



УДРУЖЕЊЕ ТУЖИЛАЦА СРБИЈЕ

ВОДИЧ ЗА ПРИМЕНУ ИНСТРУМЕНАТА ЗА ЗАШТИТУ САМОСТАЛНОСТИ ЈАВНИХ ТУЖИЛАЦА

Удружење тужилаца Србије, септембар 2024.

Садржај

УВОД 3

САМОСТАЛНОСТ ТУЖИЛАШТВА И НЕПРИМЕРЕНИ УТИЦАЈ 4

ОБАВЕЗНО УПУТСТВО ЗА ПОСТУПАЊЕ У ПОЈЕДИНОМ ПРЕДМЕТУ 8

ПЛАН И ПРОГРАМ РАДА ЈАВНОГ ТУЖИЛАШТВА 13

ИМУНИТЕТ 15

ПРАВО ЖАЛБЕ УСТАВНОМ СУДУ ПРОТИВ ОДЛУКЕ О ИЗБОРУ НА ЈАВНОТУЖИЛАЧКУ ФУНКЦИЈУ 16

РАЗРЕШЕЊЕ 18



Увод

Припрема Водича за примену инструмената за заштиту самосталности јавних тужилаца представља неопходан корак након усвајања амандмана на Устав Републике Србије у делу који се односи на правосуђе, усвајање нових правосудних закона и подзаконских аката којима се уводе веће гаранције самосталности јавних тужилаца. Наведеним изменама се положај јавних тужилаца све више приближава положају судија, што значи да тужиоци сада имају више правних механизма на располагању за очување своје самосталности у раду.

Водич је осмишљен као практични инструмент који ће помоћи јавним тужиоцима да у потпуности искористе нова права и инструменте уведене и уређене новим прописима. Циљ Водича је да се обезбеди да јавни тужиоци имају јасне смернице о примени ових механизма у свакодневном раду, са нагласком на заштиту њихове самосталности од непримерених утицаја. Ово је од посебног значаја за ефикасно спровођење реформи и јачање интегритета правосудног система.

Водич за примену инструмената за заштиту самосталности јавних тужилаца детаљно представља поступке и улогу органа надлежних за заштиту јавних тужилаца од непримерених утицаја. С обзиром да је новим прописима уведен низ новина, у Водичу су детаљно представљени следећи инструменти:

1. Заштита од непримерених утицаја - механизми и институције које су надлежне за заштиту од утицаја којим се ограничава или онемогућава независност јавних тужилаца.
2. Приговор на обавезно упутство - форма коју приговор треба да садржи, као и рокови за његово изјављивање.
3. Поступак и одлучивање по приговору против одлуке о годишњем распореду послова - Водич представља процедуру коју треба и орган надлежан за одлучивање по приговору.
4. Заштита имунитета - Водич даје преглед проширења имунитета, као и ситуација када имунитет не штити јавне тужиоце.
5. Жалба Уставном суду против одлуке о избору на јавнотужилачку функцију - Водич пружа детаљна упутства о процедури за подношење такве жалбе.
6. Поступак разрешења носилаца јавнотужилачке функције - Представљен је и поступак који се примењује у случају разрешења тужилаца, укључујући и органе који учествују у овом процесу.

Оваквим приступом Водич настоји да омогући да јавни тужиоци буду у потпуности упознати са својим правима и процедурама које могу користити у циљу заштите самосталности.



Самосталност тужилаштва и непримерени утицај


Дефиниција самосталности јавног тужилаштва је новим законом¹ шире прописана у односу на нормативно решење из претходног закона. Наиме, самосталност је дефинисана као самосталност државног органа у односу на друге државне органе и гране власти, а не само као самосталност оних који врше јавнотужилачку функцију. Дакле, самосталност није вредност која штити појединачног тужиоца, већ цео јавнотужилачки систем.

Обавеза других према јавним тужиоцима у односу на њихову самосталност:

Нико изван јавног тужилаштва не може утицати на јавно тужилаштво и носиоца јавнотужилачке функције у поступању и одлучивању у поједином предмету.

