

ANALIZA ZAKONODAVSTVA

UDK 347.962.1(497.11)

CERIF: S130

DOI: 10.5937/AnaliPFB2002179B

Dr Nikola Bodiřoga *

O PRESTANKU SUDIJSKE FUNKCIJE NAVRŠENJEM RADNOG VEKA

Ustav Republike Srbije sadrži jedanaest članova kojima se utvrđuju načela na kojima je sudstvo organizovano, kao i garancije sudske nezavisnosti. Osnovi za prestanak sudijske funkcije uređeni su Ustavom, to jest oni su nabrojani u členu 148, stav 1 Ustava, ali je zakonodavcu prepuštena njihova detaljna razrada, kao i uređenje samog postupka za prestanak sudijske funkcije i zaštita prava sudije u tom postupku. Jedan od načina prestanka sudijske funkcije jeste i navršenje radnog veka. Zakonom o sudijama propisan je različit pravni režim za prestanak sudijske funkcije navršenjem radnog veka zavisno od toga da li sudija vrši funkciju u Vrhovnom kasacionom sudu ili u nekom drugom sudu, kao i posebna pravila za prestanak sudijske funkcije sudije koji je predsednik suda. U radu analiziramo različite pravne režime u pogledu prestanka sudijske funkcije navršenjem radnog veka i preispitujemo postojeće razloge koji bi te razlike opravdali.

Ključne reči: Prestanak sudijske funkcije. – Navršenje radnog veka. – Predsednik suda. Vrhovni kasacioni sud. – Ustavni sud.

1. O RAZLOZIMA ZA PRESTANAK SUDIJSKE FUNKCIJE

U členu 148 Ustava nabrojane su situacije u kojima može prestati sudijska funkcija. To se može dogoditi na zahtev samog sudije, ispunjenjem zakonom propisanih uslova ili razrešenjem iz zakonom predviđenih razloga, kao i ako sudija ne bude izabran na stalnu sudijsku funkciju. Osnovi i razlozi za prestanak sudijske funkcije bliže se uređuju zakonom.

* Redovni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu, bodiroga@ius.bg.ac.rs.

Četvrta glava Zakona o sudijama (ZS)¹ nosi naziv „Prestanak sudijske funkcije“. Sudijska funkcija prestaje na zahtev sudije, kad sudija navrší radni vek, kad trajno izgubi radnu sposobnost za obavljanje sudijske funkcije, kad ne bude izabran na stalnu funkciju ili kad bude razrešen (član 57, stav 1 ZS). Odluku o prestanku sudijske funkcije donosi Visoki savet sudstva i protiv nje sudija može izjaviti prigovor Visokom savetu sudstva u roku od 15 dana od dana dostavljanja odluke (član 57, stav 2 ZS). Visoki savet sudstva može odbaciti prigovor ako nije izjavljen u roku, usvojiti prigovor i izmeniti odluku o prestanku funkcije ili odbiti prigovor i potvrditi odluku o prestanku funkcije (član 57, stav 3 ZS). Odluka o prestanku sudijske funkcije postaje pravnosnažna kada je potvrđena u postupku po prigovoru ili istekom roka za izjavljivanje prigovora ako prigovor nije izjavljen (član 57, stav 4 ZS). Protiv pravnosnažne odluke Visokog saveta sudstva može se izjaviti žalba Ustavnom sudu.

Sudija koji želi da mu funkcija prestane podnosi pismeni zahtev Visokom savetu sudstva (član 58, stav 1 ZS). Zahtev može biti povučen dok funkcija sudiji ne prestane odlukom Visokog saveta sudstva ili istekom roka predviđenog ovim zakonom (član 58, stav 2 ZS). Ako o zahtevu za prestanak funkcije ne bude odlučeno u roku od 30 dana, smatra se da je sudiji funkcija prestala istekom roka od 30 dana od dana podnošenja zahteva (član 58, stav 3 ZS). U ostalim slučajevima sudijska funkcija prestaje onog dana koji Visoki savet sudstva navede u svojoj odluci (član 58, stav 4 ZS). Ako sudija posle pokrenutog postupka za razrešenje podnese zahtev za prestanak funkcije, on se ne razmatra do okončanja postupka za razrešenje (član 58, stav 5 ZS).

Sudiji prestaje sudijska funkcija kada se na osnovu mišljenja stručne komisije nadležnog organa utvrdi da je zbog zdravstvenog stanja nesposoban za vršenje sudijske funkcije (član 60, stav 1 ZS). Odluku o upućivanju na obavezan zdravstveni pregled donosi Visoki savet sudstva, na predlog predsednika suda, predsednika neposredno višeg suda i samog sudije (član 60, stav 2 ZS).

Sudiji koji je prvi put biran, a ne bude izabran na stalnu sudijsku funkciju, prestaje sudijska funkcija danom isteka trogodišnjeg mandata, na osnovu obrazložene odluke Visokog saveta sudstva (član 61 ZS).

Sudija se razrešava kad je osuđen za krivično delo na безусловnu kaznu zatvora od najmanje šest meseci ili za kažnjivo delo koje ga čini nedostojnim sudijske funkcije, kad nestručno vrši funkciju ili zbog učinjenog teškog disciplinskog prekršaja (član 62 ZS). Nestručnim se smatra

¹ Zakon o sudijama – ZS, *Službeni glasnik RS* 116/2008, 58/2009 – odluka US, 104/2009, 101/2010, 8/2012 – odluka US, 121/2012, 124/2012 – odluka US, 101/2013, 111/2014 – odluka US, 117/2014, 40/2015, 63/2015 – odluka US, 106/ 2015, 63/2016 – odluka US, 47/2017.

nedovoljno uspešno vršenje sudijske funkcije, ako sudija dobije ocenu „ne zadovoljava“, shodno kriterijumima i merilima za vrednovanje rada sudija (član 63 ZS).

Sudiji prestaje radni vek kad navršı 65 godina života, po sili zakona (član 59, stav 1 ZS). Izuzetno od stava 1 ovog člana, sudiji Vrhovnog kasacionog suda prestaje radni vek kada navršı 67 godina života, po sili zakona (član 59, stav 2 ZS).² Predsedniku suda koji u toku mandata navršı radni vek sudijska funkcija i funkcija predsednika suda prestaju istekom mandata predsednika suda (član 74, stav 2 ZS).

2. RAZLIČIT PRAVNI REŽIM PRESTANKA SUDIJSKE FUNKCIJE NAVRŠENJEM RADNOG VEKA

Prema odredbi člana 59 ZS, sudiji prestaje radni vek kada navršı 65 godina života, po sili zakona. To je opšte pravilo koje trpi značajna odstupanja. Prvo odstupanje je izvršeno polazeći od vrste suda u kojem sudija vrši funkciju. Tako sudiji Vrhovnog kasacionog suda prestaje radni vek kad navršı 67 godina života, po sili zakona. Drugo odstupanje odnosi se na sudiju koji je izabran za predsednika suda. Ukoliko u toku trajanja mandata predsednik suda navršı radni vek, njegova sudijska funkcija i funkcija predsednika suda prestaju istekom mandata predsednika suda.

