



# INDEKS REFORME SUDSTVA

ZA

# SRBIJU



© ABA/CEELI

***MAJ 2002***





# **INDEKS REFORME SUDSTVA**

ZA

**SRBIJU**

***Maj 2002.***

© Američko udruženje pravnika

Izjave i analize sadržane u ovom dokumentu pripadaju Pravnoj inicijativi za centralnu i istočnu Evropu Američkog udruženja pravnika (ABA/CEELI), koji su jedini odgovorni za njegov sadržaj. Upravni odbor Američkog udruženja pravnika nije ni preispitao ni sankcionisao sadržaj dokumenta. Samim tim, mišljenja ovde iznesena ne treba posmatrati kao izraz politike ABA. Dalje, nijedan deo ovog izveštaja se ne sme smatrati davanjem pravnih saveta o specifičnim predmetima, a odgovornost je čitalaca da takve savete zatraže od sopstvenih pravnih savetnika. Štampanje ove publikacije omogućila je pomoć Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID), Misija za Srbiju, pod uslovima iz ugovora o saradnji Br. 160-A-00-01-00118-00 i Leader Cooperative ugovora Br. ENI-A-00-00-00003-00. Mišljenja iznesena u ovom dokumentu pripadaju autoru/ima i ne moraju odražavati stav Američke agencije za međunarodni razvoj.

ISBN: 1-59031-105-1

Štampano u Sjedinjenim američkim državama

Copyright © 2002 by the  
American Bar Association and Central and East European Law Initiative  
740 15<sup>th</sup> Street, NW, Washington, DC 20005

## SADRŽAJ

|   |    |
|---|----|
| <b>Uvod</b> .....   | 5  |
| <b>O Srbiji</b>   |    |
| Pravni kontekst .....   | 8  |
| Istorija pravosudja .....   | 8  |
| Struktura sudova.....   | 8  |
| Uslovi službe.....  | 9  |
| <i>Kvalifikacije</i> .....  | 9  |
| <i>Izbor i trajanje službe</i> .....  | 9  |
| <i>Obuka</i> .....  | 10 |
| Procenjivački tim.....  | 11 |
| <b><u>Indeks reforme sudstva za Srbiju (JRI) 2002. Analiza</u></b>            |    |
| <b>Tabela medjuzavisnosti faktora</b> .....                                   | 12 |
| <b><i>I. Kvalitet, obrazovanje i zastupljenost</i> .....</b>                  |    |
| 1. Sudijske kvalifikacije i pripremljenost .....                              | 13 |
| 2. Proces selekcije/izbora.....   | 14 |
| 3. Kontinuirano pravno obrazovanje.....                                       | 15 |
| 4. Zastupljenost manjina i polova .....                                       | 16 |
| <b><i>II. Sudska vlast</i> .....</b>  |    |
| 5. Sudska kontrola zakona .....   | 16 |
| 6. Sudsko razmatranje upravnih odluka .....                                   | 17 |
| 7. Sudska nadležnost nad građanskim slobodama .....                           | 18 |
| 8. Sistem apelacionog preispitivanja .....                                    | 18 |
| 9. Nepoštovanje suda/Sudski pozivi/Izvršenje odluka .....                     | 19 |
| <b><i>III. Finansijski izvori</i> .....</b>                                   |    |
| 10. Sredstva iz budžeta .....   | 20 |
| 11. Adekvatnost sudijskih zarada .....  | 21 |
| 12. Sudske zgrade.....  | 21 |
| 13. Sigurnost sudija .....  | 22 |
| <b><i>IV. Oblici zaštite ustrojstva</i> .....</b>                             |    |
| 14. Zagarantovanost radnog mesta .....  | 23 |
| 15. Objektivni kriterijumi sudijskog napredovanja .....                       | 23 |
| 16. Sudijski imunitet za radnje preduzete pri vršenju službene dužnosti ..... | 24 |
| 17. Smenjivanje i kažnjavanje sudija.....                                     | 24 |
| 18. Dodela predmeta .....   | 26 |
| 19. Sudijska udruženja .....  | 26 |

|            |   |           |
|------------|---|-----------|
| <u>V.</u>  | <u><i>Odgovornost i transparentnost</i></u>               | <u>27</u> |
| 20.        | Sudijske odluke i nepoželjni uticaji                      | 27        |
| 21.        | Kodeks sudijske etike                                     | 28        |
| 22.        | Proces pritužbe na ponašanje sudija                       | 29        |
| 23.        | Pristup javnosti i medija sudjenjima                      | 30        |
| 24.        | Objavljivanje sudskih odluka                              | 30        |
| 25.        | Čuvanje zapisnika sa sudjenja                             | 31        |
| <u>VI.</u> | <u><i>Efikasnost</i></u>                                  | <u>31</u> |
| 26.        | Sudsko pomoćno osoblje                                    | 31        |
| 27.        | Sudijska mesta  | 32        |
| 28.        | Sistem za arhiviranje i pretraživanje po predmetima       | 33        |
| 29.        | Kompjuteri i kancelarijska oprema                         | 34        |
| 30.        | Sistem za identifikovanje i ažuriranje promena u zakonima | 34        |

## Uvod

Indeks reforme pravosuđa (JRI) je sredstvo koje je razvila Pravna inicijativa za centralnu i istočnu Evropu Američkog udruženja pravnika (ABA/CEELI). Njegova svrha je da izvrši procenu međuzavisnosti faktora od značaja za reformu pravosuđa kada su u pitanju demokratska društva u razvoju. U vreme kada naponi u vezi reformi prava i pravosuđa dobijaju više pažnje nego ranije, JRI predstavlja odgovarajući i važan mehanizam za procenu. JRI će omogućiti ABA/CEELI, njenim osnivačima, kao i samim mladim demokratijama, da bolje usmere programe za reformu pravosuđa i nadgledaju napredak ka stvaranju odgovornog, delotvornog i nezavisnog pravosuđa.

ABA/CEELI je započela ovaj projekat sa shvatanjem da nema uniformnog slaganja o svim pojedinostima uključenim u reformu pravosuđa. ABA/CEELI naročito shvata da postoje razlike u pravnim kulturama koje neka pitanja mogu učiniti manje ili više značajnim u okviru određenog konteksta. Međutim, posle decenije terenskog rada na ovom pitanju, ABA/CEELI je došla do zaključka da svaki od trideset ovde ispitanih faktora može imati značajan udeo u procesu reforme pravosuđa. Na taj način, proveru ovih faktora stvara temelje na kojima se grade programi tehničke pomoći i na osnovu kojih se procenjuju važni elementi procesa reforme.

Tehnička priroda JRI pravi razliku između ove vrste alatke za procenjivanje i drugih nezavisnih procena iste prirode, kao što su *Izveštaj o ljudskim pravima* američkog Stejt Departmenta i *Zemlje u tranzitu* Fridom Hausa. Ova procena neće dati narativni komentar o opštem statusu pravosuđa zemlje. Umesto toga, procena će identifikovati određene uslove, pravne odredbe i mehanizme koji su prisutni u pravosudnom sistemu zemlje, i proceniti koliko je dobra njihova korelacija sa specifičnim reformskim kriterijumima u vreme procene. Dodatno, ovaj analitički proces neće biti naučno statističko ispitivanje. JRI je pre svega pravni upit koji podatke uzima iz grupe različitih informacija koje opisuju pravni sistem zemlje.

## **Procena reformskih napora**

Procena progressa zemlje na putu ka reformi pravosuđa je prepuna izazova. Nijedan kriterijum pojedinačno ne može da se smatra talismanom, dok je mnoge svakidašnje faktore teško kvantifikovati. Na primer, ključni koncept nezavisnog sudstva inherentno naginje ka kvalitativnom, i ne može se izmeriti tako što će se prosto prebrojati sudije u sudnicama zemlje. Dokaze o nepristrasnosti, samoizolaciji, kao i spektar nadležnosti pravosuđa kao institucije je teško naći i interpretirati. LARKINS, *Nezavisnost i demokratizacija pravosuđa: Teoretska i konceptualna analiza*, 44 AM. J. COMP. L. 611 (1996). Larkins navodi sledeće greške u prethodnim naporima da se izmeri nezavisnost sudstva:

- (1) oslanjanje na formalne pokazatelje sudske nezavisnosti koji ne odgovaraju realnosti, (2) nestašica odgovarajućih informacija o sudovima koja je uobičajena u komparativnim studijama o pravosuđu, (3) teškoće uvrežene u interpretiranju značaja sudijskih odluka, ili (4) arbitrarna priroda dodeljivanja numeričke ocene nekim atributima nezavisnosti pravosuđa.

