



АДВОКАТСКА КОМОРА СРБИЈЕ

Дечанска 13, 11000 Београд, Србија
Телефон: +381 11 32-39-072 Факс: +381 11 32-32-203
е-mail: office@aks.org.rs a.k.srbije@gmail.com

број: 110/19
07.02.2019.

РЕПУБЛИКА СРБИЈА МИНИСТАРСТВО ПРАВДЕ Г-ЋИЦА НЕЛА КУБУРОВИЋ, МИНИСТАР ПРАВДЕ

**НЕМАЊИНА 22-26
11000 БЕОГРАД**

Предмет: Примедбе Адвокатске коморе Србије на Први нацрт ревидираног Акционог плана за Поглавље 23

Поштована г-ђице Кубуровић,

Поводом Првог нацрта ревидираног Акционог плана за Поглавље 23 који је представљен 06.02.2019., Адвокатска комора Србије у остављеном року доставља следеће примедбе и коментаре на текст који је објављен на интернет страници Министарства правде:

I – ПРИСТУПНИ ПРЕГОВОРИ И АДВОКАТУРА

Подсећамо да је одредбом члана 67 Устава РС у поглављу „Људска права и слободе“ грађанима Србије гарантовано право на правну помоћ коју пружају адвокатура, као самостална и независна служба и службе правне помоћи у јединицама локалне самоуправе.

Подсећамо да је Универзалном декларацијом УН о људским правима и Европском конвенцијом о људским правима које је ратификовала држава Србије свима гарантовано право на правну помоћ независног правног стручњака у одбрани људских права и интереса. Тај независни правни стручњак јесте адвокат.

Имајући у виду уставно-правни положај адвокатури у Србији и неспорну чињеницу да је адвокатура једина самостална и независна служба пружања правне помоћи чији је основни задатак заштита и одбрана људских права и слобода грађана и њихових интереса, указујемо да је недопустиво да адвокатура и Адвокатска комора Србије нису део Акционог плана за Поглавље 23 приступних преговора са ЕУ.

Наглашавамо да је за адвокатуру Србије неприхватљиво да не учествује у поступку хармонизације прописа РС током приступних преговора за област правосуђа и људских права и да се њен правни положај, улога и задаци анализирају изван Поглавља 23. Адвокатура Србије не прихвата да се о правној помоћи и нормативном уређењу адвокатури расправља у Поглављу 3 – Услугама, јер правна помоћ није и не може бити услуга на тржишту.

Указујемо да су све државе региона у приступним преговорима са ЕУ, прописе о адвокатури усаглашавали у оквиру Поглавља за област правосуђа и људских права, због

чега разврставање адвокатуре у приступним преговорима РС у Поглавље 3 – Услуге представља недопустив експеримент који је у супротности са положајем и интересима грађана на стручно, ефикасно и независно правосуђе.

Адвокатску комору Србије посебно забрињава и има примедбу на део Првог нацрта ревидираног Акционог плана за Поглавље 23 (страна 20) којим су планиране активности за усклађивање прописа којима се регулише област адвокатуре, а у циљу спречавања блокаде правосудног система у будућности, посебно са: Општом директивом о услугама – Директива 2006/123/ЕЗ од 12.12.2006. о услугама на унутрашњем тржишту; Директивом Савета Европске уније од 22.03.1977. о омогућавању адвокатима ефективне слободе пружања услуга (77/249/ЕЕС), Директивом Европског парламента и Савета Европске уније 98/5/ЕЦ од 16.02.1998. за олакшавање трајног бављења адвокатуром у државама чланицама у којима није стечено адвокатско звање, Директивом 2005/36/ЕЗ Европског парламента и Савета од 07.09.2005. о признању стручних квалификација; Препоруком Европске комисије REC (2013) 8179/2 о праву на правну помоћ окривљених у кривичном поступку.

Адвокатура указује да се Општа директива о услугама – Директива 2006/123/ЕЗ од 12.12.2006. којом се регулишу услуге на унутрашњем тржишту не може применити на адвокатуру с обзиром да се односи на услуге из привредне делатности, а адвокатура то није, нити може да буде.

У овом делу Ревидираног Акционог плана за Поглавље 23 Министарство правде указује на блокаду правосуђа услед протеста адвоката у од септембра 2014. до јануара 2015. Адвокатска комора Србије указује да је протест адвоката био последица доношења Закона о изменама и допунама Закона о јавном бележничтву 2014. којим је уведен монопол јавних бележника да састављају уговоре о промету непокретности у облику јавнобележничког записа, чиме су била повређена права грађана да сачињавају приватне правне послове и право на правну помоћ од стране адвоката. Министарство правде најављивањем спречавања блокаде правосудног система изменом прописа о адвокатури замењује тезе, јер је протест адвоката био последица поступања Министарства правде, а не узрок блокаде правосуђа. Такође, неприхватљиво је да се адвокатура у Првом нацрту ревидираног Акционог плана за Поглавље 23 једино помиње као реметилачки фактор који може да изазове блокаду правосуђа и да је један од циљева овог Акционог плана како онемогућити адвокатуру да у будућности блокира правосуђе.

