

АМАНДМАНИ

Закон о јавном тужилаштву

АМАНДМАН I

Назив члана 6. Предлога закона о јавном тужилаштву мења се и гласи: "**Забрана утицаја на носиоца јавнотужилачке функције**".

У члану 6. став 1. мења се и гласи:

"Ради очувања самосталности носиоца јавнотужилачке функције забрањен је утицај на носиоца јавнотужилачке функције у вршењу јавнотужилачке функције, нарочито сваки облик претње и принуде, коришћење јавног положаја, медија и јавног иступања, којима се утиче на поступање јавног тужилаштва. Забрањен је и сваки притисак на учесника у поступку пред јавним тужилаштвом."

У ставу 2. реч "непримереним" замењује се речју "недозвољеним".

У ставу 3. реч "непримерен" замењује се речју "недозвољен".

У ставу 4. реч "непримереног" замењује се речју "недозвољеног".

После става 4. додају се нови ставови 5. и 6. који гласе:

"Одлуку по захтеву за заштиту од недозвољеног утицаја доноси Високи савет тужилаштва након одржане расправе. Поступак по захтеву за заштиту од недозвољеног утицаја је хитан и јаван.

Против одлуке Високог савета тужилаштва из става 5. овог члана може се изјавити жалба Уставном суду, која искључује право на подношење уставне жалбе, у року од 15 дана од дана достављања одлуке."

У досадашњем ставу 5. који постаје став 7. речи "прописује се" замењују се речима "ближе се уређују".

Образложење

Предложеном изменом се отклања недостатак који се огледа у томе што одредба садржи израз "непримерено" који, сагласно Методологији за процену ризика од корупције у прописима, представља фактор ризика од корупције - употреба нејасних, непрецизних и двосмислених формулација. Због тога што наведени израз нема уобичајено, јасно и општеприхваћено значење, приликом примене овог члана неће бити могуће да се недвосмислено закључи шта може да представља примерен а шта непримерен утицај. Конкретно, да ли изјава јавног функционера у медијима о томе да очекује ефикасно поступање јавног тужилаштва представља примерен утицај, с обзиром да се залаже за поступање у складу са једним од основних начела рада јавног тужилаштва, или не? То је и разлог што овај израз, са становишта органа који ће га примењивати, омогућава да у сваком конкретном случају широко дискреционо тумаче шта се под тим изразом подразумева.

Осим тога, предложеном изменом омогућава се већи степен јавности рада јавног тужилаштва и правне извесности тиме што се, бар оквирно, законским одредбама прописује поступак по захтеву за заштиту од утицаја, док је његова даља разрада препуштена Високом савету тужилаштва.

АМАНДМАН II

Члан 9. брише се.

Образложење

Формално правно посматрано, члан садржи норме које су искључиво деклараторног карактера због чега им није место у закону. Суштински, члан представља непотребно понављање и компилацију неколико различитих одредби Законика о кривичном поступку које далеко детаљније и прецизније регулишу ово питање због чега њихово поновно прописивање непотребно оптерећује текст закона.

АМАНДМАН III

У члану 11. став 2. мења се и гласи:

"У циљу обезбеђивања објективног, правовременог и тачног обавештавања јавности о раду јавно тужилаштво је дужно да обезбеди информације о активностима које предузима у вршењу јавнотужилачке функције и поступцима које води, водећи рачуна о интересима поступка, поштујући претпоставку невиности и водећи рачуна о заштити података о личности, приватности, безбедности и достојанства учесника у поступку."

После става 2. додају се ставови 3., 4., 5. и 6. који гласе:

"Информације из става 2. овог члана обавезно се објављују у случајевима за које је јавност посебно заинтересована.

Информације из става 2. овог члана даје главни јавни тужилац, јавни тужилац који води поступак по овлашћењу главног јавног тужиоца, лице задужено за информисање јавности (портпарол) или посебна служба за информисање.

Информације и подаци који се достављају јавности морају бити тачни и потпуни.

Подаци који према посебним прописима представљају тајну и заштићени подаци чије објављивање је искључено или ограничено законом се не саопштавају."

