

## Предлози амандмана на предлоге закона о Високом савету тужилаштва и Високом савету судства

### Транспарентност Србија

фебруар 2023

Верзије које се коментаришу:

[http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/doc/predlozi\\_zakona/13\\_saziv/73-23.doc](http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/doc/predlozi_zakona/13_saziv/73-23.doc)

[http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/doc/predlozi\\_zakona/13\\_saziv/66-23.doc](http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/doc/predlozi_zakona/13_saziv/66-23.doc)

#### *Напомене:*

Имајући у виду да су оба предлога закона који се односе на правосудне савете израђена по истом моделу, укључујући и нумерацију, сви предлози амандмани који су дати на један нацрт закона, односе се на оба закона

За поједине чланове чије су одредбе спорне нисмо предложили конкретна решења кроз амандмане, већ смо указали да је неопходно прибавити мишљење, односно анализу ризика од корупције, од Агенције за спречавање корупције. То се нарочито односи на услове за избор као и ограничења за додатно радно ангажовање чланова Савета. Према речима представника Министарства правде, такво мишљење је тражено и добијено на нацрте закона. Међутим, у образложењу предлога закона се не помиње садржина тог мишљења, а нису објављена ни на интернет презентацији Агенције.

У образложењима амандмана се често врши позивање на одговоре Министарства правда поводом предлога са јавне расправе. Ти одговори (као и коментар ТС на одбијене предлоге), може се преузети овде:

<https://www.transparentnost.org.rs/images/stories/inicijativeianalize/Komentari%20TS%20na%20odgovore%20Ministarstva%20pravde%20na%20predloge%20TS.pdf>

## Садржај

|  |    |
|--|----|
| Буџет Савета .....                                 | 3  |
| Потпредседник Савета .....                         | 5  |
| Однос са другим органима .....                     | 6  |
| Права из радних односа .....                       | 7  |
| Јавност рада .....                                 | 9  |
| Услови за кандидовање .....                        | 11 |
| Кандидациона пријава .....                         | 13 |
| Представљање кандидата .....                       | 14 |
| Пријаве за јавни конкурс .....                     | 16 |
| Спровођење јавног конкурса .....                   | 17 |
| Утврђивање предлога кандидата .....                | 18 |
| Комисија за избор чланова Савета .....             | 21 |
| Одлучивање о престанку функције члана Савета ..... | 22 |

## Буџет Савета

Предлог амандмана:

У члану 4, иза става 7. додаје се нови став 8, који гласи:

„У случају из става 7, Народна скупштина на седницу на којој се расправља о предлогу закона о буџету Републике Србије позива представника Савета и даје му прилику да образложи предлог буџета.“

Постојећи став. 8. постаје став 9.

Образложење:

У овом члану је покушано да се у највећој могућој мери обезбеди да буџет који припрема Савет буде усвојен, уважавајући ограничења која постављају правила из Закона о буџетском систему. Треба напоменути да гаранције прихватања предлога правосудних органа никада не могу бити потпуне. Ако ништа друго, Народна скупштина може да измени предложени буџет кроз амандмане, чак и у случају да Влада прихвати предлог Савета без примедби.

Тренутна одредба обавезује Владу да у образложењу предлога закона о буџету наведе разлоге због којих сматра да предлог буџета Савета није прихватљив. Нема, међутим, гаранција да ће текст образложења буџета, који је уврштен у предлог Закона о буџету на предлог Савета, бити једнако детаљан и информативан, као и разлози због којих се Влада противи.

Представници Владе присуствују седницама скупштинских одбора и Народне скупштине у пленуму и имају додатну прилику да образложе своје ставове. Да би народни посланици приликом одлучивања имали на располагању све аргументе, исту такву могућност би требало дати и представницима Савета.

У одговору на сличан предлог који је изнет током јавне расправе, Министарство правде је навело да је рад Народне скупштине регулисан Законом о Народној скупштини и Пословником Члан 48 ст. 6 Закона предвиђа да се на позив председника Народне скупштине, Народној скупштини се могу обратити, у зависности од питања које се расправља, и представници других органа, организација и тела. Члан 53 регулише да се Поступци за доношење аката, а међу њима и поступак за доношење буџета Републике Србије и завршног рачуна уређују Пословником.

Иако је истина да се питања која се односе на рад Народне скупштине уређују Законом о Народној скупштини и скупштинским Пословником, не постоји правна препрека да се то учини и одредбама другог закона. Алтернативно, Закон о Народној скупштини и Пословник би могли бити допуњени упоредо са доношењем закона који уређују рад правосудних савета. Као што се види из цитираних одредаба Закона о Народној скупштини, позивање представника правосудних савета је само могућност, и зависи од процене председника Народне скупштине, тако да се на тај начин не обезбеђује уравнотежени ниво информисаности народних посланика.

Одредба која се коментарише (из предлога Закона о ВСС, разлика је само у последњем ставу у предлогу закона о ВСТ):

#### Припрема предлога буџета Савета

##### Члан 4.

Секретар Савета припрема предлог буџета Савета у складу са законом којим се уређује буџетски систем и доставља га радном телу Савета надлежном за финансијска питања (у даљем тексту: Буџетска комисија).