Zakonodavac je odstupio od opšteg pravila za prestanak sudijske funkcije navršenjem radnog veka, najpre kada su u pitanju sudije Vrhovnog kasacionog suda. Ustav se bavi položajem Vrhovnog kasacionog suda u članu 143, i to samo u dva stava, propisujući da je to najviši sud u Republici Srbiji (stav 4) i da je sedište Vrhovnog kasacionog suda u Beogradu (stav 5). Poseban član Ustava posvećen je predsedniku Vrhovnog kasacionog suda. Njega bira Narodna skupština, na predlog Visokog saveta sudstva, po pribavljenom mišljenju opšte sednice Vrhovnog kasacionog suda i nadležnog odbora Narodne skupštine (član 144, stav 1 Ustava). Predsednik Vrhovnog kasacionog suda bira se na period od pet godina i ne može biti ponovo biran (član 144, stav 2 Ustava). Predsedniku Vrhovnog kasacionog suda prestaje funkcija pre isteka vremena na koje je izabran na njegov zahtev, nastupanjem zakonom propisanih uslova za prestanak sudijske funkcije ili razrešenjem iz zakonom propisanih razloga za razrešenje predsednika suda (član 144, stav 3 Ustava). Odluku o prestanku funkcije predsednika Vrhovnog kasacionog suda donosi Narodna skupština, u skladu sa zakonom, pri čemu odluku o razrešenju donosi na predlog Visokog saveta sudstva (član 144, stav 4 Ustava).

² Izuzetno, mandat sudije koji je prvi put izabran na funkciju traje tri godine (član 147, stav 2 Ustava).

Položaj i uloga Vrhovnog kasacionog suda bliže su definisani u Zakonu o uređenju sudova (ZUrS).³ U tom zakonu se razlikuju nadležnost Vrhovnog kasacionog suda u suđenju i njegova nadležnost izvan suđenja. U okviru nadležnosti u suđenju Vrhovni kasacioni sud odlučuje o vanrednim pravnim sredstvima izjavljenim na odluke sudova Republike Srbije i u drugim stvarima određenim zakonom (član 30, stav 1 ZUrS). Vrhovni kasacioni sud odlučuje o sukobu nadležnosti između sudova, ako za odlučivanje nije nadležan drugi sud, kao i o prenošenju nadležnosti sudova radi lakšeg vođenja postupka ili drugih važnih razloga (član 30, stav 2 ZUrS). Nadležnost izvan suđenja obuhvata: obezbeđivanje jedinstvene sudske primene prava i jednakosti stranaka u sudskim postupcima; razmatranje primene zakona i drugih propisa i rada sudova; imenovanje sudija Ustavnog suda, davanje mišljenja o kandidatima za predsednika Vrhovnog kasacionog suda i vršenje drugih nadležnosti koje su mu poverene zakonom (član 31 ZUrS).

U kontekstu teme ovog rada postavlja se pitanje da li postoji razlog za propisivanje posebnog pravnog režima za sudije Vrhovnog kasacionog kada je u pitanju prestanak sudijske funkcije usled navršenja radnog veka. Da bismo odgovorili na to pitanje, neophodno je da ukažemo na ranije zakonske odredbe kojima je bio uređen prestanak sudijske funkcije usled navršenja radnog veka.

Zakon o sudijama usvojen je 2008. godine. U tom zakonskom tekstu članom 59 bio je uređen prestanak sudijske funkcije usled navršenja radnog veka. Stavom 1 ovog člana bilo je propisano da sudiji prestaje radni vek kada navrší 65 godina života ili 40 godina staža osiguranja, po sili zakona. Stavom 2 bilo je propisano da Visoki savet sudstva može izuzetno sudiji produžiti radni vek najduže za još dve godine, uz saglasnost sudije, a na zahtev predsednika suda. Stavom 3 bilo je propisano da se sudiji može produžiti radni vek samo zbog završavanja započelih predmeta. U tom zakonskom tekstu prestanak sudijske funkcije usled navršenja radnog veka bio je uređen jednobrazno za sve sudije, nezavisno od toga u kom sudu vrše funkciju. Sudiji je prestajao radni vek kad navrší 65 godina života ili 40 godina staža osiguranja.⁴ Tako formulisan član 59 ZS bio je na snazi sve do kraja 2013. godine.

³ Zakon o uređenju sudova – ZUrS, *Službeni glasnik RS* 116/2008, 104/2009, 101/2010, 31/2011 – dr. zakon, 78/2011 – dr. zakon, 101/2011, 101/2013, 40/2015 – dr. zakon, 106/2015, 13/2016, 108/2016, 113/2017, 65/2018 – odluka US, 87/2018 i 88/2018 – odluka US.

⁴ Ta zakonska odredba bila je predmet kontrole Ustavnog suda. Prema mišljenju podnositeljke inicijative za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti, Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju je opšti i potpun zakon u toj oblasti, kojim se u potpunosti regulišu prava i obaveze iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja, pa Zakon o sudijama neovlašćeno propisuje druge uslove za penzionisanje sudija. Podnositeljka inicijative je smatrala da na taj način neki osiguranici imaju pravo da rade do 67 godina života, odno-

Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o sudijama iz 2013. godine⁵ ukinuta je mogućnost produženja radnog veka (brisani su stavovi 2 i 3 u členu 59), a osim toga Zakonom o izmeni Zakona o sudijama iz 2014. godine⁶ brisan je i deo stava 1 koji je propisivao prestanak sudijske funkcije usled navršenja 40 godina staža osiguranja. Tako je po novousvojenom rešenju sudiji prestajala sudijska funkcija kad navršii 65 godina života, po sili zakona. Isti režim opet je bio predviđen za sve sudije, odnosno svakom sudiji sudijska funkcija je prestajala kad navršii 65 godina života, nezavisno od toga u kojem sudu je vršio sudijsku funkciju.

Zakonom o dopuni Zakona o sudijama iz 2015. godine⁷ dopunjen je član 59, i to dodavanjem novog stava 2 kojim je propisano da izuzetno od odredbe stava 1 ovog člana sudiji Vrhovnog kasacionog suda prestaje sudijska funkcija kad navršii 67 godina života, po sili zakona.

Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o sudijama iz 2017. godine⁸ ustanovljen je poseban pravni režim za prestanak sudijske funkcije predsednika suda, tako što je propisano da predsedniku suda koji u toku trajanja mandata navršii radni vek sudijska funkcija i funkcija predsednika suda prestaju istekom mandata predsednika suda (novi stav 2 u členu 74).⁹ Izmenama u členu 72 propisano je da se predsednik suda bira na četiri godine i da može ponovo biti biran za predsednika istog suda. Predsednicima

sno da rade do navršenja 45 godina radnog staža, dok drugi to pravo nemaju, pa se time povređuje Ustavom utvrđeno načelo jednakosti pred zakonom i zabrane diskriminacije iz člana 21 Ustava, odnosno povređuje se Ustavom zajemčeno pravo na rad iz člana 60 Ustava. Ustavni sud nije prihvatio inicijativu navodeći da osporene odredbe ranije i sada važećeg Zakona o sudijama kojima je, kao jedan od načina prestanka sudijske dužnosti, odnosno sudijske funkcije, predviđen i tzv. prestanak radnog veka, propisuju uslove za prestanak radnog veka, dakle uslove za starosnu penziju koje predviđa i Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, to, po oceni Ustavnog suda, sudije na koje se primenjuju osporene zakonske odredbe, a koje su kao posebna kategorija zaposlenih u istoj pravnoj situaciji, nisu stavljene u nejednak položaj niti je u odnosu na njih izvršen bilo koji vid diskriminacije. Odluka Ustavnog suda IUz–131/2009, 4. mart 2010, iz arhive suda.

⁵ Zakon o izmenama i dopunama Zakona o sudijama – ZID ZS 2013, *Službeni glasnik Republike Srbije* 101/2013.

