

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
НАРОДНА СКУПШТИНА
ПОСЛАНИЧКА ГРУПА
СРПСКА НАПРЕДНА СТРАНКА
06. децембар 2016. године
Београд

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
НАРОДНА СКУПШТИНА
БЕОГРАД

ПРИМЉЕНО: 06. 12. 2016

Орг.јед.	Број	Прилог	Вредности
01	З-3210	10	10

НАРОДНА СКУПШТИНА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

На основу члана 107. став 1. Устава Републике Србије, члана 40. став 1. тачка 1) Закона о Народној скупштини и члана 150. став 1. Пословника Народне скупштине, подносим **Предлог закона о измени Закона о уређењу судова**, с предлогом да се, сходно члану 167. Пословника Народне скупштине, донесе по хитном поступку.

НАРОДНИ ПОСЛАНИК


др Александар Мартиновић

**ПРЕДЛОГ ЗАКОНА
О ИЗМЕНИ ЗАКОНА О УРЕЂЕЊУ СУДОВА**

Члан 1.

У Закону о уређењу судова („Службени гласник РС”, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11 – др. закон, 78/11 – др. закон, 101/11, 101/13, 40/15 – др. закон, 106/15 и 13/16), у Закону о изменама Закона о уређењу судова („Службени гласник РС”, број 13/16), у члану 1. речи: „1. јануара 2017.” замењују се речима: „1. јануара 2018.”.

Члан 2.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у одредби Устава према којој се „Оснивање, организација, надлежност, уређење и састав судова уређују законом” (члан 143. став 2. Устава Републике Србије).

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Као што је познато, Законом о уређењу судова (даље: ЗУрС) предвиђено је да 1. јануара 2017. извесне надлежности прелазе са Министарства правде на Високи савет судства. Реч је о надлежностима које чине правосудну управу, схваћену у најширем смислу те речи. Конкретно: утврђивање мерила за одређивање броја судског особља (члан 57. став 3. ЗУрС), сви послови правосудне управе који су наведени у закону (члан 70. ст. 2, 4. и 5. ЗУрС) и који су тренутно подељени између Високог савета судства и Министарства правде, доношење Судског пословника (члан 74. ЗУрС), надзор над применом Судског пословника (члан 75. став 1. ЗУрС), предлагање и извршење буџетских средстава (члан 83. ЗУрС) и надзор над трошењем буџетских средстава за рад судова (члан 84. ЗУрС).

Дописом Високог судског савета број 011-00-00002/2016-1 од 21. јануара 2016, предложено је одлагање преузимања надлежности са 1. јуна 2016. на 1. јануар 2017, због чега је и донесен Закон о изменама и допунама Закона о уређењу судова („Службени гласник РС”, број 13/16).

Међутим, поимање правосудне управе и надлежност за њено вршење променило од последњих измена Закона о уређењу судова (којом је одложено преношење надлежности на 1. јануар 2017.). Промена је, најпре, изазвана одлуком Уставног суда број IУз-92/2014, на основу које су 15. јула 2016. престале да важе одредбе члана 41. став 2. Закона о судијама и члана 16. Закона о изменама и допунама Закона о судијама („Службени гласник РС”, број 101/13). Иста промена, али у схватању управе у јавним тужилаштвима настала је одлуком Уставног суда IУз-80/2014 од 21. априла 2016. којом су стављене ван снаге одредбе члана 73. ставова 2, 5. и 6. Закона о јавном тужилаштву. Наведене одредбе Закона о судијама и Закона о јавном тужилаштву престале су да важе 15. јула 2016, када су одлуке Уставног суда објављене у „Службеном гласнику РС“ (број 63/16).

Одредбом члана 41. става 2. Закона о судијама било је прописано да Високи савет судства самостално „прописује накнаде и остала примања судије који је премештен, односно упућен у други суд, министарство надлежно за правосуђе, установу или међународну организацију”. Цитираном одредбом није се уређивало вршење судске власти, нити се она на било који начин тичала самосталности или независности судија. Норма је третирала један део радно-правног положаја судија и

зато је недвосмислено улазила у област правосудне управе. Уставни суд је, поред осталог, поставио питање да ли је такво нормативно, „регулаторно” овлашћење Високог савета судства (да прописује накнаде и остала примања упућених и премештених судија) сагласно одредбама чланова 153. и 154. Устава, којима су уређени уставни положај и надлежност Високог савета судства. Одговор Уставног суда је одречан.

Основна премиса Уставног суда је да се надлежност Високог савета судства, уређена Уставом, „превасходно односи на поступак предлагања, избора и престанак функције судија” (примарна функција Високог савета судства). Уставом је, поред таксативно наведених (примарних) функција Високог савета судства, одређено да он може да врши „и друге послове одређене законом”, али из тога, сматра Уставни суд, „не произлази да може постојати правни основ за утврђивање надлежности Високог савета судства из члана 41. став 2. Закона о судијама, јер природи Високог савета судства није својствено изворно уређивање одређених односа, осим оних односа који се тичу његове примарне функције, у коју свакако не спада наведено нормативно овлашћење”. Доследно томе, Уставни суд закључује да члан 41. став 2. Закона о судијама није сагласан, поред осталог, ни нормама Устава којима су одређени положај и надлежност Високог савета судства (чланови 153. и 154. Устава).