Буџетска комисија утврђује предлог буџета Савета и упућује га председнику Савета ради достављања на мишљење министарству надлежном за послове финансија.

О предлогу из става 2. овог члана министар надлежан за послове финансија доставља Савету образложено мишљење.

Ако министар надлежан за послове финансија има примедбе на достављени предлог буџета Савета, организује консултације са председником Савета и Буџетском комисијом ради постизања сагласности.

Ако министар надлежан за послове финансија нема примедби на предлог буџета Савета или се постигне сагласност из става 4. овог члана, Савет утврђује коначан предлог буџета Савета, који министарство надлежно за послове финансија без измена укључује у нацрт закона о буџету Републике Србије, а Влада без измена у предлог закона о буџету Републике Србије.

Ако се не постигне сагласност из става 4. овог члана, министарство надлежно за послове финансија коначан предлог буџета Савета из става 5. овог члана, без измена укључује у нацрт закона о буџету Републике Србије, а Влада без измена у предлог закона о буџету Републике Србије.

Ако се не постигне сагласност из става 4. овог члана Влада у образложењу предлога закона о буџету Републике Србије наводи разлоге због којих сматра да предлог буџета Савета није прихватљив.

Одредбе ст. 1–7. овог члана примењују се и на поступак предлагања буџетских средстава из надлежности Савета прописаних Законом о уређењу судова.

## Потпредседник Савета

У члану 9, иза постојећег става 2, додаје се нови став 3, који гласи:

„У случају из става 2. овог члана потпредседник обавља све послове који су везани за испуњавање законских обавеза и прописаног рока, а друге послове уз изричиту сагласност председника.“

Образложење:

Појмови „одсуство“ и „спреченост“ нису дефинисани у овом закону, па услед тога може настати ситуација у којој је спорно да ли је потпредседник Савета неоправдано преузео обављање послова из надлежности председника, а да на то није имао право. У одговорима Министарства правде на коментар дат током јавне расправе, тврди се да су ови појмови разумљиви сами по себи. У пракси се лако може замислити да ће ове појмове различите особе тумачити на различите начине.

Иако се појмови „одсуства“ и „спречености“ помињу и у многим другим прописима, без додатног прецизирања, у случају овог закона би тако нешто могло бити потребно. Наиме, уставни амандмани су антиципирани могуће поделе унутар правосудних савета по линији судије/јавни тужиоци / изборни чланови. Како би се очувала равнотежа утицаја чланова који потичу из ове две групе, утврђено је да се председник бира из једне, а потпредседник из друге.

Имајући ово у виду, питање различитог тумачења ових појмова може се јавити као проблем. Ово може бити нарочито спорно у ситуацијама када је председник заиста одсутан или спречен да предузме неку радњу, али још увек нису истекли рокови за њено предузимање, или када председник није уопште обавезан да предузме неку радњу (и не жели то учини), а потпредседник искористи одсуство председника и предузме је.

Решење за проблем би могло бити да се прецизније дефинише које послове потпредседник Савета може обављати (нпр. послови који су везани за испуњавање законских обавеза и прописаног рока) а да при том не постоји сагласност председника. Предлог за допуну је један од могућих начина да се то учини.

Одредба која се коментарише:

Потпредседник Савета

Члан 9.

Савет има потпредседника кога бира Савет међу изборним члановима Савета које бира Народна скупштина на пет година.

Потпредседник Савета обавља посао председника Савета у случају његовог одсуства или спречености.

## Однос са другим органима

Наслов изнад члана 10 и члан 10, брише се.

### Образложење

На указане недостатке ове одредбе током јавне расправе, Министарство правде је одговорило да је у питању деклараторна норма. Уколико је то случај, то јест, уколико би права и дужности органа, правних и физичких лица према Савету постојала (или не би постојала) без обзира на то шта пише у овом члану Закона, онда за овим чланом Закона не постоји потреба.

Одредба која се коментарише:

Однос са јавним тужилаштом, другим органом, носиоцем јавних овлашћењима, физичким и правним лицем и носиоцем јавнотужилачке функције

#### Члан 10.

Јавно тужилаштво, други орган Републике Србије, аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе, градске општине, носилац јавних овлашћења, физичко и правно лице, као и носилац јавнотужилачке функције, дужни су да поступају по захтеву Савета за достављање информација, документа и другог материјала у вези са вршењем посла из надлежности Савета.

Носилац јавнотужилачке функције дужан је да поступа и по одлуци Савета.

Однос са судовом, другим органом, имаоцем јавних овлашћења, физичким и правним лицем, судијом и председником суда

#### Члан 10.

Суд, други орган Републике Србије, аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе, градске општине, имаоца јавних овлашћења, физичко и правно лице, као и судија и председник суда, дужан је да поступају по захтеву Савета за достављање информације, документа и другог материјала у вези са вршењем посла из надлежности Савета.

Судија и председник суда дужан је да поступа и по одлуци Савета.

## Права из радних односа

У члану 13, став 3. брише се.