*Id.*, 615.

Larkins dalje kritikuje studiju Dejvida S. Klarka iz 1975. godine, koja je pokušala da numerički izmeri autonomnost vrhovnih sudova Latinske Amerike. Razvijajući svoju "ocenu pravosudne delotvornosti", Klark je u nju uključio indikatore kao što su zagarantovanost radnih mesta, način uklanjanja sa radnog mesta, način postavljanja i zagarantovanost plate. Klark, *Pravosudna zaštita Ustava u Latinskoj Americi*, 2 HASTINGS CONST. L.Q. 405-442 (1975).

Problem je, međutim, u tome što ti formalni pokazatelji sudske nezavisnosti često nisu bili u saglasnosti sa realnošću. Na primer, iako je argentinskim sudijama radno mesto zagarantovano, u Vrhovnom sudu je napravljeno bar pet progona od 1940. godine. Uključivši te faktore, Klark je naglasio. . . nezavisnost sudova u nekim zemljama, stavljajući zavisne sudove poput brazilskih

ispred onih iz Kosta Rike, zemlje koju većina vidi kao onu sa najnezavisnijim od svih pravosudnih sistema u Latinskoj Americi.

Larkins, *supra*, 615. Oslanjanje na subjektivne umesto na objektivne kriterijume može podjednako biti podložno kritici. Npr. Larkins, *supra*, 618 (metodologiju koja se sastojala od ispitivanja 84 sociologa-naučnika o sudovima Latinske Amerike nazvao je nečim što je skoro 'rekla-kazala'). Štaviše, ne mogu se dobiti pouzdane informacije intervjuisanjem sudija: "sudije će teško priznati da su do neke odluke došle zato što je neko na njih vršio pritisak; umesto toga, imaju tendenciju da sakriju svoj nedostatak autonomnosti." Larkins, *supra*, 616.

### **Metodologija ABA/CEELI**

ABA/CEELI je želela da se pozabavi ovim pitanjima i kritikama tako što će uključiti i subjektivne i objektivne kriterijume proverene na nekim fundamentalnim međunarodnim normama, kao što su one određene u *Osnovnim principima Ujedinjenih nacija o nezavisnosti pravosuđa*; *Preporuci R(94)12 Saveta Evrope "O nezavisnosti, efikasnosti i ulozi sudija"*; i *Evropskoj povelji o zakonu za sudije Saveta Evrope*. Pomenuti su i konceptualni rad koji je pripremila ABA/CEELI, i kriterijumi koje koristi Međunarodno društvo sudija kada procenjuje aplikacije za članstvo.

Pozivajući se na te norme, ABA/CEELI je sakupila seriju od 30 izjava koje nabrajaju faktore koji pomažu razvoju odgovornog, delotvornog i nezavisnog pravosuđa. Da bi pomogla procenjivačima da procene ove faktore, ABA/CEELI je razvila odgovarajući komentar, koji navodi temelj izjave i diskutuje o njenoj važnosti. Napravljen je poseban napor da se izbegne davanje većeg značaja američkim, umesto evropskim konceptima strukture i funkcije pravosuđa. Tako su uključeni neki faktori koje bi američki, ili evropski, sudija možda smatrao nepoznatim, i treba da se shvati da je namera bila da se 'uhvati' najbolje što vodeće pravosudne kulture mogu da ponude. Dalje, ABA/CEELI je preispitala svaki faktor u svetlu decenije svog iskustva i zaključila da svaki od faktora može imati uticaja na proces reforme pravosuđa. Shodno tome, čak i ako neki faktori nisu univerzalno prihvatljivi kao osnovni elementi, ABA/CEELI je odlučila da je njihova procena programatski korisna i opravdana. Uključene kategorije se bave kvalitetom, obrazovanjem i zastupljenošću sudija; nadležnošću i sudijskom vlašću; finansijama i oblicima zaštite ustrojstva; odgovornošću i transparentnošću; kao i pitanjima koja utiču na efikasnost sudstva.

Pitanje primene mehanizma "ocenjivanja" je bilo jedan od najtežih i najkontroverznijih aspekata ovog projekta, i u ABA/CEELI je vodjena interna debata o tome da li ga uopšte primenjivati. Tokom perioda 1999-2001., ABA/CEELI je testirala razne mehanizme ocenjivanja. Posle nadahnute diskusije medju članovima Izvršnog i Savetodavnog odbora ABA/CEELI, kao i stručnjacima sa strane, ABA/CEELI je odustala od pokušaja da ponudi sveobuhvatnu ocenu reformskog napretka zemlje, i rešila da apsolutno jasno saopšti da JRI nije planiran da predstavlja kompletnu procenu sistema pravosuđa.

Uprkos ovom opštem zaključku, ABA/CEELI je zaključila i to da kvalitativne procene mogu biti donesene o odredjenim faktorima. U skladu sa tim, svakom faktoru, ili izjavi, je dodeljena jedna od tri vrednosti: *pozitivna*, *neutralna ili negativna*. Ove vrednosti tek oslikavaju odnos te izjave i sistema pravosuđa zemlje. Ukoliko je izjava u velikoj meri u saglasnosti sa realnošću u datoj zemlji, zemlja treba da dobije ocenu "pozitivno" za tu izjavu. Ukoliko, medjutim, izjava ni malo ne oslikava uslove u zemlji, ocena je "negativna". Ukoliko stanje u zemlji u nekim, ali ne u svim, stvarima odgovara izjavi, daće se ocena "neutralno". Cf. Cohen, *Kineska komunistička partija i 'nezavisnost pravosuđa'*: 1949-59, 82 HARV. L. REV. 972 (1969), (sugerise da stepen sudske nezavisnosti postoji u kontinuumu, od "pravosuđa sasvim oslobodjenog okova, pa do onog sasvim podčinjenog"). Ponovo je, kao što je navedeno gore, ABA/CEELI rešila da ne nudi kumulativnu ili sveobuhvatnu ocenu jer je, u skladu sa Larkinovim kritikama, ABA/CEELI odlučila da bi pokušaj sveobuhvatnog ocenjivanja bio kontraproduktivan.

Umesto toga, rezultati 30 odvojenih procena su sakupljeni u standardizovanom formatu u svakoj zemlji u kojoj se radi JRI procena. Svaki faktor prati procenjena korelacija, i opis razloga za takav zaključak. Dodatno, uključena je i malo dublja analiza, koja detaljno obradjuje različita pitanja o kojima se radi. Pravljenje kataloga podataka na ovaj način olakšava ubacivanje u bazu podataka, i omogućuje korisnicima da lako uporede i izmere učinak u različitim zemljama određenih regiona i – kako se dodaju novi JRI podaci – da uporede napredak jedne zemlje tokom vremena.

Sociolozi mogu smatrati da se neki od ovih kriterijuma najbolje mogu proučiti kroz ankete o javnom mnenju ili kroz šire intervju sa advokatima i sudskim personalom. Svesna potencijalno ograničavajućih troškova, kao i vremenskih ograničenja, ABA/CEELI je odlučila da ova pitanja struktuiru tako da se na njih odgovori mogu dobiti ograničenim ispitivanjem preseka sudija, advokata, novinara i spoljnih posmatrača sa detaljnim znanjem o pravosudnom sistemu. Sve u svemu, JRI je smišljen da bude brzo implementiran od strane jednog ili više specijalista koji imaju opšte znanje o zemlji i regionu, koji sakupljaju objektivne informacije i rade intervju neophodne da bi se došlo do procene svakog od faktora.

