

Доц. др Небојша Ранђеловић  
Правни факултет у Нишу

УДК: 342.56(091)(497.11)

## СУДСТВО У СРПСКИМ УСТАВИМА

### Апстракт

Последњи устав Републике Србије, са свим добрим странама и мањкавостима, претрпео је многе критике везане за поступак доношења, али и за саму садржину. Критика уставне регулативе правосуђа и гледиште да је у уставним решењима пренаглашен утицај извршне и законодавне власти на судску један је од разлога за упоредну анализу правосуђа као уставне категорије у српским уставима. Процес успостављања независне судске власти и стални покушаји носилаца осталих власти да на судску власт утичу, одлика су скоро свих сегмената изградње српске грађанске државе. Такве тенденције препознају се већ у захтевима Срба Порти за успостављањем самоуправе пред Први Српски устанак, у покушајима изградње судског апарата устаничке државе и у „исправничествима“ Србије Милоша Обреновића. Али већ од јавноправних аката са уставном садржином у облику султанових хатишерифа, па до 1903. године када се, након мајског преврата, враћа на снагу либерални устав од 1888. године, линија тендеције за успостављање независног и стабилног судства је, иако крива, узлазна. Изградњу правосудног система, сходно садржини српских устава, пратило је и одговарајуће законодавство, неретко са утицајем текуће политике у држави. Након скоро педесетогодишњег стварања правосуђа под утицајем реалсоцијалистичких и властитих модела (1945-1990), деведесете године прошлог века донеле су другачији приступ изградње правног, па тиме и правосудног система Србије. Стиче се утисак да решења које је донео актуелни устав, у односу на претходна, не представља корак напред.

**Кључне речи:** судство, устав, хатишериф, независност

Последњи устав Србије претрпео је многобројне критике, како у време кратке расправе и кампање пре и у време његовог доношења, тако и након његовог доношења. Са свим својим добрим странама и мањкавостима, он по неким сегментима представља помак унапред. Но, многи његови делови, као и целина његових правно политичких одличја

захтевају да се читав акт стави под лупу критике. Критика уставне регулативе правосуђа повлачи за собом и мишљење да је пренаглашен утицај извршне над судском влашћу. То представља и један од разлога да се упоредним приступом сагледа место правосуђа као уставне категорије у српским уставима.

Као што уставноправна историја српског народа не почиње са првим српским уставом 1835. године, тако и организација судства не почиње у то време. Већ 1791. године, у српским захтевима Порти којима је тражена пуна самоуправа, захтева да се Турци не мешају у српску унутрашњу управу, и да Србима не суде њихове паше и муселими. У време Првог српског устанка, уз формирање зачетака државних институција напоредо се настојало да се формира и судски апарат. Са формирањем судске власти отпочело се већ од самог почетка устанка. Како је која нахија бивала ослобођена у њој су формиран *нахијски судови*, чешће називани *магистратима*. Но, овакав начин формирања судова није представљао целовит и организован процес. Након формирања *Правитељствујушћег совјета* 1805. године претресани су и проблеми судске власти и одлучено је да "свака нахија избере по једног поштена човека, па ти сви људи да се састану на једно место, да суде и пресуђују све веће распре и тужбе земаљске".<sup>1</sup> Сходно овим одлукама одаслат је и распис нахијама да се сазову нахијске скупштине и да се на њима изаберу по три "најразумнија и најбогобојажљивија човека", који ће седети у магистрату и судити. Недостатак материјалних и процесних правила надокнађиван је упутством да се чланови магистрата "закуну да ће седети у магистрату, те да сваком суде без разлике безпристрасно и безлицемјерно по садашњем обичају за сад и по чистој совјести". Одаслат је и позив свим Србима који знају читати и писати и желе да се јаве у државну службу. Овом позиву одазвали су се и многи аустријски Срби.<sup>2</sup> Највиша судска инстанца била је предвиђена као једна од функција Правитељствујушћег совјета. Борећи се за своје место у подели власти у устаничкој држави, Совјет се борио и са остварење своје судске функције.

Слом устанка довео је до поновног успостављања пуне турске управе. Након Другог српског устанка Милош Обреновић је приступио другачијем начину стварања државног апарата. Постепено стварање фактичке самоуправе представљало је сигуран пут ка стицању формално признате самоуправе. Сходно таквом стварању државе стваран је и судски

<sup>1</sup> Вук Караџић, Правитељствујушчи совјет србски, Београд 1860, 21.