Образложење:

Сви чланови Савета би требало да остварују права из радног односа у Савету. Поред тога, нелогична је одредба става 3, према којом се даје могућност да професор правног факултета, који је изабран за члана Савета настави да остварује права из радног односа на правном факултету. Наиме, за истакнутог правника може бити изабрана и особа која се бави наставним радом (на правним предметима) на другом факултету, па се не може разумети логика за постављање изузетка од општег правила.

Министарство правде у одговору указује да за је изузетак направљен за професоре правног факултета како би били мотивисани да конкуришу, „обзиром да могу остваривати већу зараду на факултету него у Савету“. „То истовремено значи да само професори могу наставити своју основну делатност док су чланови Савета.“

Нејасни су разлози предлагача због којих је желео да охрабри управо професоре правног факултета да конкуришу за позицију у Савету. Вероватно постоје и други потенцијални кандидати који остварују значајно већу зараду на местима на којима рад од накнаде на коју имају право у Савету. Није објашњен ни изузетак који се прави према врсти факултета, иако је указано на нелогичност. У одсуству образложења Министарства и Владе због чега желе да стимулишу управо и искључиво професоре правног факултета да се пријаве овај изузетак треба брисати.

Норма која се коментарише:

### Права из радног односа

#### Члан 13.

Изборни члан Савета остварује права из радног односа у Савету у складу са прописима који уређују права из радног односа судије, ако овим законом није друкчије одређено.

За време трајања мандата изборном члану Савета мирују права из радног односа које је остваривао пре избора за члана Савета.

Изузетно од става 2. овог члана, изборни члан Савета кога је изабрала Народна скупштина, а који је професор на правном факултету, може остваривати права из радног односа на правном факултету.

### Права из радног односа

#### Члан 13.

Изборни члан Савета остварује право из радног односа у Савету у складу са прописима који уређују права из радног односа носилаца јавнотужилачке функције, ако овим законом није друкчије одређено.

---

За време трајања мандата, изборном члану Савета мирују права из радног односа које је остваривао пре избора за члана Савета.

Изузетно од става 2. овог члана, изборни члан Савета кога бира Народна скупштина, а који је професор на правном факултету, може остваривати права из радног односа на правном факултету.



## Јавност рада

У члану 23:

Став 1. иза постојећег текста, тачка се замењује запетом и додају се речи: „најкасније до 15. марта текуће године за претходну годину.“

Став 3 мења се и гласи:

„Савет редовно објављује информације о свом раду на интернет презентацији и Порталу отворених података и обавештава јавност о свом раду на други начин, у складу са законом и Пословником о раду Савета.“

Образложење:

У предлогу закона није прописан рок за доношење и објављивање годишњег извештаја о раду Савета. Одредбе о јавности рада нису разрађене у Закону, те стога постоји опасност да она не буде у довољној мери обезбеђена кроз одредбе Пословника. Поред тога, поједини видови обезбеђивања јавности су уређени законом (то јест, овим или другим законима), па би и то било упутно навести у одредби која се односи на јавност рада. У том смислу је посебно значајна обавеза државних органа из члана 27. Закона о електронској управи да израђују документе у облику који омогућава њихово лако претраживање и поновну употребу (такви подаци би требало да се објављују на Порталу отворених података).

У одговору на предлоге са јавне расправе Министарство правде је указало да се доношење годишњег извештаја уређује Пословником о раду (на пример, актуелни члан 37. Пословника о раду ВСС- а), где је прописано да се да се извештај усваја најкасније до 1. марта текуће године и да се доставља Народној скупштини и објављује најкасније до 15. марта.

Овакав одговор занемарује суштину проблема на који је указано. Суштина предлога је била да се рок пропише у закону, зато што је реч о стварању обавезе за Савет. На сличан начин, у законима који уређују њихово оснивање и рад, прописане су обавезе за бројне друге независне државне органе (нпр. Агенција за спречавање корупције, Заштитник грађана, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности), па нема разлога да се то не учини и када је реч о правосудним саветима. Пословник о раду треба да буде усклађен са том законском обавезом, а не да рок у којем ће Савет подносити извештај зависи од воље самог Савета који доноси свој пословник.

Одредба која се коментарише:

Јавност рада

Члан 23.

Савет доноси годишњи извештај о раду који се објављује на интернет страници

---

Савета.

Годишњи извештај о раду Савета доставља се Народној скупштини ради информисања.

Савет редовно обавештава јавност о свом раду на начин уређен Пословником о раду Савета.

## Услови за кандидовање

У члану 27, ставови 2. до 6. мењају се и гласе:

За члана Савета може бити изабран јавни тужилац кога подржи најмање 15 носилаца јавнотужилачке функције према врсти и степену јавног тужилаштва у којем врши јавнотужилачку функцију (члан 26). Главни јавни тужилац и јавни тужилац може да подржи само једног кандидата.

Изузетно од става 2. овог члана, кандидат за изборног члана Савета из реда јавних тужилаца Врховног јавног тужилаштва и јавних тужилаштава посебне надлежности, статус кандидата стиче подношењем пријаве.