Образложење

Предложене измене имају за циљ да обезбеде већи степен јавности у раду јавних тужилаштава, како уопште, тако и у погледу појединачних предмета. Члан чије се измене и допуне предлажу не садржи критеријуме и услове који би конкретизовали и прецизирали у којим случајевима јавно тужилаштво мора а када може да искористи законом прописану могућност. У њиховом одсуству, примена ове непрецизне и контрадикторне одредбе ће се и даље заснивати на дискреционој оцени јавног тужиоца.

АМАНДМАН IV

У члану 16. став 1. реч "законитости" брише се док се речи "једнообразности у поступању" замењују речима "уједначавање поступања јавних тужилаца".

Образложење

Предложеном изменом се врши прецизирање разлога због којих Врховни јавни тужилац може да изда опште обавезно упутство. Истовремено, тиме се унапређује самосталност јавних тужилаца у вршењу јавнотужилачке функције. Без таквог прецизирања не постоје препрека да Врховни јавни тужилац према сопственом схватању и процени посегне за општим обавезним упутством које умањује самосталност јавних тужилаца.

АМАНДМАН V

У члану 20. став 1. речи "или због другог важног разлога" бришу се.

Образложење

Предложеном изменом отклања се недостатак који се огледа у чињеници да члан користи израз "каучук" норму – *"због другог важног разлога"* који, сагласно Методологији, представља фактор ризика јер је недовољно прецизна и јасна, односно њена примена захтева тумачење и дискреционо одлучивање. Са становишта онога ко ће примењивати овај члан, наведени израз представља најшири могући правни основ за дискреционо одлучивање, у ситуацији када је "каталог критеријума остао отворен". У случају неприхватања предложене измене, непосредно више јавно тужилаштво ће бити у прилици да због различитих разлога и интереса, које је могуће подвести под наведену норму, у сваком конкретном предмету предузме сваку радњу за коју је овлашћено ниже јавно тужилаштво, чиме се значајно угрожава самосталној јавних тужилаца у вршењу јавнотужилачке функције.

АМАНДМАН VI

У члану 44. став 1. после речи "знању страних језика и другим посебним знањима," додају се речи "подаци о неспојивости јавнотужилачке функције са другим функцијама, пословима или приватним интересима".

Образложење

Предложена допуна предвиђа нове податке који, због своје суштине и улоге, треба да постану обавезни и саставни део личног листа јавног тужиоца. Реч је о подацима који се **тичу неспојивости** јавнотужилачке функције са другим функцијама, пословима или приватним интересима. У случају неприхватања предложене допуне не постоји правни основа нити обавеза да се у лични лист унесу подаци да ли се јавни тужилац бави наставном и/или научном делатношћу уз накнаду, односно да ли по одобрењу Врховног јавног тужиоца или главног јавног тужиоца учествује у раду стручног тела образованог у складу са посебним прописом.

АМАНДМАН VII

У члану 46. став 3. мења се и гласи:

"Заједничка комисија Високог савета тужилаштва и министарства надлежног за правосуђе надзире примену акта о управи у јавном тужилаштву у вези са пословима из члана 45. став 1. тач. 7), 9), 11), 12) и 15) овог закона. Образовање, састав и начин рада Комисије ближе се уређују актом који ће заједнички донети Високи савета тужилаштва и министарство надлежно за правосуђе."

Образложење

Наведена одредба у себи садржи фактор ризика од корупције који се огледа у употреби непрецизних и нејасних формулација. На основу њих није могуће закључити на који ће се начин примењивати ова одредба, односно спроводити надзор два органа. Следствено томе, постоји бојазан да ће овај члан, без прецизирања начина на који ће се надзор спроводити, бити непримењив у пракси. Због тога се предложеном изменом и допуном тежи прецизирању којим актом ће бити ближе уређен начин на који ће се надзор спроводити.

АМАНДМАН VIII

У члану 54. у ставу 1. после речи "политичке странке" брише се тачка и додају се речи "нити учествовати у активностима политичких субјеката."

Ставови 2. и 3. бришу се.

