

МИШЉЕЊЕ И СУГЕСТИЈЕ ВИСОКОГ САВЕТА СУДСТВА НА РАДНИ ТЕКСТ АМАНДМАНА МИНИСТАРСТВА ПРАВДЕ НА УСТАВ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Високи савет судства, као орган који је, по Уставу Републике Србије, самосталан и независан и гарантује и обезбеђује самосталност и независност судова и судија је, на седницама од 25. јануара 2018. године (са које је издато Саопштење) и од 13. фебруара 2018. године, разматрао Радни текст амандмана Министарства правде на Устав Републике Србије и усвојио документ „Мишљење и сугестије Високог савета судства на амандмане Министарства правде на Устав Републике Србије“, са којим упознаје судије, запослене у судовима и јавност, као и иницијатора уставних промена и међународне субјекте који учествују у овом процесу.

МИШЉЕЊЕ И СУГЕСТИЈЕ ОПШТЕГ, НАЧЕЛНОГ И ПРОЦЕСНОГ КАРАКТЕРА

Министарство правде Републике Србије је 22.01.2018. године на свом сајту објавило Радни текст амандмана Министарства правде на Устав Републике Србије и посебни документ са поднасловом „Са образложењем (сентенце Венецијанске комисије)“. У уводним напоменама овог документа се наводи: „У складу са обавезама које је Република Србија преузела усвајањем Акционог плана за Поглавље 23, Министарство правде израдило је Радни текст амандмана на Устав Републике Србије (у даљем тексту: Радни текст). Приликом израде Радног текста Министарство се руководило првенствено стандардима које је у својој богатој пракси дефинисала Венецијанска комисија, као и писаним прилозима пристиглим приликом консултативног процеса који су Министарство правде и Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом Републике Србије, спровели у периоду јул-новембар 2017. године. Радни текст израђен је у сарадњи са експертом Савета Европе, господином Џејмсом Хамилтоном. ..Радни текст представља полазну основу јавне расправе о изменама Устава Републике Србије, планирану за фебруар и март 2018. године, а након које ће текст амандмана бити упућен на мишљење Венецијанској комисији.“

Високом савету судства су, наравно, познате обавезе којих се прихватила наша држава Акционим планом за Поглавље 23, а посебно у погледу припреме радног текста измена уставног оквира за област правосуђа и стручне расправе која је требало да се организује у току 2017. године. Такође, познато је да је према наведеном Акционом плану Министарство правде орган који треба да иницира овај посао. Захвални смо за улогу коју ће у том процесу имати и уважени правни експерти из Венецијанске комисије, кроз своје Мишљење. Истовремено, сигурни смо да је основно полазиште и одговорност свих учесника у послу измена Устава, од иницирања до спровођења нових уставних решења, да правосудни систем и судску власт у њему треба да уредимо и унапредимо за наше грађане и на основу потреба за тим које су надлежни органи и тела Републике Србије, посебно из сектора правосуђа, сагледали и утврдили и пре доношења Акционог плана за Поглавље 23, а на основу међународно признатих демократских стандарда.

Уместо да представља разраду смерница садржаних у Националној стратегији реформе правосуђа за период 2013-2018 године (коју је 1. јула 2013. године усвојила Народна скупштина РС), уз поштовање мишљења Радне групе сачињене од универзитетских професора уставног права, садржаних у документу *Правна анализа уставног оквира о правосуђу Републике Србије*, те расправе која је крајем 2016. године обављена у правосуђу Србије, Министарство правде предложеним решењима манифестује интенцију да умањи постојећи ниво гаранција независности и самосталности судова и тужилаштва.

Поједина најзначајнија питања из поменуте Правне анализе уставног оквира за правосуђе РС, нису ни поменута, нити су уважена, а што се посебно уочава у документу: „РАДНИ ТЕКСТ АМАНДМАНА МИНИСТАРСТВА ПРАВДЕ НА УСТАВ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ, Са образложењима (препорукама Венецијанске комисије)“, у коме се кратко и неоптпуно образлажу разлози за предлагање појединих амандмана уз позивање на поједина Мишљења Венецијанске комисије. У погледу разматраних Амандмана VI до Амандмана XIII уочавамо да се наводе одређени чланови важећег Устава РС чији наслов и садржина не одговарају насловима и садржини амандмана који их мењају.