Уколико у прописаном року није предложен ни један јавни тужилац према врсти и степену јавног тужилаштва (члан 26), једног или више кандидата предлаже колегијум једног или више јавних тужилаштава према врсти и степену јавног тужилаштва (члан 26) у којем кандидат врши јавнотужилачку функцију.

Колегијум једног јавног тужилаштва може да предложи само једног кандидата.

На колегијуму, о предложеном кандидату, гласа се тајно.

У члану 27, ставови 2. до 6. мењају се и гласе:

За члана Савета може бити изабран судија кога подржи најмање 20 судија према врсти и степену суда, у којем врши судијску функцију (члан 26). Судија може да подржи само једног кандидата.

Изузетно од става 2. овог члана, кандидат за изборног члана Савета из реда судија Врховног суда, Прекршајног апелационог суда, Привредног апелационог суда и Управног суда статус кандидата стиче подношењем пријаве.

Уколико у прописаном року није предложен ни један судија према врсти и степену суда (члан 26), једног или више кандидата предлаже седница свих судија једног или више судова према врсти и степену суда (члан 26) у којем судија врши судијску функцију.

Седница свих судија једног суда може да предложи само једног судију.

На седници свих судија, о предложеном кандидату, гласа се тајно.

Образложење:

Предлог закона, у ставовима 2- 4 предвиђа процедура кандидовања на колегијуму. Нејасно је зашто овај вид кандидовања уопште постоји, када упоредо са њим постоји и могућност да се за члана кандидује судија/јавни тужилац кога подржи одређени број колега. Из одговора који је Министарство правде објавило поводом овог питања са јавне расправе, може се закључити да је кандидовање на колегијуму у ствари допунски критеријум, који има за циљ да обезбеди да буде предложен макар неки кандидат из одређене врсте судова/јавних тужилаштава („Кандидовање колегијума је предвиђено како би се обезбедио формални кандидат тог јавног тужилаштва, како би се обезбедила законом предвиђена заступљеност јавних тужилаштава“). Ипак, у предлогу закона овај начин кандидовања није прописан као допунски, већ као обавезни – колегијуми, односно опште седнице ће предлагати кандидате, без обзира на то да ли има заинтересованих кандидата

који могу да прикупе довољан број потписа својих колега за подршку кандидатури. То чини утврђивање кандидата на колегијумима / општим седницама, у већини случајева, излишним. У амандману је углавном задржан текст постојећих одредаба ставова 2. до 6, али је промењен њихов редослед, уз јасно одређивање кандидовања на колегијумима / општим седницама као допунског вида кандидовања, када основни (прикупљање потписа, односно пријава) не буде успешан.

Одредбе које се коментаришу:

#### Услови за кандидовање

##### Члан 27.

Кандидат за изборног члана Савета из реда јавних тужилаца може бити сваки јавни тужилац.

За члана Савета може бити биран јавни тужилац кога предложи колегијум једног или више јавних тужилаштва према врсти и степену јавног тужилаштва (члан 26) у којем кандидат врши јавнотужилачку функцију.

Колегијум једног јавног тужилаштва може да предложи само једног кандидата.

На колегијуму, о предложеном кандидату, гласа се тајно.

За члана Савета може бити изабран и јавни тужилац кога подржи најмање 15 носилаца јавнотужилачке функције према врсти и степену јавног тужилаштва у којем врши јавнотужилачку функцију (члан 26). Главни јавни тужилац и јавни тужилац може да подржи само једног кандидата.

Изузетно од става 5. овог члана, кандидат за изборног члана Савета из реда јавних тужилаца Врховног јавног тужилаштва и јавних тужилаштва посебне надлежности, статус кандидата стиче подношењем пријаве.

Главни јавни тужилац и вршилац функције главног јавног тужиоца не може бити кандидат за члана Савета.

#### Услови за кандидовање за члана Савета из реда судија

##### Члан 27.

Кандидат за члана Савета из реда судија може бити сваки судија.

За члана Савета може бити биран судија кога предложи седница свих судија једног или више судова према врсти и степену суда (члан 26) у којем судија врши судијску функцију.

Седница свих судија једног суда може да предложи само једног судију.

На седници свих судија, о предложеном кандидату, гласа се тајно.

За члана Савета може бити изабран и судија кога подржи најмање 20 судија према врсти и степену суда, у којем врши судијску функцију (члан 26). Судија може да подржи само једног кандидата.

Изузетно од става 5. овог члана, кандидат за изборног члана Савета из реда судија Врховног суда, Прекршајног апелационог суда, Привредног апелационог суда и Управног суда статус кандидата стиче подношењем пријаве.

Председник суда и вршилац функције председника суда не може бити кандидат за члана Савета.

