

О УВОЂЕЊУ ИНСТИТУЦИОНАЛНО ГАРАНТОВАНЕ СУДСКЕ НЕЗАВИСНОСТИ У СРПСКО ПРАВО**

DOI: 10.5937/zgrfno-57401

UDK: 347.97/.99(497.11)(091)

UDK: 347.962(497.11)(094.5)“1881“

ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАД

Примљен: 11.03.2025.

Исправљен: 26.05.2025.

Прихваћен: 04.06.2025.

Апстракт: У раду се обрађује питање увођења институционалних гаранција судске независности у српско право. Под институционалном гаранцијом судске независности подразумева се сталност, непокретност и материјална обезбеђеност судија. На простору Србије је постојала свест о важности начела судске независности и пре увођења његових институционалних гаранција. Морал судија био је гаранција судске независности до његовог законског обезбеђења. Међутим, с обзиром на то да је морал судија средином XIX века почео да слаби, услед материјалне оскудице, дошло је, најпре у Намесничком уставу, до прокламовања начела судске независности као уставне категорије; али без институционалних гаранција. Због тога, младоконзервативци тај потез уставотворца оцењују као „празну беспослицу“. До увођења институционалних гаранција долази тек на основу Закона о судијама из 1881. године. Али, иако је истицана насушна потреба да се начело судске независности законски обезбеди, приликом доношења Закона о судијама дошло је до расправе о инструментима за институционално обезбеђење

* Доцент, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, имејл: biljana.gavrilovic1992@gmail.com, ORCID 0000-0002-2311-2422

** Рад је резултат научноистраживачког рада аутора у оквиру програма истраживања Правног факултета Универзитета у Крагујевцу за 2025. годину, који се финансира из средстава Министарства науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије.

овог начела. Стога, у раду се највећа пажња посвећује питању поводом чега су се то разишли ставови посланика када је реч о инструментима обезбеђења крунског начела правосуђа – начела судске независности.

Кључне речи: судска независност, Закон о судијама из 1881. године, сталност, непокретност, плата.

1. Увод

„У храму правде судије су весталинке“ (Кас., 1909: 439). Као такви, судије би требало да буду оличење „достојанственог, озбиљног човека (...), са богатим животним искуством, пуног мудрости, са благом мирном збиљом, човека, чији оштар поглед прозире све људске слабости, а који при том сам високо стоји изнад ових слабости, који чврстом мишицом и гвозденом строгошћу зликовца кажњава, а који ипак има и срца, пуног осећаја, срца коме ништа људско није туђе“ (Аранђеловић, 1907: 88). У „руке судија предаје држава најсветије налоге. Њима поверава она сопствености, слободу, живот свои грађана“ (Поповић, 1846: 150). Према томе, како је независност судска „штит свих слобода“ (Stojičić, 1976: 299), то се начело судске независности намеће као једно од основних начела правосуђа.

Начело судске независности је на простору Србије први пут било правно, институционално гарантовано на основу Закона о судијама од 1881. године. До тада, на простору Србије постојала је свест о важности начела судске независности, али без институционалних гаранција. Ипак, у другој половини XIX века јавља се насушна потреба за правном гаранцијом судске независности. Ту насушну потребу правне гаранције независног положаја судије у изрицању правде најбоље су осликале речи П. Ј. Савића, који је кроз уста судијина одговорио оном законодавцу који тражи од судије „непристрасност и независност у изрицању правде, а не осигурава му положај: 'ти од мене тражиш нешто, што је човечно, а ја сам слаб ка и остали људи; ако хоћеш да будем непристрасан и независан у изрицању правде, помози мојој савести: ослободи ме од страха и наде, осигурај ми моју судску столицу, докле се год не би доказало, да сам постао издајник дужности које ми налажеш'“ (Лазаревић, 1901: 270). На ту потребу је законски одговорено Законом о судијама из 1881. године. Другим речима, тим „Законом је први пут прописана сталност и непокретност судија, као и материјална обезбеђеност, што се још од енглеског Закона о престолонаслеђу (1701) сматра неопходним елементима судске неза-

висности“ (Павловић, 2023: 189). Међутим, иако модеран, Закон није био без критика прихваћен. С тим у вези, поставља се питање поводом чега су се разилазили ставови посланика и стручне јавности када је реч о крунском начелу правосуђа – начелу судске независности.

