

## PRAVOSUDNI SISTEM U SRBIJI I ZAŠTITA PRAVA GRAĐANA

Naslov sadrži dve veoma široke teme. Svaka bi zahtevala čitave studije. One će, međutim, biti tretirane onoliko koliko su predmet ustavnih amandmana na Ustav SR Srbije i Ustav SFRJ, tj. amandmana o kojima se sada vodi javna diskusija. Odmah valja istaći da, u pogledu obeju tema, sadašnji amandmani na oba pomenuta ustava ne vrše korenite reforme, već samo otklanjaju neke očite slabosti u pravosudnom sistemu SR Srbije, odnosno u zaštiti prava građana u SFRJ. Osnovna novina u pravosudnom sistemu u SR Srbiji je da se predviđa određena kontrolno-usmeravajuća uloga Vrhovnog suda Srbije u odnosu na sudove u autonomnim pokrajinama a što se tiče zaštite prava građana je novina u tome da se predviđa zaštita takvih prava i pred Saveznim sudom.

### I.

Činjenica je da u SR Srbiji danas imamo tri potpuno odvojena i nezavisna vrhovna suda. Vrhovni sud Srbije je to samo po pozivu. U stvari, to je vrhovni sud za teritoriju SR Srbije van teritorije autonomnih pokrajina, koja nije ustavno konstituisana. Vojvodina je skoro od Oslobođenja imala svoj vrhovni sud. Ustav SR Srbije iz 1963. godine ukida vrhovne sudove pokrajina i formira Odeljenja Vrhovnog suda Srbije na Novom Sadu i Odeljenje u Prištini. Ona vrše poslove iz nadležnosti Vrhovnog suda Srbije na teritoriji autonomne pokrajine, biraju ih pokrajinske skupštine i njima podnose izveštaj o svom radu (čl. 226–228). U istom smislu Ustav SFRJ iz 1963. godine poznaje samo republičke vrhovne sudove (čl. 239). Amandmanom V na Ustav SR Srbije od 29. I. 1969. godine ponovo su uspostavljeni vrhovni sudovi autonomnih pokrajina, koji na svojoj teritoriji vrše sva prava i dužnosti republičkog vrhovnog suda. Ovakvo stanje preuzima i dosta nezgrapno formuliše Ustav SR Srbije od 25. II. 1974. godine (čl. 422) a to potvrđuje i Zakon o redovnim sudovima SR Srbije ("Službeni glasnik SR Srbije" br. 52/74). Vrhovni sudovi autonomnih pokrajina su ravnopravni sa republičkim vrhovnim sudovima, pa i Vrhovnim sudom Srbije.

Takav rang vrhovnih sudova autonomnih pokrajina, pa i njihov odnos prema Vrhovnom sudu Srbije razumljiv je kada se radi o primeni saveznih propisa. Pošto Savezni sud vrši usmeravajućo-kontrolnu funkciju kod primene saveznih propisa u smislu čl. 369. tač. 1., 4. i 5. Ustava SFRJ, to bi nadležnost Vrhovnog suda Srbije nad sudovima u autonomnim pokrajinama nužno vodila uvođenju jednog stepena više u pravosuđu (bilo u vidu instance ili kontrolno-usmeravajuće funkcije), što je potpuno nepotrebno. Zato je potpuno razumljivo, što Ustav SFRJ iz 1974. godine (čl. 369), kao i osnovni procesni zakoni, kao što su Zakon o krivičnom postupku, Zakon o parničnom postupku i Zakon o upravnim sporovima, svi objavljeni u "Službenom listu SFRJ" br. 4/77. polaze od jednakosti vrhovnih sudova autonomnih pokrajina i republičkih vrhovnih sudova. Jer u svim slučajevima nadležnosti Saveznog suda radi se o saveznim propisima, kao što su propisi o jedinstvenom jugoslovenskom tržištu, o podizanju vanrednih pravnih sredstava protiv odluka nižih sudova zbog povrede saveznih propisa i suđenje u poslednjoj instanci kad se radi o smrtnoj kazni za dela predviđena saveznim propisima. Dakle, takva nadležnost Saveznog suda odgovara ustavnom načelu o jedinstvu zakonodavne i sudske funkcije (čl. 217. Ustava SFRJ). Shodno tom načelu, republički vrhovni sudovi su najviši sudovi u zemlji kad se radi o povredi republičkog zakonodavstva, pri čemu je, kao u čl. 410. stav 2. Zakona o parničnom postupku, prevaga data materijalnom pravu, tj. najčešće republičkom dok su osnovni procesni zakoni saveznog značaja. Takođe i vrhovni sudovi autonomnih pokrajina su najviši sudovi u okviru zakonodavne nadležnosti autonomnih pokrajina.