## Кандидациона пријава

У члану 32, иза постојећег текста, додаје се нови став 4, који гласи:

„Кандидат који је одустао од кандидатуре је дужан да о разлозима обавести судије / јавне тужиоце који су потписима подржали кандидатуру, у року од 48 часова.“

Образложење:

У ставу 3. је предвиђено да кандидат који одустане од кандидатуре о томе обавештава само Изборну комисију. Било би примерено да о томе обавести и судије / јавне тужиоце који су подржали његову кандидатуру. Прописивање ове обавезе, поред тога што би кодификовало нешто што и иначе представља моралну обавезу, имало би за циљ да предупреди скривање непожељних појава, као што би, на пример, могло бити вршење притисака на кандидате пре него што дође до избора. Овај предлог је био изнет на јавну расправу, одбијен је, али се из образложења не може закључити да је био разматран.

Одредба која се коментарише (из Закона о ВСТ):

### Кандидациона пријава

#### Члан 32.

Кандидациона пријава доставља се Изборној комисији у року од 30 дана од дана објављивања одлуке о отпочињању поступка предлагања кандидата за изборног члана Савета у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Уз кандидациону пријаву достављају се: потписана изјава кандидата о прихватању кандидатуре, одлука колегијума јавног тужилаштва или јавних тужилаштва којом се предлаже кандидат, односно образац са потписима главних јавних тужилаца и јавних тужилаца који подржавају кандидата, као и лични и професионални подаци о кандидату.

Кандидат може одустати од кандидатуре подношењем писмене изјаве Изборној комисији најкасније осам дана од дана утврђивања коначне листе кандидата.

## Представљање кандидата

У члану 35:

У ставу 5, иза речи „Изборна комисија“ брише се запета као и речи „уз сагласност кандидата,“.

У ставу 7, иза речи „Кандидат има право да се“, додаје се „ван радног времена, упућивањем дописа, видео и аудио материјала, као и лично, уз пристанак“ након чега се наставља текст одредбе у неизмењеном облику.

Образложење:

Могућност, из става 5, да неки од кандидата ускрати сагласност за видео снимањеније примерена и доводи до неједнакости међу кандидатима. На примедбу изнету у јавној расправи, Министарство правде је протумачило да ускраћивање сагласности кандидата да се сними његово представљање може довести до тога да тај кандидат буде оштећен. Снимање би требало да буде обавезно из управо супротних разлога - зато што би неки кандидат желео да се његово лоше представљање сакрије од јавности.

Одредба става 7. је нејасна. Могла би се тумачити као право кандидата да се представља сваком судији/ јавном тужиоцу (гласачу) појединачно. Нејасно је како се ово право реализује, између осталог, да ли оно ствара било какву обавезу судије / јавног тужиоца да кандидата прими и саслуша, да ли постоји обавеза да га прими / саслуша у радно време и слично. Због тога сматрамо да би било примереније да се право на непосредно представљање прецизира као право на непосредно упућивање дописа/ аудио и видео порука и сличног промотивног материјала потенцијалним гласачима. Уколико би се организовали разговори кандидата са гласачима, то би било примерено да се чини искључиво у радно време. На примедбу изнету током јавне расправе Министарство правде није дало јасан одговор, већ је само поновљено оно што произлази из законских одредаба – да би представљање кандидата могло да се врши и у радно време. Ако је тако, остало је потпуно нејасно на који начин ће се обезбедити да такво представљање, као што се каже у одговору Министарства правде „не угрози рад суда, односно јавног тужилаштва.“ Иако је несумњиво да ће судије / јавни тужиоци део свог радног времена посветити избору чланова Савета, то време треба свести на неопходни минимум.

Одредба која се коментарише (из предлога Закона о ВСТ):

### Представљање кандидата

#### Члан 35.

Сваки кандидат има једнако право на представљање носиоцима јавнотужилачке функције.

Изборна комисија утврђује рок за представљање кандидата који не може бити краћи од 30 дана.

Изборна комисија утврђује распоред представљања кандидата у седишту

апелационог јавног тужилаштва и о њему обавештава све носиоце јавнотужилачке функција према врсти и степену јавног тужилаштва (члан 26).

Главни јавни тужилац дужан је да дозволи јавним тужиоцима присуство на представљању кандидата у седишту апелационог јавног тужилаштва на чијој се територији налази.

Изборна комисија, уз сагласност кандидата, организује видео снимање представљања кандидата у апелационом јавном тужилашству и тако добијени видео запис, објављује на интернет страници Савета.

Кандидат има право на плаћено одсуство за дане када се представља у седишту апелационог јавног тужилаштва.

Кандидат има право да се непосредно представи носиоцима јавнотужилачке функције и у другом јавном тужилашству према врсти и степену јавног тужилаштва (члан 26).

Савет обезбеђује надокнаду путних трошкова кандидата за представљање у седишту апелационог јавног тужилаштва.

## Пријаве за јавни конкурс

У члану 47, у ставу 2. брише се реченица: „Ближа садржина пријаве уређује се одлуком о јавном конкурсy.“

Иза става 2, додају се нови ставови 3. и 4. који гласе:

„Ближа садржина пријаве, образац за пријаву и упутство за доказивање испуњености услова уређују се одлуком о јавном конкурсy.“

„Подаци из пријаве се објављују на интернет презентацији Народне скупштине, изузев дела који садржи идентификационе и контакт податке.“

Образложење:

Допуна има два циља – да обезбеди већу једнообразност пријава кандидата, ради њиховог лакшег поређења, као и већу јавност података о добијеним пријавама, ради омогућавања контроле процеса избора од стране јавности. Такође се обезбеђује већа правна сигурност, захтевом да у оквиру одлуке о јавном конкурсy буде јасно наведен начин доказивања испуњености услова.