Једно од питања о којима је изостао одговор иницијатора уставних промена су спорни ставови у уставном начелу о подели власти садржани у члану 4. став 3. и 4. Устава Републике Србије („Однос три гране власти заснива се на равнотежи и међусобној контроли“ ст.3. и „Судска власт је независна“ ст.4) који су у несагласности, али и нека друга питања која се морају сагледати, а превазилазе оквире нормативно-правне анализе. На пример: нормативно-правна анализа уставног оквира о правосуђу може бити само део шире анализе целокупног уставног система; треба паралелно разматрати системске гаранције судске независности и правила о одговорности политичких власти за стварање друштвеног амбијента у коме ће судство деловати као независно или у вези предвиђања Правосудне академије као обавезног услова за први избор судија и тужилаца поводом кога је игнорисан став радне групе према којем Правосудна академија не треба да постане уставна категорија.

Посебно истичемо да је предложеним радним текстом амандмана Министарства правде на Устав Републике Србије предвиђено доношење Уставног закона за спровођење амандмана I до XXIV на Устав Републике Србије који ступају на снагу даном проглашења. Како судије и тужиоци имају изузетно лоша искуства са тумачењем и спровођењем претходног уставног закона, на основу кога је спроведен реизбор 2009. године, било је неопходно да се радна верзија или нацрт текста овог документа понуди јавности заједно са предлогом измена Устава. У том погледу извршна власт треба да се изјасни да ли предстојећа измена Устава по њиховој иницијативи, с обзиром да се предлаже и измена назива највишег суда, подразумева скраћење мандата и/или реизбор носилаца правосудних функција.

Високи савет судства је, у складу са својим надлежностима сачинио коментаре, предлоге и сугестије у односу на радни текст амандмана I до XIV Министарства правде на Устав Републике Србије, које сачињава други део овог текста.

МИШЉЕЊЕ И СУГЕСТИЈЕ О АМАНДМАНИМА I-XIV РАДНОГ ТЕКСТА МИНИСТАРСТВА ПРАВДЕ НА УСТАВ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Значајан део радног текста амандмана Министарства правде на Устав Републике Србије је у супротности са Националном стратегијом реформе правосуђа за период 2013-2018. године (Део V, тач. 2.) и Акционим планом за Поглавље 23. – који предвиђају неопходност обезбеђивања независности носилаца правосудних функција од политичког утицаја, а могао би бити доведен у питање и уставни принцип поделе власти.

Високи савет судства је мишљења да су многобројна предложена позитивна решења која су у функцији јачања независности и самосталности судова и судија (као нпр. искључива надлежност ВСС за избор и разрешење свих судија и председника судова, укидање првог избора судија на пробни мандат на три године, избор судија - чланова ВСС на основу кандидатуре и гласања судија и др.) потпуно дерогирана другим предлозима амандмана на Устав, а посебно оним који се односе на састав и начин одлучивања ВСС.

Предложеним изменама Устава (**Амандман IX у вези Амандмана I,II,XI и XII**) састав и број чланова Високог савета судства је промењен и овај орган би имао десет чланова (уместо садашњих 11, што је као непаран број погодније за одлучивање и заступљено у пракси већине земаља које имају ове органе), пет из редова судија и пет истакнутих правника које бира Народна скупштина. Број изборних чланова Високог савета судства који нису судије и које бира Народна скупштина на предлог одбора за правосуђе повећава се са два на пет, а број изборних чланова Високог савета судства из реда судија, које непосредно бирају судије, смањује се са шест на пет. Када се томе дода да се председник Високог савета судства бира међу члановима савета који нису судије и да се одлуке доносе гласовима најмање пет чланова савета међу којима је и глас председника Високог савета судства (председник има тзв. „златни глас“), онда је јасно да одлуке могу бити донете без иједног гласа чланова Високог савета судства из реда судија. Таквим начином одлучивања, може се догодити да о свим битним питањима за положај судија (избор, разрешење, дисциплинска одговорност, материјални положај...) одлуке доносе чланови Високог савета судства који нису судије (истакнути правници које бира Народна скупштина), што доводи до повећања утицаја законодавне власти на судство.