Ставови Уставног суда имају далекосежне последице. Примарна функција Високог савета судства (очување судијске независности, пре свега у предлагању, избору и престанку судијске функције и одлучивање о напредовању судија) јесте основа из које морају да произлазе све остале надлежности Високог савета судства (дисциплинска одговорност, вредновање рада судија итд.), па и нормативна; ако не произлазе из те основе, супротне су Уставу. Да ли се правосудна управа подводи под примарну функцију Високог савета судства? Негативан одговор неминовно значи да преношење надлежности са Министарства правде на Високи савет судства у области правосудне управе није сагласно Уставу.

Народни посланик др Александар Мартиновић, који је био и председник Одбора за уставна питања и законодавство Народне скупштине, у облику иницијативе, оспорио је пред Уставним судом уставну заснованост свих одредаба Закона о уређењу судова које предвиђају предстојећи прелазак надлежности са министарства на Високи савет судства.

Иницијативом је оспорена одредба члана 70. Закона о уређењу судова, која гласи:

„Правосудна управа се стара о спровођењу закона и других прописа у вези са уређењем и радом судова.

Послове правосудне управе врше Високи савет судства и министарство надлежно за правосуђе.

Послови правосудне управе које врши Високи савет судства су: доношење упутства за састављање извештаја о раду судова; утврђивање општих смерница за унутрашње уређење судова; вођење личних листова судија, судија поротника и судског особља; предлагање дела буџета за рад судова за текуће расходе, осим расхода за судско особље и одржавање опреме и објеката, као и расподелу ових средстава;

вршење надзора над наменским коришћењем буџетских средстава и вршење надзора над финансијским и материјалним пословањем судова.

Послови правосудне управе које врши министарство надлежно за правосуђе су: праћење рада судова; прикупљање статистичких и других података о раду судова; давање сагласности на правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у суду; надзор над поступањем у предметима у прописаним роковима и поступањем по притужбама и представкама; предлагање дела буџета за расходе за судско особље и за одржавање опреме и објеката, као и расподела ових средстава; предлагање дела буџета за инвестиције, пројекте и друге програме за рад правосудних органа; старање о смештајним условима, опремању и обезбеђењу судова; надзор над финансијским и материјалним пословањем судова и Високог савета судства; уређење и развој правосудног информационог система; развој и спровођење капиталних пројеката и других програма за правосудне органе; постављање и разрешење судских вештака и тумача.”.

Иницијативом је оспорен и члан 32. Закона о изменама и допунама Закона о уређењу судова („Службени гласник РС”, број 101/13), који је гласио:

„Надлежности министарства надлежног за правосуђе из члана 57. став 3, члана 70. ст. 2, 4. и 5, члана 74. став 2. и члана 75. став 1, од 1. јуна 2016. године преузима Високи савет судства.

Надлежности министарства надлежног за правосуђе прописане у чл. 83. и 84, престају од 1. јуна 2016. године.

Високи савет судства од 1. јуна 2016. године преузима од министарства надлежног за правосуђе права, обавезе, предмете и архиву који су потребни за вршење преузетих послова из става 1. овог члана.

Високи савет судства преузима од 1. јуна 2016. године и државне службенике и намештенике у министарству надлежном за правосуђе који раде на пословима из преузетог делокруга.”.

Поједностављено, аргументација народног посланика др Александра Мартиновића заснива се на тврдњи да правосудна управа утиче на вршење судијске функције и судске власти, али да по природи ствари не може да задре у судијску независност, чије очување је основна уставна улога Високог савета судства. Поверовање правосудне управе Високом савету судства стога нема упориште у Уставу, према коме је Високи савет судства институција судијске независности (то је „примарна функција Високог савета судства” речено терминологијом Уставног суда). Поред тога, као препрека преласку надлежности узима се потреба за очувањем уставног начела поделе власти и међусобне контроле и равнотеже законодавне, извршне и судске власти.

Решавајући о иницијативи народног посланика др Александра Мартиновића, Уставни суд је решењем УЗ-34/2016 од 24. новембра 2016. године покренуо поступак за оцену уставности одредаба члана 32. Закона о изменама и допунама Закона о уређењу судова („Службени гласник РС”, бр. 101/13 и 13/16) и одредаба члана 70. Закона о уређењу судова („Службени гласник РС”, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11-др. закон, 78/11-др. закон, 101/11, 101/13, 40/15-др. закон, 106/15 и 13/16). Наведеним решењем је и званично покренут поступак у коме се оцењује уставност оспорених одредаба Закона о уређењу судова.