⁶ Zakon o izmeni Zakona o sudijama–ZI ZS 2014, *Službeni glasnik Republike Srbije* 117/2014.

⁷ Zakon o dopuni Zakona o sudijama – ZD ZS 2015, *Službeni glasnik Republike Srbije* 40/2015.

⁸ Zakon o izmenama i dopunama Zakona o sudijama – ZID ZS 2017, *Službeni glasnik Republike Srbije* 47/2017.

⁹ To bi značilo da se sudiji koji je sa 64 godine života izabran za predsednika suda sudijska funkcija produžava za četiri godine, jer toliko traje mandat predsednika suda, pa bi tom sudiji sudijska funkcija prestala sa navršenih 68 godina života. Postavlja se pitanje i da li se citirana odredba člana 74, stav 2 ZS može primeniti na sudiju koji je izabran za predsednika Vrhovnog kasacionog suda jer je položaj i prestanak funkcije predsednika tog suda regulisan članom 79 ZS, dok se prethodne zakonske odredbe odnose na predsednike ostalih sudova opšte i posebne nadležnosti.

sudova koji su po ranijim propisima bili birani na period od pet godina uz nemogućnost ponovnog izbora omogućeno je da se još jednom biraju na funkciju predsednika suda, ovog puta na period od četiri godine.

3. O USTAVNOSTI PROPISIVANJA RAZLIČITOG PRAVNOG REŽIMA PRESTANKA SUDIJSKE FUNKCIJE NAVRŠENJEM RADNOG VEKA

Zakon o dopuni Zakona o sudijama iz 2015. godine, kojim je predviđeno da, za razliku od sudija svih drugih sudova, sudijama Vrhovnog kasacionog suda sudijska funkcija prestaje kad navrše 67 godina života, na snazi je skoro pet godina, ali se pitanje njegove ustavnosti još uvek nije postavilo. Neke druge odredbe Zakona o sudijama došle su pod lupu Ustavnog suda, a stavovi koje je Ustavni sud tim povodom zauzeo mogu biti primenljivi i kada se bude postavilo pitanje ustavnosti propisivanja različite starosne granice za prestanak sudijske funkcije zavisno od toga da li sudija vrši funkciju u Vrhovnom kasacionom ili u nekom drugom sudu.

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o sudijama iz 2013. godine donela je Narodna skupština na sednici održanoj 20. novembra 2013. godine. Taj zakon je objavljen u *Službenom glasniku Republike Srbije* broj 101, od 20. novembra 2013. godine, a stupio je na snagu sledećeg dana, kada je i otpočela njegova primena, osim odredaba članova 3, 15 i 17, koje se primenjuju od 1. januara 2014. godine. Odredbama člana 16 ovog zakona izvršena je dopuna člana 42 osnovnog teksta Zakona o sudijama, dodavanjem dva nova stava, i to st. 5 i 6, kojima je propisano: da pravo na naknadu za odvojen život imaju sudije sudova republičkog ranga i apelacionih sudova i da pravo na naknadu iz st. 5 ovog člana utvrđuje Visoki savet sudstva.¹⁰ Dopunjeni član 42 osnovnog teksta Zakona o sudijama nalazi se pod rubrumom „Uvećanje osnovne plate sudije“, a odredbama st. 1 do 4 ovog člana, koje nisu menjane niti dopunjavane od usvajanja osnovnog teksta Zakona o sudijama iz decembra 2008. godine, propisano je: da se osnovna plata sudije koji obavlja funkciju u sudu u kome se ne mogu popuniti sudijska mesta može uvećati do 50%, da se osnovna plata sudije koji postupuje u predmetima krivičnih dela sa elementom organizovanog kriminala i ratnog zločina može uvećati do 100%, da

¹⁰ U obrazloženju Predloga zakona uopšte nije navedeno zašto se pravo na naknadu za odvojeni život priznaje samo sudijama sudova republičkog ranga i sudijama apelacionih sudova, a ne i sudijama ostalih sudova u Republici Srbiji. Umesto razloga koji bi opravdali različit tretman u obrazloženju je samo navedeno kako se Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o sudijama uređuje pravo sudija na naknadu za odvojeni život (Narodna skupština Republike Srbije, 2013).

odluku o uvećanju osnovne plate iz st. 1 i 2 ovog člana donosi Visoki savet sudstva i da se osnovna plata zamenika predsednika suda uvećava za 50% uvećanja iz člana 40, stav 1 ovog zakona (članom 40, stav 1 Zakona o sudijama određeno je procentualno uvećanje plate predsednika suda).

Ustavnom sudu podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i saglasnosti sa potvrđenim međunarodnim ugovorom odredaba člana 16 Zakona o izmenama i dopunama Zakona o sudijama (*Službeni glasnik RS* 101/13). U inicijativi je navedeno da, imajući u vidu da Ustav, kao najviši pravni akt države, izričito zabranjuje svaki oblik diskriminacije, po bilo kom osnovu, i ne dozvoljava zasnivanje takvih odnosa kojima bi se ukinulo ili ograničilo korišćenje, sticanje i uživanje ljudskih prava i građanskih prava zasnovanih na principu jednakosti i ravnopravnosti, predlagač smatra da je odredba člana 16 Zakona o izmenama i dopunama Zakona o sudijama u suprotnosti sa odredbama člana 21 Ustava i člana 14 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i sa odredbom člana 1 Protokola 12 uz ovu konvenciju, jer je reč o zaštiti istog pravnog načela – zabrani diskriminacije po bilo kom osnovu. Inicijator ističe da je u konkretnom slučaju povređeno načelo zaštite jednakosti svih pred Ustavom i zakonom jer se na osnovu osporenog rešenja iz člana 16 Zakona omogućava nejednako postupanje prilikom utvrđivanja prava na naknadu za odvojen život, prema sudijama viših sudova u odnosu na sudije Vrhovnog kasacionog suda i apelacionih sudova u Republici Srbiji, iako su svi ti sudovi – sudovi opšte nadležnosti, pri čemu ne postoji nikakav pravni osnov koji bi to različito postupanje opravdao.

Ustavni sud je 7. septembra 2015. godine doneo rešenje IUz–92/2014 o pokretanju postupka za ocenu ustavnosti i saglasnosti sa potvrđenim međunarodnim ugovorom odredaba člana 16 Zakona o izmenama i dopunama Zakona o sudijama (*Službeni glasnik RS* 101/13). U obrazloženju rešenja Ustavnog suda se, između ostalog kaže: „Polazeći od izloženog ustavnopravnog okvira koji je od značaja za razmatranje spornih ustavnopravnih pitanja u ovom predmetu, a posebno od odredaba čl. 146 do 152 Ustava kojima je utvrđen položaj sudija u obavljanju sudijske funkcije, izbor sudija i prestanak sudijske funkcije, Ustavni sud konstatuje da je Narodna skupština ovlašćena da zakonom uredi prava, dužnosti i obaveze sudija i predsednika sudova u obavljanju sudijske funkcije. Saglasno navedenom, Skupština je Zakonom o sudijama uredila načela sudijske funkcije, položaj i izbor sudije, prestanak sudijske funkcije, položaj predsednika suda i sudije porotnika i disciplinsku odgovornost sudija. U pogledu ostvarivanja prava sudije iz radnog odnosa članom 11 ovog zakona je propisano da sudija ova prava ostvaruje u skladu sa propisima koji uređuju prava iz radnog odnosa izabranih lica, ako ovim zakonom nije drukčije određeno. Iz navedenog sledi da pojedina pita-