2. Судска независност до доношења Закона из 1881. године

У време кнеза Милоша судије нису биле независне. Речју М. Гавриловића, кнез Милош није хтео да судијама да и „сенку независности (...). Апсолутист и врло суревњив за свој ауторитет, Милош је осећао неодољиву потребу да интервенише свуда и њему је изгледало сасвим природно да нема пресуде коју он не може оборити или изменити“ (Гавриловић, 1909: 476). С друге стране, „гаранција судске независности садржана у члану 80. Сретењског устава (...) није имала утицаја на положај судова и судија у Кнежевини Србији, пошто ‘покушај заснивања новог поретка ‘Сретењским уставом’ није успео“ (Чворовић, 2020: 1384). Хати-шерифом од 1838. године била је прописана независност у суђењу, али не и независност у личном положају судија. С тим у вези, у чл. 44 тзв. Турског устава стајало је да „никакав чиновник Књажества, грађански или војени, виши или нижи, не може мешати се у дјела претпоменута три суда (а ово су били примирителни, првостепени и апелациони), но они само могу бити позвани за извршеније њини пресуда“ (Савић, 1888: 20).

Уставобранитељски режим био је обојен идејом уређења судова по моделу модерних европских држава – „по оном начину као што је у најбољим државама“ (Јовановић, 1933: 40). Сагласно томе, истицано је да се „од свих држава тражи да судско стање буде самостално и независно, да се много не меша са другим гранама правленија“. Осим тога, „судије морају бити слободне од министарске самовољности (...) и против самога владатеља“ треба „правду да бране“ (Поповић, 1846: 149, 150). Ипак, иако је уставобранитељски режим био окарактерисан као „режим издавања закона“ (Павловић, 2023: 137), начело судске независности тада није било обезбеђено законским гаранцијама.

Морал судија, као једина гаранција судске независности, половином XIX века почео је да се клима. Наиме, имовинско стање судија у Кнежевини Србији је било такво да је „ретко који од њих стекао кров над главом, а да га није наследио. Постојале су жалбе да судије примају мито, што је држава гледала да спречи казнама“ (Поповић, 2014: 180). Тако, према „§109 Казн. Зак. од 1860. год. (...) судија који по части суђења, по препоруци чијој, па ма и веће своје власти, противно закону реши и пресуди какво дело, да се казни заточењем од две до пет година“ (Марковић, 1921: 204). Казне су биле прописне и у Закону о чиновницима из 1861. године, јер држава

није хтела да лечи узрок – материјалну оскудицу судија, па је посегла за казнама. Другим речима, избегавање финансијског побољшања правдало се, према речима једног министра, да „код српских судија има много више поштења него у другим државама, где су оне биле много боље плаћене“ (Поповић, 2014: 180). Ипак, крајем 60-их година XIX века постаје јасно да је судску независност нужно и нормативно гарантовати, да она више не може да постоји само као принцип, обезбеђен моралном снагом судија.¹

Доношењем Намесничког устава судска независност постаје уставна категорија. Тако, у члану 109 Намесничког устава је стајало: „При изрицању правде судови су независни и не стоје ни под каквом влашћу осим закона“.² Ипак, иако уставно прокламована, судска независност је остала без „неопходних институционалних гаранција, а пре свега сталности, непокретности и материјалне обезбеђености“ (Чворовић, 2020: 1384). Штавише, „уставна недореченост у погледу гаранција судске независности није добила ни свој законски епилог“. Наиме, било је покушаја да се на дневни ред стави питање судског уређења, али без успеха. Осим тога, „и у највишим судским круговима се већ 1871. године јавља мишљење да министру правде ‘најглавнији задатак треба да буде да о самосталности судија донесе нове законске пројекте и да поправи стање судија’“. Међутим, у „влади нису показивали ‘да су ради учинити неки почетак за то да своју прокламовану систему уведу у живот’, а Кнез је био једини који је држао кључеве законодавне иницијативе у својим рукама“ (Ћвоговић, 2009: 593). Због тога, поводом Уставом прокламоване судске независности, С. Јовановић је сматрао да су судије после доношења овог Устава имале „да суде по закону, а не и по упутствима владе, али, ако би се замерили влади, она је могла да их дигне са њиховог положаја“. Због тога, ондашњи савременици су дошли до закључка да „законодавство, које прокламује само независност у изрицању правде, а не ограђује органе за изрицање правде правним гаранцијама у њиховом личном опстанку и положају у звању, не може се похвалити, да је бог зна шта учинио за обезбеђење правде у земљи“ (Чворовић, 2020: 1386). Речју младоконзервативаца, „судска независност без судске сталности и непокретности је само један привид или ‘празна беспослица’“ (Ћвоговић, 2009: 595). До увођења институционалног јемства начела судске независности је дошло тек на основу Закона о судијама од 9. фебруара 1881. године.

¹ Да је и у то време било морално јаким судија сведочи пример једног ондашњег судије, који је после „молбе угледног пријатеља да се ‘заузме за његову ствар у парници’ забележио, како ‘чудно људи суде о судијама’, а ‘то је грех’“ (Ћвоговић, 2009: 598).