Uprkos jasnom principu o jedinstvu zakonodavne i sudske funkcije, od autonomnih pokrajina je osporavana zakonodavna funkcija SR Srbiji, jer je izvršna i sudska bila izuzeta iz nadležnosti republičkih organa. Naime, osnovni savezni procesni zakoni su tumačeni najšire, tj. kao da oni uređuju odnose i u SR Srbiji kad se radi o povredi republičkih zakona koji se jedinstveno primenjuju na celoj teritoriji SR Srbije. Jer, ako je federacija nadležna da uređuje osnovne procesne odnose, to ne znači da je ona nadležna da uređuje osnovne procesne odnose, to ne znači da je ona nadležna da uređuje nadležnost i funkcionisanje sudova u republikama, kao što se to iz navedenih zakona uzima a posebno odnos Vrhovnog suda Srbije i vrhovnih sudova autonomnih pokrajina. Na ovo ukazuje zahtev Skupštine SR Srbije od 22. III. 1988. za izmenu i dopunu Zakon o krivičnom postupku, tako što bi se u čl. 418. stav 2. reči "republičkim, odnosno pokrajinskim" zamenile formulacijom "republičkim zakonom, a pokrajinskim saglasno Ustavu SR Srbije". Predlog ima širi principijelni značaj i za druge savezne procesne zakone. Naime, to bi se postiglo i tumačenjem da odredbe o nadležnosti sudova imaju značaj samo kad se radi o saveznim propisima, dok SR Srbija ima urediti pitanja o nadležnosti sudova kad se radi o republičkim zakonima koji se jedinstveno primenjuju na celoj teritoriji Republike.

Iz napred navedenih razloga potpuno je neshvatljiva odredba čl. 423. Ustava SR Srbije iz 1974. godine. Prvo, koji je razlog da se samo kod SR Srbije odstupi od načela jedinstva zakonodavne i sudske funkcije i da se umesto kontrolno-usmeravajuće funkcije Vrhovnog suda Srbije predvidi formiranje posebnih veća sastavljenih od jednakog broja sudija Vrhovnog suda Srbije i vrhovnih sudova autonomnih pokrajina radi obezbeđenja jedinstvene primene republičkih propisa u smislu čl. 300. Ustava SR Srbije. To je taj "partnerski odnos", koji je tražen i kod donošenja zakona, kao i ustava SR Srbije, pa je SR Srbija kao republika fikcija, a u stvari, federacija ili konfederacija, ili bolje reći nešto što je veoma teško pravno definisati. Drugo, što se iz samog propisa ne vidi kako će se obezbeđivati ta jedinstvena primena.

Ovakvo rešenje u Ustavu SR Srbije protivno je načelu o jedinstvu zakonodavne i sudske funkcije (čl. 217. Ustava SFRJ i čl. 241. Ustava SR Srbije) i ustavnom načelu o pravu na jednaku zaštitu prava pred sudom i drugim državnim organima iz čl. 180. stav 1. Ustava SFRJ. Zato Amandman XL na Ustav SR Srbije predviđa: "Vrhovni sud Srbije odlučuje, pod uslovima i na način utvrđen zakonom, o vanrednompravnom sredstvu protiv pravosnažne odluke redovnog suda u autonomnoj pokrajini, zbog povrede republičkog zakona koji se primenjuje na celoj teritoriji Republike".

Ustavne komisije obe SAP predlažu da Vrhovni sud Srbije odlučuje u navedenim granicama samo o zahtevu za zaštitu zakonitosti i samo ukoliko je takav zahtev vrhovni sud pokrajine odbio.

U vezi sa ovim predlozima postavljaju se tri pitanja.

Prvo, da se ovlašćenje Vrhovnog suda Srbije da vrši usmeravajuću sudsku funkciju u granicama zakonodavne nadležnosti SR Srbije iz čl. 300. Ustava SR Srbije do sada neosnovano osporavalo. Jer, ako su vrhovni sudovi autonomnih pokrajina najviši sudovi u okviru zakonodavne nadležnosti pokrajina, zašto to ne bi bio i Vrhovni sud Srbije u okviru odgovarajuće zakonodavne nadležnosti. Argumenti protiv nisu na pravnom, već na političkom terenu, tj. na terenu da se pokrajine, uprkos svog naziva, tretiraju kao samstalne države. Uvažavanjem principa o jedinstvu zakonodavne i sudske funkcije i za SR Srbiju, postiže se ostvarenje i načela o pravu na jednaku zaštitu prava građana pred sudom.