Када се има у виду напред изнето, чињеница да је адвокатура у приступним преговорима РС са ЕУ разврстана у Поглавље 3 – Услуге има карактер својеврсне одмазде за оправдани протест адвоката и критичке ставове које она са правом износи.

Овим решењем, Министарство правде осим што крши Устав РС, крши и Закон о министарствима („Службени гласник РС“ 44/2014, 14/205, 54/2015, 96/2015, 62/2015) тако што адвокатуру сврставањем у Поглавље 3 – Услуге, измешта из своје надлежности у надлежност Министарства трговине, туризма и телекомуникација.

Без учешћа адвокатуре у Акционом плану за Поглавље 23, исти не може бити реализован у интересу грађана Србије, јер без учешћа адвокатуре у реформским процесима нема ни независног, стручног и ефикасног правосуђа.

II – АМАНДМАНИ НА УСТАВ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У ОБЛАСТИ ПРАВОСУЂА

Предлог за промену Устава РС у области правосуђа усвојен је на седници Владе РС која је одржана 29.11.2018. Овим предлогом је требало унапредити независност правосуђа и измене Устава у делу који се односи на утицај законодавне и извршне власти на процес избора носилаца правосудних функција и изборних чланова Високог савета судства и Државног већа тужилаца.

Адвокатска комора Србије сматра да искључивање представника адвокатуре из састава ВС и ДВТ представља погрешан корак, снижавање достигнутог нивоа права прописаних Уставом РС јер је адвокатура у функционалном смислу део правосуђа, па би представник адвокатуре као самосталне и независне службе пружања правне помоћи унапредио

квалитет рада и одлука ових тела, уз услов да адвокатура сама одреди свог представника у овим телима. На ово решење је упутила и Венецијанска комисија у свом експертском мишљењу.

Адвокатска комора Србије и даље предлаже да се у изменама Устава РС у делу који се тиче правосуђа унесе одредба која би дефинисала адвокатуру на следећи начин: „Адвокатура као део правосуђа је самостална и независна службе пружања правне помоћи која се уређује законом.“ Оваква одредба би потврдила чињеницу да је адвокатура у сваком мислу део правосуђа и истакла суштинску разлику између адвокатуре и услуга на тржишту, а што би за последицу имало да у приступним преговорима буде сврстана у Поглавље 23 где и припада.

III – УСПОСТАВЉАЊЕ СИСТЕМА ИЗБОРА И НАПРЕДОВАЊА СУДИЈА И ЈАВНИХ ТУЖИЛАЦА

Сматрамо да први избор судија треба да остане у надлежности Народне скупштине РС која представља израз суверенитета народа у чије име се пресуде и изричу. Уверени смо да би овакво решење допринело јачању судијске функције и угледа судијске професије, под условом сталности судијске функције, а да о питањима даљег каријерног напредовања одлучује ВСС и ДВТ.

Адвокатска комора Србије сматра да почетна обука на Правосудној академији и изузимање кандидата који су завршили ту обуку од обавезе полагања испита који организује ВСС/ДВТ за избор кандидата који се први пут бирају за судијску/тужилачку функцију отежава приступ правосудним функцијама кандидатима из адвокатуре. Сматрамо да ће овакво решење додатно ојачати баријере између правосудних професија и допринети непотизму и интерном протекционизму у поступку избора правосудних функција. Ово посебно са разлога, што Правосудна академија у свом досадашњем раду није показала потребне капацитете за спровођење почетне и континуиране обуке носилаца правосудних функција.

IV – УСПОСТАВЉАЊЕ ЕФИКАСНОГ РАДА ДИСЦИПЛИНСКИХ ОРГАНА ВИСОКОГ САВЕТА СУДСТВА И ДРЖАВНОГ ВЕЋА ТУЖИЛАЦА

И поред доношења Правилника о поступку за утврђивање дисциплинске одговорности судија и председника судова, у пракси се примећује да у овој области није учињен напредак, јер носиоци правосудних функција не одговарају за дисциплинске прекршаје у највећем броју случајева.

У једном броју процесних закона постоје одредбе којима се прописује шта се сматра нестручним радом судија или дисциплинским прекршајем, а ове одредбе се у пракси ретко примењују или се уопште не примењују. Како су у току измене појединих процесних закона, управо чланови радних група из правосуђа предлажу брисање тих одредби којима се уређује питање њихове одговорности за непоступање по закону.