Сам назив органа - Високи савет судства, указује да се ради о највишем телу судова и судија, а како судије не би требало да представља неко ко није судија и ко је изабран од друге гране власти – законодавне, у таквом саставу Високи савет судства не може да гарантује самосталност и независност судова и судија. Предложеним решењима угрожена је владавина права као основно начело Устава, које се остварује поделом власти и независношћу судске власти (чл. 3. и 4. Устава РС). Иста су супротна европским стандардима садржаним у Мишљењу бр.10 (2007) Саветодавног већа европских судија и препорукама GRECO комитета Савета Европе (2015).

Појам „истакнути правник“ је крајње неодређен и зависи искључиво од онога ко врши процену, те као такав оставља широку могућност злоупотребе. У Уставу мора бити јасно дефинисано из чијих ће редова бити изабрани чланови Високог савета судства који нису судије.

Високи савет судства је највиши орган судске власти, који одлучује о свим питањима која се тичу положаја судова и судија и који треба да обезбеди самосталност и независност судова и судија. Таква, Уставом дефинисана улога Високог савета судства одређује и његов састав у коме већину морају чинити судије непосредно изабране од судија, чији су представници. Високи савет судства треба да има 11 чланова, од којих је 7 судија непосредно изабраних од својих колега. Преостала 4 члана Савета може да бира Народна скупштина, два из реда универзитетских професора права које предлаже академска заједница, а два на предлог одбора за правосуђе, после окончаног јавног конкурса. Само у таквом саставу Високи савет судства може да одговори свом Уставом одређеном положају и да гарантује самосталност и независност судова и судија.

Због тога у вези састава, начина избора чланова и начина рада ВСС дајемо следеће сугестије:

Измену Амандмана I став 2. тачка 3. тако што уместо речи „пет“ чланова Високог савета судства треба да стоји „четири“ члана Високог савета судства,

Измену Амандмана II став 4. тако што у другом реду уместо речи „пет“ треба да стоји „четири“.

Измену става 1. Амандмана IX тако да Високи савет судства има 11 чланова: 7 (седам) судија које бирају судије и 4 (четири) дипломирана правника које бира Народна скупштина, од којих 2 (два) из реда универзитетских професора права на предлог академске заједнице, а два на предлог одбора за правосуђе после окончаног јавног конкурса.

У првом реду става 2. Амандмана IX уместо речи „пет“ треба да стоји „четири“.

Измену става 2. Амандмана XI тако да исти гласи „Председник Високог савета судства бира се међу члановима савета из реда судија“.

Измену става 1. Амандмана XII тако да исти гласи „Високи савет судства одлуке доноси гласовима најмање 6 (шест) чланова савета“.

У Амандману III је употребљен термин „Начело о судовима“ уместо израза из важећег Устава – „Начела судства“. Сматрамо да је термин „начела судства“ адекватнији и прикладнији, поготово што се овај амандман односи, не само на судове, него и на судску власт, судске одлуке, судије и судије поротнике.

Истичемо важност примедбе која се односи на став 1. овог Амандмана у коме је предвиђено: „Судска власт припада судовима као самосталним и независним државним органима“. ВСС је мишљења да из ове дефиниције треба избацити атрибут „државним“. Постојећи Устав судове не означава као државне органе, те не видимо разлог да у систему поделе власти само судови, као носици судске власти, буду означени „државним органима“. Судска власт јесте и треба да буде једна од грана власти и начело независности које претпоставља слободу од сваког недопуштеног утицаја налаже да се Уставом установи институционални и нормативни оквир за амбијент у коме ће суд и судије бити ослобођени од уплитања државе, других институција или приватних лица у послове за које је суд надлежан.

Начела судства треба прецизније и систематичније дефинисати, тако да се на почетку одељка (у неколико чланова) наведу темељне уставне гаранције (институционалне и персоналне), којима се уређује положај суда и судија, а не да она буду разубеђена по целом одељку. По нашем мишљењу, предложене измене Устава кроз Амандмане III, IV и V, не само да нису успешно разрадиле наведене смернице експерата за уставну материју, него су предложена решења по многим параметрима испод квалитета сада важећих одредаба Устава Републике Србије.

Поред тога, изостављена је и подела на судове опште и посебне надлежности, како то дефинише важећи Устав, при чему треба имати у виду да је Савет Европе у препорукама на тадашња уставна решења сугерисао да се овако установљена подела судова још више и детаљније разради.