Непримерени утицај може бити **спољашњи** или **унутрашњи**. Унутрашњим се унутар јавног тужилаштва, коришћењем положаја и стварног или претпостављеног утицаја, ограничава или онемогућава самостално и непристрасно поступање и доношење одлука. Спољашњи непримерени утицај подразумева да се коришћењем јавне функције, друштвеног, економског или политичког положаја, непосредно или преко других лица, медија или јавног иступања, утиче на носиоце јавнотужилачке функције и јавно тужилаштво како би се ограничило или онемогућило самостално и непристрасно поступање и доношење одлука.

¹ Под појмом „нови закон“ сматра се Закон о јавном тужилаштву, Службени гласник РС, бр. 10/2023.



Нико изван јавног тужилаштва не може утицати на јавно тужилаштво и носиоца јавнотужилачке функције у поступању и одлучивању у поједином предмету

Под непримереним утицајем на носиоца јавнотужилачке функције у вршењу функције, сматра се:

Нарочито сваки облик претње и принуде према носиоцу јавнотужилачке функције,

Коришћење јавног положаја, медија и јавног иступања, којима се утиче на поступање јавног тужилаштва.

Забрањен је и сваки други непримерени утицај на јавно тужилаштво, као и притисак на учесника у поступку пред јавним тужилаштром.

Закон посебно наглашава шта се не може сматрати непримереним утицајем, а то је:

Коришћење законом прописаних права учесника у поступку,

Извештавање о раду јавног тужилаштва у складу са прописима који уређују јавно информисање,

Стручно анализирање поступања јавног тужилаштва.

Које су обавезе јавних тужилаца у случају утицаја на њихову самосталност?

Радњу утицаја на самосталност и непримерени утицај морају да одбију,

Такав утицај морају да пријаве Високом савету тужилаштва.

Како су јавни тужиоци заштићени од непримереног утицаја на њихову самосталност?

Јавни тужилац може поднети захтев за заштиту од непримереног утицаја Високом савету тужилаштва, а начин подношења и поступак по захтеву за заштиту од непримереног утицаја прописује се посебним актом Високог савета тужилаштва.

Нови закон не
садржи одредбу
према којој носиоци
јавнотужилачке
функције одлуке
морају да образлажу
надлежном јавном
тужиоцу

Високи савет тужилаштва усвојио је у децембру 2023. године посебан акт – Правилник о поступању Високог савета тужилаштва у вези са непримереним утицајем на рад носиоца јавнотужилачке функције и јавно тужилаштво, којим се уређује поступање Савета у вези са непримереним утицајем.

Поступак за заштиту од непримереног утицаја

Повереник за самосталност јавног тужилаштва, којег именује Савет из реда јавних тужилаца, надлежан је да поступа по захтеву носиоца јавнотужилачке функције за заштиту од непримереног утицаја. Када Повереник сматра да постоји довољно основа подноси председнику Савета образложен предлог за сазивање седнице Савета на којој се одлучује о постојању непримереног утицаја.



Поступање Савета у случају непримереног утицаја

Када се утврди постојање спољашњег непримереног утицаја Савет може да изда саопштење за јавност, сазове конференцију за медије или да се обрати руководиоцу органа који је извршио непримерени утицај.

Када се утврди постојање унутрашњег непримереног утицаја, Савет одлуку доставља Дисциплинском тужиоцу и Етичком одбору ради предузимања даљих корака.

Утицај укидања монократског уређења јавног тужилаштва на самосталност јавних тужилаца

Нови закон **не садржи одредбу према којој носиоци јавнотужилачке функције одлуке морају да образлажу надлежном јавном тужиоцу.**

Прецизније речено, јавни тужилац није у обавези да образлаже своје одлуке главном јавном тужиоцу, нити је главни јавни тужилац у обавези да образлаже своје одлуке непосредно вишем главном јавном тужиоцу.

Обавезно упутство за поступање у поједином предмету

Ко је овлашћен да издаје обавезно упутство за поступање у поједином предмету?

- i. непосредно виши главни јавни тужилац може издати нижем главном јавном тужиоцу обавезно упутство за поступање у поједином предмету,
- ii. главни јавни тужилац може јавном тужиоцу издати обавезно упутство за рад и поступање у поједином предмету,
- iii. Врховни јавни тужилац може такво упутство издати сваком главном јавном тужиоцу.

Под којим условима се издаје обавезно упутство за поступање у поједином предмету?

У ситуацији бр. i. ако постоји сумња у ефикасност или законитост поступања нижег главног јавног тужиоца, односно поступања непосредно нижег јавног тужиоца.