Тачно је да ће поједини подаци из пријава бити познати јавности у потоњој фази, али то важи само за оне кандидате чије пријаве буду разматране, а не и за оне које ће из неког разлога бити одбачене. Објављивање свих пријава омогућава јавности да се увери да ли су пријаве одбачене законито.

Одредба која се коментарише:

### Подношење пријаве на јавни конкурс

#### Члан 47.

Пријава на јавни конкурс подноси се Одбору у року од 15 дана од дана објављивања јавног конкурса у „Службеном гласнику Републике Србије”.

Пријава на јавни конкурс садржи податке о кандидату и доказе о испуњености услова за избор члана Савета. Ближа садржина пријаве уређује се одлуком о јавном конкурсy.



## Спровођење јавног конкурса

У члану 48, иза става 4, додаје се нови став 5, који гласи:

„Свако лице може да укаже Одбору на то пријава кандидата није дозвољена и Одбор је дужан да размотри такве тврдње.“

Постојећи ставови 5. до 8, постају ставови 6 до 9.

Иза постојећег става 8, који постаје став 9. додаје се нови став 10, који гласи:

„Заинтересованим представницима опште и стручне јавности учешће на седници се омогућава на основу пријава, а могу бити позвани и непосредно од стране Одбора.“

Постојећи став 9, постаје став 11.

Образложење:

Највећа слабост поступка спровођења јавног конкурса јесте то што се не види на који начин ће Одбор утврђивати испуњеност појединих услова за избор кандидата. Одредба према којој Одбор може прибавити податке о кандидату од органа или правног лица у којем је кандидат обављао послове за тако нешто није довољна. Наиме, и многе друге институције или лица могу имати информације које указују да неки кандидат не испуњава услове, на пример зато што су му ставови такви да се залаже против независности судова или зато што сматрају да кандидат није достојан функције. Из члана 48. није видљиво на који начин ће Одбор доћи до таквих информација, нити да ли ће разматрати такве информације уколико му буду достављене без тражења одбора.

Ствар није ништа јаснија ни када се размотри одредба која предвиђа „учешће стручне и опште јавности“ код разматрања пријава. Нејасно је на који начин се обезбеђује „учешће“ јавности, то јест, да ли би Одбор био дужан да омогући присуство сваком заинтересованом грађанину, да ли би потом био дужан да омогући сваком заинтересованом припаднику јавности да постави питање (користи се израз учешће, а не само присуство) и слично.

Амандман би решио оба поменута проблема – тако што би се увела могућност грађанима да укажу на разлоге због којих сматрају да кандидат не испуњава услове и обавеза Одбора да те пријаве размотри и тако што се прецизира начин остваривања права јавности да учествују у раду седнице Одбора.

## Утврђивање предлога кандидата

Члан 49, мења се и гласи:

На посебној седници Одбор усваја предлог двоструког броја кандидата за избор члана Савета од броја који се бира, који доставља председнику Народне скупштине у року од 90 дана од истека рока за подношење пријаве на јавном конкурс.

Сваки члан Одбора је дужан да се изјасни о сваком од кандидата који испуњавају услове, тако што ће предложити да се кандидат уврсти или да се не уврсти у предлог из става 1. и образложити разлоге.

Ако је број кандидата који су предложени на начин из става 2. овог члана тачно двоструко већи од броја чланова Савета који се бирају, Одбор утврђује листу о којој ће се изјашњавати.

Ако је број кандидата који су предложени на начин из става 2. мањи од потребног, листа се попуњава до потребног броја тако што додатне кандидате предлажу чланови Одбора, појединачним изјашњавањем, до потребног броја.

Предност код изјашњавања из става 4. овог члана имају чланови посланичких група које су мање заступљене у Одбору, а уколико има више таквих посланичких група или група има више чланова, редослед изјашњавања међу таквим посланичким групама и унутар њих се одређује жребом.

Ако је број кандидата који су предложени на начин из става 2. већи од потребног, половина потребног броја кандидата се уврштава на листу на основу броја добијених гласова, а преостали број појединачним изјашњавањем чланова Одбора по редоследу из става 5. овог члана, до потребног броја.

Пошто утврди листу кандидата на начин из ст. 2. до 6, Одбор се изјашњава о листи у целини.

Уколико за листу кандидата из ст. 7. овог члана гласа две трећине чланова Одбора, сматра се да је Одбор утврдио предлог из става 1. овог члана.

Ако Одбор не утврди предлог из става 1. овог члана на начин прописан ставом 8. овог члана, о утврђивању предлога кандидата за избор члана Савета Одбор одлучује већином гласова од укупног броја чланова Одбора по истеку 15 дана од дана претходног утврђивања предлога из става 1. овог члана.