² Устав Књажевства Србије, 1869: 35.

3. О сталности и непокретности судија

Законом о судијама из 1881. године је била гарантована сталност судијског положаја и њихова непокретност. До доношења Закона „премештај је био основно средство којим су се у кадровану судством снажно служиле све владе у овом периоду“. Имајући то у виду, „један од ондашњих судија се питао да ли су ‘потребни ти и толики премештаји’ додајући да је ‘неправедно што се људима таквом сеобом чини голема штета, и то без невоље’, због чега они ‘најпосе постају ладнокрвни према јавним интересима и сувише себични’“ (Čvorović, 2009: 594). У чл. 9 Закона о судијама из 1881. године је пак стајало: „Судије и председници судова у својим звањима стални су. Они не могу бити ни отпуштени из службе, ни премештени са свога звања и места ни пензионисани, сем у случајевима предвиђеним овим законом.“³ С тим у вези, захваљујући гарантованој сталности и непокретности судија, сматрало се да судија „постаје независан те може слободно, без спољних утицаја да изриче свој суд, ‘седећи за судским столом нити има чега да се плаши ни да се чему нада’, те може ‘према свима и свакоме да буде равнодушан као и сам закон’“ (Stojičić, 1976: 290). С друге стране, било је и оних који су у судијској сталности видели опасност по правосуђе. Тако, скретала се пажња на то да „хоће ли сталност и независност судијска бити од благотворних последица за правду и грађанске слободе или бити од штете, зависи од избора и постављања судија, јер ако се при избору не буде имало у виду само спрема, интелигентност и моралност лица, коме се поверава та најсветија дужност у држави, већ се више буде гледало на лично пријатељство и политичку једномишљеност, онда сталност и независност могу бити само опасна оруђа за независне судије“ (Чворовић, 2020: 1388). У истом смислу изјашњавао се и Андра Ђорђевић напомињући да „привилегија судске сталности ‘може бити и штетна, ако се при избору и постављању судија не пази једино на моралност и спрему лица, која се постављају за судије, већ једино на то, да се награде присталице своје политичке странке и преко њих чак и правосуђе употребљује у борби с осталим политичким странкама у земљи’“ (Павловић, 2023: 189–190).

3 У погледу загарантоване непокретности судија Закон је познавао два изузетка. Тако, „судија се могао без сагласности преместити из једног суда у други, у случају да се „законом преиначи, или устројство или распоред судова, те се или неки судови укину, или се број судова смањи, па услед тога судија остане без опредељења“. Поред тога, „судија се морао ‘преместити и онда, ако се случајно у једном истом суду поставе два рођака’, који су, сходно наредби чл. 112 Намесничког устава, сродници ‘по крви у правој усходећој или нисходећој линији, до ког било степена, или у побочној линији до четвртог, а по тазбини до другог степена закључно’. Тада ће из једног у други суд бити премештен ‘свагда онај, који је по рангу млађи’“ (Čvorović, 2009: 601–602).

Према томе, за успешност гарантоване сталности и непокретности, па самим тим и судске независности, терет је пребачен на начин стицања судијске функције.

Начин стицања судијске функције је био регулисан у чл. 6 Закона о судијама на следећи начин: „Судије окружних судова, суда вароши Београда и сталног члана трговачког београдског суда, поставља Књаз указом на предлог министра правде“. „Председнике првостепених судова и чланове и председника Апелационог суда такође је постављао Кнез, али ‘од оних лица, која по овом закону буду изабрана од апелационог и касационог суда и министру правде предложена““. Наполсетку, „новог судију или председника Касационог суда, као највишег суда у земљи ‘поставља Књаз указом од оних лица, која Касациони суд у својој општој седници по овоме закону изабере и за то министру правде предложи““(Чворовић, 2020: 1390). Повод за дискусију у Скупштини дао је предложени начин стицања судијске функције у првостепеним судовима.

Поводом члана 6 Закона о судијама, у делу који се односио на постављање судија првостепених судова, известилац одборске мањине Марко Петровић истицао је да је „циљ овог закона да се судије спасу од уплива административних власти, а ако би оставили да министар ствара дољни капитал, из кога се имају бирати судије за више судове, онда би се ови повијали вечито за наклоношћу политичких партија оних људи, који су на управи, те да би стекли кредита да дођу протекцијом у више судове и онда би сав овај закон постао илузоран. С тога смо ми за то да и првостепене судије бира суд апелациони и касациони“.⁴ Приклањајући се предлогу известиоца одборске мањине и указујући на важност начина стицања судијске функције у првостепеним судовима, посланик Алекса Станојевић је подсетио на то да је „самосталност судска баш најнужнија првостепеним судијама, јер они су у непосредном саобраћају са народом“.⁵ Насупрот ставовима одборске мањине, Министар правде је напомињао: „Баш са овим предлогом закона, ми смо ишли нарочито на то, да партијски погледи при изрицању правде у судовима не нађу ни мало места. Кроз неколико година надајмо се, доћи ће до тога, да судија са једном истом непристрасношћу суди свим политичким странкама. Независност судска не би ни мало ослабила, што би овај члан остао по предлогу, пошто члан 9 овог закона наређује: ‘да су судије стални; да их нико не може без њихове воље преместити; да их не може мимо закона пензионисати’, а све то значи, да је судија независан, па ма га ко постављао. Ми имамо господо –