Jedna od svrha procene je da se pomogne ABA/CEELI – i njihovim finansijerima i saradničkim organizacijama – da saznaju nivo efikasnosti svojih programa za reformu pravosuđa, kao i da im pomognu da odrede kome će pružiti pomoć u budućnosti. Mnoga od postavljenih pitanja (kao što su sudijske plate i neprilični spoljni uticaji), naravno, ne mogu rešiti dostavljači tehničke pomoći sa strane. ABA/CEELI takodje shvata da oblasti kojima se mogu baviti oni sa strane, kao što je sudijska obuka, možda i nisu najvažnije. Ni najobrazovaniji sudijski kadar ne garantuje odgovorno, delotvorno ili nezavisno pravosuđe, dok, sa druge strane, svako pravosuđe treba da bude dobro obučeno. Štaviše, veza između asistencije spolja i pravosuđa jedne zemlje u najboljem slučaju može biti tanana: stvaranje istinski kompetentnog pravosuđa zahteva istinsku političku volju zemlje koja pravi reforme. Svejedno, važno je ispitati fokalne oblasti, kriterijumima koji naginju izražavanju u brojevima, da bi progresivni elementi mogli bolje da fokusiraju reformske napore. ABA/CEELI ovu studiju nudi kao konstruktivan korak u tom pravcu, i pozdravlja konstruktivne povratne informacije.

## **Saradnici**

Lisa Dickieson, direktor Programa reformi pravosuđa, Pravna inicijativa za centralnu i istočnu Evropu Američkog udruženja pravnika (ABA/CEELI) (1995.do 2000), i Mark Dietrich, član Udruženja pravnika države Njujork i savetnik ABA/CEELI, razvili su originalni koncept i dizajnirali JRI. Scott Carlson, direktor Programa reformi pravosuđa za ABA/CEELI (2000-do sada) vodio je finalizaciju JRI. Pomoć pri istraživanju i prikupljanju za JRI pružili su Jenner Bryce Edelman, programski saradnik za ABA/CEELI, i James McConkie, student-pripravnik iz ABA/CEELI.

Tokom razvijanja JRI, ABA/CEELI su značajno pomagale dve savetodavne grupe stručnjaka. ABA/CEELI bi želela da se zahvali članovima Prvog pravosudnog savetodavnog odbora ABA/CEELI, čiji su članovi: Tony Fisser, Marcel Lemonde, Ernst Markel, Joseph Nadeau, Mary Noel Pepys, i Larry Stone, koji je pregledao ranije verzije ovog indeksa. Dodatno, ABA/CEELI bi želela da se zahvali članovima svog Drugog pravosudnog savetodavnog odbora, čiji su članovi: Luke Bierman, Macarena Calabrese, Elizabeth Dahl, Elizabeth Lacy, Paul Magnuson, Nicholas Mansfield, Aimee Skrzekut-Torres, Roy T. Stuckey, Robert Utter i Russell Wheeler, koji je usmeravao rad. Konačno, ABA/CEELI takodje izražava zahvalnost stručnjacima koji su doprineli konceptualnom radu o nezavisnosti sudstva ABA/CEELI: James Apple, Dorothy Beasley, Nicholas Georgakopoulos, George Katrougalos, Giovanni Longo, Kenneth Lysyk, Roy Schotland, Terry Shupe, Patricia Wald i Markus Zimmer.

## O Srbiji

### Pravni kontekst

Republika Srbija je, uz republiku Crnu Goru, jedna od dve preostale republike u okviru Federativne Republike Jugoslavije (FRJ). I Srbija i Crna Gora imaju sopstvene Ustave i sudstva. Kao rezultat razlaza do koga je došlo pri kraju Miloševićeve vladavine, Crna Gora ne učestvuje u saveznim institucijama, ima odvojenu valutu, i uopšte se ponaša na način koji je u skladu sa *de facto* nezavisnošću. Kao rezultat toga, iako Srbija nije suverena država, za potrebe ove analize ispravno je njeno sudstvo uzeti u obzir odvojeno od onog u Crnoj Gori. Glavno sudsko telo na nivou FRJ, Savezni Ustavni sud, je uključen u ovu analizu. Ime i nadležnost Saveznog Ustavnog suda će se promeniti ukoliko dogovor o stvaranju nove države, zvane "Srbija i Crna Gora", u kome je posredovala Evropska Unija, bude ratifikovan u parlamentima Srbije, Crne Gore i Jugoslavije.

Po Ustavu Srbije, teritorija Kosova je autonomna pokrajina u okviru Srbije. Međutim, kao rezultat rata 1999. godine i rezolucije 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, Kosovo je trenutno pod privremenom međunarodnom upravom. Sudstvo Kosova zbog toga nije uključeno u ovu analizu.

### Istorijat sudstva

Sudstvo u Srbiji ima korene u stvaranju nezavisne srpske ustavne monarhije u drugoj polovini devetnaestog veka, posle vekova turske vladavine. Najvažniji i najtrajniji uticaj na sudove ostavio je period komunističke Jugoslavije posle II Svetskog rata. Svi važniji sudovi koji trenutno postoje, uključujući i Savezni i Republicki Ustavni sud, Vrhovni sud Srbije, kao i okružne i opštinske sudove, datiraju iz vremena komunizma. Iako su Srbija i FRJ napisale nove Ustave 1990. i 1992. godine, zadržale su postojeća sudska tela.

### Struktura sudova

Glavno sudsko telo na saveznom nivou je **Savezni Ustavni sud**. Čini ga sedam sudija i njegova je osnovna funkcija utvrđivanje da li su republički Ustavi, pravilnici i drugi zakoni u skladu sa saveznim Ustavom i saveznim zakonima. Svaki građanin može da pokrene inicijativu pred Sudom. Drugo savezno sudsko telo je **Savezni sud**. To je sud najvišeg stepena za predmete koji uključuju primenu saveznih zakona, i on je nadležan za određene sporove među republikama članicama. S' obzirom na trenutnu političku situaciju u federaciji, Savezni sud igra tek marginalnu ulogu kada je u pitanju sudstvo.

Nadležnost **Ustavnog suda Srbije** je slična nadležnosti Saveznog Ustavnog suda. On odlučuje da li su srpski zakoni, propisi i ostale uredbe u skladu sa Ustavom Srbije. Svaki građanin može da pokrene inicijativu pred Sudom.

Novi zakoni o sudstvu, usvojeni krajem 2001. godine, rezultiraće značajnom rekonstrukcijom redovnih sudova. Trenutno, **Vrhovni sud** je najviši apelacioni sud. On takodje ima odeljenje za upravno pravo sa nadležnošću nad svim žalbama na presude upravnih organa. Od 1. oktobra 2002. godine treba da počne sa radom novo prelazno telo, **Apelacioni sud**. On će biti nadležan za žalbe na presude opštinskih i okružnih sudova. Apelacioni sud će imati sedište u Beogradu, a odeljenja u Nišu, Novom Sadu i Kragujevcu. Žalbe na odluke tog suda upućivaće se Vrhovnom sudu.

Drugi novi sud koji treba da počne sa radom 1. oktobra 2002. godine je **Upravni sud**. Smešten u Beogradu, omogućiće prvostepeno preispitivanje svih konačnih odluka upravnih organa. Žalbe na odluke Upravnog suda upućivaće se Vrhovnom sudu.

Trenutno, **okružni sudovi** su sudovi prvog stepena za ozbiljna krivična i građanska pitanja, a sudovi drugog stepena za manje ozbiljna pitanja. Od 1. oktobra 2002. godine, nadležnost okružnih sudova će biti ograničena na pitanja prvog stepena. Sudovi će u nadležnosti imati sudjenja koja se tiču krivičnih prestupa kažnjivih zatvorskom kaznom od 10 i više godina, i drugih specifičnih prestupa, prestupa maloletnih lica, građanskih sporova značajne vrednosti, i u nekim specifičnim oblastima, radnih sporova i nekih drugih stvari. U Srbiji ima 30 okružnih sudova.

143 **opštinska suda** su glavni prvostepeni sudovi, što će i ostati kada novi zakoni o sudstvu stupe na snagu. Sudovi imaju prvostepenu nadležnost nad svim krivičnim i građanskim predmetima koji nisu u prvostepenoj nadležnosti okružnih sudova.

**Trgovinski sudovi** imaju nadležnost nad širokim spektrom privrednih sporova, uključujući autorska prava, privatizaciju, strana ulaganja, nelojalnu konkurenciju, pomorsko pravo i ostale stvari. Ovi sudovi su takodje odgovorni za registraciju preduzeća. Postoji 16 privrednih sudova, a na njihove odluke žalbe se upućuju **Višem trgovinskom sudu u Beogradu**. Na odluke ovog suda, žalbe se upućuju Vrhovnom sudu.