nja iz radnog odnosa sudije mogu biti uređena Zakonom o sudijama i na drugačiji način nego što je to uređeno propisima koji uređuju prava iz radnog odnosa izabranih lica. Polazeći od navedenog, Zakonom o sudijama su i uređena određena pitanja koja se odnose na materijalni položaj sudija i predsednika sudova, a vezana su za ostvarivanje prava iz radnog odnosa ovih lica, tj. pravo na osnovnu platu i način njenog određivanja, pravo na osnovnu platu, naknade i druga primanja u slučaju premeštaja ili upućivanja sudije i pravo na uvećanje osnovne plate. Međutim, ovim zakonom nisu posebno uređena pitanja koja se odnose na vrste naknada i drugih primanja koje sudija ima u toku obavljanja sudijske funkcije, kao ni uslovi, način ostvarivanja ni visina ovih primanja sudija, niti ko je nadležan za njihovo propisivanje. Po prvi put se, na osnovu osporenog člana 16 Zakona o izmenama i dopunama Zakona o sudijama iz 2013. godine u Zakon o sudijama, u okviru regulisanja navedenih pitanja vezanih za materijalni položaj sudija, u članu 42. Osnovnog teksta Zakona, koji se nalazi pod rubrumom „Uvećanje osnovne plate sudije“ propisuje pravo na određenu naknadu troškova sudiji u toku obavljanja sudijske funkcije i to tako što je utvrđeno pravo na naknadu za odvojen život za sudije određenih sudova, tj. sudova republičkog ranga i apelacionih sudova. Povodom navedenog, Ustavni sud konstatuje da se najpre kao sporno otvara pitanje zašto je samo pravo na naknadu za odvojen život utvrđeno Zakonom o sudijama, odnosno da li je navedeno pravo propisano ovim zakonom saglasno članu 11 Zakona o sudijama, kojim je ovim zakonom dozvoljeno drugačije uređenje ostvarivanja prava iz radnog odnosa sudija u odnosu na propise koji uređuju prava iz radnog odnosa izabranih lica. Međutim, osporenim odredbama člana 16 Zakona nisu određeni neki posebni, tj. drugačiji uslovi za sticanje ovog prava od uslova koji su propisani Uredbom Vlade, na osnovu koje izabrana lica u državnim organima ostvaruju prava na naknade i druga primanja u toku obavljanja svoje funkcije, a odnose se na udaljenost novog radnog mesta u odnosu na mesto prebivališta i prethodno radno mesto sudije, njegovu odvojenost od porodice i nerešeno stambeno pitanje, već je kao jedini uslov za sticanje ovog prava određena vrsta suda u kome sudija vrši svoju funkciju. Naime, ovo pravo osporenim Zakonom je dato samo sudijama koji funkciju vrše u sudovima republičkog ranga i apelacionim sudovima, iz čega sledi da pravo na naknadu za odvojen život nemaju sudije koje sude u osnovnom, višem, privrednom i prekršajnom sudu. Saglasno navedenom, za Ustavni sud je sporno da li utvrđivanje prava na naknadu za odvojen život na način kako je to učinjeno osporenim članom 16 Zakona predstavlja uređivanje ovog pitanja u skladu sa odredbom člana 21, stav 1 Ustava, prema kojoj su svi pred Ustavom i zakonom jednaki. Pri tome, Ustavni sud ističe da smisao instituta naknade troškova za odvojeni život od porodice jeste svojevrsna kompenzacija troškova koji nastaju usled premeštaja sudije u drugo mesto rada i koji zbog toga živi odvojeno od porodice i nema rešeno stam-

beno pitanje u novom mestu rada. Polazeći od navedenog, Ustavni sud nalazi da se kao sporno može postaviti pitanje da li ostvarivanje prava na naknadu za odvojen život sudije u zavisnosti od vrste suda u kome on/ona vrše svoju funkciju može biti legitimni osnov za različito postupanje u ostvarivanju ovog prava iz radnog odnosa, odnosno da li u konkretnoj situaciji postoji legitimni cilj za različito uređivanje prava na navedenu naknadu sudija...“¹¹

Iz obrazloženja rešenja o pokretanju postupka za ocenu ustavnosti navedene odredbe Zakona o izmenama i dopunama Zakona o sudijama može se zaključiti da se za Ustavni sud kao sporno postavilo pitanje da li se utvrđivanjem prava na naknadu za odvojen život samo određenim kategorijama sudija iz člana 16, stav 1 Zakona o izmenama i dopunama Zakona o sudijama, u zavisnosti od vrste suda u kome obavljaju sudijsku funkciju, narušava ustavni princip jednakosti svih pred Ustavom i zakonom iz člana 21, stav 1 Ustava i načelo zabrane diskriminacije, utvrđeno stavom 3 istog člana Ustava, odnosno da li za ovakvo različito zakonsko uređivanje prava za lica koja se mogu naći u istoj činjeničnoj i pravnoj situaciji postoji objektivno i razumno opravdanje.

Odlukom od 26. maja 2016. godine Ustavni sud je utvrdio da odredbe člana 16 Zakona o izmenama i dopunama Zakona o sudijama (*Službeni glasnik RS* 101/13) nisu u saglasnosti sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorom. U obrazloženju odluke Ustavnog suda se, između ostalog, navodi: „...Povodom razloga za osporavanje odredaba člana 16 Zakona u odnosu na Ustavom utvrđen princip jednakosti svih pred Ustavom i zakonom iz člana 21, stav 1 Ustava, Ustavni sud najpre konstatuje da nejednako postupanje (diskriminacija), u najširem smislu reči, predstavlja drugačije tretiranje lica u istim ili sličnim situacijama bez objektivnog i razumnog opravdanja, pri čemu nepostojanje objektivnog i razumnog opravdanja znači da razlikovanje u pitanju ne teži legitimnom cilju ili da ne postoji razuman odnos proporcionalnosti između upotrebljenih sredstava i cilja čijoj se realizaciji teži. Polazeći od navedene definicije diskriminacije, Ustavni sud nalazi da je u ovom slučaju neophodno utvrditi da li se osporenim odredbom člana 16 Zakona uspostavlja drugačiji tretman prema sudijama u osnovnim i višim sudovima u odnosu na sudije u ostalim sudovima tj. sudovima republičkog ranga i apelacionim sudovima u istoj pravnoj situaciji i ako takav tretman postoji, da li za njegovo propisivanje postoji objektivno i razumno opravdanje ili ne. Povodom uspostavljanja drugačijeg pravnog tretmana, Ustavni sud je konstatovao da se osporeno rešenje iz člana 16 Zakona odnosi samo na pojedine, a ne na sve sudije, pri čemu zakonodavac ne navodi nikakve razloge za različito postupanje prilikom određivanja kruga subjekata kojima se priznaje pravo na odvojen život. Znači, od trenutka stupanja na snagu

¹¹ Rešenje Ustavnog suda IUz–92/2014, 7. septembar 2015, iz arhive suda.