4 Протоколи Народне скупштине, XXI састанак, одржан 31. јануара 1881. у Београду. *Српске новине* Бр. 41. 1881: 247.

5 Протоколи Народне скупштине, XXI састанак, одржан 31. јануара 1881. у Београду. *Српске новине* Бр. 41. 1881: 247.

настављао је Министар – на нама велике одговорности и ми нисмо могли ићи неутрвеним путем. у Француској постоји судска независност, и ако министар предлаже судије за све судове. У Белгији усвојен је систем, према коме смо и ми овај предлог удесили са изменама, које нашем државном склопу боље одговарају, па и у Белгији је остављено министру да предлаже првостепене судије. Мени није познато да има ма једне земље, где би се на начин одборске мањине постављале првостепене судије“, закључивао је министар.⁶ Приликом гласања превагнуо је став одборске већине, за члан 6 гласало је 84 посланика, а против је било њих 58.⁷ Ипак, и неколико година након доношења Закона овај члан је критикован. Наиме, у условима које је законодавац прописивао за избор судија првостепених судова, стручна јавност није налазила „довољно гаранције да ће бити изабран за судију онај, који је за то најбољи и најспособнији“, па су предлагали да се „накнадно пропише још и за првостепене судије такав начин бирања и кандидирања који ће давати јемства, да министар сам по својој вољи не може предлагати за судију онога, кога он хоће“ (Савић, 1888: 79). Полазило се од тога да „један министар може бити да ће се (...) старати да протури за судију довољно спремног и способног правника; али други ће извесно попустити овим упливима, и при предлагању неће толико гледати, да протури у суд знање, способност и чврст карактер, колико да задовољи жељу ове или оне фамилије, или интересе ове или оне политичке странке; овог или оног политичког пријатеља“. Стога, „какво јемство можемо имати, да ће правда бити подједнака за свакога, да ће њени органи бити неутрални, и да се неће појавити по оваквом или онаквом политичком духу“, постављао је питање Панта Савић (Савић, 1888: 78).

Како би се ублажиле последице евентуално некавалитетно изабраног и постављеног судије, а имајући у виду да је „независност судска, заштићена сталношћу, дата судији не њега ради него правде ради, (...) ваљало је заштитити и правду од тако заштићеног судије, ако би он као слаб човек, злим удесом пао да независност злоупотреби“ (Марковић, 1921: 207). С тим у вези, а у складу са прокламованом судијском сталношћу, судија је могао изгубити своје судијско звање и с њим скопчане користи, на основу пресуде редовних судова⁸, или у случају пензионисања, када напуни шездесет година живота или „ако је телесно

6 Протоколи Народне скупштине, XXI састанак, одржан 31. јануара 1881. у Београду. Српске новине Бр. 41. 1881: 247.

7 Протоколи Народне скупштине, XXI састанак, одржан 31. јануара 1881. у Београду. Српске новине Бр. 41. 1881: 247.

8 Да би судија подлегао суђењу редовних судова неопходно је било да Касациони суд претходно да одобрење за то у својој општој седници.

или душевно толико изнемогао, да није у стању да врши послове свог звања“ (Чворовић, 2020: 1394–1395). У погледу одговорности, „судија је могао да одговара кривичноправно ‘за злочинства и преступљења учињена у званичној дужности’, грађанскоправно ‘за накнаду штете која би се учинила кривицом судије у званичној дужности’, као и ‘за дисциплинарна иступљења’“ (Чворовић, 2020: 1394).⁹

Поред кривичне, грађанске и дисциплинске одговорности, која је лебдела над судијама приликом вршења судијске функције, постојао је још један вид контроле судијског поступања, тј. судске независности; то је јавност. Начело јавности је требало да се примењује како у грађанском, тако и у кривичном поступку Кнежевине и Краљевине Србије (са одређеним, у Законима предвиђеним изузецима). У том смислу, били су испуњени услови за контролу судске независности посредством начела јавности. Сматрало се да је „начело јавности ‘политички реквизит правне сигурности и независности изрицања правде и јемство да ће се поштовати формални прописи поступка и сачувати достојанство и озбиљност расправљања’“ (Гавриловић, 2021: 44–45). Осим тога, „народ има интереса, (...) има право уверити се, да се правда извршује без сваког туђег утицаја“ (Вељковић, 1860: 40). Међутим, проблем код примене начела јавности је био у томе што су постојале фактичке границе – „судови су оскудевали у простору“; „не зна се ко се више гушио: публика, која има посла са судом, или судско особље“ (Гавриловић, 2021: 44).