V – ПОБОЉШАЊЕ ЕФИКАСНОСТИ РАДА ПРАВОСУЂА И СПРОВОЂЕЊЕ ЈЕДИНСТВЕНОГ ПРОГРАМА РЕШАВАЊА СТАРИХ ПРЕДМЕТА

Нацрт ревидираног Акционог плана као мере за побољшање ефикасности препознаје активности на подизању стручности носилаца правосудних функција кроз развој система квалитета почетне, континуиране и специјализоване обуке, и спровођење јединственог програма решавања старих предмета. Као разлог неостваривања јединственог програма старих предмета наводи се установљење нове мреже судова и протест адвоката, као објективне околности које су онемогућавале судове да раде у пуном капацитету.

Установљена нова мрежа судова не одговара стварним потребама грађана и нужно је након усвајања измена Устава РС и доношења закона у области правосуђа, установити другачију мрежу судова која ће имати у виду равномерну оптерећеност носилаца

правосудних функција, што се може учинити и процесним законима - одредбама о месној надлежности судова.

Неприхватљива је оцена из Првог нацрта ревидираног Акционог плана за Поглавље 23 да један од разлога за неостваривање јединственог програма решавања старих предмета протест адвоката од 17.09.2014. до 26.01.2015. Чињеница да је протест адвоката трајао 4 месеца није од утицаја на решавање предмета који су стари и по више десетина година и у којима се рочишта по редовном току ствари и данас заказују два пута годишње, иако је протест адвоката окончан пре 4 године, а део судске надлежности прешао на јавне бележнике и јавне извршитеље.

Побољшање ефикасности рада правосуђа може се остварити путем обезбеђивања адекватних услова за рад носилаца правосудних функција, запошљавањем потребног броја судијских помоћника, одговорношћу носилаца правосудних функција и санкционисањем неодговорних.

Намера да се унапреди ефикасност правосуђа увођењем нових правосудних професија – јавних бележника и јавних извршитеља и њихово увођење у правосудни систем није дало очекиване резултате.

Успостављање ефикасног и квалитетног јавног бележништва и јавних извршитеља које ће бити у стању да смање оптерећење у судовима се није догодило, јер носиоци ових нових правосудних професија нису довољно стручни, нити у оквиру својих организација имају функционално професионално тело које надзире и контролише њихов рад, установљава професионалне стандарде и спроводи дисциплинске поступке када је то потребно.

Адвокати учевају свакодневно да јавни бележници и јавни извршитељи у свом поступању излазе из оквира својих надлежности прописаних законом на штету грађана. И пред измена појединих одредби јавнобележничке тарифе којима су накнаде јавних бележника умањене, те накнаде су и даље знатно више у односу на период када су те послове грађани обављали пред судовима. Посебан проблем је тарифа за рад јавних извршитеља која мора бити измењена, јер јавним извршитељима омогућава енормне зараде тарифирањем радњи које су непотребне за спровођење извршења или које се непотребно мултиплицирају ради стицања права на награду.

Пре поверавања предмета у рад јавним бележницима по Закону о ванпарничном поступку, мора се сачинити свеобухватна анализа како броја предмета, броја јавних бележника и њихове стручне оспособљености и очекивани утицај на ефикасност правосуђа са становишта грађана. Ефикасност правосуђа не може бити сама себи циљ и подразумевати да се ефикасност остварује смањењем броја предмета у судовима. Ефикасност се мора анализирати у односу на ефикасност остваривања права грађана и да ли имају делотворно правно средство и поступак за остварење и заштиту права и интереса.

VI – РЕФОРМЕ ПРАВОСУДНИХ ПРОФЕСИЈА

У делу Првог нацрта ревидираног Акционог плана за Поглавље 23 који се тиче реформе правосудних професија, адвокатура није сврстана у правосудне професије као самосталне и независне професије нити се на било који начин адвокатура помиње као правосудна професија која треба да допринесе реформи правосуђа.

VII – Е-ПРАВОСУЂЕ

Овим Ревидираним Акционим планом се ставља фокус на споредне и помоћне факторе, као што су делотворна софтверска и електронска решења. Ниједна технологија без самосталних и независних судија, неће правосуђу сама по себи донети напредак, као ни ускраћивање адвокатима могућности да управо употребом тих софтверских и електронских решења свој рад обављају брже и квалитетније. У том смислу, адвокатура се

залаже да се адвокатима обезбеди могућност увида у ток предмета, скенирана документа у предмету, претраживање предмета по имену странке, подношење поднесака и правних лекова у свим предметима, тонско снимање тока суђења. Ако је прихватање нових технологија имератив, сви учесници у поступку морају имати исти положај у коришћењу тих технологија.