## **Uslovi službe**

### ***Kvalifikacije***

Sve sudije moraju imati završenu formalnu pravnu obuku na nivou fakulteta. Medjutim, sudije ne moraju imati iskustva u zastupanju pred sudovima, niti imaju obavezu da se podvrgnu odredjenim kursovima pre početka obavljanja sudijske funkcije. Nove sudije opštinskih sudova moraju da završe dvogodisnji pripravnički staž i provedu najmanje dve godine kao sudijski pomoćnici pre nego što zauzmu sudijska mesta. Da bi stekli mogućnost da se kvalifikuju, sudije viših sudova moraju imati između četiri i dvanaest godina pravnog iskustva stečenog po polaganju pravosudnog ispita.

### ***Izbor i trajanje službe***

Sve nominacije sudija za republičke sudove treba da da Visoki savet pravosuđa, čiji se predlozi dostavljaju Narodnoj skupštini za formalno postavljanje. Sedam od jedanaest članova Visokog sudskog veća odgovornog za sve sudijske nominacije moraju biti sudije. Sve sudije republičkih sudova biraju se doživotno.

Sudije Saveznog Ustavnog suda i sudije Saveznog suda bira Savezna skupština, na period od devet godina. Predsednik države predlaže kandidate za sudije Saveznog suda i Saveznog ustavnog suda.

### **Obuka**

Nema formalnog programa obuke za sudije, i od postavljenih sudija se ne zahteva da se podvrgnu kontinuiranoj pravnoj obuci. Postoji određen broj kurseva obuke za sudije, organizovanih na ad hoc osnovi. Novi Pravosudni centar za obuku i stručno usavršavanje (Pravosudni centar), oformljen na zajedničku inicijativu Ministarstva pravde i Društva sudija Srbije, treba da počne sa radom 2002. godine.

## **Procenjivacki tim**

Procenjivački tim Analize JRI 2002. za Srbiju predvodio je Nicholas Mansfield, uz značajnu pomoć Maksić Dragoslava, Mirjane Golubović, Alise Koljenšić-Radić, Blaža Nedića, Johna Phillipsa i Terry Rogers. Članovi ABA/CEELI iz Vašingtona, Scott Carlson i Sarah Warner, obavili su urednički deo posla. Zaključci i analiza bazirani su na intervjuiima održanim u Srbiji januara 2002. godine, kao i na relevantnim, tada pregledanim, dokumentima. Evidencija relevantnih propisa kao i intervjuisanih osoba nalazi se u arhivi ABA/CEELI.

## Indeks reforme sudstva za Srbiju (JRI) 2002. Analiza

JRI za Srbiju Analiza 2002. otkriva novu demokratiju koja se kreće unapred u procesu reforme. Iako je koaliciona vlada, izabrana 2000. tokom prošle godine napravila značajne promene, mnogi završni koraci, neophodni za rešavanje najkritičnijih problema (kao što su, recimo, 150000 nerešenih predmeta), će zahtevati dalje, možda i radikalne reforme u godinama koje dolaze.

ABA/CEELI bi želela da naglasi da faktori medjuzavisnosti i zaključci imaju najveću upotrebnu vrednost kada se gledaju u zajedništvu sa analizom. U vezi sa tim, ABA/CEELI želi da čuje komentare i informacije koji će joj pomoći da razvije bolje i detaljnije odgovore u budućim JRI procenama. ABA/CEELI smatra da je procenjivački proces JRI deo neprekidnog napora da se nadgledaju i procenjuju reforme.

### Tabela medjuzavisnosti faktora

| I. Kvalitet, obrazovanje, i zastupljenost |   |           |
|---|---|-----------|
| Faktor 1                                  | Sudijske kvalifikacije i pripremljenost                             | Negativno |
| Faktor 2                                  | Proces selekcije/izbora   | Neutralno |
| Faktor 3                                  | Kontinuirano pravno obrazovanje                                     | Negativno |
| Faktor 4                                  | Zastupljenost manjina i polova                                      | Neutralno |
| II. Sudska vlast                          |   |           |
| Faktor 5                                  | Sudska kontrola zakona  | Negativno |
| Faktor 6                                  | Sudsko razmatranje upravnih odluka                                  | Neutralno |
| Faktor 7                                  | Sudska nadležnost nad građanskim slobodama                          | Negativno |
| Faktor 8                                  | Sistem apelacionog preispitivanja                                   | Pozitivno |
| Faktor 9                                  | Nepoštovanje suda/Sudski pozivi /Izvršenje odluka                   | Negativno |
| III. Finansijski izvori                   |   |           |
| Faktor 10                                 | Sredstva iz budžeta   | Negativno |
| Faktor 11                                 | Adekvatnost sudijskih zarada  | Negativno |
| Faktor 12                                 | Sudske zgrade   | Negativno |
| Faktor 13                                 | Sigurnost sudija  | Neutralno |
| IV. Oblici zaštite ustrojstva             |   |           |
| Faktor 14                                 | Zagarantovanost radnog mesta  | Pozitivno |
| Faktor 15                                 | Objektivni kriterijumi sudijskog napredovanja                       | Neutralno |
| Faktor 16                                 | Sudijski imunitet za radnje preduzete pri vršenju službene dužnosti | Neutralno |
| Faktor 17                                 | Smenjivanje i kažnjavanje sudija                                    | Neutralno |
| Faktor 18                                 | Dodela predmeta   | Neutralno |
| Faktor 19                                 | Sudijska udruženja  | Pozitivno |
| V. Odgovornost i transparentnost          |   |           |
| Faktor 20                                 | Sudijske odluke i nepoželjni uticaji                                | Neutralno |
| Faktor 21                                 | Kodeks sudijske etike   | Negativno |
| Faktor 22                                 | Proces pritužbe na ponašanje sudija                                 | Neutralno |
| Faktor 23                                 | Pristup javnosti i medija sudjenjima                                | Neutralno |
| Faktor 24                                 | Objavljivanje sudskih odluka  | Neutralno |
| Faktor 25                                 | Čuvanje zapisnika sa sudjenja                                       | Negativno |
| VI. Efikasnost                            |   |           |
| Faktor 26                                 | Sudsko pomoćno osoblje  | Neutralno |
| Faktor 27                                 | Sudijska mesta  | Neutralno |
| Faktor 28                                 | Sistem za arhiviranje i pretraživanje po predmetima                 | Negativno |
| Faktor 29                                 | Kompjuteri i kancelarijska oprema                                   | Negativno |
| Faktor 30                                 | Sistem za identifikovanje i ažuriranje promena u zakonima           | Negativno |

## I. Kvalitet, obrazovanje i zastupljenost

### Faktor 1: Sudijske kvalifikacije i pripremljenost

*Sudije imaju formalno obrazovanje na nivou Pravnog fakulteta i imaju praksu u zastupanju pred sudovima, ili imaju obavezu da pre stupanja na dužnost (ne o sopstvenom trošku) odslušaju određeni broj edukativnih kurseva vezanih za materijani i procesni deo pravne oblasti kojom će se baviti, za ulogu sudije u društvu, kao i za osećaj kada su u pitanju kulturne razlike.*

#### **Zaključak**

#### **Medjuzavisnost: Negativno**

Potrebno je da sudije imaju završen Pravni fakultet, ali nije neophodno iskustvo u zastupanju pred sudovima, kao ni pohađanje određenih kurseva pre stupanja na dužnost. Postoji napor da se poboljša kvalitet programa sudskog pripravništva koje predstavlja prvi korak ka sudijskoj karijeri.