Све у свему, услед слабе контроле, али и погрешног разумевања судске независности, било је примећено да је „нестало оне нужне марљивости и озбиљности у раду, и место примереног реда у вршењу послова да је настала ничим неоправдана лабавост“. Због тога, али и чињенице да је „кажњавање неуредних судија (...) прилично запињало“, радикалска скупштинска већина је 1891. године Законом о изменама и допунама Закона о судијама из 1881. године олакшала одузимање судијског процесног имунитета и вођење редовног кривичног поступка против судија за службена кривична дела, тако што је у овим случајевима теорију законских доказа из Законика о поступку судском у кривичним делима заменила начелом слободне оцене доакза“ (Чворовић, 2020: 1404, 1410).

9 Поводом дисциплинске одговорности, законодавац је одредио три дисциплинске казне, од којих је једна била губитак службе, коју је изрицао Касациони суд у општој седници. С друге стране, законодавац је оставио у закону неодређену дисциплинску процедуру против судија (Савић, 1888: 129, 130).

4. О платама судија

Једна од битних гаранција судске независности јесте и материјална обезбеђеност судија. Наиме, судија „треба да буде награђен не само зато, да би могао живети ко човек и марљиво вршити своју дужност, већ и зато, што ретко који посао изискује поглавито савесност и поштење као судски посао“ (Стаменковић, 1908: 247). Осим тога, „осигурање материјалног стања судије неће се само собом, као стварни услов судске независности“. Другим речима, „материјално обезбеђен чиновник учињен је независним, у колико је то уопште могуће од свих суграђана, а тиме је од њега одстрањено искушење мита, јер поклон заслепљује очи мудрима и изврше очи праведнима (Пета књига Мојсијева 1619) и мекша и саме Богове (Овид)“ (Марковић, 1921: 205).

Поводом судијских плата водила се велика дискусија приликом доношења Закона о судијама из 1881. године. Тако, посланик Сима Милошевић је истицао: „Господо, независност судска потребна нам је као озебло сунце. Та потреба већ је осведочена тиме што је независност судска у свим образованим и срећним европским државама установљена. Но у овом пројекту законском стоји један баук, ког се ја не у име моје, него у име бирача мојих плашим. Тај баук је повишење плата.“¹⁰ Послник Мијаило Смиљанић је скренуо пажњу да су они, посланици, „понели народни аманет, како ће земљу да одужују, а не да судијама плате повећевају.“¹¹ Оштру критику предлогу повећања судијских плата упутио је и посланик Риста Ђусић. Наиме, Ђусић је тражио да се власт побрине да се „стање осиротелог и погорелог народа најпре поправи“, пошто „ми смо, вели, сви у своје време знали шта је сир, кајмак, сланина, а наша деца данас, на жалост, то већ не знају“. Према томе, влада уместо да шаље некога и увери се у стање у народу, она „тражи од тих мученика да побољшају стање чиновничко, не питајући да ли они имају хлеба, а камоли шта још са хлебом. Не знате, да ми једемо лети коприве, па их и за зиму сушимо. Није нам, вели, жао што су нам браћа и синови изгинули, но нам је жао, што нико не запита за њину сиротињу. Кад је било јуришати напред, онда се нашло доста браће па и попова, који су викали ‘ајте браћо напред’, ако хоћете да поправите стање; а сад нема ниједног брата, који би нас запитао: како ти је брате. Жао ми је, што смо допустили, да се тако ти погорели крајеви пате, а за то ја кажем, да би требало да нас тај народ камењем заспе, кад би ми данас ма коме повисили плату“, закључио је

¹⁰ Протоколи Народне скупштине, XVIII састанак, одржан 28. јануара 1881. у Београду. *Српске новине* Бр. 35. 1881: 211.

¹¹ Протоколи Народне скупштине, XVIII састанак, одржан 28. јануара 1881. у Београду. *Српске новине* Бр. 35. 1881: 211.

