

TEMA BROJA: REFORMA PRAVOSUĐA

TRADICIJA I REFORMA

Brza operacija sa neizvesnim posledicama

Goran Ilić *predsednik Upravnog odbora Udruženja tužilaca Srbije*

Trebalo bi imati u vidu i da se stvaranju nove organizacije sudstva pristupa u uslovima ekonomske krize što dodatno stavlja pod sumnju smislenost odluke da se vaspostavi nova mreža sudova i tužilaštava i tako potroši novac koga inače nema

Zakonopisci su imali težak zadatak prilikom izrade zakona kojima se reguliše organizacija tužilaštva. Težina zadatka proizilazila je iz sadržine Ustava iz 2006. godine koji je detaljno normirao unutrašnje i spoljašnje uređenje javnog tužilaštva, način predlaganja i izbora javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, kao i ovlašćenja pojedinih organa u odnosu na javno tužilaštvo i sve to, po našem uverenju, na jedan potpuno pogrešan način. Drugim rečima, trebalo je "na lošim temeljima izgraditi stabilnu građevinu" jer je Ustav predvideo samostalno tužilaštvo i samostalnost javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, ali je modelom predlaganja i izbora javnih tužilaca, kao i izbora članova DVT-a, znatno otežao praktičnu ostvarivost samostalnosti javnih tužilaca i Državnog veća tužilaca. Tako da se obistinila ona stara da u Srbiji nije podvig samo doneti novi Ustav već je i podvig živeti sa njim.

Kada je reč o sadržini tzv. tužilačkih zakona Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije na stanovištu je da zakoni u "dobroj meri popravljaju" Ustav. Zakoni sadrže niz dobrih rešenja, a mnoga od tih rešenja preuzeta su iz prve verzije Zakona o javnom tužilaštvu i Zakona o Državnom veću tužilaca koju je izradila radna grupa Udruženja tužilaca. Navešću neka od tih rešenja: predviđa se da Državno veće tužilaca učestvuje i u izboru javnih tužilaca i to tako što „ Državno veće tužilaca predlaže Vladi jednog ili više kandidata za izbor na funkciju javnog tužioca“, Državno veće tužilaca sprovodi postupak za utvrđivanje razloga za prestanak funkcije javnog tužioca i o utvrđenim razlozima obaveštava Narodnu skupštinu, Državno veće tužilaca se izjašnjava o napredovanju tužilaca i zamenika. Predviđeno je i postojanje kolegijuma javnog tužilaštva i kolegijuma Republičkog javnog tužilaštva, kao oblika kolektivnog odlučivanja, uveden je prigovor "profesionalne savesti" po kome niži tužilac odnosno zamenik, može da izjavi prigovor na obavezno uputstvo nadređenog javnog tužioca, ne samo u slučaju nezakonitog uputstva, već i ako je uputstvo neosnovano, uvedeno je periodično ocenjivanje, posebni disciplinski organi, razrađen disciplinski postupak itd..

Međutim, Udruženje tokom debate o zakonima iznosilo i primedbe na Zakon o javnom tužilaštvu i Zakon o Državnom veću tužilaca neke od primedbi su suštinskog karaktera i ovom prilikom ću ih ponoviti.

1. Način i predlaganje prvog sastava Državnog veća tužilaca

Prvi sastav Državnog veća tužilaca ima vanredan zadatak da izvrši izbor zamenika javnih tužilaca na trajnu dužnost i da predloži izbor javnih tužilaca, odnosno zamenika javnih tužilaca, koji se prvi put biraju na funkciju. Vanredni zadaci zahtevaju vanredni legitimitet Državnog veća tužilaca, tako da izmiče logici da izborne članove prvog i najvažnijeg sastava predlaže sadašnji Visoki savet pravosuđa. Osim toga, sa jedne strane, se hoće reizbor radi raskida sa dosadašnjim pravosudnim sistemom, a sa druge strane sastav Saveta i Veća organa koji bi trebalo da izvrše najveći deo tog posla predlaže Visoki savet pravosuđa institucija pravosudnog sistema sa kojim se želi raskid?!

Bolje rešenje bilo bi da se izborni članovi prvog sastava Državnog veća tužilaca predlažu i biraju na način koji je Zakonom o Državnom veću tužilaca određen kao stalni model izbora.

2. Periodično ocenjivanje

Smisao periodičnog ocenjivanja je da se utvrde pravila za napredovanje javnih tužilaca i zamenika i da se putem ocenjivanja ostvari korekcija u radu tužilaca i zamenika. Periodično vrednovanje rada bi samo izuzetno trebalo da posluži kao osnov za razrešenje, zato što Zakon o javno tužilaštvu na veoma detaljan način normira razloge za razrešenje i postupak u kome se utvrđuju ti razlozi. Zbog toga, smatramo da je rešenje iz Zakona o javnom tužilaštvu prema kome jedna negativna ocena predstavlja osnov za razrešenje tužioca ili zamenika, suprotno svrsi tog instituta i može da posluži kao način za šikaniranje javnih tužilaca i zamenika. Istine radi, na ovakvom pristupu vrednovanja rada insistirali su pre svega predstavnici Društva sudija.



