljanje vladavine prava i razvoj demokratije. Za građane Srbije i zemalja regiona svakako je najvažnija vladavina zakona i nezavisnost sudske vlasti. Ako sudovi ne mogu da obezbede delotvornu zaštitu prava u oblasti građanskih, trgovinskih, radnih ili bračnih odnosa, neće biti zadovoljene potrebe pojedinaca, potrošača, roditelja, radnika ili privrednika, a u tom slučaju, građani ne veruju pravosudnim organima što dovodi do opadanja njihove spremnosti da poštuju zakone.

Definitivno regulisanje drugostepene nadležnosti apelacionih sudova trebalo je „ostaviti“ za drugu etapu. Bilo je svrsishodnije da ti sudovi, u prvoj fazi, samo „preuzmu“ drugostepenu nadležnost Vrhovnog suda i time ga rasterete. Za ostvarivost reformskih rešenja nije dovoljna sama promena zakona. Njegova praktična primena zahteva niz preduslova, materijalnih, smeštajnih, stambenih, finansijskih, tehničkih, ljudskih, vremenskih. Iako je Društvo sudija uvereno u pravilnost i bolju i realnu primenjivost ovakvog postupanja, osim političkih stavova o tome da je neophodno konačno sprovesti promene, javnosti nisu izloženi jasni i ubedljivi razlozi zašto „mora“ i zašto je „bolje“ uraditi sve odjednom koji bi brojne, opsežne i istovremene promene učinili realnim.

Čini se da objašnjenje za ovakvu „upornost“ leži u, inače netačnom, mišljenju da uspostavljanje novih sudova i izmena sudske mreže i naziva i područja sudova zahteva ponovni izbor sudija koje prikriva nameru da se određene sudije sa stalnom sudijskom funkcijom istisnu iz sudstva. Međutim, međunarodni standard, ugrađen i u Ustav Srbije (član 150), da sudiji ne prestaje sudijska funkcija u slučaju ukidanja suda ili pretežnog dela nadležnosti suda za koji je izabran, već da se on trajno premešta ili upućuje u drugi sud, u skladu sa zakonom, upravo je i nastao da bi se sprečilo ovakvo izigravanje ustavne garantije stalnosti sudijske funkcije.

Zato je neodbranljivo, i sa ustavno-pravnog i sa faktičkog aspekta, „primoravanje“ sudija sa stalnom sudijskom funkcijom da se jave na konkurs radi (ponovnog) izbora pošto će, u suprotnom, i njima i onima koji se prijavu na konkurs, a ne budu izabrani, sudijska funkcija prestati 1. januara 2010. godine - bez ustavnog diskontinuiteta i osnova, na osnovu zakona donetog nakon zakona po kojima su sudije stekle svoj stalni mandat, bez nastupanja bilo kakvog zakonom propisanom razloga za razrešenje i bez ikakve njihove krivice. Pošto zakon ne propisuje nikakav pravni lek u ovom slučaju, a Visoki savet sudstva ne donosi nikakvu posebnu odluku o prestanku funkcije, sudije će biti onemogućene i da izjave efektivni pravni lek, jer neće znati razloge zbog kojih nisu izabrane, niti bi njegova (zaštita ugroženog prava), čak i da je pravni lek formalno predviđen, mogla zaista da bude ostvarena bez odluke o prestanku sudijske funkcije i jasnih razloga na kojima je ona zasnovana.

Sporne zakonske odredbe, posebno prelazne i završne odredbe Zakona o Visokom savetu sudstva i Zakona o sudijama, kao i promenjena nadležnost sudova i tzv. sudska mreža, ugrožavaju sva dobra rešenja koja su inače ugrađena u zakone.

I domaća stručna javnost (Vrhovni sud Srbije, ugledni fakultetski profesori ustavnog prava i teorije države i prava, Kopaonička škola prirodnog prava, Društvo sudija Srbije) i inostrana stručna javnost (Konsultativno veće evropskih sudija, Specijalni izvestilac UN za stanje pravosuđa u državama članicama, MEDEL - Međunarodno udruženje sudija i tužilaca za za demokratiju i slobode) izložila je niz pravnih i faktičkih primedaba i opažanja o spornim zakonskim rešenjima. Ukazano je na njihovu neustavnost i nesaglasnost sa međunarodnim standardima koji su, po Ustavu, deo unutrašnjeg pravnog poretka Srbije, kao i na ozbiljnu politizacija koju ona omogućavaju.

Da nema nevedenih rešenja, spornih što sa pravnog, što sa faktičkog aspekta bila bi umesna tvrdnja da su sudski zakoni primenjivi i reformski. Ali su takva rešenja, nažalost, ugrađena u zakone. Ukoliko ne budu otklonjena, odlukom Ustavnog suda ili zakonodavca, izvršiće dalekosežni uticaj na budući sudski sistem u Srbiji. Sve i kada bi se ostavila po strani njihova sporna ustavnost, nesaglasnost sa međunarodnim standardima i neizvesna primenjivost, ostaje konstatacija o njihovoj nepotrebnosti i nemogućnosti da se, sa postojećim kapacitetima i u predviđenim rokovima, bez uticaja politike, izvrše stvarno reformske promene.

Slobodan Beljanski, advokat

Reforma je nužna jer je pravosuđe već više godina u ozbiljnoj krizi. Pitanje je da li je izabran dobar put kada je reč o potpunom izboru svih sudija ili je to moglo biti prevaziđeno na drugi način, na primer tako da je pravosuđe tokom proteklih sedam-osam godina pokazalo volju da samo popravi kvalitet u redovima sudija i da odstrani one sudije koje očigledno nisu pokazale sposobnost za taj posao