<sup>2</sup> Опширније: Лазар Арсенијевић – Баталака, Историја српског устанка, I, II, Београд, 1899.

## ИЗГРАДЊА ПРАВНОГ СИСТЕМА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

апарат. Учвршћујући своју власт кнез Милош је настојао да влада као "какав паша српске националности".<sup>3</sup> Зато се често истицало да Милош зачетке државног апарата није разликовао од своје свите Судска власт, као и остали облици власти, формирала се постепено. Судови као колегијално тело нису постојали до 1820. године, ако се изузме судска функција Народне канцеларије. Године 1820, по Милошевој наредби, нахијски кнезови почели су да обављају управне и полицијске послове сасвим самостално. То се односило и на њихову истражну функцију у обављању судске власти. Упоредо су формиран по нахијама колективни судски органи – *магистрати*. Најпре је у Крагујевцу формиран суд под именом *Суд обшченародни србски*. Установљена је и *Канцеларија народна србска*, о којој нема поузданих података, али је свакако била неки виши суд. Године 1821. у Пожаревцу је основан нахијски суд (носио је још име *Совјет пожаревачки*), а потом 1823. у Шапцу, Јагодини, Смедереву итд. *Обшченародни суд* у Крагујевцу прерастао је 1824. године у *Велики народни суд*, најпре као одељење тада обновљеног *Совјета сербског*, а од 1827. као самостална установа.

Султанов Хатишериф из 1830. године био је јавноправни акт којим је уз формално признање самоуправе Кнежевине Србије, Србији дата и основа уставне регулативе. Хатишерифом је изричито загарантована независност судства. "Власти моје високе Порте – стоји у члану 5. хатишерифа – неће се мешати ни у унуташња дела, ни у судејска решенија земље исте, ни шта више захтевати ни аспре едне, кроме данка, кои ће се, као што је речено, утврдити одредјелително за у напредак."<sup>4</sup>

Управна и судска власт није се много разликовала од власти устројене пре формалног признања самоуправе. Актима кнеза Милоша потврђена су настављенија и едикт којима је ова материја регулисана уз незнатне измене и конкретнија одређења поједних правила. Приметно је да су термине наслеђене од турске администрације почели да замењују термини примеренији државном устројству Србије. Тако се у *Наредби од 20. априла 1835. године* употребљава назив *окружни суд*, а уместо термина *кнежина* назив *срез*.

Од јула 1835. године до новембра 1837. уз термин *окружни суд* фигурирао је и термин *исправничество*, под којим је подразумевана судска власт. У циркуларима који су упућивани полицијским властима, међутим, назив *исправничество* употребљаван је и за означавање среских полицијских власти. У једном акту од 3. 10. 1836. године стоји да се

<sup>3</sup> Слободан Јовановић, Из историје и књижевности I, Београд 1990, 40.

<sup>4</sup> Димитрије Матић, Јавно право Књажества Србије, Београд 1851, стр. 113.

"исправничества по новом плану уређују", те да се чиновници њихови састоје "из војних и етатских". Може се на основу тога закључити да је долазило до поклапања појединих надлежности полицијских, судских и војних власти. У прилог томе иде и предвиђена хијерархија, по којој је у исправничеству "међу првима главни био срески старешина, а над њиме војени командант". Но акти који су регулисали надлежност појединих власти и чињеница да је *Устројенијем од 28. септембра* враћен назив *магистрат* за судску власт, казују да се водило рачуна о подели надлежности.

Поменути Устројенијем основан је и *Велики суд* као виши суд, а као судска инстанца изнад њега био је *Књажевски совет*. Као највиша судска инстанца предвиђена је *Предворна канцеларија* (раније Књажевска канцеларија), односно сам кнез, чиме је уведен и четврти степен у судству.

Државно устројство Србије, као самоуправне кнежевине, утемељено на хатишерифима као јавноправним актима, и систем правосуђа одржали су се до доношења устава од 1838. године. Важно је, међутим, поменути *Сретењски устав* од 1835. године. Овај устав важио је непуних месец дана и укинут је на инсистирање Русије, Аустрије и Порте, без великог противљења кнеза Милоша, који је и сам био спутан његовим одредбама. Ипак, Сретењски устав одражава је нове тенденције у Србији и по неким писцима представљао је *српску повељу слободе*. Читаво једно поглавље устава посвећено је грађанским правима са насловом *Општенародна права Србина*. Уз многе институције, примерене савременој држави, које је овај устав предвидео, извршена је и реорганизација судства. Предвиђено је тростепено судство. *Окружни суд* је судио у првом степену, *Апелациони (Велики) суд* у другом, а као трећестепени суд предвиђен је *Државни совјет*. Чланом 80. устава загарантована је независност судства: "Судија не зависи у изрицању своје пресуде ни од кога у Србији, до од законика српског; никаква, ни већа ни мања, власт у Србији не има права, одвратити га од тога или заповедити му, да другачије суди, него што му закони претписују."