Образложење

Предложена измена тежи усклађивању са забраном чланства у политичким субјектима коју предвиђа како Устав Републике Србије тако и други тзв. закони о правосуђу нпр. Закон о судијама. Члан садржи забрану политичког деловања јавних тужилаца која је уређена на другачији начин у односу на нпр. судије и чланове савета (Закон о судијама у члану 31., односно Закон о Високом савету судства и Закон о Високом савету тужилаштва у члану 15). Посматрано у односу на њих, забрана политичког деловања јавних тужилаца је прописана далеко шире и обухватније. Нажалост, то је учињено употребом појмова који немају уобичајено, широко распрострањено и јединствено значење с обзиром да на овај начин прописана забрана представља номотехничку новину у нашем правном систему. Имајући у виду да није додатно појашњена у другим члановима наведених прописа може се, сагласно Методологији, сматрати фактором ризика од корупције који се огледа у употреби недефинисаних појмова.

АМАНДМАН IX

У члану 71. став 1. речи "у другом органу Републике Србије, органу аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе, градске општине или јавној служби, јавним предузећима и другим правним лицима чији је оснивач или члан Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе или градска општина" замењују се речима "у органу јавне власти у смислу закона који уређује спречавање корупције".

Образложење

Предложеном изменом се врши усклађивање са одредбама Закона о спречавању корупције који детаљније и обухватније дефинише ко су све органи јавне власти у којима јавни тужиоци, због забране сукоба интереса, не могу да врше никакве функције. Члан садржи, у поређењу са решењима из Закона о спречавању корупције, знатно мањи број органа јавне власти јер су изостављене функције у установама, јавним предузећима и другим правним лицима чији је оснивач или члан Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе или градска општина које предвиђа члан 2*. став 1. тачке 2), 3) и 4) Закона о спречавању корупције.

АМАНДМАН X

У члану 73. речи "подлеже обавезама за јавног функционера које су утврђене тим законом" замењују се речима "одредбе тог закона примењују се у свему и на носиоца јавнотужилачке функције ако овим законом није другачије прописано".

Образложење

Предложеном изменом отклања се фактор ризика од корупције који се огледа у екстерном сукобу норми будући да ће се, без овог прецизирања, на јавне тужиоце истовремено примењивати одредбе два закона који регулишу сукоб интереса. Наиме, имајући у виду да члан 71. на нешто другачији начин, у поређењу са Законом о спречавању корупције, регулише сукоб интереса јавних тужилаца, није могуће, а да се не произведу бројни проблеми у његовој примени, овим чланом упућивати да је јавни

тужилац јавни функционер на кога ће се примењивати све одредбе Закона о спречавању корупције. Због тога се предложеном изменом прецизира да ће се на јавне тужиоце Закон о спречавању корупције примењивати само за питања која нису регулисана овим законом као *lex specialis*-ом.

АМАНДМАН XI

У члану 94. после става 5. додаје се нови став 6. који гласи:

"Учешће стручне и опште јавности обезбеђује се емитовањем у реалном времену разговора са кандидатима и његовим накнадним објављивањем, као и омогућавањем заинтересованим представницима стручне и опште јавности да присуствују разговору, као и да доставе питања за кандидате на која ће они дати одговор током разговора."

Досадашњи ставови 6., 7. и 8. постају ставови 7., 8. и 9.

Образложење

Предложеном изменом се обезбеђује потпунија јавност поступка за избор Врховног јавног тужиоца и пружају снажније гаранције за њено стварно остварење. Члан само уопштено гарантује јавност поступка предлагања кандидата. Члан је недовољно прецизан јер користи уопштене формулације чија примена захтева дискрециони одлучивање и тумачење. Одредба о јавности поступка предлагања кандидата је спорна јер се на основу ње не може недвосмислено закључити како стручна и општа јавност учествују – активно нпр. да постављају питања или пасивно, као учесници без права гласа. Осим тога, члан садржи само једну одредбу која треба да регулише јавност поступка избора главног јавног тужиоца, и то недовољну.

Закон о судијама

АМАНДМАН I

У члану 4. став 2. мења се и гласи:

"Судија је дужан да у свакој прилици поступа независно и непристрасно. Сви органи јавне власти и јавни функционери дужни су да својим поступањем и понашањем не повређују (*алтернативно: гарантују, обезбеђују*) независност и непристрасност судија и судова."