ove zakonske odredbe, tj. od 21. novembra 2013. godine, uspostavlja se drugačiji tretman prema jednom broju sudija u Republici Srbiji u pogledu ostvarivanja prava na naknadu za odvojen život, na taj način što se pravi selekcija i ovo pravo priznaje samo sudijama republičkog ranga i apelacionih sudova, a to pravo ne priznaje se više sudijama u osnovnim i višim sudovima. Saglasno navedenom, Ustavni sud konstatuje da u istoj pravnoj situaciji postoji nejednako postupanje (različit tretman) prema sudijama u pogledu ostvarivanja prava na naknadu za odvojen život. Međutim, kao što je već istaknuto, razlike u pogledu uživanja nekog prava utvrđenog zakonom unutar jedne grupe lica u istoj ili sličnoj pravnoj situaciji ne predstavljaju nejednako postupanje ukoliko za to razlikovanje postoji objektivno i razumno opravdanje. Da bi se utvrdilo da li je za propisivanje nejednakog postupanja u slučaju predviđenom odredbom člana 16, stav 1 osporenog Zakona postojalo objektivno i razumno opravdanje, Ustavni sud je najpre pošao od konstatacije da postojanje objektivnog i razumnog opravdanja za uspostavljanje različitog postupanja mora da proizlazi iz prirode stvari i da bude u funkciji postizanja određenog legitimnog cilja, te da u konkretnoj situaciji postoji razuman odnos proporcionalnosti između ograničenja prava i cilja čijoj se realizaciji teži. Polazeći od navedenog, Ustavni sud ističe da se svrha instituta naknade troškova za odvojen život od porodice ogleda u svojevrstnoj kompenzaciji troškova koji nastaju usled premeštaja sudije u drugo mesto rada i koji zbog toga živi odvojeno od porodice i nema rešeno stambeno pitanje u novom mestu rada kako bi mogao živeti sa svojom porodicom. Kako se Zakonom o sudijama ne pravi razlika između sudija u pogledu regulisanja njihovog premeštaja, odnosno upućivanja saglasno odredbama čl. 19 do 21 ovog zakona u drugo mesto rada, to Ustavni sud nalazi da vrsta suda u kome sudija vrši svoju funkciju ne može biti legitimni osnov za različito postupanje u ostvarivanju ovog prava iz radnog odnosa. Uz to, za uskraćivanje ovog prava određenoj kategoriji sudija, i to samo iz razloga što svoju funkciju obavljaju u osnovnim, odnosno višim sudovima, po oceni Suda ne postoji ni razumno i objektivno opravdanje, jer se različito propisuje pravo na naknadu za odvojen život samo prema vrsti suda u kome sudija obavlja svoju funkciju. Ustavni sud nalazi da se na propisan način uvodi nejednakost između sudija, odnosno da se unutar iste skupine lica sudijske struke prave razlike u ostvarivanju jednog istog prava po osnovu rada, protivno ustavnom jemstvu o jednakosti svih pred zakonom.

Polazeći od svega navedenog, Ustavni sud je utvrdio da se propisivanjem prava na naknadu za odvojen život samo određenim kategorijama sudija iz osporenog člana 16 Zakona narušavaju ustavni princip jednakosti svih pred Ustavom i zakonom iz člana 21, stav 1 Ustava i načelo zabrane diskriminacije utvrđeno stavom 3 istog člana Ustava, odnosno da za ovakvo različito zakonsko uređivanje prava za lica koja se mogu naći u istoj pravnoj i činjeničnoj situaciji ne postoji objektivno i razumno

opravdanje. Iz istog razloga, Ustavni sud je utvrdio da osporene odredbe člana 16 Zakona nisu u saglasnosti ni sa odredbama člana 14 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i člana 1 Protokola 12 uz ovu konvenciju, imajući u vidu da je ovim odredbama Evropske konvencije proklamovano načelo zabrane diskriminacije na isti način kako je to utvrđeno i Ustavom Republike Srbije...¹²

Na osnovu gotovo identičnog obrazloženja, Ustavni sud je proglasio neustavnim odredbu člana 73, stav 5 Zakona o javnom tužilaštvu,¹³ kojom je bilo priznato pravo na naknadu za odvojeni život samo određenim kategorijama javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, u zavisnosti od toga u kom tužilaštvu obavljaju svoju funkciju. Odredbom člana 73, stav 5 ZJT bilo je propisano da pravo na naknadu za odvojen život imaju samo javni tužioci, odnosno zamenici javnih tužilaca u Republičkom javnom tužilaštvu, javnim tužilaštvima posebne nadležnosti i apelacionim javnim tužilaštvima. Ustavni sud je utvrdio da se propisivanjem prava na naknadu za odvojen život samo određenim kategorijama javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca iz osporenog člana 73, stav 5 Zakona narušava ustavni princip jednakosti svih pred Ustavom i zakonom iz člana 21, stav 1 Ustava i načelo zabrane diskriminacije utvrđeno stavom 3 istog člana Ustava, odnosno da za različito zakonsko uređivanje prava za lica koja se mogu naći u istoj pravnoj i činjeničnoj situaciji ne postoji objektivno i razumno opravdanje.¹⁴ Interesantno je da nakon donošenja citiranih odluka Ustavnog suda pravo na naknadu za odvojeni život više nije uređeno ni u odredbama ZS ni u odredbama ZJT. Stavovi Ustavnog suda u skladu su sa jednom od prvih odluka koje je taj sud doneo o pitanju diskriminacije, u predmetu IU 347/2005 od 22. jula 2010. godine (Bodiřoga 2019, 442).

Sušćina obrazloženja citiranih odluka Ustavnog suda svodi se na to da se priznavanjem prava na naknadu za odvojeni život samo određenim kategorijama sudija, odnosno samo određenim kategorijama javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca uvodi nejednako postupanje (različit tretman) u pogledu ostvarivanja prava na naknadu za odvojeni život. Prema shvatanju Ustavnog suda, razlike u pogledu uživanja nekog prava utvrđenog zakonom unutar jedne grupe lica u istoj ili sličnoj pravnoj situaciji ne predstavljaju nejednako postupanje ukoliko za to razlikovanje postoji objektivno i razumno opravdanje. Samo postojanje objektivnog i razumnog opravdanja za uspostavljanje različitog postupanja mora da proizlazi iz prirode stvari i da bude u funkciji postizanja određenog legitimnog cilja, te da u konkretnoj situaciji postoji razuman odnos proporcij-

¹² Odluka Ustavnog suda IUz–92/2014, 26. maj 2016, iz arhive suda.

¹³ Zakon o javnom tužilaštvu – ZJT, *Službeni glasnik RS* 116/2008, 104/2009, 101/2010, 78/2011 – dr. zakon, 101/2011, 38/2012 – odluka US, 121/2012, 101/2013, 111/2014 – odluka US, 117/2014, 106/2015, 63/2016 – odluka US.

¹⁴ Odluka Ustavnog suda IUz–80/2014, 21. april 2016, iz arhive suda.

onalnosti između ograničenja prava i cilja čijoj se realizaciji teži. Polazeći od svega navedenog, Ustavni sud je našao da nije postojalo objektivno i razumno opravdanje za uskraćivanje prava na odvojeni život određenim kategorijama sudija, javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, usled čega su sporne zakonske odredbe proglašene neustavnim.