Посреди су одредбе којим је одређен пренос надлежности са Министарства правде на Високи савет судства. Стога ваља сачекати коначан став Уставног суда о томе да ли је предвиђен прелазак надлежности са Министарства правде на Високи савет судства сагласан Уставу или није. Ако Уставни суд одлучи да није сагласан Уставу, од њега мора да се одустане. Ако Уставни суд одлучи да јесте, онда прелазак надлежности ваља спровести.

Оно што је од посебног значаја јесте да би евентуална одлука Уставног суда о неуставности предметних одредаба Закона о уређењу судова, која би била донета после преласка надлежности са Министарства правде на Високи савет судства (после ступања на снагу предметних одредаба), налагала повраћај у пређашње стање, који би, с обзиром на природу материје, био веома тежак (државни службеници који би из Министарства правде били преузети у Високи савет судства морали би да се „врате” у Министарство правде, исто важи и за предмете, поставља се питање шта са преузетим обавезама и каква је правна судбине општих и појединачних правних аката које би донео Високи савет судства итд.).

Стога се предлаже одлагање ступања на снагу одредаба чија је уставност оспорена пред Уставним судом.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Преузимање надлежности одлаже се на још једну годину дана, тачније до 1. јануара 2018 (члан 1.). Толико је најмање потребно да се проблем уставности обављања правосудне управе од Високог савета судства разреши пред Уставним судом и тиме стекну поуздани индикатори за наставак законодавних процеса из области уређења судова.

Закон би требало да ступи на снагу осмог дана од дана његовог објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије” (члан 2.).

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 Закон о изменама Закона о уређењу судова донесе по хитном поступку, из разлога што би недоношење закона по хитном поступку могло да проузрокује штетне последице по рад државних органа.

VI. ПРЕГЛЕД ОДРЕДАБА ЗАКОНА КОЈЕ СЕ МЕЊАЈУ

Члан 1.

У Закону о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11 - др. закон, 78/11 - др.закон, 101/11, 101/13, 40/15 - др. закон и 106/15), у Закону о изменама и допунама Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", број 101/13), у члану 32. речи: "1. јуна 2016." замењују се речима: "~~1. јануара 2017.~~" „1. ЈАНУАРА 2018.“.

ИЗЈАВА О УСКЛАЂЕНОСТИ ПРОПИСА СА ПРОПИСИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

1. Орган државне управе, односно други овлашћени предлагач прописа

2. Назив прописа

Предлог закона о изменама Закона о уређењу судова
Proposal of Law on Amendments to the Law on Organization of Courts

3. Усклађеност прописа са одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Споразум):

а) Одредба Споразума која се односе на нормативну садржину прописа,

Наслов VII. – Правосуђе, слободе и безбедност, у оквиру којег је члан 80 – Јачање институција и владавина права.

б) Прелазни рок за усклађивање законодавства према одредбама Споразума,

в) Оцена испуњености обавезе које произлазе из наведене одредбе Споразума,

Наслов VII. – Правосуђе, слободе и безбедност, у оквиру којег је члан 80 – Јачање институција и владавина права.

г) Разлози за делимично испуњавање, односно неиспуњавање обавеза које произлазе из наведене одредбе Споразума,

д) Веза са Националним програмом за усвајање правних тековина Европске уније.

- /

4. Усклађеност прописа са прописима Европске уније:

а) Навођење одредби примарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима,

б) Навођење секундарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима,

в) Навођење осталих извора права Европске уније и усклађеност са њима,

г) Разлози за делимичну усклађеност, односно неусклађеност,

д) Рок у којем је предвиђено постизање потпуне усклађености прописа са прописима Европске уније.

- /

5. Уколико не постоје одговарајуће надлежности Европске уније у материји коју регулише пропис, и/или не постоје одговарајући секундарни извори права Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност треба образложити ту чињеницу. У овом случају, није потребно попуњавати Табелу усклађености прописа. Табелу усклађености није потребно попуњавати и уколико се домаћим прописом не врши пренос одредби секундарног извора права Европске уније већ се искључиво врши примена или спровођење неког захтева који произилази из одредбе секундарног извора права (нпр. Предлогом одлуке о изради стратешке процене утицаја биће спроведена обавеза из члана 4. Директиве 2001/42/ЕЗ, али се не врши и пренос те одредбе Директиве).

- /

6. Да ли су претходно наведени извори права Европске уније преведени на српски језик?

- /

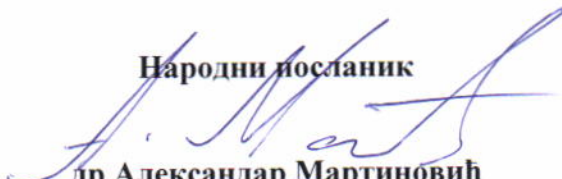
7. Да ли је пропис преведен на неки службени језик Европске уније?

Не.

8. Учешће консултаната у изради прописа и њихово мишљење о усклађености

У поступку припреме Предлога закона о изменама Закона о уређењу судова није остварена сарадња са Европском комисијом, с обзиром на то да се у конкретном случају ради о незнатним изменама.

Народни посланик



др Александар Мартиновић