Образложење

Предложеном изменом се садржина члана усклађује са прокламованим циљем доношења закона – независношћу правосуђа. Садашња формулација члана садржи недостатак који се огледа у раскораку и разлици између прокламованих (независност и непристрасност судија) и стварних ("*одржавање перцепције странака и јавности у своју независност и непристрасност*"), односно ("*обавеза свих органа јавне власти и јавни функционера да својим поступањем и понашањем одржавају поверење у независност и непристрасност судија и судова*") циљева. Због тога се амандманом прецизира и недвосмислено прописује да је крајњи циљ и сврха доношења закона дужност судије да се у свакој прилици понаша независно и непристрасно с једне стране, односно свих органа јавне власти и јавних функционера да не угоржавају нити повређују њихову независност и непристрасност. Предложеном изменом се успоставља изричита обавеза судија и

ефикасна забрана за органе јавне власти и јавне функционере у погледу независности правосуђа.

АМАНДМАН II

У члану 7. став 4. мења се и гласи:

"Захтев за покретање парничног поступка за накнаду исплаћеног новчаног износа из ст. 2. и 3. овог члана Државном правобранилаштву подноси министар надлежан за правосуђе. Пре покретања поступка Државно правобранилаштво је дужно да претходно прибави мишљење Високог савета судства. Високи савет судства даје мишљење у року од 30 дана од дана подношења захтева за прибављање мишљења. Државно правобранилаштво неће покренути парнични поступак за накнаду исплаћеног новчаног износа из ст. 2. и 3. овог члана уколико Високи савет судства да негативно мишљење. Сматра се да је Високи савет дао позитивно мишљење уколико на захтев Државног правобранилаштва не одговори у року од 30 дана од дана достављања захтева за давање мишљења."

Образложење

Предложеном изменом се детаљније уређује поступак накнаде штете и прецизира правна природа мишљења Високог савета судства. Одредба члана није довољно прецизна и чини га подложним тумачењима. Први разлог томе је чињеница да одредба користи појам "може" који се уобичајено тумачи на негативан начин као "не мора". Уз то, одредба дефинише и услов - то право Република Србија има само уколико је штета проузрокована намерно. Уколико је стварни циљ ове одредбе да успостави механизам који ће утицати на одговорнији и савеснији рад судија тај механизам би морао да садржи аутоматизам по коме ће се штета надокнађивати увек. Простим преношењем сада важеће одредбе члана 6. став 2. у нови текст закона, а самим тим појма "може" законодавац је пропустио да отклони фактор ризика који се, сагласно Методологији" огледа у употреби нејасне, непрецизне и двосмислене формулације. Употреба појма "може" намеће потребу за тумачењем када ће може значити "мора" а када сасвим супротно "не мора".

На основу дикције одредбе могло би се закључити да након тога наступа горе поменути аутоматизам јер је Државно правобранилаштво дужно, без права да оспори захтев Министарства, да покрене парницу за накнаду штете. Међутим, наведени закључак се не може сматрати као недвосмислен јер се не види правна природа мишљења које Високи савет судства. На основу садржине члана може се закључити да ће се поступак аутоматски покренути чак и ако је нпр. мишљење Високог савета судства негативно.

АМАНДМАН III

У члану 16. став 2. мења се и гласи:

"Изузетно, ради спречавања неоправданог трајања удаљења, Високи савет судства може укинути одлуку о удаљењу и пре окончања поступка за утврђивање разлога за разрешење судије или пре окончања кривичног поступка кад престану да постоје стварни разлози за удаљење."

Образложење

Предложеном изменом се отклања фактор ризика од корупције који се огледа у прописивању неодређеног, нејасног или дискреционог основа за одлучивање имајући у виду да члан не формулише (оквирно или прецизно) критеријуме и случајеве када Високи савет судства може донети наведену одлуку. Начин на који је члан формулисан

омогућава Високом савету судства да на „мала законодавна врата“ избегне остваривање легитимних циљева и интереса које регулише став 1.. У стварности није тешко замислити случајеве у којима заинтересовани субјекти на различите начине мотивишу чланове Високог савета судства да искористе широко дискреционо овлашћење за одступање од правила. Измена садржи формулацију коју је током јавне расправе Министарство правде дало као одговор на примедбу Транспарентност Србија.

АМАНДМАН IV

У члану 25. став 2. речи "по закону или по својој суштини" замењују се речима " у смислу одредаба Судског пословника".