Сугестије:

Неопходно је да се Уставом дефинишу врсте судова, из ког разлога сугеришемо да уместо предложеног става 1. остане постојеће решење из члана 143. ст. 1 важећег Устава и да се у овом делу радног текста Устава додају, односно другачије систематизују следеће одредбе:

Судска власт је јединствена на територији Републике Србије;

- Судска власт припада судовима;
- Судска власт је самостална и независна;

У систематизованом делу о Начелима судства сматрамо да је место за одредбу да:

„Судови суде на основу Устава, закона, међународних уговора и других важећих извора права“, уместо спорне формулације у предложеном Амандману IV став 1.

Сматрамо да је и други став чл. 143. важећег Устава: „Оснивање, организација, надлежност, уређење и састав судова уређују се законом“, адекватнији од предложене формулације у ст. 3. Амандмана III. („Судови се оснивају и укидају законом. Законом се уређују и врсте, надлежност, подручја и поступак пред судовима“).

У ст. 5. се наводи да се судске одлуке доносе у име народа, а у судској пракси се то односи на пресуде, па би требало размислити о прецизирању овог става, на пример:

„Расправљање пред судом је јавно и пресуде се изричу јавно, у име народа“ (алтернатива: У име Републике Србије). Предложени ст.7. би био исправнији и комплетнији са аспекта струке ако би се после речи „ограничити“ додале речи „или искључити“, зато што према одредбама одређених закона, нпр. из кривичноправне области, судије имају могућност да јавност у поступку потпуно искључе. Два наведена става би могла сачињавати један члан, који би се могао назвати „Јавност судског расправљања и пресуђења.“

Став 6. би требало да претрпи лекторске корекције због употребљавања израза „предвиђени суд“ уместо садашњег израза „надлежни суд“, а израз „одређеном поступку“ би требало заменити изразом „уређеном поступку“, као правно-језички прецизнији. На крају, ако је у ст. 9. истог Амандмана наведено да у суђењу могу учествовати и судије поротници, то није „у складу“ него би требало да стоји „на начин“ утврђен законом, што је примеренији израз за текст Устава.

Сугестије у вези Амандмана IV

Уместо спорне формулације у предложеном Амандману IV став 1. већ је предложена нова формулација у делу сугестија за Амандман III („Судови суде на основу Устава, закона, међународних уговора и других важећих извора права“).

Део истог става да се законом уједначава судска пракса, требало би брисати из разлога што нису сагледане све теоријске и практичне импликације уношења у текст Устава овакве одредбе, нпр. да ли би судска пракса на овај начин постала извор права.

Уместо овог става евентуално би се могао уградити став са другом садржином која гласи: „ Сваки утицај на судију у вршењу судске функције је забрањен“. Овде би требало размотрити да ли у Устав унети и став из чл. 6. Закона о уређењу судова „забрањен је сваки утицај на суд и учеснике у поступку“.

Сугестије у вези предлога садржаног у ставу 2. Амандмана IV:

Постојећи Устав не предвиђа који су услови за избор на судијску функцију, већ се то уређује законом.

Овим Амандманом недоследно и нејасно, одређује се само један од услова за избор (без навођења које још услове треба да испуњава тај кандидат) и само за одређену групу (чак не ни врсту) судова.

Сматрамо да Устав уопште не треба да садржи услове за избор, па овај став треба брисати.

Ако се Уставом прописују услови, онда треба да буду наведени сви општи услови (држављанство, завршен правни факултет, правосудни?...).

У случају прописивања услова, сматрамо да окончана посебна обука у институцији за обуку у правосудју не треба да буде обавезан услов за избор на судијску функцију у судове првостепене надлежности. Овакво решење супротно је тачки 17. Кијевских препорука о независности правосудја, којима се препоручује да приступ

судијском звању треба да имају „не само млади правници са посебном обуком него и правници са значајним искуством које су стекли радећи у правној професији“.

Уколико се ова обука ипак предвиди као услов, онда институција за обуку мора Уставом бити дефинисана као део судске власти (са свим гаранцијама независности) и бити независна од извршне власти (тачка 19. наведених Кијевских препорука).

Уставом би требало, као надлежност Високог савета судства (тренутно Амандман VIII) предвидети да Високи савет судства уређује процедуру и критеријуме за одабир кандидата за обуку, као и за избор судија који се први пут бирају на судијску функцију.

Спорно је и да ли обавезност обуке треба предвидети за „судове првостепене надлежности“ или је боље дефинисати за кандидата који се први пут бира на судијску функцију.

Такође, ако се усвоји овакво решење, морао би се дефинисати прелазни период.