Drugo, to je pitanje o tome da li je predlogom amandamana određena široka usmeravajuća kontrola Vrhovnog suda Srbije. Predlog amandmana sadrži maksimalni obim te kontrole, jer se zakoni moraju zasnivati na ovom ustavnom ovlašćenju. Odmah treba uočiti da je predlagač koristio jedno od sredstava koje u vršenju ove funkcije ima Savezni sud, a naime, da preduzima vanredna pravna sredstva iz čl. 369. tač. 4. Ustava SFRJ. Očito je, da se pod tim razumeju vanredni pravni lekovi predviđeni u citiranim osnovnim procesnim zakonima. Predlagač ustavnog amandamana na Ustav SR Srbije nije predvideo da Vrhovni sud Srbije sudi u poslednjoj instanci kad je smrtna kazna izrečena zbog povrede republičkog zakona, kao što je npr. krivični zakon, već se je kretao ispod slične funkcije Saveznog suda.

Treće, koja vanredna pravna sredstva, odnosno vanredne pravne lekove, pod kojim uslovima i u kojim slučajevima, odnosno zbog povrede kojih republičkih zakona će moći da se apeluje na Vrhovni sud Srbije treba da bude predmet posebnih republičkih zakona. To može biti zakon o sudovima ili Vrhovnom sudu, kao i u zakonima kojima se uređuju određena pitanja. Iz citiranih saveznih procesnih zakona vidimo da Savezni sud ne odlučuje o svim vanrednim pravnim lekovima, već samo o nekima i pod uslovima koji su zakonom, a ne u Ustavu SFRJ, određeni.

## II.

Za slobode i prava čoveka i građanina proklamovane Ustavom SFRJ (čl. 153—203), po izričitoj ustavnoj odredbi, obezbeđuje se sudska zaštita (čl. 203. stav 4. Ustava SFRJ). Da li je to zaista tako? Neka prava i slobode štite se putem krivičnopravnih sankcija, dok su neka od njih putem određenih zakona formirana kao lična (subjektivna) prava. Tada su ona predmet krivičnopravne, građanskopravne i upravnosudske zaštite. Ipak, ta zaštita ne obuhvata sva prava i slobode.

Opšta zaštita ustavnih sloboda i prava predviđena je samo u dva akta:

a) Zakon o upravnim sporovima ("Službeni list SFRJ", br. 4/77) predviđa zaštitu u dva slučaja: a) ako je neko ustavno pravo ili sloboda povređeno konačnim upravnim aktom, nadležni su upravni sudovi, ukoliko nije propisana druga vrsta sudske zaštite (čl. 66) i b) takođe i u slučaju da su ona povređena radnjom službenog lica u upravnom organu ili odgovornog lica u organizaciji udruženog rada, ukoliko je tom radnjom uskraćeno ili ograničeno pravo ili sloboda protivno zakonu, ako nije propisan drugi oblik zaštite (čl. 67);

b) Ustav SR Hrvatske u čl. 412. stav 1. predviđa zaštitu ovih prava i sloboda od strane ustavnog suda kada su ona povređena aktom državnog organa, a nije zakonom predviđena druga sudska zaštita.

Nije teško dokazati da veliki broj sloboda i prava nije ili je nedovoljno sudski zaštićen. Uzmimo za ilustraciju propis čl. 168. Ustava SFRJ kojim se zajemčuje pravo građana da bude obavješten o događajima u zemlji i u svetu koji su od interesa za njegov život i rad, kao i o pitanjima od interesa za zajednicu, i to istinito i objektivno. Svi mi veoma dobro znamo koliko je ovo obična ustavna proklamacija koja skoro nikog ništa ne obavezuje. Skoro svaki OOUR može da isključi javnost, olako se prograšavaju stvari tajnom, ne objavljuju se arhivi ili spisi koji moraju biti dostupni građanima itd. Ili ustavno pravo iz čl. 167. Ustava SFRJ o zborovima i javnim istupanjima, kad znamo da je ono skoro osporavano od strane društveno-političkih organizacija koje su pozvane da štite prava čovjeka i dr.