Sledom navedene argumentacije Ustavnog suda može se postaviti pitanje ustavnosti različitog pravnog režima u pogledu prestanka sudijske funkcije navršanjem radnog veka, u zavisnosti od toga u kom sudu sudija obavlja svoju funkciju. Zakon o dopuni Zakona o sudijama usvojen je krajem 2015. godine, a dodavanje novog stava 2 u članu 59, kojim je samo za sudije Vrhovnog kasacionog suda propisano da im sudijska funkcija prestaje kada navrše 67 godina života, za razliku od sudija svih ostalih sudova kojima funkcija prestaje kad navrše 65 godina života, bilo je praćeno kratkim navođenjem razloga zbog kojih je predlagač smatrao da za sudije Vrhovnog kasacionog suda treba da važi drugačiji pravni režim od onog koji je propisan za sudije svih ostalih sudova u Republici Srbiji. U obrazloženju Predloga navedeno je kako je važećim zakonskim rešenjem propisano da sudiji prestaje radni vek kad navršši 65 godina života, po sili zakona, bez obzira na stepen suda, ali kako je Vrhovni kasacioni sud najviši sud u Republici Srbiji koji prema članu 31 ZUrS obezbeđuje jedinstvenu primenu prava i jednakost stranaka u sudskim postupcima, a sudije Vrhovnog kasacionog suda predstavljaju najstručnije sudije, neophodno je da se radi zaštite prava na pravično suđenje zakonom omogući da te sudije vrše funkciju dve godine duže od sudija sudova nižeg stepena (Narodna skupština Republike Srbije, 2015). Tačno je da su uslovi za izbor sudija Vrhovnog kasacionog suda stroži nego uslovi za izbor sudija ostalih sudova u Republici Srbiji (član 44 ZS), međutim sporno je da li se time može opravdati prestanak sudijske funkcije sudijama Vrhovnog kasacionog suda sa 67 godina života, dok sudijama svih ostalih sudova prestaje sudijska funkcija sa navršenih 65 godina života. U obrazloženju se još navodi kako je neophodno da sudije Vrhovnog kasacionog suda rade dve godine duže nego sudije ostalih sudova radi zaštite prava na pravično suđenje. Veza između radnog veka sudija Vrhovnog kasacionog suda ili najvišeg suda uopšte i jemstava koja proizilaze iz prava na pravično suđenje ne postoji (Popović 2012, 239–267).

Videli smo da su raniji zakoni o sudijama propisivali iste uslove za prestanak sudijske funkcije usled navršenja radnog veka za sve sudije, iako su i po tim zakonima uslovi za izbor sudija Vrhovnog kasacionog suda bili stroži nego uslovi za izbor sudija ostalih sudova. Stepenu suda u kojem sudija vrši sudijsku funkciju nije opravdanje za ustanovljavanje različitog pravnog režima u pogledu prestanka sudijske funkcije navršanjem radnog veka. Pravo stranke na pravično suđenje nema nikakve veze sa dužinom radnog veka sudija Vrhovnog kasacionog suda. Različit režim u pogledu dužine radnog veka u zavisnosti od toga u kom sudu sudija vrši funkciju nije rasprostranjen ni u uporednom pravu. U Nemačkoj se ta

starosna granica određuje na isti naćin za sve sudije izabrane na stalnu sudijsku funkciju, nezavisno od stepena suda u kom vrše funkciju (Rosenberg, Schwab, Gottwald 2010, 123; Schilken 2010, 23; ćlan 48 Zakona o sudijama). U Austriji se takođe ne pravi razlika u pogledu dućine trajanja radnog veka sudije u zavisnosti od toga u kom sudu sudija vrši funkciju i navršenje radnog veka nastupa istekom meseca u kojem sudija puni 65 godina (Zakon o sudijskoj i javnotućilaćkoj slućbi Austrije, ćlan 99).

Slićna je situacija i u drćzavama nastalim raspadom nekadašnje SFRJ. Tako u Hrvatskoj, u skladu sa ćlanom 120, stav 2, taćka 5 Ustava, sudiji prestaje funkcija kad navršu 70 godina ćivota, bez obzira na to u kom sudu vrši sudijsku funkciju (Triva, Dika 2004, 219). U Crnoj Gori sudiji prestaje funkcija kad ostvari uslov za starosnu penziju, nezavisno od toga u kom sudu vrši sudijsku funkciju (Ustav Crne Gore, ćlan 121, stav 2).

U našojoj pravnoj teoriji ne mogu se naći stavovi prema kojima u pogledu navršjenja radnog veka treba da vaćže razlićita pravila za sudije Vrhovnog kasacionog suda u odnosu na sudije svih ostalih sudova (Jakićić 2018, 135; Keća, Knećević 2016, 71–72; Poznić, Rakić Vodinelić 2015, 99–101; Stanković, Mandić 2013, 61–63; Rakić Vodinelić 2012, 171–172; Ilić 2009, 44–47).

U presudama Evropskog suda za ljudska prava u kojima je po predstavkama pojedinih sudija razmatran prestanak njihove funkcije navršljenjem radnog veka zastupan je stav da je retroaktivno smanjivanje starosne granice za navršenje radnog veka nedopustivo i da se time potkopava nezavisnost sudstva, ali se ni u tim presudama ne mogu naći argumenti koji bi opravdali propisivanje razlićite starosne granice za navršenje radnog veka u zavisnosti od toga u kom sudu sudija vrši sudijsku funkciju.¹⁵ U preporukama Saveta Evrope u kojima se razmatraju sudijska nezavisnost i nepristrasnost i osnovi prestanka sudijske funkcije, kao ni u preporukama u kojima se razmatra uloga sudova najvišeg stepena u sudskim postupcima, ne sugerise se usvajanje rešenja prema kojima bi za te sudije vaćzila posebna pravila o navršanju radnog veka (Bodiřoga 2012, 233).

Navršenje radnog veka javnog tućioca i zamenika javnog tućioca ne zavisi od toga u kom tućilaćtvu javni tućilac, odnosno zamenik javnog tućioca vrši svoju funkciju. Javnom tućiocu i zameniku javnog tućioca prestaje funkcija kad navršu 65 godina, po sili zakona (ćlan 89 ZJT).¹⁶ Ne postoji posebna zakonska odredba o prestanku funkcije navršljenjem radnog veka za republićkog javnog tućioca, kojom bi bilo predvićdeno da njegov radni vek traje duće od radnog veka tućilaca koji vrše funkciju u drugim tućilaćtvima.

¹⁵ European Court of Human Rights (Grand Chamber), *Baka v. Hungary*, 23. 6. 2016, paras. 57–83.

¹⁶ Mandat zamenika javnog tućioca koji je prvi put izabran na funkciju traje tri godine (ćlan 56, stav 1 ZJT).

Član 158 Ustava posvećen je republičkom javnom tužiocu koji vrši nadležnost javnog tužilaštva u okviru prava i dužnosti Republike Srbije (stav 1). Republičkog javnog tužioca, na predlog Vlade, po pribavljenom mišljenju nadležnog odbora Narodne skupštine, bira Narodna skupština (član 158, stav 2 Ustava). Republički javni tužilac bira se na period od šest godina i može biti ponovo biran (član 158, stav 3 Ustava). Republičkom javnom tužiocu prestaje funkcija ako ne bude ponovo izabran, kada sam to zatraži, nastupanjem zakonom propisanih uslova ili razrešenjem iz zakonom propisanih razloga (član 158, stav 4 Ustava). Odluku o prestanku funkcije republičkom javnom tužiocu donosi Narodna skupština, u skladu sa zakonom, pri čemu odluku o razrešenju donosi na predlog Vlade (član 158, stav 5 Ustava).