У ситуацији бр. ii. ако постоји сумња у ефикасност или законитост поступања јавног тужиоца или због спровођења упутства из ситуације бр. i.

У ситуацији бр. iii. ако постоји сумња у ефикасност или законитост поступања главног јавног тужиоца или јавног тужиоца



У којој форми се издаје обавезно упутство за поступање у поједином предмету?

Издаје се у писаној форми и мора садржати разлог и образложење за његово издавање,

Изузетно је могуће издавање усменог обавезног упутства, уколико је то неопходно ради предузимања радње која не трпи одлагање. У овом случају, обавезно упутство за рад и поступање у поједином предмету у писаном облику доставља се у року од три дана од дана издавања усменог упутства.



Основи за изјављивање приговора на обавезно упутство за поступање у поједином предмету

Уколико носилац јавнотужилачке функције сматра да је обавезно упутство незаконито или неосновано.

Форма и рок за изјављивање приговора на обавезно упутство за поступање у поједином предмету и начин подношења

Приговор мора бити у писаној форми са образложењем,

подноси се у року од три дана од пријема писменог упутства,

Преко главног јавног тужиоца који је издао обавезно упутство за рад и поступање у поједином предмету и који је дужан да у року од три дана од дана пријема приговора преиспита обавезно упутство које је издао,

Непоступање јавног тужиоца да у року проследи приговор комисији представља дисциплински прекршај

Главни јавни тужилац који је издао обавезно упутство за рад и поступање у поједином предмету може пре достављања приговора да донесе одлуку којом ставља ван снаге своје обавезно упутство за рад и поступање у поједином предмету. Уколико то не учини, дужан је да приговор достави комисији из члана 22. овог закона наредног радног дана после истека рока од три дана.

Непоступање јавног тужиоца да у року проследи приговор комисији представља дисциплински прекршај.

Обавезе подносиоца приговора

Подносилац приговора дужан је да предузме радње по обавезном упутству које не трпе одлагање. Дакле, није дужан да предузме све радње, већ само оне које не трпе одлагање.

Орган надлежан за одлучивање за изјављивање приговора на обавезно упутство за поступање у поједином предмету

Одлучивање по приговору је измештено из тужилачке хијерархије у Комисију као посебно тело у оквиру Високог савета тужилаштва као гаранта самосталности тужилаца.

Ова комисија одлучује и о приговору против решења о супституцији и приговору против решења о деволуцији.

Комисију чини пет чланова које бира Високи савет тужилаштва из реда јавних тужилаца, на пет година, без могућности поновног избора, а члан Високог савета тужилаштва не може бити члан Комисије.

Начин рада и одлучивања Комисије уређују се актом Високог савета тужилаштва²

Комисија је дужна да донесе образложену одлуку о приговору у року од осам дана од дана пријема приговора,

Комисија ради и одлучује на седници која је затворена за јавност.

уколико Комисија не донесе одлуку о приговору у року, сматра се да је обавезно упутство за поступање у поједином предмету стављено ван снаге, што се евидентира у списима предмета.

Одлуке Комисије

Да одбаци приговор против обавезног упутства као недовољно благовремен,

Да усвоји приговор и укине обавезно упутство или

Да одбије приговор као неоснован.



Уколико **Комисија одбије** приговор против обавезног упутства, главни јавни тужилац, односно јавни тужилац који је изјавио приговор, **дужан је да поступи** по обавезном упутству за рад и поступање у конкретном предмету.

Право на увид у обавезно упутство за поступање у поједином предмету

Обавезно упутство за рад и поступање у поједином предмету, приговор против обавезног упутства, акт главног јавног тужиоца о стављању ван снаге обавезног упутства и одлука комисије о приговору саставни су део јавнотужилачког списка.

Увид у наведене акте могу извршити учесници у поступку после правноснажног окончања поступка у којем је издато обавезно упутство.

Ограничење увида се не односи се на носиоце јавнотужилачке функције.

² Пословник о раду Комисије за одлучивање о приговору против обавезног упутства за рад и поступање у поједином предмету, приговору против решења о супституцији и приговору против решења о деволуцији, усвојен 28. децембра 2023. године, А број 1351/23.

План и програм рада јавног тужилаштва

Шта је план и програм рада?