#### Analiza/Istorijat:

Pre stupanja na dužnost, sve sudije moraju imati završen Pravni fakultet. ZAKON O SUDIJAMA, Član 41, Službeni glasnik Republike Srbije Br. 63/01 [u daljem tekstu ZAKON O SUDIJAMA]. Oni sa završenim Pravnim fakultetom koji žele da udju u oblast sudstva, moraju da provedu najmanje dve godine radeći kao sudski pripravnici u opštinskim, okružnim i privrednim sudovima, posle čega polažu pravosudni ispit (pripravniciima je dozvoljeno da polažu pravosudni ispit posle dve godine, ali kao sudski pripravnici mogu provesti do tri). ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, Član 62, Službeni glasnik Republike Srbije Br. 63/01 [u daljem tekstu ZAKON O UREĐENJU SUDOVA]; ZAKON O PRAVOSUDNOM ISPITU, Član 2, S.G.R.S 16/97. Po uspešnom polaganju pravosudnog ispita, sudski pripravnik može dobiti mesto stručnog saradnika, gde preuzima veću odgovornost pomažući aktivnim sudijama. Kandidatima koji pravosudni ispit polože sa "najvišom ocenom" zagarantovano je mesto sudskog pripravnika, dok se ostali moraju prijaviti, i za to mesto takmičiti. *Id.* Čl. 56 i 62. Posle najmanje dve godine na mestu stručnog saradnika, kandidat može biti postavljen za sudiju opštinskog suda. ZAKON O SUDOVIMA, Član 41. Ne postoji zahtev koji se odnosi na praksu zastupanja pred sudovima, niti pohađanje bilo kakvih određenih kurseva, na koji sudija mora da odgovori pre stupanja na dužnost.

Postoji značajna konkurencija medju svršenim studentima prava kada je u pitanju dobijanje mesta sudskih pripravnika. Predsednici sudova imaju isključivo diskreciono pravo da biraju pripravnike, i nekoliko sagovornika je sugerisalo da se odabir ponekad bazirao više na vezama nego na zasluži. Jedan sagovornik je predložio da se odabirom pripravnika bavi novi Visoki savet pravosuđa.

Većina sagovornika je izrazila verovanje da pripravnički program ne omogućuje adekvatnu obuku budućim sudijama. Iako pripravnici prolaze kroz različita odeljenja suda, program nije dobro osmišljen i iskustvo pripravnika zavisi isključivo od interesovanja koje pokaže njegov/njen sudija-mentor. Naglasak je, uglavnom, stavljen na to kako pripravnik može biti od koristi sudu, a ne na ostvarivanje kvalitetne obuke za pripravnika.

Novi Zakon o uređenju sudova zahteva da predsednik Vrhovnog suda odredi okvire obuke pripravnika, koje će zatim sprovoditi predsednici sudova. ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, Član 63. Predsednica Vrhovnog suda je svim predsednicima sudova prenela svoju ozbiljnu zainteresovanost za poboljšanje pripravničkih programa i zamolila ih da razviju formalne planove

programa, koje će ona preispitati. Nekoliko sagovornika je predložilo da svaki sud imenuje sudiju koji bi bio odgovoran za pripravnički program u sudu, a da će sudije izabrane da budu mentori dobijati manje predmeta, da bi mogli više vremena da posvete obučavanju pripravnika. Dodatno, novoformirani Centar za obuku sudija (pogledati Faktor 4 *infra*) će navodno ponuditi i program obuke za pripravnike, iako zakon ne proglašava takvu obuku obaveznom.

## Faktor 2: Proces selekcije/izbora

***Sudije se biraju na osnovu objektivnih kriterijuma kao što su položen stručni ispit, uspeh na Pravnom fakultetu, ostali vidovi obrazovanja, iskustvo, profesionalnost i reputacija koju imaju u pravnoj zajednici. Iako politički elementi mogu biti uključeni, sveobuhvatni sistem bi trebalo da podstiče imenovanje nezavisnih, nepristrasnih sudija.***

### **Zaključak**

### **Medjuzavisnost: Neutralno**

Novousvojenim zakonima osniva se Visoki savet pravosuđa koji se sastoji uglavnom od sudija, a koji će biti zadužen za sudijske nominacije. Kako će se ovi zakoni primenjivati, ostaje da se vidi. Tokom prošle godine, izbor sudija po starom zakonu je bilo manje politizovan nego što je to bio slučaj za vreme Miloševića.

### Analiza/Istorijat:

Metod po kome se biraju sudije je značajno izmenjen usvajanjem novih zakona o sudstvu koji su stupili na snagu 1. januara 2002. godine. Sve sudijske nominacije treba da da novi Visoki savet pravosuđa, čijih se izabranika lista podnosi Narodnoj skupštini koja formalno bira sudije. ZAKON O SUDIJAMA, Članovi 42-46; ZAKON O VISOKOM SAVETU PRAVOSUĐA, Član 1, Službeni glasnik Republike Srbije 63/01 [u daljem tekstu ZAKON O VISOKOM SAVETU PRAVOSUĐA]. Narodna skupština može izabrati samo kandidata nominovanog od strane Visokog saveta pravosuđa. ZAKON O SUDIJAMA, Član 46. Po starom zakonu, Ministar pravde je nominovao kandidate, koje bi postavljala Narodna skupština. Za vreme Miloševićeve vladavine, ovaj sistem je rezultirao jako politizovanim procesom izbora sudija, u kome je odanost režimu bila odlučujući faktor, dok se neznatna pažnja poklanjala objektivnim kriterijumima.

Visoki savet pravosuđa će se sastojati od 5 stalnih članova: Predsednika Vrhovnog suda, Republičkog tužioca, Ministra pravde, člana koga bira Advokatska komora Srbije i jednog člana koga bira Narodna skupština. ZAKON O VISOKOM SAVETU PRAVOSUĐA, Član 3. Kada se razmatraju sudijska postavljanja, permanentnim članovima se pridružuje šest članova "po pozivu", koji su svi sudije koje je izabrao Vrhovni sud. *Id. Čl. 4.* Kao rezultat, sedam od jedanaest članova Visokog saveta pravosuđa zaduženih za sudijske nominacije biće sudije (član koga bira Narodna skupština, a koji mora biti na listi od tri kandidata predloženoj od strane Vrhovnog suda, ne može biti sudija. *Id. Čl. 3.*) Do marta 2002. godine, svi članovi Visokog saveta pravosuđa, osim jednog, su imenovani. Poslednjeg člana će imenovati Narodna skupština, dok će se selekcija bazirati na preporukama Vrhovnog suda. Vrhovni sud je preporuke predao u februaru, ali trinaesti član zaključno sa 12. aprilom još nije imenovan.

Zakon ne identifikuje specifične objektivne kriterijume koje Visoki savet pravosuđa treba da primeni u svom procesu nominacije, već navodi da će Savet uzeti u obzir "samo stručnost i dostojnost [kandidata]". ZAKON O SUDIJAMA, Član 45. Zakon zahteva da Savet na radnom mestu svakog od kandidata pribavi "podatke i mišljenja" koji se na to odnose. *Id. Čl. 44.*

Većina učesnika je iskazala optimizam da će novi zakoni rezultirati objektivnijim procesom selekcije sudija. Iako je Ministarstvo pravde nominovalo značajan broj sudija tokom poslednjih

nekoliko nedelja pre stupanja na snagu novih zakona, većina sagovornika je smatrala da je odabir bio manje politizovan nego što je to bio slučaj za vreme prethodnog režima, kao i da su izabrani uglavnom kvalitetni ljudi.

### **Faktor 3: Kontinuirano pravno obrazovanje**

*Sudije moraju, redovno i besplatno, da pohađaju profesionalno pripremljene, i od sudija osmišljene, kontinuirane edukativne programe. Teme tih programa odabrane su i pripremljene od strane samih sudija i informišu ih o promenama i razvoju prava.*

| <b>Zaključak</b>  | <b>Medjuzavisnost: Negativno</b> |
|---|----------------------------------|
| Od sudija se ne zahteva da se podvrgnu bilo kakvoj kontinuiranoj pravnoj obuci. Očekuje se da će novostvoreni centar za obuku sudija početi da nudi kurseve obuke 2002. godine. |                                  |

#### Analiza/Istorijat:

U novim zakonima o sudstvu, od sudija se ne zahteva da se podvrgnu kontinuiranoj pravnoj obuci. Sudije po zakonu imaju pravo na besplatnu dalju obuku, a od Vrhovnog suda se zahteva da propiše oblik ove obuke, što nije obavezno. ZAKON O SUDIJAMA, Član 8. Pod prethodnim režimom, sudije su imale veoma malo prilika da se obučavaju. Tokom prethodne godine, broj prilika za obuku se povećao izvesnim brojem edukativnih programa za sudije sponzorisanim od strane međunarodnih organizacija, ne-vladinih organizacija, Vrhovnog suda i Društva sudija Srbije.