Ћусић.¹² За разлику од Ћусића, посланик Сима Несторовић је био истог става по питању повећања плата, али умеренији у критици предлога. У том смислу, Несторовић је признао да „стање наших судија није баш ружичасте боје“, али их у исто време и подсећао на „стање нашег народа, наше државе, која је и њина домовина“. Због тога, Несторовић је апеловао „на њихов патриотизам, да и они принесу што на жртвеник народне будућности својим савестним радом у својој служби до бољег материјалног стања земље“.¹³ Било је и оних који су сматрали да судско поштење није условљено висином плате, већ „васпитањем и чврстоћом карактера“. Стога, сматрали су да се може опстати и са постојећим платама, под условом да се у „животу и фамилијама“ судијским „мање обазире на моду и луксузе“ и „кад не би њихове куће трошиле више шећера, но кућа једног сељака што потроши соли“.¹⁴

С друге стране, било је и оних који су бранили предлог о повећању судијских плата. Тако, према речима посланика Стојана Павловића: „Страховита је ствар кад у једној држави пукне глас да се продаје правда. Ово неће нико допустити, а овоме ћемо стати на пут ако поред темељног изобраења наших судова, дамо могућност тим судијама да у свом раду независни буду од сваког спољног утицаја“.¹⁵ У прилог повећања плата изјаснио се и посланик Мијаило Јеремић, истичући да се он „никако не може сложити са оном господом која хоће независност судску и неће да даду судијама могућност да буду самостални“. Наиме, „он налази да ако све може бити скупо, заиста правда ће само онда бити скупа кад онај који је позват да дели правду не буде у свему самосталан да је може онако делити како Бог и људи милују, него је буде морао продавати, с тога што је силом околности на то принуђен“.¹⁶ У истом смислу изјаснио се и Милован Спасојевић, напомињући да „ако ми нашим судијама не дамо толику плату, да могу спокојно живети, онда ће се они постарати да до тог комотнијег живљења другим путем дођу“.¹⁷ У материјалној обезбеђености судије

12 Протоколи Народне скупштине, XXIV састанак, одржан 3. фебруара 1881. у Београду. *Српске новине* Бр. 47. 1881: 282.

13 Протоколи Народне скупштине, XXIV састанак, одржан 3. фебруара 1881. у Београду. *Српске новине* Бр. 47. 1881: 282.

14 Протоколи Народне скупштине, XXIV састанак, одржан 3. фебруара 1881. у Београду. *Српске новине* Бр. 47. 1881: 282.

15 Протоколи Народне скупштине, XXV састанак, одржан 3. фебруара 1881. у Београду. *Српске новине* Бр. 49. 1881: 299.

16 Протоколи Народне скупштине, XXV састанак, одржан 3. фебруара 1881. у Београду. *Српске новине* Бр. 49. 1881: 299.

17 Протоколи Народне скупштине, XXV састанак, одржан 3. фебруара 1881. у Београду. *Српске новине* Бр. 49. 1881: 299.

посланик Милан Милићевић је видео гаранцију којој је „циљ да одврати судију од туђе кесе“. С тим у вези, Милићевић је говорио: „Кад се тражи од судије и да је спреман и да је праведан, онда би се неправда учинила, кад се томе судији не би дала могућност да је моћан одговорити својој савести и одржати на висини ту праву светињу судску самосталност“. Сагласно томе, посланик је своје излагање закључио изреком „да су у тврда оца крадљива деца“.¹⁸

Све у свему, дебата о судијским платама је окончана тако што је „влада оценила да јој неће шкодити прилагођавање у овом питању скупштинском расположењу те је делимично одступила од првобитно предложених износа нових плата. Усаглашавање коначног текста чл. 44 влада је извршила преко скупштинских одбора. Коначно је усвојен текст који се врло мало разликовао од предлога који је дала одборска мањина у свом извештају“ (Stojić, 1977: 315). Другим речима, законодавац из 1881. године, „хтевши да и у овом погледу учини судије независним од владе, одредио је периоде од пет година, по навршетку којих судија добија већу плату по самом закону“. Упркос томе, „не само што није у овој погледу било издашније од пређашњег законодавца, него, претварајући плате старог новчаног система у нов динарски, још их је смањило“. Тако, „судија првостепеног суда је по овом закону имао најпре 2500, после 5 год. по 3000, после 10 година 3500, и тек после 15 година 4000 динара годишње плате“ (Савић, 1888: 133, 134). У поређењу са другим европским земљама, судијске плате у Краљевини Србији су биле међу најлошијим (једино је Грчка у овом погледу стајала горе) (Савић, 1888: 134–136). Због тога, „у стручној јавности је било примећено да су плате, иако загарантоване, изузетно ниске и да ‘највећа махна садањег закона о судијама и јесте у томе, што су плате судијама мале’“ (Čvoročić, 2009: 602). Скретана је пажња, да „ако овако и даље остане, неће никакво чудо бити, кад се једне године нађу све одабраније правничке снаге у другим струкама државне службе, или у другим боље награђеним занимањима, а судска струка остане на самим набирцима“. Због тога, напомињао је П. Савић „ако се и у чему државни раскошлук дозволити може, то заиста понајпре у платама судија. Ако је законодавство од 1881. год. хтело штедњу, боље би учинило да је уштедело број судија а не њихову плату“. Осим тога, услед недовољне материјалне обезбеђености претила је опасност од корупције, а „корупција ма које класе чиновника само црне последице за државу имати може; но ништа није од црњег уплива на државу, него кад кроз њу страшни глас прође, да се у њој правда купује и продаје“ (Савић, 1888: 137).