У вези става 3. поздрављамо то што неће бити ограничења мандата на период од три године за судију који се први пут бира на судијску функцију.

Ипак сматрамо да сталност судијске функције треба изричито гарантовати, па би овај став требало да гласи: „судијска функција је стална и траје од избора за судију до навршења радног века“.

У вези разлога за престанак судијске функције пре навршења радног века, сматрамо да уместо предложених ставова 4 и 5. треба да стоји: „судија ће бити разрешен судијске функције :

- ако то сам затражи;
- ако трајно изгуби способност за обављање своје функције;
- ако буде осуђен за кривично дело на казну затвора преко 6 месеци или за кажњиво дело које га чини недостојним судијске функције;
- ако у складу са законом, због почињеног тешког дисциплинског прекршаја, тако одлучи ВСС.

Сматрамо да нестручно вршење судијске функције не треба да буде Уставом дефинисани разлог за разрешење судије.

Оваква формулација је непрецизна, а није ни у складу са међународним документима (Препорука број VI тачка 43 Греко комитета Савета Европе од 18.10.2017. године) који предвиђају да евалуација судијског рада треба да буде у функцији унапређења њиховог рада и напредовања у каријери, а не у функцији кажњавања. Санкције за многе облике нестручног вршења судијске функције (одуговлачење поступка, неблаговремена израда одлука итд.) предвиђене су у дисциплинском поступку, а почињени тежи дисциплински прекршај већ је предвиђен као разлог за разрешење.

Наше образложење због чега сматрамо да не треба користити и термин престанак судијске функције и термин разрешење састоји се у томе што судијска функција никада не престаје аутоматски тј. по сили закона него одлуком ВСС-а. Ово следи и из предложених надлежности ВСС-а (Амандман VIII став 2) где је као једна од

надлежности наведено да ВСС „бира судије и судије поротнике и одлучује о престанку њихове функције“. Коришћење термина „одлучује“ подразумева да ВСС цени испуњеност услова или је боље рећи постојање разлога и ако су исти испуњени, разрешава судију од вршења функције која му је била поверена избором. Зато је боље за све случајеве користити термин „разрешење“, а законом различито дефинисати процедуру у зависности од разлога за разрешење.

Сходно предложеној измени ставова 4 и 5. Амандмана IV, требало би и у Амандману VIII став 2. формулацију „бира судије и судије поротнике и одлучује о престанку њихове функције“ заменити формулацијом „бира и разрешава судије и судије поротнике.“

Став 7. Амандмана IV укида (мења) добро постављене уставне гаранције о непреместивости судија, садржане у члану 150. Устава. Преуређење није правнички термин, те не дефинише на јасан и прецизан начин случајеве када се без своје воље судија може преместити. Зато предлажемо да се задржи постојеће решење да се судија без сагласности може преместити само у случају укидања суда или претежног дела надлежности суда у коме врши судијску функцију.

У Амандману IV недостаје став у коме би писало „Судија има право на плату у складу са достојанством судијске функције, а која је гаранција његове независности.“

Сугестије у вези Амандмана V:

Ставом 1. овог Амандмана предвиђено је да судија и судија поротник не могу бити позвани на одговорност за мишљење дато у судском поступку и за гласање при изрицању судске одлуке изузев ако учине кривично дело.

Сугеришемо да се у ставу 1. овог Амандмана после речи „учине кривично дело“ додају речи „кршење закона од стране судије“.

За став 2. предлажемо да се замени ред речи, те да гласи: „у поступку покренутом због кривичног дела учињеног у вршењу судијске функције, судија може бити лишен слободе само уз одобрење ВСС.“

Став 3. је у супротности са Основним начелима о независности судства УН и Европском повељом о Закону за судије.

Зато предлажемо да се измени, тако да гласи: „Судији је забрањено политичко деловање, а законом се одређује које су функције или послови неспојиви са судијском функцијом“.

Сугестије у вези избора и мандата председника судова:

Високи савет судства сматра да је боље решење од предложеног у Амандману VII да се омогући једном лицу да може бити бирано за председника Врховног суда Србије два пута. Наиме, сматрамо да Устав РС представља једну логичну и јединствену целину. Чланом 116. сада важећег Устава је омогућено да се и председник Републике

може кандидовати два пута. Високи савет судства сматра да би исто право требало омогућити и судији који ужива највећи углед и поверење код колега у целокупном правосуђу и Врховном суду Србије. Сматрамо да мандат председника Врховног суда Србије треба да буде 4 године и да исти може бити биран још једном. Имајући у виду овако предложено решење које је у складу са недавно промењеним Законом о судијама, предлажемо да се амандман VII допуни и за председнике осталих судова те да се исти бирају на четири године и да могу бити бирани два пута.