Образложење

Предложеном изменом се врши, у складу са одговором Министарства правде датим током јавне расправе на примедбу Транспарентност Србија, прецизирање разлога због којих се судији може одузети предмет, односно одступити од расподеле предмета случајем на основу годишње расподеле послова у суду. Члан не прописује довољно прецизно (прописивањем критеријума) или оквирно (илустрацијом неколико карактеристичних случајева) дефинисала шта законодавац сматра под наведеном синтагмом "хитни по закону или по својој суштини". Истовремено, члан не садржи ни упућујућу норму на основу које би се могло закључити да се хитним сматрају предмети који су као такви дефинисани Судским пословником. Измена тежи отклањању фактора ризика од корупције који се састоји у употреби недефинисаних појмова, односно са становишта онога ко ће је примењивати у прописивању неодређеног, нејасног или дискреционог основа за одлучивање.

АМАНДМАН V

У члану 30. став 1. реч "непримереног" брише се.

Став 2. мења се и гласи:

"Судија може поднети захтев за заштиту од утицаја Високом савету судства. Одлуку по захтеву за заштиту од недозвољеног утицаја доноси Високи савет судства након одржане расправе. Поступак по захтеву за заштиту од недозвољеног утицаја је хитан и јаван."

После става 2. додаје се став 3. који гласи:

"Против одлуке Високог савета судства из става 2. овог члана може се изјавити жалба Уставном суду, која искључује право на подношење уставне жалбе, у року од 15 дана од дана достављања одлуке."

Образложење

Предложеном изменом се отклања недостатак који се огледа у томе што одредба садржи израз "непримерено" који, сагласно Методологији за процену ризика од корупције у прописима, представља фактор ризика од корупције - употреба нејасних, непрецизних и двосмислених формулација. Због тога што наведени израз нема уобичајено, јасно и општеприхваћено значење, приликом примене овог члана неће бити могуће да се недвосмислено закључи шта може да представља примерен а шта непримерен утицај. Конкретно, да ли изјава јавног функционера у медијима о томе да очекује хитно окончање судског поступка представља примерен утицај, с обзиром да се залаже за поступање у складу са једним од основних начела рада судова, или не? То је и разлог

што овај израз, са становишта органа који ће га примењивати, омогућава да у сваком конкретном случају широко дискреционо тумаче шта се под тим изразом подразумева.

АМАНДМАН VI

У члану 31. став 1. речи "у другом органу Републике Србије, органу аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе, градске општине или јавној служби, јавним предузећима и другим правним лицима чији је оснивач или члан Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе или градска општина" замењују се речима "у органу јавне власти у смислу закона који уређује спречавање корупције".

Образложење

Предложеном изменом се врши усклађивање са одредбама Закона о спречавању корупције који детаљније и обухватније дефинише ко су све органи јавне власти у којима судије, због забране сукоба интереса, не могу да врше никакве функције. Члан садржи, у поређењу са решењима из Закона о спречавању корупције, знатно мањи број органа јавне власти јер су изостављене функције у установама, јавним предузећима и другим правним лицима чији је оснивач или члан Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе или градска општина које предвиђа члан 2*. став 1. тачке 2), 3) и 4) Закона о спречавању корупције.

АМАНДМАН VII

У члану 33. став 2. речи "подлеже обавезама за јавне функционере које су утврђене тим законом" замењују се речима "одредбе тог закона примењују се у свему и на судије ако овим законом није другачије прописано".

Образложење

Предложеном изменом отклања се фактор ризика од корупције који се огледа у екстерном сукобу норми будући да ће се, без овог прецизирања, на судије истовремено примењивати одредбе два закона који регулишу сукоб интереса. Наиме, имајући у виду да члан 31. на нешто другачији начин, у поређењу са Законом о спречавању корупције, регулише сукоб интереса судија, није могуће, а да се не произведу бројни проблеми у његовој примени, овим чланом упућивати да је судија јавни функционер на кога ће се примењивати све одредбе Закона о спречавању корупције. Због тога се предложеном изменом прецизира да ће се на судије Закон о спречавању корупције примењивати само за питања која нису регулисана овим законом као *lex specialis*-ом.