Председник Народне скупштине може на образложени предлог Одбора да продужи рок из става 1. овог члана за 30 дана.

### Образложење:

У овом амандману задржани су први и последња два става, док је поступак предлагања кандидата суштински измењен. Решење из предлога закона је лоше зато што се може догодити да се на конкурс јаве квалитетни кандидати, који, међутим, немају унапред обезбеђену подршку ни једног народног посланика који је члан надлежног скупштинског одбора, нити политичких субјеката који су заступљени у Народној скупштини и надлежном Одбору. У случају да их не предложи ни један члан Одбора, јавност ће остати ускраћена за информацију о томе због чега су народни посланици сматрали да одређени кандидат није заслужио да се нађе на листи оних о којима ће се Народна скупштина изјашњавати. Може се очекивати да такво законско решење буде веома снажан разлог који ће одвратити бројне истакнуте правнике од тога да уопште конкуришу за чланство у Савету, што ће имати за штетну последицу смањење конкуренције, односно слабији

квалитет кандидата међу којима Одбор, а касније и Народна скупштина у целини, врше избор. Прописивање обавезе чланова Одбора да наведу разлоге због којих подржавају или не подржавају одређеног кандидата, у вези је са одредбама члана 20. ст. 1. Кодекса понашања народних посланика, где је прописано да је народни посланик „дужан да на јавно изречен захтев образложи разлоге за своје поступање и за одлуку за коју се залаже и да наведе све чињенице и околности на којима су поступак и одлука засновани“, уз одређена ограничења прописана ст. 2. и 3. истог члана. С обзиром на интересовање јавности за избор чланова Савета, може се очекивати да ће бити „јавно изречених захтева“ у вези са овим аспектом посланичког рада, па се прописивањем законске обавезе иде томе у сусрет.

У ставовима 2-6 амандмана предложен је систем давања предлога који обезбеђује изјашњавање о сваком кандидату који испуњава услове, као и решење за разне исходе тог изјашњавања. Тако би сваки члан Одбора је дужан да се изјасни о сваком од кандидата који испуњавају услове, тако што ће предложити да се кандидат уврсти или да се не уврсти у предлог из става 1. и да образложи разлоге за то. Уколико је на тај начин предложен тачно онај број кандидата који је потребан, Одбор утврђује листу о којој се изјашњава у целини.

У случају да је предложени број кандидата мањи од потребног листа би се попуњавала појединачним изјашњавањем чланова Одбора (до попуне), при чему би предност при изјашњавању прво добили чланови посланичких група које су мање заступљене у Одбору. Ако таквих посланичких група има више (нпр. више ПГ је заступљено са по једним чланом у Одбору), или пак из ПГ групе има више од једног члана, редослед изјашњавања се одређује жребом. Давање предности при изјашњавању мањим посланичким групама које су заступљене у Народној скупштини има за циљ да обезбеди већу репрезентативност мишљења различитих политичких групација о кандидатима, пошто се може очекивати да ће они кандидати који уживају подршку већих посланичких група добити више гласова приликом изјашњавања на основу става 2.

У случају који се пре може очекивати – да буде предложено више кандидата него што би требало да се уврсти на листу – такође су предвиђена правила која имају за циљ да обезбеде политичку разноврсност предлагача. Половина кандидата би се одредила на основу броја добијених гласова (током првобитног изјашњавања чланова Одбора), а остатак тако да предност при изјашњавању имају чланови мањих посланичких група.

Одредба која се коментарише:

### **Утврђивање предлога кандидата**

#### **Члан 49.**

На посебној седници Одбор усваја предлог двоструког броја кандидата за избор члана Савета од броја који се бира, који доставља председнику Народне скупштине у року од 90 дана од истека рока за подношење пријаве на јавном конкурс.

Сваки члан Одбора има право да предложи кандидата за избор члана Савета.

Предлог из става 1. овог члана Одбор утврђује гласовима две трећине од укупног броја чланова Одбора и дужан је да размотри предлоге кандидата за избор члана Савета које предложи сваки члан Одбора.

Ако Одбор не утврди предлог из става 1. овог члана на начин прописан ставом 3. овог члана, о утврђивању предлога кандидата за избор члана Савета Одбор одлучује већином гласова од укупног броја чланова Одбора по истеку 15 дана од дана претходног

---

утврђивања предлога из става 1. овог члана.

Председник Народне скупштине може на образложени предлог Одбора да продужи рок из става 1. овог члана за 30 дана.

## Комисија за избор чланова Савета

У члану 51, иза става 9. додаје се нови став 10. који гласи:

Комисија, до доношења пословника о раду, сходно примењује одредбе пословника Народне скупштине, у делу који се односи на рад радних тела, ако није другачије прописано одредбама овог закона.

У ставу 10, који постаје став 11, речи „Народна скупштина“ мењају се речима „Служба Народне скупштине“.

Образложење:

На основу предлога закона по којима правилима ће радити Комисија до доношења сопственог пословника.

Стручне и административне послове за Комисију свакако неће обављати Народна скупштина, већ њена служба, што се прецизира амандманом.