Сугестије у вези Амандмана X:

У складу са решењима која смо предложили за председнике судова сматрамо да се члановима Високог савета судства може дозволити да се кандидују за још један мандат. Сматрамо да мандат чланова ВСС-а треба да буде четири године и да се могу бирати још једном. Посебно напомињемо да је овакво решење прихваћено у свим земљама у региону.

Сугестије у вези Амандмана VIII:

У ставу 1. Амандмана VIII дефинисан је Високи савет судства као самосталан и независан „државни“ орган, који „јемчи“ самосталност и независност судова. Пажљивом анализом није тешко уочити неколико измена у односу на важећи Устав:

Високи савет судства дефинисан је као државни орган, што према мишљењу ВСС јесте слабљење капацитета независности овог органа. Важећи Устав није прецизирао природу власти коју има ВСС, јер се не може са сигурношћу рећи да ли се ради о судском органу или органу државне власти. Каква је замисао предлагача одређујући и дефинишући ВСС као „државни орган“ није нам јасно нити предлагач за то даје образложење.

Високи савет судства, као највиши орган судске власти, не треба означавати „државним органом“ јер се ВСС мора разликовати од осталих класичних органа државне управе или од Уставног суда, као специфичног државног органа који није део правосуђа. Према томе Устав мора дефинисати Високи савет судства као највиши орган судске власти. Овакво решење је садржано у уставима других земаља ЕУ. Због тога се оправдано може поставити питање: Да ли се на овај начин даје могућност да се нешто промени у карактеру овог органа, нпр. да је ВСС судско - управни орган у ужем смислу речи.

Поред осталог ВСС је мишљења да реч „јемчи“ није адекватна и да је треба заменити речима из постојећег Устава: „гарантује“ и „обезбеђује“, посебно што реч „јемчи“ јесте синоним или изведена реч. Употребом речи „обезбеђује и гарантује“, уместо речи „јемчи“ даје се неупоредиво већи степен независности и самосталности судовима и судијама.

Имајући претходно у виду као и чињеницу да савремене теорије под самосталношћу и независношћу судова подразумевају и судије, сугеришемо да се после речи „судова“ дода реч „и судија“. Судска власт је непотпуна и незаштићена уколико се

не остварују њене обе компоненте: институционална и персонална, које Устав мора да гарантује и обезбеђује.

Сугестија:

Појмовно одређење Високог савета судства из члана 153. став 1. важећег Устава је по свим битним параметрима: карактеру органа који дефинише, свестраношћу и прецизношћу адекватнији од „дефиниције“ овог органа која се сада предлаже, те исту треба задржати и у будућем тексту Устава Републике Србије.

Амандман VIII став 2. - Надлежност Високог савета судства

Уколико се, без неопходне доградње, прихвате предложена решења у радном тексту Амандмана VIII став 2., уместо проширења надлежности Високог савета судства (ВСС), како је предвиђено Националном стратегијом реформе правосуђа за период 2013.-2018. године, Акционим планом за Поглавље 23., као и Законом о уређењу судова („Службени гласник РС“ бр. 116/08, и 113/17 – одложена примена за 01.01.2019.), имаћемо одустајање од усаглашених ставова и редукцију надлежности ВСС.

У ставу 2. овог Амандмана који говори о надлежности ВСС, између осталог, предложена је формулација: „предлаже Влади средства за рад судова у питањима из његове надлежности“. Овако формулисана надлежност не представља напредак у јачању капацитета ВСС. Сматрамо да ВСС мора имати свој буџет и да је предложено решење противно препорукама надлежних тела Савета Европе. Потребно је да ВСС одређује обим средстава која су неопходна за рад судова, а не само да предлаже Влади обим средстава из његове надлежности. Сугеришемо да ВСС као директни буџетски корисник одређује обим средстава која су неопходна за рад судова и судија.