Krajem 2001. godine, Ministarstvo pravde i Društvo sudija Srbije su se saglasili da zajedno osnuju novi Pravosudni centar za obuku i stručno usavršavanje (Pravosudni centar), koji će sudijama, tužiocima i drugima iz pravne oblasti omogućiti kontinuiranu dalju edukaciju. Po uslovima ugovora, Ministarstvo je u obavezi da obezbedi prostor za rad Centra, dok Društvo sudija Srbije treba da obezbedi početni kapital. ZAKLJUČAK VLADE SRBIJE O UGOVORU O STVARANJU PRAVOSUDNOG CENTRA ZA OBUKU I STRUČNO USAVRŠAVANJE, Član 5 Br. 011-15158/2001-12-01, 22. novembar, 2001. [u daljem tekstu UGOVOR O OSNIVANJU CENTRA]. Krajem januara 2002., Ministarstvo je identifikovalo prostorije, dok je Društvo sudija Srbije od međunarodnih donatora dobilo obećanja o 1,5 miliona Eura za osnivanje i početne troškove Centra za obuku sudija.

Uslovi ugovora sugerišu da će sudije imati značajna ovlašćenja kada su u pitanju aktivnosti Centra. Centrom će upravljati Upravljački odbor od jedanaest članova, od kojih će bar šest biti sudije. UGOVOR O OSNIVANJU CENTRA, Član 10. Između ostalih dužnosti, Odbor će postaviti direktora Centra i odlučiti o planovima i programima obuke koja će biti ponudjena. UGOVOR O OSNIVANJU CENTRA, Član 13.

## Faktor 4: Zastupljenost manjina i polova

*Etničke i verske manjine, kao i oba pola, zastupljeni su medju kandidatima za sudske funkcije, kao i medju sudijama uopšte.*

### **Zaključak**

**Medjuzavisnost: Neutralno**

Žene su dobro zastupljene u sudstvu. One čine većinu u nižim sudovima, dok ih u višim sudovima ima skoro isto ili isto koliko i muškaraca. Iako se etničke ili verske manjine mogu naći u sudstvu, nije lako proceniti da li je njihova zastupljenost u sudstvu približno proporcionalna njihovoj zastupljenosti medju stanovništvom.

### Analiza/Istorijat:

Etničke i verske grupe su zastupljene u sudstvu, naročito u oblastima poput Sandžaka i Vojvodine koje imaju značajan broj manjinskog stanovništva. Nije jasno da li je njihov broj proporcionalan broju građana tih manjina medju opštom populacijom. Postoje oblasti gde je jasno da zastupljenost nije proporcionalna broju stanovnika. U Nišu, na primer, gde se procenjuje da ima između 5 i 15% romskog stanovništva, nema ni jednog sudije Roma. Novi Zakon o sudijama ne sadrži tekst koji se odnosi na poželjnost zastupljenosti manjina u sudstvu. Kao rezultat progona za vreme vladavine Miloševića, danas ima manje sudija pripadnika manjinskih grupa nego pre deset godina.

Kada su u pitanju polovi, nema sumnje da su žene dobro zastupljene u sudstvu. U opštinskim i okružnim sudovima žene čine značajnu većinu sudija. U Vrhovnom sudu je približno isti broj muškaraca i žena. Žene naročito dominiraju medju parničarima, dok većinu krivičara čine muškarci.

Najčešće objašnjenje za toliko veliki broj žena u sudstvu su male sudijske plate: izuzetno je teško za muškarca da, sa sudijskom platom, ispuni svoju tradicionalnu ulogu onoga koji u porodici zarađuje. Kažu da je bivši ministar pravde, za vreme Miloševićeve vladavine, jednom rekao da se sudstvo sastoji od "nesposobnih muškaraca i dobro udatih žena". Kao što je primetio jedan od sagovornika, u tome je, nažalost, postojalo zrnce istine.

## II. Sudska vlast

### Faktor 5: Sudska kontrola zakona

*Sudska vlast, ili neki njen deo, ima ovlašćenja ustavne kontrole zakona i drugih akata, i takve se odluke sprovode.*

### **Zaključak**

**Medjuzavisnost: Negativno**

Iako Savezni Ustavni sud i Ustavni sud Srbije imaju pravo da preispituju ustavnost zakona, njima još uvek dominiraju sudije preostale iz vremena Miloševićeve vladavine koji, kao takvi, nemaju kredibilitet ili stvarna ovlašćenja.

### Analiza/Istorijat:

Savezni Ustav kaže da Savezni Ustavni sud ima ovlašćenje da odlučuje o saglasnosti zakona sa Saveznim ustavom, i odluke suda su obavezujuće. USTAV FEDERATIVNE REPUBLIKE JUGOSLAVIJE, Članovi 124, 129 [u daljem tekstu SAVEZNI USTAV]. Bilo ko može da pokrene inicijativu pred Sudom i da traži od Suda da preispita ustavnost nekog zakona. SAVEZNI USTAV, Član 127. Ustav Srbije daje Ustavnom sudu iste mogućnosti i procedure na nivou Republike. USTAV REPUBLIKE SRBIJE, Članovi 125-131 [u daljem tekstu USTAV SRBIJE].

Tokom vladavine Miloševića, dva Ustavna suda su predstavljala notorno politička tela koja su radila šta je režim tražio. Članovi suda koji su pokušali da se drže nezavisnog kursa su uklonjeni. U jednom trenutku, predsednik Ustavnog suda Srbije bio je Miloševićev saradnik koji čak nije bio ni pravnik.

Oba suda su tokom većeg dela 2001. godine nastavila da se sastoje uglavnom od ljudi preostalih iz Miloševićevog režima. Kao takvi, nisu imali značajan kredibilitet u pravnoj zajednici i javnosti. Na primer, odluka Saveznog Ustavnog suda o suspendovanju vladine odluke da preda Miloševića Haškom tribunalu je potpuno ignorisana.

## **Faktor 6: Sudsko razmatranje upravnih odluka**

***Sudstvo ima moć da razmatra upravne odluke i da utiče na to da vlada preduzme određene radnje u slučajevima kada za to postoji zakonska dužnost.***

| <b>Zaključak</b>   | <b>Medjuzavisnost: Neutralno</b> |
|--|----------------------------------|
| Sudstvo ima moć da razmatra upravne odluke, ali do danas sudovi nisu prinudili vladu da odreaguje kada pravna dužnost da se reaguje postoji. |                                  |

### Analiza/Istorijat:

Sudstvo ima moć da razmatra upravne odluke. Žalbe na konačne upravne odluke mogu se podneti sudu u roku od 30 dana od dobijanja odluke. ZAKON O UPRAVNIM SPOROVIMA, Član 21, Službeni glasnik Republike Srbije Br. 46/96 [u daljem tekstu ZAKON O UPRAVNIM SPOROVIMA]. Oспорavanje odluka vladinih organa trenutno se vrši u postupku pred Vrhovnim sudom, koji ima posebno odeljenje za upravno pravo. *Id. Čl. 17.* Medjutim, novi Zakon o uređenju sudova, sa datumom stupanja na snagu 1. oktobra 2002. godine, nalaže osnivanje novog Upravnog suda. ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, 10, 12, 26 i 85. Taj sud će imati prvostepenu nadležnost nad svim upravnim sporovima, dok će Vrhovni sud služiti kao drugostepeni forum. *Id. Čl. 14, 26.*

Po Zakonu o upravnim sporovima, sud koji preispituje može da poništi upravnu odluku i da je vrati relevantnom upravnom organu ili da donese sopstvenu odluku o predmetu. Ako sud poništi odluku, relevantni upravni organ mora da odreaguje na sudsku odluku u roku od 15 dana. Ako ne postupi tako, stranka koja osporava može da napiše molbu, na koju upravni organ ima još sedam dana da odgovori. Ako upravni organ i dalje odbija da odreaguje posle ovog vremenskog perioda, stranka može da podnese drugi predlog sudu, koji će od upravnog organa tražiti da objasni svoje nereagovanje. Ako upravni organ ne odgovori sudu u roku od sedam dana, sud može da donese konačnu odluku o predmetu i uputi je odgovarajućim organima na izvršenje. ZAKON O UPRAVNIM SPOROVIMA, Članovi. 61-64.