Одредба која се коментарише:

### **Комисија за избор члана Савета**

#### **Члан 51.**

Ако Народна скупштина не изабере све чланове Савета који се бирају у року из члана 50. став 2. овог закона, преостале чланове Савета, између свих кандидата који испуњавају услове за избор, бира комисија коју чине председник Народне скупштине, председник Уставног суда, председник Врховног суда, Врховни јавни тужилац и Заштитник грађана, већином гласова, у року од 30 дана од дана истека рока за избор од стране Народне скупштине.

Председник Народне скупштине сазива и председава седницом комисије.

Комисија, пре избора члана Савета на јавној седници, разматра пријаве свих кандидата који испуњавају услове за избор.

Комисија обавља разговор са кандидатом који испуњава услове за избор за члана Савета, који је отворен за јавност и директно се преноси путем медија.

Одлука о избору члана Савета доноси се јавним гласањем и мора бити образложена.

Члан Комисије може да гласа само за онај број кандидата колико је преостало чланова Савета за избор.

Ако је више предложених кандидата добило исти и истовремено најмањи број гласова довољан за избор, о избору између тих кандидата се поново гласа.

Ако комисија не донесе одлуку у року из става 1. овог члана, расписује се нови јавни конкурс за избор члана Савета за којег није донета одлука о избору.

Комисија, већином гласова, доноси пословник о раду, којим ближе уређује начин рада.

Стручне и административне послове за потребе комисије обавља Народна скупштина.

## Одлучивање о престанку функције члана Савета

У члану 56, иза става 4, додају се нови ставови 5. и 6, који гласе:

„Свако може да поднесе пријаву Савету у којој се указује на постојање разлога за престанак функције члана Савета.

Савет је дужан да са наводима из пријаве упозна све чланове, да пријаву размотри и да о исходу разматрања обавести подносиоца.“

Образложење:

У ставу 1. је прописано да изборном члану Савета функција *може престати* под одређеним условима. Сви наведени разлози тичу се ситуација када би функција *морала да престане*, након што се утврди постојање разлога. Ипак, из разлога правне сигурности, имајући у виду да постојање разлога мора да се констатује у одлуци Савета и да постоји право жалбе на одлуку Савета, није предложена измена постојеће формулација у ставу 1. Како би се колико – толико смањило простор за арбитрност у одлучивању Савета поводом разматрања постојања разлога за разрешење његових чланова, предложене су допуне у другим ставовима овог члана.

У другом ставу је тренутно прописано да предлог за престанак функције може поднети члан Савета. С друге стране, ни једна одредба не даје могућност другим физичким и правним лицима да укажу на околности због којих би требало разрешити члана Савета, као ни дужност да Савет размотри те аргументе. На тај начин се значајно умањује могућност јавног надзора над радом Савета и одговорност његових чланова.

У одговору Министарства правде када је овај предлог изнет на јавној расправи и одбијен, потврђује се да постоји ризик од арбитерног одлучивања. Савет може да одлучи да мандат неког његовог члана престане када постоје законом утврђени разлози, а једнако може одлучити да мандат члана Савета неће престати иако ти разлози постоје. Тај ризик је утолико већи зато што не постоји дужност да се Савет уопште изјасни о разлозима за разрешење, када нико од чланова то не предложи.

У вези са предлогом да се уведе таква обавеза, Министарство је навело да „свако може да тражи од било ког члана Савета да поднесе предлог за разрешење“. Такво тражење није уређено овим законом и стога може бити игнорисано од чланова Савета који су добили обавештење. „Члан Савета“ није орган власти, већ само појединац који врши јавну функцију и који није дужан да одговара на захтеве грађана. Члан Савета до кога дође притужба можда неће желети да самостално изнесе предлог за разрешење колеге унутар Савета и да постане „странка у поступку“. Међутим, ако би постојала дужност Савета као државног органа да размотри пријаве, онда би чланови морали да сагледају њихову основаност. У ситуацији када тај механизам не постоји, значајно се умањује надзор над радом чланова Савета. Уједно, у одсуству овог механизма, остаје нејасно на који начин би Савет, као један од државних органа који је обавезан да примењује Закон о заштити узбуњивача, могао да испуни дужности из тог закона у погледу унутрашњег узбуњивања.

Одредба која се коментарише:

Одлука о предлогу за престанак функције изборног члана Савета

#### Члан 56.

Изборном члану Савета функција може престати пре истека мандата ако постане члан политичке странке, ако постане недостојан за вршење функције члана Савета или ако учестало не учествује у раду Савета без оправданог разлога.

Предлог за престанак функције члана Савета може поднети члан Савета из разлога прописаним ставом 1. овог члана.

Члан Савета против кога је поднет предлог за престанак функције има право да одмах буде обавештен о предлогу, да се упозна са садржином предлога и доказима, да сам или преко пуномоћника пружи објашњење и доказе за своје наводе, као и да те наводе усмено изложи пред Саветом.

Савет одлуком може одбити предлог или усвојити предлог и донети одлуку о престанку функције члана Савета. Члан Савета против кога је поднет предлог за престанак функције члана Савета изузима се из одлучивања.