3. Nova teritorijalna organizacija sudova i tužilaštava

Svega dan ili dva dana, pre upućivanja seta pravosudnih zakona Vladi pojavila se nova verzija nacrtu Zakona o sedištim i područjima sudova i tužilaštva, koja je predviđala drastično smanjenje broja sudova i tužilaštava tako da praktično ostaju 'u životu' samo sudovi u sedištim okruga. Tom verzijom zakona, koja je u međuvremenu postala Zakon o sedištim i područjima sudova, menjaju se i nazivi sudova tako da će najniži sudovi nositi nazive osnovni umesto opštinski, a sudovi iznad ovih zvaće se viši umesto dosadašnjeg naziva okružni.

Sve to je uređeno brzo tako da su mnogi uverenja da će ova 'operacija' barem u jednom periodu proizvesti štetne posledice. Zbog čega bi se mogle očekivati negativne posledice? Zato što novi sudovi podrazumevaju da se izvrši nova raspodela predmeta u te nove sudove. Sama raspodela može trajati i mesecima, posebno zato što nova organizacija sudova podrazumeva i fizičko premeštanje pojedinih sudova i samim time i sudskih spisa. U nekim slučajevima nova mreža sudova mogla bi da podrazumeva započinjanje postupaka iznova recimo u slučaju da nova mreža za posledicu ima promenu sastava sudskog veća. Povrh toga i samo ukрупnjavanje sudova po sebi nosi opasnost od dezorganizacije i daljeg urušavanja sudskog sistema u situaciji kada sudska uprava nije dovoljno razuđena i normirana.

Ukidanje sudova i uspostavljanje nekakvih sudskih odeljenja ili sudskih dana može imati i druge vrste negativnih posledica. Naime, sud u malim gradovima nije samo organ sudske vlasti, već je i jedan poseban, lokalni, društveni fenomen. To je institucija koja okuplja najuglednije i najobrazovanije ljude u toj sredini. Ukidanje sudova u malim gradovima u unutrašnjosti Srbije zasigruno bi imalo za posledicu i odlazak sudija iz tih sredina, što bi dalje pojačalo utisak ljudi u pojedinim delovima Srbije da su ostavljeni od Beograda i prepušteni sami sebi.

I na kraju, trebalo bi kazati da organizacija sudova u Srbiji desetlećima nije ozbiljnije menjana, tako da ona jednim delom ima tradicionalni karakter. Premda, u svakom izgrađenom sudskom sistemu, na tradiciji počiva autoritet sudstva. Nova mreža sudova poništava jedan od elemenata tradicije sudstva u Srbiji, uspostavljajući sudove samo u sedištim okruga i na taj način donekle podriva autoritet sudstva. Drugim rečima, teško je objasniti da se bez ozbiljnog povoda ukidaju sudovi koji postoje desetlećima, a negde i čitav vek, ili da se ukida sud u Mionici tamo gde je u Prvom srpskom ustanku nastalo novovekovno srpsko sudovanje? Istini za volju nije ovo jedini udar na sudsku tradiciju. I promene naziva sudova proizvode sličan efekat. Naime, naziv okružni sud je u upotrebi u Srbiji gotovo neprekidno od 1835. godine. U vezi sa tim pravo je pitanje da li postoje dobri razlozi da se jedan takav tradicionalni naziv, tek tako, izbriše i zameni nekim drugim.

Ukrupnjavanje sudova imaće za posledicu i uvećavanje tužilaštva. Ta činjenica takođe može da ima negativne posledice po efikasnost rada ovog organa. Naime, Ustav se opredelio za monokratski sistem uređenja tužilaštva. To znači da je u tužilaštvu jedna osoba nosilac, posednik zvanja -javni tužilac, dok su svi ostali tzv. instant tužioci, osobe koji postupaju u ime tužioca- zamenici javnog tužioca. Takav tip organizacije naročito je problem u tužilaštvima sa velikim brojem zamenika, kada imate trideset ili četrdeset zamenika koji imaju ovlašćenje da postupaju u ime tužioca, ali sa druge strane javni tužilac je jedini odgovara za rad tužilaštva, pa samim tim i za rad zamenika premda realno nije u mogućnosti da ostvari efektivan uvid stručnost i savesnost svojih zamenika.

I na kraju, trebalo bi imati u vidu da se stvaranju nove organizacije sudstva pristupa u uslovima ekonomske krize što dodatno stavlja pod sumnju smislenost odluke da se vaspostavi nova mreža sudova i tužilaštava i tako potroši novac koga inače nema.