План и програм рада садржи:

Одлуку о годишњем распореду послова у јавном тужилаштву, и

Одлуку о измени одлуке о годишњем распореду послова у јавном тужилаштву

Друга садржина плана и програма ближе се уређује актом о управи у јавном тужилаштву

Јавни тужилац може изјавити приговор против одлуке о годишњем распореду послова или одлуке о измени одлуке о годишњем распореду послова у јавном тужилаштву

Ко и када доноси план и програм рада?

Врховни јавни тужилац и главни јавни тужилац доносе план и програм рада јавног тужилаштва.

План и програм рада се доноси у руковођењу пословима управе у јавном тужилаштву.

Врховни јавни тужилац или главни јавни тужилац одлуку о годишњем распореду послова у јавном тужилаштву доноси до 1. новембра текуће године за наредну годину.

Одлука о годишњем распореду послова саопштава се на колегијуму.

Ко може да изјави приговор против одлуке о годишњем распореду послова у јавном тужилаштву или одлуке о измени одлуке о годишњем распореду послова у јавном тужилаштву?

Јавни тужилац може изјавити приговор против одлуке о годишњем распореду послова у јавном тужилаштву или одлуке о измени одлуке о годишњем распореду послова у јавном тужилаштву.

Сврха увођења приговора је јачање самосталности јавних тужилаца и приближавање њиховог статуса статусу судија.

Поступак за подношење приговора и поступање Високог савета тужилаштва по приговору против одлуке о годишњем распореду послова у јавном тужилаштву или одлуке о измени одлуке о годишњем распореду послова у јавном тужилаштву уређено је посебним Правилником.³

³ Правилник је усвојен 25. априла 2024. године, А број 302/24.

Коме се изјављује приговор, како и у ком року?

Приговор се изјављује Високом савету тужилаштва,

Приговор се изјављује у року од три дана од дана саопштавања реда на колегијуму јавног тужилаштва или упознавања са годишњим распоредом послова у јавном тужилаштву или изменом годишњег реда послова,

Приговор се подноси преко главног јавног тужиоца.

Поступање главног јавног тужиоца у случају изјављивања приговора

Главни јавни тужилац који може у складу са поднетим приговором да измени одлуку о годишњем распореду послова.

Ако главни јавни тужилац не усвоји приговор дужан је да приговор, са образложењем за неприхватање приговора, достави Високом савету тужилаштва у року од три дана од дана пријема приговора.

Непоступање главног јавног тужиоца у предвиђеном року сматра се дисциплинским прекршајем.

Носилац јавнотужилачке функције не може бити позван на одговорност не само за дато мишљење (ранији закон), већ и за донету одлуку

Рокови за одлучивање Високог савета тужилаштва

Високи савет тужилаштва дужан је да донесе одлуку о приговору у року од 30 дана од дана достављања приговора.

Ако Високи савет тужилаштва не одлучи о приговору у прописаном року, сматра се да је приговор усвојен.



Имунитет

Појам имунитета

нови закон двоструко проширује имунитет носиоца јавнотужилачке функције.

Прво, носилац јавнотужилачке функције не може бити позван на одговорност не само за дато мишљење (ранији закон), већ и за донету одлуку.

Друго, имунитет се више не односи само на мишљење и одлуку у вршењу тужилачке одлуке (ранији закон), већ и на мишљење и одлуку у вези са вршењем јавнотужилачке функције.


Када имунитет не штити?

носилац јавнотужилачке функције може бити позван на одговорност за мишљење и одлуку у случају када учини кривично дело кршења закона од стране судије или јавног тужиоца.

Ко даје одобрење о лишењу слободе носиоца јавнотужилачке функције у поступку покретнутом због кривичног дела учињеног у вези са вршењем јавнотужилачке функције?

Раније је то био надлежни одбор Народне скупштине

По новом закону то чини Високи савет тужилаштва.



Право жалбе Уставном суду против одлуке о избору на јавнотужилачку функцију

Шта је жалба Уставном суду против одлуке о избору?

Ранији закон није познавао могућност жалбе на одлуку о избору.

Увођење овог правног средства представља вид контроле рада правосудних савета од стране Уставног суда као заштиту права на једнаку доступност јавних функција.

Ко има право на подношење жалбе?

Само кандидат који није изабран може изјавити жалбу Уставном суду против одлуке о избору на јавнотужилачку кандидат.