Кратко време трајања *Сретењског устава* не умањује значај идеја које је садржао. Стицај политичких околности довео је до његовог укидања, али је сам чин његовог доношења казивао да читаво државно биће кнежевине Србије, са изграђеним институцијама, мора да постане уставна категорија. Три године касније, као одраз оваквих тежњи, у Цариграду је октроисан Устав Кнежевине Србије.

Основи правосудног ситета дати су у самом Уставу. Чланом 30. Устава предвиђено је постојање три врсте судова: *примирителни суд*,

## ИЗГРАДЊА ПРАВНОГ СИСТЕМА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

околу суд и апелациони суд. Примирителни судови били су "устројени у селима, сатављени из старјешина мјестни". Осим судске функције примирителни судови вршили су и управну и полицијску функцију у селима и општинама, па су као судски органи имали хијерархијски однос према окружном суду, а као управни органи према среском начелнику, од кога су примали наређења. Ови судови нису могли судити предмете чија је вредност била већа од 100 гроша и за дела за која је предвђена казна већа од 3 дана затвора или телесна казна већа од 10 удараца штапом.

Околу суд састојао се од председника, три члана и потребног броја писара. Био је надлежан да суди у првом степену за грађанске и трговачке пранице и за кривична дела за која није био надлежан примирителни суд. Према члану 36. устава за сваку пресуду околуног суда рок за подношење жалбе апелационом суду био је 8 дана "и ако за теченије 8 дана речено одуђено лице не послјепши апелирати на Суд Апелациони, пресуда Суда Околуног бит' ће снажна и извршителна".

Апелациони суд имао је седиште у Београду. По члану 37. Устава састојао се од председника и четири члана. Имао је надлежност искључиво као другостепени суд за предмете који су већ пресуђени од околуног суда.

Устојенијем Врховног Суда септембра 1846. године установљен је и Врховни суд као суд трећег, коначног степена. За време уставобранитељске владавине Врховни суд је неколико пута мењао свој карактер. Првобитно он није био само касациони суд, већ је и сам судио. По члану 11. Устројенија "пресуде Врховног суда коначне су и извршителне, и оне ће се следством Апелационог суда на надлежни првостепени суд ради извршенија одправљати". Тек 1858. године, пред сам крај уставобранитељског режима, овај суд је новим Устројенијем претворен у чисто касациони суд.

Устав од 1838. године, који је својим доласком фактички дерогирао кнез Милош, и формално је ван снаге ставио кнез Михаило. Како би избегао било какав (макар и протоколарни) уплив Цариграда у српско уставно питање, кнез Михаило није желео озваничење устава султанским хатишерифом, већ је постојећи устав и формално ставио ван снаге уставним законима. Године 1861. донети су Закон о Народној скупштини и Закон о Државном Савету, а 1862. Закон о устројству централне државне управе. Године 1866. донет је и Закон о општинама, чиме је процес доношења уставних закона окончан.

У складу са таквом уставноправном регулативом донет је и читав низ закона који су се тикали судске функције. Тако је фебруара 1862. године донет Закон о правозаступницима, марта 1863. Циркулар

*Попечитељства правосуђа о доказима у кривичном поступку*, и измене и допуне законских аката који су регулисали устројство судова. Треба напоменути да је 1862. године донет низ законских аката које је наметнуло ванредно стање, уведено због турског бомбардовања београдске вароши. Сви ови прописи (почев од увођења преких судова, па надаље) укинута су једним актом исте године, након укидања ванредног стања. Коначно, 10. априла 1865. године донет је *Законик о поступку судском у кривичним делима*. Овом законнику преходио је нови *Закон о устројству судова* (20. фебруара 1865), а непосредно након објављивања Законика донет је Закон којим се уводи у живот Устројство судова и Законик о поступку судском у грађанским парницама, оба од 20. фебруара 1865. године, и Законик о поступку судском у кривичним делима од 10. априла исте године.