Sudsko razmatranje upravnih odluka obično je bilo praćeno odlaganjima i razvlačenjem postupka. Ostaje da se vidi kako će novi Upravni sud raditi u praksi. Ne postoji tradicija po kojoj sudska vlast primorava vladu da reaguje, iako je osnova za takvo ovlašćenje sadržana u Ustavu.

## Faktor 7: Sudska nadležnost nad građanskim slobodama

*Sudstvo ima isključivu nadležnost nad svim predmetima koji se odnose na građanska prava i slobode.*

| <b>Zaključak</b>  | <b>Medjuzavisnost: Negativno</b> |
|---|----------------------------------|
| Iako uneta u Ustave, sudska nadležnost nad građanskim pravima do danas nije bila mnogo više od teorijskog principa. |                                  |

### Analiza/Istorijat:

Ustav Srbije sadrži 59 članova koji identifikuju razne slobode i prava građana. USTAV SRBIJE, Članovi 11-69. Ustav takodje obezbeđuje "sudsku zaštitu" tih prava i sloboda. *Id. Čl. 12.* Slična prava i slobode identifikovani su i u Saveznom ustavu. SAVEZNI USTAV, Članovi 19-67. Savezni ustavni sud ima ovlašćenje da odlučuje o "žalbama o odlukama ili delima koja krše prava i slobode ljudi i građana koje su sastavni deo Ustava". *Id. Čl. 124(6).*

Uprkos ovim odredbama, sudstvo ne igra značajnu ulogu u zaštiti ljudskih prava. Građani, uopšteno, ne vide sudove kao one koji će štitiiti takva prava, što nije iznenađujuće obzirom na zaveštanje sudske pokornosti vladi. U anketi koju je 2001. godine respektabilna nevladina organizacija iz Niša sprovedla medju stanovnicima četiri najveća grada u Srbiji, sagovornici iz svih gradova su rangirali sudstvo kao poslednje na listi onih za koje veruju da će štitiiti njihove interese. Dodatno, javnost (kao ni mnoge sudije) ne razume najbolje ideju ljudskih prava, a tradicija odbrane sopstvenih ustavnih prava od države naprosto ne postoji.

## Faktor 8: Sistem apelacionog preispitivanja

*Sudske odluke mogu biti promenjene samo apelacionim postupkom pred sudom.*

| <b>Zaključak</b>  | <b>Medjuzavisnost: Pozitivno</b> |
|---|----------------------------------|
| Sasvim je izvesno da sudske odluke mogu biti promenjene samo apelacionim postupkom. |                                  |

### Analiza/Istorijat

Zakon kaže da samo sudska tela mogu opovrgnuti sudske odluke. ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, Član 3. Praktično svi sagovornici su potvrdili da se ovaj princip sprovodi u praksi. Sa 1. oktobrom 2002. godine, novi Apelacioni sud će imati nadležnost nad svim žalbama na odluke opštinskih i okružnih sudova. ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, Član 23.

## Faktor 9: Nepoštovanje suda/Sudski pozivi/Izvršenje odluka

*Sudije imaju delotvorna ovlašćenja koja osiguravaju uredno odazivanje na sudske pozive, ovlašćenja za kažnjavanje zbog nepoštovanja suda i izvršenje sudskih odluka. Ova ovlašćenja se poštuju i podržavaju od strane ostalih grana vlasti.*

### **Zaključak**

### **Medjuzavisnost: Negativno**

Iako po zakonu postoje ovlašćenja suda za pozivanje, kažnjavanje za nepoštovanje suda i sprovođenje odluka, ona se retko koriste, a i kada se koriste, često nemaju efekta ili se u praksi ne poštuju.

### Analiza/Istorijat:

Zakon sudijama daje moć da šalju sudske pozive, ali procedura nema efekta u praksi. Sagovornici navode proces sudskog pozivanja kao možda čak i najvažniji razlog za odlaganja u građanskom postupku. Građanski pozivi se obično šalju poštom. Budući da ljudi često ne prijavljuju promene mesta boravka, ovakav metod neretko nema efekta. Sudovi takođe koriste sudske pozivare za uručivanje poziva. Međutim, mnogi sagovornici su sugerisali da su ti pozivari nekvalifikovani i loše obučeni, dok je njihovo uručivanje poziva često pravno neadekvatno.

Zakon nalaže da kada se uredno pozvan svedok ne odazove (u krivičnom ili parničnom postupku), sudija može da naredi da se on prinudno dovede u sud, kao i da se novčano kazni. ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU, Član 248, Službeni list SFRJ 4/77; Službeni list SRJ 27/92, 12/98, 3/02 [u daljem tekstu ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU]; ZAKON O KRIVIČNOM POSTUPKU, Član 237 Službeni list SFRJ 4/77, 26/86; Službeni glasnik SRJ 27/92, 24/94 [u daljem tekstu ZAKON O KRIVIČNOM POSTUPKU]; Od 01.4.2002.g. ZAKONIK O KRIVIČNOM POSTUPKU, ČL. 307, SLUŽBENI LIST SRJ 70/01 [U DALJEM TEKSTU ZAKONIK O KRIVIČNOM POSTUPKU]. U svakom slučaju, sudije retko koriste ove mogućnosti. Ako se uredno pozvan svedok ne odazove pozivu, sudija obično izriče upozorenje, ili šalje drugi poziv. Ovo se naročito odnosi na parničnu proceduru. Jedan sudija-parničar opštinskog suda je izjavila da je ona sama jedini sudija za koga zna koja je naredila policiji da dovede svedoka koji se nije odazivao na poziv. Sagovornici su ponudili različite razloge zbog kojih sudije nerado koriste ovu mogućnost, uključujući i nedostatak saradnje sa policijom i njihovo nepoštovanje suda, apsurdno niske kazne, kao i indolentnost sudija i njihov nedostatak samopouzdanja.

U parničnoj proceduri, kazne za neodazivanje na sudski poziv su nedavno povećane, što je stupilo na snagu 26. januara 2002. godine. Maksimalna kazna je povećana sa 300 dinara (5 USD) na 30000 dinara (500 USD). ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU, Član 248. Ostaje da se vidi kako će sudije koristiti ovo novo ovlašćenje.

Sudije takođe imaju moć da kažnjavaju za nepoštovanje suda, ali je retko koriste u praksi. I u građanskim i u krivičnim predmetima, sudije mogu ukloniti iz sudnice i kazniti bilo kog učesnika ili osobu koja prisustvuje suđenju, a koja remeti postupak ili odbija da se povinuje naređenju suda. ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU, Član 318; ZAKON O KRIVIČNOM POSTUPKU, Član 295; ZAKONIK O KRIVIČNOM POSTUPKU, ČL. 299. U parničnom postupku, kazne za uvredu suda su nedavno povećane sa 300 dinara (5USD) na 30000 dinara (500 USD). ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU, Član 248. Neprimereno ponašanje advokata na sudu predstavlja problem naročito u parničnom postupku. Po rečima nekolicine sagovornika, ovo je rezultat nižeg nivoa profesionalizma uopšte kada su u pitanju advokati koji se bave građanskim predmetima, u odnosu na one koji se bave krivičnim, kao i nižeg nivoa poštovanja koje se ukazuje sudijama-parničarima u poredjenju sa poštovanjem koje se ukazuje njihovim kolegama.

Izvršenje građanskih presuda je još jedna problematična oblast. Kada se strana koja je izgubila spor ne povinuje odluci suda, strana koja je dobila spor mora da pokrene nov postupak u izvršnom odeljenju relevantnog suda. U zavisnosti od materijalnog prava o kome se radi, postupak izvršenja može stranci koja je izgubila spor da omogući da praktično ponovo ospori odluku, i da preduzme druge proceduralne korake da bi odložila izvršenje. Ova situacija se unekoliko poboljšala u oblasti dužničko-poverilačkih odnosa, kao rezultat promena zakona usvojenih krajem Miloševićeve vladavine, ali problem i dalje postoji u drugim oblastima prava. Takođe, policija često nije voljna da sarađuje kada je u pitanju izvršenje građanskih presuda.

Uopšte gledano, srž problema u oblastima sudskog pozivanja, nepoštovanja suda i izvršenja odluka, predstavlja sveprisutan nedostatak poštovanja za sudsku vlast u društvu kao celini. Ovaj nedostatak poštovanja se jasno vidi kroz ponašanje stranaka u sporu, advokata, policije, drugih organa izvršne vlasti, kao i javnosti uopšte.