Дакле, жалбу Уставном суду могу поднети носиоци јавнотужилачке функције, али и друга лица која су конкурисала на неки од конкурса за главног јавног тужиоца или јавног тужиоца.

Дакле, за поношење жалбе Уставном суду мора постојати правни интерес.

Жалбу Уставном суду могу поднети носиоци јавнотужилачке функције, али и друга лица која су конкурисала на неки од конкурса за главног јавног тужиоца или јавног тужиоца

Форма жалбе и рок за изјављивање жалбе:

Форму жалбе Закон не прописује, али правна логика налаже да треба да прати форму уставне жалбе, као и да мора бити образложена.

Жалба Уставном суду може се изјавити у року од 15 дана од дана објављивања одлуке о избору Високог савета тужилаштва у „Службеном гласнику”.

Подношење жалбе Уставном суду по овом основу искључује право на подношење Уставне жалбе.

Поступање Уставног суда по жалби – рок и одлуке

Уставни суд је дужан да одлуку по жалби донесе у року од 30 дана од дана истека рока за изјављивање жалбе.

Уставни суд може донети следеће одлуке:

Одбити жалбу као неосновану и потврдити одлуку о избору на јавнотужилачку функцију

Усвојити жалбу и поништити одлуку о избору на јавнотужилачку функцију.

РАЗРЕШЕЊЕ

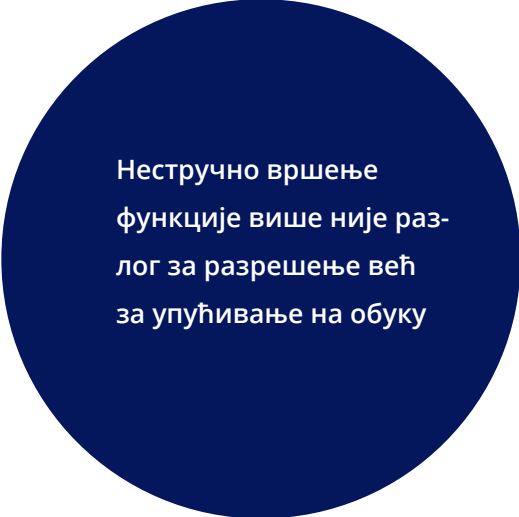
Разлози за разрешење – разлике између старог и новог закона

Прво, брисана су два разлога за разрешење

Осуда за кажњиво дело које носиоца јавнотужилачке функције чини недостојним јавнотужилачке функције више није разлог за разрешење,

Нестручно вршење функције више није разлог за разрешење већ за упућивање на обуку

Друго, ранијим законом је било предвиђено да је разлог за разрешење учињен тежак дисциплински прекршај, а сада је потребно и да Високи савет тужилаштва оцени да штети угледу јавнотужилачке функције и поверењу јавности у јавно тужилаштво.



Нестручно вршење функције више није разлог за разрешење већ за упућивање на обуку

Шта нови закон прописује као разлоге за разрешење

Правноснажна осуда за кривично дело на казну затвора у трајању од најмање шест месеци,

Ако је у поступку за утврђивање разлога за његово/њено разрешење утврђено да је учинио тежак дисциплински прекршај који, према оцени Високог савета тужилаштва, озбиљно штети угледу јавнотужилачке функције и поверењу јавности у јавно тужилаштво

Поступак за утврђивање разлога за разрешење носиоца јавнотужилачке функције због правноснажне осуде за кривично дело

иницијативу за разрешење јавног тужиоца не може да поднесе свако лице како је то било предвиђено ранијим законом



Ко покреће и води поступак за разрешење?

Високи савет тужилаштва покреће и води овај поступак по службеној дужности.

Поступак се може покренути и на предлог главног јавног тужиоца јавног тужилаштва у ком јавни тужилац врши јавнотужилачку функцију и на предлог Врховног јавног тужиоца.

Обавезе суда пред којим је вођен кривични поступак

Првостепени суд пред којим је вођен кривични поступак против носиоца јавнотужилачке функције, дужан је да без одлагања достави правноснажну осуђујућу пресуду Високом савету тужилаштва и главном јавном тужиоцу јавног тужилаштва у ком носилац јавнотужилачке функције врши јавнотужилачку функцију или Врховном јавном тужиоцу, ако је вођен поступак против носиоца јавнотужилачке функције у Врховном јавном тужилаштву.