Закоником о поступку судском у кривичним делима, рађеном највише по аустријском узору, свеобухватно је регулисан ток кривичног поступка и прецизно дефинисани процесни субјекти и процесне радње. О приступу регулисању кривичног поступка казује и дуговечност овог законика. Он је примењиван, уз незнатне измене и допуне, као и Казнителни законик, све до уласка Србије у краљевину Срба, Хрвата и Словенаца. Закоником су уведени и дефинисани и појмови који су егзистирали у примени, до тада постојећих, кривичнопроцесних правила, али нису били детаљно законски регулисани. Дефинисана је и институција *државног тужиоца*, као једног од носилаца оптужне функције.

Након погибије кнеза Михаила Намесништво је приступило поступку доношења новог устава који је окончан 1869. године. Вршењу судске власти у овом уставу посвећено је једанаест чланова (од 108 до 118. члана). Потврђена је вишестепеност судског поступка и општи принципи установљени постојећим законодавством. Општи карактер овог дела устава подразумевао је и могућност доградње правосудног система припадајућим законодавством. Новина је било то што је чланом 117. предвиђено увођење поротног суђења у правосудни систем Србије, чиме је порота постала уставна категорија. "За разбојништва, опасне крађе и паљевине – стоји у члану 117. – завешће се постепено поротни судови, што ће се законом уредити".

Већ 1871. године намесништво је донело закон о пороти. По том закону поротни суд био је састављен од тројице државних судија и четири поротника. Сходно слову устава, судио је само за опасне крађе, разбојништва и паљевине. Поротници су учествовали само у одлучивању о томе да ли је оптужени крив или невин. Узимани су из општине оптуженог или из општине у којој је извршено кривично дело, са списка поротника које је за ту годину бирао општински одбор.

## ИЗГРАДЊА ПРАВНОГ СИСТЕМА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Занимљиво је да је приликом израде закона разматрано да ли да се уведе права порота (као у земљама англосаксонског правног режима), или као мешовити суд (по угледу на немачки правосудни систем). По првом пројекту закона била је предвиђена права порота, али се од тога одустало, па је уведен мешовити суд. Разлог за то било је, тада доминирајуће мишљење, да ће увођењем праве пороте извршиоци кривичних дела бити стављени под већу заштиту, а иницијатива за увођење пороте била је мотивисана супротним разлозима – да се заведе строжи режим према криминалцима и да се поменута дела што пре искорене строгошћу кажњавања.

Упоредо са припремама за доношење Устава од 1869. године и након његовог доношења вршене су измене и допуне кривичног законодавства, нарочито Законика о поступку судском у кривичним делима. Већ 1868. године, крајем маја, непосредно пред погибију кнеза Михаила, допуњен је § 10. којим су утврђене одредбе о обавезном бранитељу оптуженог, односно у којим случајевима оптужени може, а у којим мора имати бранитеља. Четири године касније извршене су допуне о висини и накнади судских трошкова.

Србија је у то време прешла тежак пут од фактичке до формалне независности, која је и формално призната на Берлинском конгресу. Развитак државе обележили су бурни догађаји, који су пратили владавину краља Милана. Њихови узрочно-последични односи условили су и доношење новог устава 1888. године. За Устав од 1888. године с правом се може рећи да је на велика врата увео пуни парламентаризам у државно-правни систем Краљевине Србије. Овај устав је био, по својим атрибутима, један од најлибералнијих у оновременој Европи.

Устројству правосуђа и вршењу судске власти посвећено је поглавље Устава које је садржало четрнаест чланова. Овим делом Устава прокламована су начела на којима се базира правосудни систем државе, потврђена тростепеност судског поступка и задржана постојећа организација судова. Основна начела прокламована уставом су: независности судства (чл. 148), принцип легалитета, јавност у раду и тајно гласање судског већа, сталност и неприкосновеност положаја судије. За састав, уређење и надлежност војних судова предвиђено је доношење посебног закона. Поротно суђење је задржано, са изменама од 1892. и 1895. године. Овим законом је предвиђено да поротни суд чине тројица државних судија и четири поротника, од којих двојица морају бити из места оптуженог, а двојица из места у коме је седиште првостепеног суда. Мотив за овакво решење били су притисци на поротнике и претње у циљу проглашавања оптуженог да није крив. Како се ни ова мера није показала