VIII – ПОБОЉШАЊЕ УЈЕДНАЧЕНОСТИ СУДСКЕ ПРАКСЕ

Из овог Акционог плана се не могу сагледати правци деловања и потенцијалних измена уставног и законског оквира, када је уједначеност судске праксе у питању.

Проблем неуједначене судске праксе је присутан и има утицаја на квалитет правде, једнакост грађана и на правично суђење. Обезбеђивање уједначене судске праксе би морао да буде прворазредни циљ у домаћем правном поретку, јер он обезбеђује уставни принцип правне сигурности и правне једнакости кроз високи степен предвидљивости судских одлука.

Судска пракса у нашем законодавству није извор права, али законодавац није био доследан па је задржана одредба о седницама Врховног касационог суда на којима се заузимају правни ставови који су обавезујући за сва већа судских одељења. Такође, у надлежности Опште седнице Врховног касационог суда је садржана и надлежност „да разматра примену закона и других прописа и рад судова“.

Потреба за овакво законско решење објашњавана је потребом да се ставови Врховног касационог суда заузимају када постоје дубоке и дугорочне разлике у судској пракси као системски поремећај који је довео до кршења права на правну сигурност. Међутим, у пракси Врховни касациони суд често заузима ставове које немају упориште у законима (као на пример: када је ВКС заузео став да јавни бележници могу да сачињавају уговоре о промету непокретности пословно способних лица у форми јавнобележничог записа).

Адвокатура сматра да је надлежност Врховног касационог суда ван суђења неуставна, јер је противна подели власти, судској независности и улози судова. Заузимање правног става јесте доношење опште правне норме и то је активност која је слична законодавној за шта Врховни касациони суд није овлашћен по Уставу РС. Организација судства мора да се у темељу реформише у складу са Уставом РС, тако што ће се, пре свега, брисати све надлежности које немају никакве везе са вршењем судске власти, а усмерене су ка заузимању правних ставова. Врховни касациони суд је позван да уједначава судску праксу кроз вршење судске власти, а такво уједначавање судске праксе зависи о доступности Врховног касационог суда у конкретним предметима. Садашње стање показује да је Врховни касациони суд у добром делу доступан кроз прави правни лек, али истих нема довољно да кроз вршење судске власти Врховни касациони суд заузме став. Стога је потребна анализа процесних закона и омогућавање да се кроз делотворне правне лекове и кроз вршење судске власти у конкретном предмету уједначава судска пракса.

IX – УКЉУЧИВАЊЕ ПРОФЕСИОНАЛНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА И ОРГАНИЗАЦИЈА ЦИВИЛНОГ ДРУШТВА У ПРОЦЕС ПЛАНИРАЊА И ПРАЋЕЊА РЕФОРМСКИХ АКТИВНОСТИ

Адвокатска комора Србије указује да је апсолутно не прихватљиво да адвокатска комора као обавезно струковно удружење адвоката која врши јавна овлашћења не буде укључена у процес планирања и праћења реформских активности у области правосуђа и указује да ниједно од побројаних професионалних удружења у Првом нацрту ревидираног Акционог плана за Поглавље 23 нема правни положај који има адвокатска комора.

X – ЗАКЉУЧЦИ

Адвокатура као професија која је најдиректније укључена у свакодневну примену професија и има непосредан додир са свим проблемима које имају грађани увек може

понудити практична и квалитетна решења која би довела до испуњавања услова потребних за придруживање Србије ЕУ, а која су предмет Поглавља 23.

У погледу хармонизације прописа РС са прописима ЕУ који се тичу адвокатуре, Адвокатска комора Србије остаје отворена за сарадњу са релевантним чиниоцима и заступаћа решења која одговарају традицијама српске адвокатуре и српског правосуђа. Управни одбор Адвокатске коморе Србије истиче да адвокатура поседује огромне ресурсе у смислу знања, искуства и спремности учествује у процесу изналажења најбољних решења за регулисање правног оквира којим се уређује правосуђе у Републици Србији, и на том заједничком послу је природни савезник.

С тога, инсистирамо да је адвокатури место у Поглављу 23 које говори о правосуђу, а не у Поглављу 3 које уређује привредне услуге, јер сматрамо да се Акциони план за Поглавље 23 не може реализовати у интересу грађана Србије без адвокатуре.

ПРЕДСЕДНИК
АДВОКАТСКЕ КОМОРЕ СРБИЈЕ

Виктор Гостиљац, адвокат



Handwritten signature of Viktor Gostiljac in blue ink.