¹⁸ Протоколи Народне скупштине, XXV састанак, одржан 3. фебруара 1881. у Београду. Српске новине Бр. 49. 1881: 299.

5. Закључак

Неспорно је да од „вредности судијине зависи доброта правде и лековито дејство закона“. С тим у вези, према речима Панте Савића, „судија треба: да знаде и текстове закона и људе, да је учен и разуман, да су му испитивања дубока а дух правичан; он, једном речи, треба да је способан за изналазак истине, и куражан у изрицању правде. Свака његова пресуда доноси једном радост а другоме жалост; али то њега не треба ни мало да потреса; он треба да је неутралан и независан; и ако он при суђењу не буде имао у виду ништа друго, до само оно што је право, без призрења на личност, онда је он истински независан“ (Савић, 1888: 30). Другим речима, „једна од најпречих дужности законодавства састоји се у томе: да узвиси судије, да уреди да њихов избор буде, без страсти и слабости, по мери њихова знања и чистоти карактера, да их огради уважањем и поштовањем, да угуши претеране чежње, и да награди њихов рад“ (Савић, 1888: 138).

На простору Србије начело судске независности је први пут институционално прописано на основу Закона о судијама из 1881. године. До доношења тог закона била је порписана независност у суђењу, али није била институционално обезбеђена независност судија у њиховом личном положају. Судска независност се ослањала само на моралну снагу судија. Ипак, како средином XIX века та морална снага почиње да слаби услед материјалне оскудице судија, то се све више наметала потреба да се судска независност и законски, институционално обезбеди. Тако, најпре долази до прокламовања судске независности као уставне категорије у Намесничком уставу. Али, иако уставна категорија, том приликом судска независност остаје без институционалних гаранција. До институционалних гаранција, које су се састојале у судијској сталности, непокретности и материјалној обезбеђености, долази тек на основу Закона о судијама из 1881. године.

Приликом законског дефинисања институционалних гаранција судске независности дошло је до богате расправе у Скупштини. Наиме, највећа полемика се водила око начина избора судија првостепених судова, с обзиром на то да им је Законом била загарантована сталност и непокретност; као и око питања судијских плата. Противници предложеног начина избора судија првостепених судова критиковали су решење по коме је кнез имао, на предлог министра, да поставља судије, јер се тако, према њиховом мишљењу отварала могућност да министар „награди присталице своје политичке странке“, а то би утицало да судијска сталност постане штетан институционални инструмент судске независности. С друге стране, министар правде се надао да ће за неколико година „судија

са једном истом непристрасношћу судити свим политичким странкама“. Све у свему, упркос бројним аргументима против предложеног начина избора судија првостепених судова, који је био у уској вези са судском сталношћу и непокретношћу, као институционалним инструментима судске независности, приликом гласања усвојено је предложено решење, које је и годинама након ступања Закона на снагу критиковано.

Питање судијских плата било је друго питање око кога су се посланици одборске мањине и већине разишли у мишљењу. Наиме, представници одборске мањине били су изричито против повећања судијских плата, представљајући то питање као „баук“, имајући у виду како живи народ и како би на повећање плата гледао. Расправа је окончана тако што је у Закону усвојено решење према коме се хтело да се у „овом погледу учине судије независним од владе“, тиме што су одређене „периоде од пет година, по навршетку којих би судија добио већу плату по самом закону“. Међутим, побољшање материјалног положаја судија било је само привидно. У поређењу са другим европским земљама судијске плате у Краљевини Србији су биле међу најлошијим (једино је Грчка у овом погледу стајала горе). Због тога, скретана је пажња да ако се не поправи материјално стање судија, судска професија остаће на „набирцима“, који ће при том бити склони да „продају правду“. Следствено, „судије је држава „гурала у корупцију“. Другим речима, „да судија не би примао мито од парничара, држава треба да га подмити добром платом“, јер „правда никад није скупа“, с обзиром на то да „она држи земљу и градове“ (Јовичић, 1933: 476, Павловић, 2008: 152, Гавриловић, 2021: 55).

Литература

Аранђеловић, Д. (1907). О учешћу судија у јавном животу с нарочитим обзиром на наше прилике. *Архив за правне и друштвене науке*. 2 (III). 87–112.