Članom 25 ZJT propisano je da republički javni tužilac izdaje u pismenoj formi opšta obavezna uputstva za postupanje svih javnih tužilaca radi postizanja zakonitosti, delotvornosti i jednoobraznosti u postupanju. Članom 29, stav 1 ZJT propisano je da republički javni tužilac vrši nadležnost javnog tužilaštva u okviru prava i dužnosti Republike Srbije. Republički javni tužilac nadležan je da postupa pred svim sudovima i drugim organima u Republici Srbiji i da preduzima sve radnje na koje je javno tužilaštvo ovlašćeno (član 29, stav 2 ZJT). Nadležan je i da: 1. ulaže vanredna pravna sredstva u skladu sa zakonom; 2. nadzire rad javnih tužilaštava i sprovođenje uputstava, prati i proučava praksu javnih tužilaštava i sudova; 3. predlaže programe stručnog usavršavanja javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca; 4. podnosi Narodnoj skupštini redovni godišnji izveštaj o radu javnih tužilaštava u Republici Srbiji i izveštaje koje zatraži nadležni odbor Narodne skupštine; 5. vrši druge poslove određene zakonom (član 29, stav 3 ZJT). U poslovima iz svoje nadležnosti, republički javni tužilac postupa neposredno i posredstvom svojih zamenika (član 29, stav 4 ZJT). Članom 77 ZJT propisani su posebni uslovi za izbor javnog tužioca i zamenika javnog tužioca, a najstroži uslovi propisani su za izbor republičkog javnog tužioca. Za javnog tužioca i zamenika javnog tužioca može biti izabrano lice koje, osim opštih uslova, ima radno iskustvo u pravnoj struci nakon položenog pravosudnog ispita, i to: četiri godine za osnovnog javnog tužioca i tri godine za zamenika osnovnog javnog tužioca; sedam godina za višeg javnog tužioca i šest godina za zamenika višeg javnog tužioca; deset godina za apelacionog javnog tužioca i javnog tužioca posebne nadležnosti i osam godina za zamenika apelacionog javnog tužioca i zamenika javnog tužioca posebne nadležnosti; dvanaest godina za republičkog javnog tužioca i jedanaest godina za njegovog zamenika.

Sve citirane ustavne i zakonske odredbe koje posebno izdvajaju republičkog javnog tužioca u odnosu na tužioce koji vrše svoju funkciju u drugim javnim tužilaštvima, kako u pogledu uslova za izbor, tako u pogledu nadležnosti, nisu bile opravdanje da se ustanovi posebno pravilo

o prestanku funkcije republićkog javnog tuŹioca navršenjem radnog veka, ĉime bi se omogućilo da radni vek republićkog javnog tuŹioca traje duŹe od radnog veka tuŹilaca koji svoju funkciju vrše u drugim tuŹilaštva.

4. NAVRŠENJE RADNOG VEKA SUDIJA USTAVNOG SUDA

Ustavni sud je samostalan i nezavisan drŹavni organ koji štiti ustavnost i zakonitost i ljudska i manjinska prava i slobode (ćlan 166, stav 1 Ustava). Ćini ga 15 sudija koji se biraju i imenuju na devet godina (ćlan 172, stav 1 Ustava). Pet sudija Ustavnog suda bira Narodna skupština, pet imenuje predsednik Republike, a pet opšta sednica Vrhovnog kasacionog suda (ćlan 172, stav 2 Ustava). Narodna skupština bira pet sudija Ustavnog suda između 10 kandidata koje predloŹi predsednik Republike, predsednik Republike imenuje pet sudija Ustavnog suda između 10 kandidata koje predloŹi Narodna skupština, a opšta sednica Vrhovnog kasacionog suda imenuje pet sudija između 10 kandidata koje na zajednićkoj sednici predloŹe Visoki savet sudstva i DrŹavno veće tuŹilaca (ćlan 172, stav 3 Ustava). Sa liste predloŹenih kandidata jedan od izabranih kandidata mora biti sa teritorije autonomnih pokrajina (ćlan 172, stav 4 Ustava). Sudija Ustavnog suda se bira i imenuje među istaknutim pravnicima sa najmanje 40 godina Źivota i 15 godina iskustva u pravnoj struci (ćlan 172, stav 5 Ustava). Jedno lice moŹe biti birano ili imenovano za sudiju Ustavnog suda najviše dva puta (ćlan 172, stav 6 Ustava). Sudije Ustavnog suda iz svog sastava biraju predsednika na period od tri godine, tajnim glasanjem (ćlan 172, stav 7 Ustava).

Sudiji Ustavnog suda duŹnost prestaje istekom vremena na koje je izabran ili imenovan, na njegov zahtev, kad ispuni zakonom propisane opšte uslove za starosnu penziju ili razrešenjem (ćlan 174, stav 1 Ustava). Sudija Ustavnog suda razrešava se ako povredi zabranu sukoba interesa, trajno izgubi radnu sposobnost za duŹnost sudije Ustavnog suda, bude osuđen na kaznu zatvora ili za kaŹnjivo delo koje ga ĉini nedostojnim duŹnosti sudije Ustavnog suda (ćlan 174, stav 2 Ustava). O prestanku duŹnosti sudije, na zahtev ovlašćenih predlaĹaĹa za izbor, odnosno imenovanje za izbor sudije Ustavnog suda, odlučuje Narodna skupština, dok inicijativu za pokretanje postupka moŹe da podnese Ustavni sud (ćlan 174, stav 3 Ustava).

Za razliku od sudija redovnih sudova, prestanak sudijske funkcije sudije Ustavnog suda navršenjem radnog veka povezan je sa ostvarivanjem uslova za starosnu penziju. Ćlanom 14, stav 2 Zakona o Ustavnom sudu¹⁷ propisano je da sudiji prestaje duŹnost ispunjenjem uslova za sta-

¹⁷ Zakon o Ustavnom sudu – ZUS, *SluŹbeni glasnik RS* 109/2007, 99/2011, 18/2013 – odluka US, 40/2015 i 103/2015.

rosnu penziju, ali da Ustavni sud može izuzetno, zbog rada na započetim predmetima, produžiti radni vek sudiji do okončanja predmeta na kojima je bio angažovan, a najduže do isteka vremena na koje je izabran, odnosno imenovan, uz njegovu saglasnost.

Na taj način ZUS neznatno ublažava dejstvo ustavne norme koja prestanak radnog veka sudije Ustavnog suda poistovećuje sa ostvarivanjem opštih uslova za starosnu penziju. Ustavna odredba kojom se prestanak sudijske funkcije sudije Ustavnog suda čini zavisnim od ostvarivanja uslova za starosnu penziju nije u skladu sa rešenjima uporednog prava. Tako u Austriji sudije Ustavnog suda navršavaju radni vek 31. decembra one godine u kojoj su navršili 70 godina (Heller 2010, 202), dok se u Nemačkoj sudije Saveznog ustavnog suda biraju na period od 12 godina, a pre toga im funkcija može prestati poslednjeg dana u mesecu u kojem pune 68 godina. U Nemačkoj je minimalna starosna granica za izbor sudije Saveznog ustavnog suda postavljena na 40 godina, isto kao i u Republici Srbiji, a mandat im traje dvanaest godina (Zakon o Saveznom ustavnom sudu Savezne Republike Nemačke, čl. 3 i 4). Imajući u vidu da prema našem Ustavu isto lice može biti birano ili imenovano za sudiju Ustavnog suda najviše dva puta, pri čemu mandat traje devet godina, smatramo da bi prestanak sudijske funkcije sudije Ustavnog suda trebalo usloviti određenom starosnom granicom, na način na koji je to učinjeno u pravnim sistemima čija rešenja smo citirali.