Поступак за утврђивање разлога за разрешење носиоца јавнотужилачке функције због учињеног тешког дисциплинског прекршаја и положај носиоца јавнотужилачке функције

Иницијативу за разрешење јавног тужиоца не може да поднесе свако лице како је то било предвиђено ранијим законом.

Ко покреће и води поступак за разрешење?

Високи савет тужилаштва покреће и води овај поступак по службеној дужности

Поступак може бити покренут на предлог Дисциплинске комисије.

Циљ поступка


Утврђивање чињеница о томе да ли је тежак дисциплински прекршај носиоца јавнотужилачке функције, који је утврђен правноснажном одлуком, такав да озбиљно штети угледу јавнотужилачке функције или поверењу јавности у јавно тужилаштво.

Рок за окончање поступка и форма одлуке Високог савета тужилаштва

Високи савет тужилаштва дужан је да спроведе поступак и донесе одлуку у року од 90 дана од дана покретања поступка за утврђивање разлога за разрешење носиоца јавнотужилачке функције.

Одлука мора бити образложена што је логично, јер је подложна преиспитивању Уставног суда.

Из одлучивања у поступку изузима се Врховни јавни тужилац уколико је поступак покренут против њега.



Иницијативу за
разрешење јавног
тужиоца не може
да поднесе свако
лице како је то било
предвиђено ранијим
законом

Положај носиоца јавнотужилачке функције у поступку за утврђивање разлога за његово разрешење због учињеног тешког дисциплинског прекршаја проширен је, па он има право:

Да одмах буде обавештен о разлозима за покретање поступка,

Да се упозна с предметом, пратећом документацијом и током поступка

Да сам или преко пуномоћника пружи објашњења и доказе за своје наводе

Да своје наводе усмено изложи пред Високим саветом тужилаштва.

Поступак је **хитан** и води се уз сва јемства правичног суђења, без присуства јавности, осим ако носилац јавнотужилачке функције у односу на кога се поступак води захтева да поступак буде јаван.

Одлука о престанку јавнотужилачке функције


Надлежност за доношење одлуке:

Ранији закон је предвиђао да одлуку о престанку функције јавног тужиоца доноси Народна скупштина, а да одлуку о престанку функције заменика доноси Државно веће тужилаца.

Сходно Уставним изменама, Нови закон дефинише да је **Народна скупштина надлежна само за доношење одлуке о престанку јавнотужилачке функције Врховног јавног тужиоца**, што је у складу са чињеноцом да је то једини тужилац кога Скупштина бира.

Скупштина то не чини више на предлог Владе, већ на предлог Високог савета тужилаштва, после спроведеног поступка у којем утврђује разлог за престанак јавнотужилачке функције Врховног јавног тужиоца.

Одлука о престанку јавнотужилачке функције Врховног јавног тужиоца објављује се и на интернет страници Народне скупштине.



Одлуку о престанку
јавнотужилачке функ-
ције главног јавног
тужиоца и јавног тужио-
ца доноси Високи савет
тужилаштва

Одлуку о престанку јавнотужилачке функције главног јавног тужиоца и јавног тужиоца доноси Високи савет тужилаштва после спроведеног поступка у којем утврђује разлог за престанак јавнотужилачке функције, који покреће и води Високи савет тужилаштва по службеној дужности.

Одлука о престанку јавнотужилачке функције мора бити образложена,

Одлука се објављује на интернет страници Високог савета тужилаштва

Жалба на одлуку о престанку јавнотужилачке функције

Против одлуке Народне скупштине или Високог савета тужилаштва о престанку јавнотужилачке функције, носилац јавнотужилачке функције има право изјављивања жалбе Уставном суду

Жалба се може изјавити у року од 30 дана од дана достављања одлуке

Подношење жалбе Уставном суду искључује право на подношење Уставне жалбе





Одлука Уставног суда је коначна



Удружење тужилаца Србије је



УДРУЖЕЊЕ ТУЖИЛАЦА СРБИЈЕ

-  (+381) 11 3031 909
-  office@uts.org.rs
-  www.uts.org.rs
-  Илије Гарашанина 27

Удружење тужилаца Србије је професионална, невладина организација, која за циљ има афирмацију и заштиту положаја и угледа носилаца јавнотужилачке функције и постизање правне сигурности, самосталности и независности јавног тужилаштва