Вељковић, И. С. (1860). *Усменост и јавност*. Београд: У државној књигопечатњи.

Гавриловић, Ж. Б. (2021) *Законик о судском поступку у грађанским парницама од 1929. године*. Крагујевац: докторска дисертација.

Гавриловић, М. (1909). *Милош Обреновић (1821–1826), књига друга*, Београд: Издање задужбине И. М. Коларца.

Јовановић, С. (1933). *Уставобранитељи и њихова влада (1838–1858)*. Београд: Издавачка књижарница Геце Кона.

Јовичић, Б. Д. (1933). Слобода судијског уверења и независност одлука судијиних. *Бранич*. 10. 474–480.

Кас., Ј. (1909). О правосуђу, приступна беседа Ђор. Павловића, Београд, 1908, стр. 21. *Архив за правне и друштвене науке*. 5 (VI). 438–439.

Лазаревић, М. (1901). Закон о судијама. *Бранич*. 3–4, 259–273.

Марковић, Ч. (1921). Положај и улога судије, *Архив за правне и друштвене науке*, 3 (XVIII). 199–208.

Павловић, М. (2023). *Српско право од VII до XX века*. Крагујевац: Надежда Павловић.

Павловић, М. (2008). *Правна европеизација Србије 1804–1914*. Крагујевац: Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Институт за правне и друштвене науке, НИП Погледи.

Поповић, М. (1846). О струци правосудија. *Подунавка*. 41. 149–151.

Поповић, М. М. (2014). *Судство у Кнежевини Србији (1838–1869)*. Београд: докторска дисертација.

Протоколи Народне скупштине, XVIII састанак, одржан 28. јануара 1881. у Београду. *Српске новине* Бр. 35. 1881.

Протоколи Народне скупштине, XXI састанак, одржан 31. јануара 1881. у Београду. *Српске новине* Бр. 41. 1881.

Протоколи Народне скупштине, XXIV састанак, одржан 3. фебруара 1881. у Београду. *Српске новине* Бр. 47. 1881.

Протоколи Народне скупштине, XXV састанак, одржан 3. фебруара 1881. у Београду. *Српске новине* Бр. 49. 1881.

Савић, Ј. П. (1888). О уређењу судова у Србији. *Бранич*, 1–2, 19–30.

Савић, Ј. П. (1888). О уређењу судова у Србији. *Бранич*, 3–4, 76–85.

Савић, Ј. П. (1888). О уређењу судова у Србији, *Бранич*, 5, 129–139.

Стаменковић, М. С. (1908). Судско чиновништво. Прилог за реформу судске струке. *Архив за правне и друштвене науке*, 3 (IV). 241–254.

Stojičić, S. (1976). Zakon o sudijama iz 1881. godine. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*. 16. 285–300.

Stojičić, S. (1977). Zakon o sudijama iz 1881. godine, II deo. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*. 17. 293–317.

Устав Књажевства Србије (1869). Преузето 27. 12. 2024. <https://www.uzzpro.gov.rs/doc/biblioteka/digitalna-biblioteka/Ustav%20knjazevstva%20Srbije%201869.pdf>

Čvorović, Z. (2009). Sudska nezavisnost u Srbiji: počeci i iskušenja, *Pravni život*, 13 (V), 591–604.

Чворовић, Р. З. (2020). Начин стицања и престанка судијске функције у Србији у другој половини 19. века. *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 4, 1383–1413.

Biljana Gavrilović Grbović*, LL.D.

Introduction of the Institutionally Guaranteed Judicial Independence into Serbian Law

Summary

The paper deals with the issue of introducing institutional guarantees of judicial independence into Serbian law. The institutional guarantee of judicial independence implies the permanence, immovability and financial security of judicial positions. In Serbia, the importance of the principle of judicial independence had been recognized even before introducing institutional guarantees. Prior to envisaging statutory safeguards on this matter, the morality of judges was a guarantee of their judicial independence. However, as the judicial morality started declining in the mid-19th century due to financial deficiencies, the principle of judicial independence was first proclaimed as a constitutional category in the Regency Constitution (1869) but without institutional guarantees. As a result, young conservatives assessed this move of the constitution framers as “blank indolence”. The institutional guarantees were first introduced on the basis of the 1881 Law on Judges. Yet, although the Law on Judges emphasized the fundamental need to legally secure the principle of judicial independence, it gave rise to a debate about instruments for institutionally securing this principle. In this context, the paper focuses on the issue that generated divergent views among Members of Parliament at that time regarding the instruments for securing the core principle of the judiciary – the principle of judicial independence.

Key words: *judicial independence, Law on Judges 1881, permanence, immovability, salary.*

* Assistant Professor, Faculty of Law, University of Kragujevac