5. UMESTO ZAKLJUČKA

U radu smo razmatrali zakonska rešenja kojima se uređuje prestanak sudijske funkcije usled navršenja radnog veka. U Republici Srbiji u periodu 2008–2017. godine ti propisi menjani su tri puta. Najpre je prestanak sudijske funkcije usled navršenja radnog veka povezivan sa ostvarivanjem 40 godina staža osiguranja ili sa navršenjem 65 godina života. Ta zakonska odredba je prošla kontrolu u postupku pred Ustavnim sudom. Zakonodavac je 2014. godine propisao da sudiji prestaje sudijska funkcija kad navršši 65 godina života, po sili zakona, da bi godinu dana kasnije bio propisan izuzetak samo za sudije Vrhovnog kasacionog suda, kojima sudijska funkcija prestaje sa navršenih 67 godina života, po sili zakona. Razloge za postojanje posebnog pravnog režima za prestanak sudijske funkcije sudijama Vrhovnog kasacionog suda zakonodavac je našao u tome što su to najstručnije sudije u Republici Srbiji i zbog ostvarivanja prava na pravično suđenje. Bez obzira na to što su uslovi za izbor sudija Vrhovnog kasacionog suda stroži nego uslovi za izbor sudija ostalih sudova u Republici Srbiji, smatramo da za propisivanje različitog pravnog režima u pogledu dužine trajanja radnog veka za sudije

Vrhovnog kasacionog suda u odnosu na sudije svih drugih sudova, ne postoje opravdani razlozi. To pokazuju i rešenja uporednog prava koja smo u radu prikazali, koja ne prave razliku u pogledu dužine trajanja radnog veka sudije u zavisnosti od toga u kom sudu sudija vrši funkciju. Dužina trajanja radnog veka sudija najvišeg suda ne može se dovesti u vezu ni sa ostvarivanjem prava na pravično suđenje, kako je navedeno u obrazloženju tog zakonskog rešenja. Osim toga, Ustavni sud je prilikom ocene ustavnosti drugih odredaba Zakona o sudijama zauzeo stav da je neustavno priznavanje prava na naknadu za odvojeni život samo sudijama sudova republičkog ranga i sudijama apelacionih sudova nalazeći da je time povređeno ustavno načelo zabrane diskriminacije, jer zakonodavac nije naveo razloge koji bi opravdali takvo razlikovanje. Smatramo da obrazloženje koje je zakonodavac dao kada je propisao posebnu starosnu granicu za navršenje radnog veka za sudije Vrhovnog kasacionog suda ne bi zadovoljilo standarde Ustavnog suda.

Osim toga, problematičnom smatramo i odredbu prema kojoj se predsedniku suda koji je navršio radni vek u toku trajanja mandata i sudijska funkcija i funkcija predsednika suda produžavaju do isteka mandata, što je rezultat izmena ZS iz 2017. godine. Na taj način privileguje se predsednik suda u odnosu na sve druge sudije iz tog suda, a za takav privilegovan položaj ne postoje opravdani razlozi.

Za razliku od sudija redovnih sudova čiji se radni vek navršava sa 65 odnosno 67 godina života, sudijama Ustavnog suda sudijska funkcija prestaje kada ostvare uslove za starosnu penziju. Opet za razliku od sudija redovnih sudova kojima je dužina trajanja radnog veka regulisana zakonom i zbog toga je podložna čestim izmenama, dužina trajanja radnog veka sudija Ustavnog suda uređena je Ustavom. Smatramo da je rešenje prema kojem sudiji Ustavnog suda prestaje funkcija zbog ostvarivanja uslova za starosnu penziju neodgovarajuće i ne uvažava činjenicu da isto lice može biti birano za sudiju Ustavnog suda dva puta i da mandat sudije Ustavnog suda traje devet godina. Prilikom predlaganja amandmana na Ustav, Ministarstvo pravde je predložilo izmenu u članu 145 Ustava kako bi omogućilo da sudska odluka bude predmet preispitivanja ne samo u postupku pred sudom pravnog leka nego i pred Ustavnim sudom u postupku po ustavnoj žalbi, ali se nije bavilo izborom, imenovanjem i prestankom sudijske funkcije sudijama Ustavnog suda.

LITERATURA (REFERENCES)

- Bodiřoga, Nikola. 2019. *Ustavna jemstva u parničnom postupku*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Bodiřoga, Nikola. 2012. *Novi Zakon o parničnom postupku*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.

- Zakon o Saveznom ustavnom sudu SR Nemačke, <https://www.gesetze-im-internet.de/bverfgg/BVerfGG.pdf>, poslednji pristup 24. aprila 2020.
- Zakon o sudijskoj i javnotužilačkoj službi Austrije, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008187>, poslednji pristup 24. aprila 2020.
- Ilić P. Goran. 2009. *Pravosudno organizaciono pravo*. Beograd: Službeni glasnik.
- Jakšić, Aleksandar. 2018. *Građansko procesno pravo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Keča, Ranko i Marko Knežević. 2016. *Građansko procesno pravo*. Beograd: Službeni glasnik.
- Narodna skupština Srbije, Predlog zakona o izmenama i dopunama zakona o sudijama, http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/1439-13Lat.pdf, poslednji pristup 29. aprila 2020.
- Narodna skupština Srbije, Predlog zakona o dopuni zakona o sudijama, http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/1107-15%20-%20lat.pdf, poslednji pristup 29. aprila 2020.
- Poznić, Borivoje i Vesna Rakić Vodinelić. 2015. *Građansko procesno pravo*. Beograd: Službeni glasnik i Pravni fakultet Univerziteta Union.
- Popović, Dragoljub. 2012. *Evropsko pravo ljudskih prava*. Beograd: Službeni glasnik.
- Rakić Vodinelić, Vesna. 2012. *Pravosudno organizaciono pravo*. Beograd: Službeni glasnik i Pravni fakultet Univerziteta Union.
- Rosenberg, Leo, Schwab, Karl-Heinz, Peter Gottwald. 2010. *Zivilprozessrecht*. München: Verlag C. H. Beck.
- Schilken, Eberhard. 2010. *Zivilprozessrecht*. München: Verlag C. H. Beck.
- Stanković, Gordana i Ljubica Mandić. 2013. *Organizaciono građansko procesno pravo*. Niš: Sven.
- Triva Siniša i Mihajlo Dika. 2004. *Građansko parnično procesno pravo*. Zagreb: Narodne Novine.
- Ustav Crne Gore, <https://www.paragraf.rs/>, poslednji pristup 27. aprila 2020.
- Heller, Kurt. 2010. *Der Verfassungsgerichtshof: Die Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich von den Anfängen bis zur Gegenwart*. Wien: Verlag Österreich.

Nikola Bodiřoga, PhD

Full Professor

University of Belgrade Faculty of Law

TERMINATION OF JUDGE'S OFFICE WITH RETIREMENT AGE

Summary

The purpose of this paper is to address the issue of retirement age for judges in Serbia. The Law on Judges has been changed several times in this regard and according to the current situation there is a difference in the legal status of judges of the Supreme Court of Cassation and judges of all other courts. According to the standards set by the Constitutional Court in its jurisprudence, different legal status within a group of people in the same or similar situation would have to be justified by very weighty or compelling reasons. The legislator has failed to provide objective and reasonable justification for establishing special rules that apply only to the judges of the Supreme Court of Cassation. In comparative legal systems that are analysed in this paper, retirement age is based on the same criteria for all judges, regardless of the rank of the court.

Key words: *Judge's office. – Termination of office. – Retirement age. – President of the court. – Supreme Court of Cassation. – Constitutional Court.*

Review history:

Received: 30. 4. 2020.

Accepted: 21. 5. 2020.