ефикасном, 1895. године донете су измене закона по којима су у поротном суду била предвиђена само два поротника. Године 1902. донет је нов *Закон о пороти*. Занимљиво је, међутим, да се упоредо развијао *систем војног правосуђа*, који је појединим решењима предњачио у односу на цивилно правосуђе. Једно од таквих решења било је увођење институције *војног државног тужилаштва*. Законом о поступку војних судова у кривичним делима од фебруара 1901. године одређене су дужности и утврђен делокруг рада војних државних тужилаца. Војни државни тужиоци постављани су указом, на предлог министра војног. Постављани су само при првостепеним војним судовима. При вишим судским инстанцама војних судова, по потреби, министар војни је из реда судских официра, на предлог начелника Судског одељења, постављао војне иследнике. Војни државни тужиоци истовремено су били референти за судство при дивизијским областима. Овакво решење је критиковано због чињенице да су ове функције у одређеним случајевима могле бити инкомпатибилне.<sup>5</sup>

Године 1901. краљ Александар Обреновић октроисао је нови устав. Једна од одлика овог устава је комбинација одредби Устава од 1869. и Устава од 1888. године. Судској власти посвећен је само један члан овог устава (чл. 87). Одредбе овог члана биле су начелне природе и потврђивале су начела и устројство постојећег правосудног система.

Време трајања овог устава било је веома кратко. Већ 1903. године, након мајског преврата и убиства краљевског пара последњих Обрановића, враћен је на снагу устав од 1888. године са извесним изменама. Овај устав је важио све до уласка Србије у заједничку државу.

Заједничка држава донела је са собом мноштво правних система, што је условило компликовану процедуру изједначавања закона и доношења устава, а сходно томе и устројство правосудног система. У комунистичкој Југославији законодавство се најпре ослањало на примере из земаља реалсоцијализма под утицајем совјетског модела. Након политичког раскида са Совјетским Савезом југословенско законодавство, па и устројство судства, добило је и нека оригинална одличја.

Процес распада Југославије вратио је све државноправне надлежности у оквиру Србије. Садашњи Устав Републике Србије донео је и нова решења у уређењу правосудног система државе. Компаративна анализа садашњих уставних решења може се условљавати непостојањем

<sup>5</sup> Милош Гојковић, *Историја југословенског војног правосуђа*, Београд 2001, стр. 47.



### ***ИЗГРАДЊА ПРАВНОГ СИСТЕМА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ***

---

историјске дистанце и краткоћом времена примене Устава. Али чињеница да је баш регулисање судства најрањивија тачка новог устава и чињеница да је Народна скупштина Републике Србије продужила важење неких закона који су већ стављени ван снаге (нпр. Закон о Кривичном поступку) због непримењивости нових, казују да је критика оваквих решења нужна. Овај историјски преглед положаја судства у српским уставима требало би да буде прилог таквој критици.

**Nebojša Ranđelović, LL.D**  
**Assistant Professor,**  
**Faculty of Law, University of Niš**

### **The judiciary in the Serbian constitutions**

#### *Summary*

The new Constitution of the Republic of Serbia (2006), with all its advantages and disadvantages, has been exposed to serious criticism in terms of its adoption procedure and contents. The new constitutional regulation of the role of the judiciary and the standpoint that the constitutional solutions overemphasize the influence of the executive and the legislative branch of government on the judiciary is one of the reasons for the author's comparative analysis of the position of the judiciary in the previous Serbian constitutions.

The process of establishing an independent judiciary and the continuous attempts of the exponents of the other governmental powers to influence the judiciary are a common characteristic of almost all segments in the development of the Serbian civic state. Such tendencies can be recognized before the first Serbian Insurrection in the requests of the Serbs to the Sublime Porta to establish the privileges of autonomy, which would help the development of the judicial apparatus of the state and the "public institutions" of Serbia during the rule of Miloš Obrenović. But, ever since the Sultan's Hatisherriffs (public law acts with constitutional contents) until the State Coup in May 1903, after which the liberal constitution of 1888 was reinsituted, there was a curved but rising tendency to establish an independent and stable judiciary. In accordance with the contents of the Serbian constitutions, the development of the judicial system was accompanied by the adoption of appropriate legislation, frequently influenced by the underlying state policy. After almost 50 years of developing the judiciary under the influence of the real-socialist and other models created in the period from 1945 to 1990, the 1990s brought a different approach in the development of the legal and judicial system of Serbia. There is a general impression that the solutions contained in the current constitution do not represent a step ahead in comparison to the prior constitutional solutions.