Начин на који се у предложеном Амандману утврђују надлежности ВСС, набрајањем (пре свега да бира и разрешава председника Врховног суда Србије и председника осталих судова, бира судије и судије поротнике и одлучује о престанку њихове функције), уз формулацију из става 1. истог Амандмана да ВСС остварује своју функцију „тако што одлучује о другим питањима положаја судија, председника судова и судија поротника одређеним Уставом и законом“, по нашем мишљењу, сужава могућност да се, осим у Уставу изричито наведених надлежности, на значајнији и свеобухватнији начин ово питање регулише законом.

Указујемо, да у таквој ситуацији, ВСС не може успешно остваривати функцију гаранта судске самосталности и независности, уколико му већ у Уставу нису поверене и друге значајне надлежности, осим наведених, с обзиром да је то садржано и у Мишљењу бр. 10. (2007) Саветодавног већа европских судија.

Сугестија:

Да се садржина надлежности ВСС наведена у Амандману VIII став2, уз надлежности које су поменуте у овом тексту, прошири и на: одлучивање о дисциплинској одговорности судија у складу са законом, образовање и усавршавање

судија, судску етику, давање мишљења о нацртима закона и подзаконских аката који се односе на судове и судије, па и питања заштите угледа судија, међународне сарадње и одговорности према јавности.

За ВСС није прихватљиво (**Амандман VIII став 3.**) да дисциплински поступак и поступак разрешења судија и председника судова може покренути и министар надлежан за правосуђе. Овакво право Министарства надлежног за правосуђе као дела извршне власти није својствено већини демократских друштава.

Стога је позитиван корак да ВСС буде једини ауторитет за покретање дисциплинског поступка против судија (мишљење Венецијанске комисије ЦДЛ-АД – 2013/014). Препоручујемо да министар надлежан за правосуђе не буде уопште укључен у одлучивање о дисциплинским поступцима против судија (мишљење Венецијанске комисије ЦДЛ-ИНФ – 1998/009).

Наиме, према важећим законским одредбама дисциплински поступак покреће дисциплински тужилац, а поступак разрешења покреће Високи савет судства, с тим да иницијативу може дати свако лице, па тако и министар надлежан за правосуђе, те би његова иницијатива у односу на иницијативу осталих грађана имала далеко већу тежину.

Сугестије у вези Амандмана XIII:

Одредбе о имунитету чланова ВСС треба изменити на исти начин као у делу који се односи на имунитет судија.

Сугеришемо да се у ставу 1. овог Амандмана после речи „учине кривично дело“ додају речи „кршење закона од стране судије“.

За став 2. предлажемо да гласи: „у поступку покренутом због кривичног дела учињеног у вршењу функције члана Високог савета судства, члан Високог савета судства може бити лишен слободе само у одобрење Високог савета судства“.

Неопходно је још једном поздравити предлоге да се из одлучивања Народне скупштине искључи први избор судија, да се искључи пробни мандат, да се искључи избор председника судова и чланова Високог савета судства. Међутим састав, као и начин одлучивања ВСС је више него споран и представља корак назад у односу на постигнути степен независности судства у Републици Србији.

Оваквим предлогом омогућава се да законодава и извршна власт претежно одлучује о свим правима судова и судија. Превласт законодавне и извршне власти долази до потпуног изражаја посебно у одредбама садржаним у Амандманима IX, XI и XII. Решење да се председник ВСС бира међу члановима који нису судије, те да исти има тзв. „златни глас“ је у супротности са Мишљењем бр. 10 (из 2007. године) Саветодавног већа Европских судија о саставу судских савета, у коме се наводи да ако

Савет има мешовит састав тада већину треба да чине судије и да се председник савета бира из реда судија.

Оваквим решењем се девалвира улога и значај судија у највишем судском телу, те како је то у једном интервјуу навео председник ВСС: „Судије би служиле само за обезбеђење кворума“, због чега ВСС више не би могао бити гарант самосталности и независности судова и судија...

Имајући у виду све изнето, а посебно бројност и озбиљност изнетих примедби, Високи савет судства закључује да Радни текст амандмана Министарства правде на Устав Републике Србије, не може представљати полазну основу за квалитетну јавну расправу. Стога предлажемо да се понуђени текст повуче из јавне расправе, да се у израду новог иницијалног предлога укључе представници науке (посебно из области уставног права), да се нови радни текст размотри од стране Комисије за спровођење Националне стратегије реформе правосуђа и тек потом организује јавна расправа, за коју треба предвидети више времена него што је сада предвиђено.