U literaturi se može pročitati da su ova prava u nas veoma razvijena i zaštićena. Često se smatra da je pravo na samoupravljanje toliko široko pravo da absorbira ili supstituiše najveći broj ovih prava i sloboda. Smatramo da je baš obrnuto. Potpuna i efikasna zaštita ovih prava i sloboda jeste uslov da se ostvari i razvija samoupravljanje u nas. Samoupravljati može samo čovek koji je slobodan. Predlog Amandmana XXXVI tač. 1. podtačka 6. na Ustav SFRJ predviđa novu nadležnost Saveznog suda, a naime, da taj sud odlučuje, kad je to utvrđeno saveznim zakonom, o povredi sloboda i prava čovjeka i građanina utvrđenih Ustavom SFRJ.

U obrazloženju ovog predloga amandmana kaže se, da je intencija ove odredbe, da se za određena osnovna prava i slobode garantovana Ustavom SFRJ, koja se štite u postupku pred sudovima, zaštita može ostvarivati i kod Saveznog suda, kako bi se obezbedilo jedinstveno ostvarivanje ovih prava i sloboda na teritoriji SFRJ. Bez takve zaštite, ustavna prava i slobode će biti prazna proklamacija ili polovična prava i slobode. Zaštita od strane Saveznog suda obezbedila bi stvarno i jedinstveno uživanje i vršenje ovih prava i sloboda.

U toku diskusije istaknuto je da Savezni sud treba da štiti i slobode i prava iz međunarodnih ugovora, ukoliko nisu potpuno pretočeni u naše ustavne ili zakonske odredbe, kako bi se jedinstveno proveo u praksi propis čl. 210. stav 2. Ustava SFRJ: "Sudovi neposredno primenjuju međunarodne ugovore koji su objavljeni". Kada se radi o ovim pravima i slobodama, onda se kao neposredni subjekt pred međunarodnom zajednicom pojavljuje federacija, pa je u vezi s tim i eventualna funkcija Saveznog suda.

## LE SYSTEME DE LA JURIDICTION DE LA REPUBLIQUE SOCIALISTE DE LA SERBIE ET LA PROTECTION DES DROITS DES CITOYENS

Ces deux très larges thèmes sont le sujet des considérations seulement dans telle mesure où elles sont la partie intégrante des présents amendements sur la Constitution de la RS de Serbie et sur la Constitution de la RSFY.

De cet aspect, la question sur le système de la juridiction de la République Socialiste de Serbie en est réduite au problème des rapports de la Cour suprême de la Serbie et des Cours dans les Provinces autonomes c'est-à-dire la Serbie doit avoir, dans la personne de sa Cour suprême, un certain contrôle judiciaire (souveraineté judiciaire) à l'égard de l'application des Lois de République celles-ci étant appliquées uniquement sur tout le territoire de la RS de Serbie c'est-à-dire dans le cadre de sa souveraineté législative.

Le présent état constitutionnel, en conformité avec l'unité de la fonction judiciaire et législative (article 217 de la Constitution de la RSF de la Yougoslavie) et du droit constitutionnel sur la même protection de ses droits (article 180 alinéa 1 de la Constitution de la RSFY) assure une telle (judiciaire) souveraineté aux Provinces autonomes socialistes, aux Républiques socialistes et même à la Fédération, car leurs Cours suprêmes sont la dernière instance judiciaire, lors de l'application des règlements de la communauté socio-politique en question. C'est l'article 423 de la Constitution de la Serbie qui prévoit une grave divergence entre la fonction législative et la fonction judiciaire car au lieu du contrôle correspondant de la Cour suprême celui-ci prévoit aussi la formation des conseils spéciaux composés d'un nombre égal des juges de la Cour suprême de la Serbie et des Cours suprêmes des Provinces autonomes mais sans aucune autorisation déterminée. Ce maquement de la Constitution précédente doit être corrigé par l'amendement XL sur la Constitution de la RS de Serbie qui prévoit: "La Cour suprême de la Serbie décide, sous les conditions et à la manière prévue par la Loi, sur le moyen de recours extraordinaire contre la décision valide du tribunal de droit commun dans la Province autonome, quand il s'agit de la violation de la Loi de République qui est applicable sur tout le territoire de la République."

Quant à la protection des droits des citoyens il faut souligner la protection judiciaire insuffisante des droits et des libertés constitutionnels.

L'amendement XXXVI alinéa 1 point 6 sur la Constitution de la RSFY prévoit la nouvelle compétence du Tribunal fédéral, c'est-à-dire que ce Tribunal prend la décision, dans le cas prévu par la Loi fédérale lorsqu'il s'agit de la violation des libertés et des droits de l'homme et du citoyen établis par la Constitution de la RSFY.