### III. Finansijski izvori

#### Faktor 10: Sredstva iz budžeta

***Sudstvo ima delotvorne mogućnosti uticaja na visinu novčanih sredstava koje mu dodeljuju tela izvršne i/ili zakonodavne vlasti, i kada su sredstva jednom dodeljena sudstvu, kontrolu nad sopstvenim budžetom i načinom na koji se sredstva troše.***

| <b>Zaključak</b>   | <b>Medjuzavisnost: Negativno</b> |
|--|----------------------------------|
| Sudstvo ima malu, možda nikakvu, moć da utiče na visinu novčanih sredstava koja mu se dodeljuju. |                                  |

#### Analiza/Istorijat:

Sudstvo nema delotvorne mogućnosti da utiče na visinu novčanih sredstava koja mu se dodeljuju. Narodna skupština odlučuje o visini sredstava namenjenim sudstvu na osnovu predloga Ministra finansija, koji se, pak, bazira na predlogu Ministra pravde. Kada zakonodavstvo dodeljuje sredstva, Ministarstvo pravde zadržava sva ovlašćenja kada su u pitanju načini njihovog trošenja. Čak i najmanje nabavke za sud moraju ići preko Ministarstva.

Sredstva koja sud dobije su generalno nedovoljna za pokrivanje troškova, tako da je, kao rezultat, većina sudova u značajnim dugovima. Jedan predsednik opštinskog suda je izjavio da je količina sredstava koju njegov sud mesečno dobija jedva dovoljna da pokrije račun za grejanje. Sudovi ovaj problem rešavaju tako što, koliko god je to moguće, odlažu isplatu od suda postavljenih advokata i stručnjaka. Nekoliko sagovornika je primetilo da je ova praksa rezultirala time da je sudovima teško da angažuju usluge kvalifikovanih stručnjaka, što se, izvesno, odražava na sudsku proceduru.

Februara 2002. godine Narodna skupština je usvojila novi zakon, koji nalaže da se do pedeset procenata od značajno poskupelih sudskih taksi odredi pravosuđu na korišćenje. ZAKON O IYMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O SUDSKIM TAKSAMA, član 6, S.G.R.S. 09/02; ZAKON O SUDSKIM TAKSAMA, član 51, S.G.R.S. 34/01. Ostaje da se vidi kakvog će ovo efekta imati na sredstva koja pravosuđe ima na raspolaganju.

Potreba za povećanjem količine sredstava za sudstvo je evidentna, i prostire se dalje od trenutnih operacionih problema opisanih do sada. Obećano povećanje sudijskih zarada (pogledati Faktor 11 *infra*) kao i sudska reorganizacija koju zahtevaju novi zakoni o sudovima će zahtevati značajno više nivoa finansiranja. Po rečima jednog dobro informisanog sagovornika, procenjuje se da će za smeštanje novih sudova biti potrebno 14 novih sudijskih zgrada.

## Faktor 11: Adekvatnost sudijskih zarada

***Uopšte uzetv, sudijske plate su dovoljne i omogućuju sudijama izdržavanje porodice i život u razumno sigurnim finansijskim uslovima, bez potrebe za brigom o drugim izvorima prihoda.***

| <b>Zaključak</b>   | <b>Medjuzavisnost: Negativno</b> |
|--|----------------------------------|
| Sudijske plate su nezadovoljavajuće niske. Vlada je obećala da će ih povećati u 2002. godini, ali ostaje da se vidi da li će to obećanje biti ispunjeno. |                                  |

### Analiza/Istorijat:

Sudijske plate u Srbiji su ekstremno niske. Prosečna mesečna zarada sudija opštinskih ili okružnih sudova kreće se oko 200-250 USD, dok je zarada sudija Vrhovnog suda oko 300-350 USD. Dodatno, zarade se često ne isplaćuju na vreme, sa zakašnjenjima od nekada mesec i više dana. Izuzetno je teško izdržavati porodicu sa ovakvom zaradom, a situaciju još težom čine nedavna veoma primetna povećanja troškova života. Dva predsednika suda su izjavila da uspevaju da sastave kraj sa krajem isključivo uz finansijsku pomoć roditelja. Kao rezultat, mnoge sposobne sudije su napustile sudstvo u korist bavljenja daleko isplativijom privatnom praksom, dok mnogi talentovani mladi pravници i ne pomišljaju na karijeru sudije. U pravom smislu reči, sudstvo se danas sastoji od onih koji nisu uspeali u privatnoj praksi, onih sa porodičnim bogatstvom ili drugim izvorima prihoda, i onih koji prosto gaje neugasivu strast prema sudijskoj profesiji.

Novi Zakon o sudijama pokušava da reši ovaj problem stvaranjem platne jednakosti između sudija i ostalih vladinih zvaničnika. Osnovna plata sudije Vrhovnog suda ne može biti manja od ministarske, dok su osnovne zarade sudija ostalih visokih i prvostepenih sudova određene kao 6% i 10% manje od zarada sudija Vrhovnog suda. ZAKON O SUDIJAMA, Član 31.

Krajem 2001. godine, Ministarstvo pravde je objavilo svoju nameru da podigne prosečne sudijske plate na oko 500 USD mesečno u toku 2002. godine, i to povećanje je uneseno u republički budžet. Medjutim, nekoliko dobro obaveštenih sagovornika je izrazilo bojazan da vlada neće imati iz kojih izvora da ispuni svoje obećanje, smatrajući da su vladina očekivanja o količini novih prihoda koji treba da se prikupe iz predloženih viših sudijskih taksi - nerealna. Međunarodna zajednica donatora je iskazala veliko interesovanje za podizanje sudijskih zarada, i navodno obećala približno 2 miliona USD kao podršku tim povećanjima. Do januara 2002. godine, vlada još nije objavila plan faza implementacije predloženog povećanja zarada. Nezvanično, vladini zvaničnici tvrde da će do predloženog povećanja doći u julu.

## Faktor 12: Sudske zgrade

***Sudske zgrade se nalaze na dobrom mestu, lako su dostupne i čine dostojno okruženje za sprovođenje pravde, uz adekvatnu infrastrukturu.***

**Zaključak****Medjuzavisnost: Negativno**

Lokacija i dostupnost sudskih zgrada su generalno prihvatljive, ali je infrastruktura u većini sudova neadekvatna, dok je nedostatak prostora najveći problem.

**Analiza/Istorijat:**

U većini slučajeva, lokacija i dostupnost sudskih zgrada su adekvatne, naročito u manjim opštinama. Izvestan broj sagovornika je izjavio da su beogradski sudovi na lošim mestima, kao i da im nedostaje adekvatan parking prostor.

Sa malim brojem izuzetaka, infrastruktura je u većini sudova neadekvatna. Najveći problem je nedostatak prostora, te većina sudija mora da deli skućene kancelarije sa najmanje jednim od kolega. Nekoliko sagovornika je spomenulo loše održavanje zgrada, kao i probleme sa električnom energijom i grejanjem.

Dodatno, sudski organi do danas nisu smešteni na način kojim želi da se naglasi nezavisnost sudstva. Oba Ustavna suda se nalaze u zgradama tela izvršne vlasti. Do nedavno, ni Vrhovni sud nije imao svoju zgradu (Predsednik, Sekretarijat i neka odeljenja Suda su se, februara 2002. godine, premestili u novu zgradu Vrhovnog suda; iako zgrada nije dovoljno velika da primi ceo Sud, postoji nada da će buduće redukcije u vezi veličine Suda, kao rezultat planirane reorganizacije pravosuđa, otkloniti potrebu za većim prostorom). U mnogim opštinama, tužilaštvo se čak nalazi u istoj zgradi u kojoj je i sud.

**Faktor 13: Sigurnost sudija**

*Dovoljna finansijska sredstva su namenjena za odbranu sudija od pretnji kao što su uznemiravanje, napad ili atentat.*

**Zaključak****Medjuzavisnost: Neutralno**

U sudovima postoji izvesna zaštita. Dok su slučajevi pretnji relativno retki, većina sudija misli da su potrebna dodatna sredstva za potrebe zaštite.

**Analiza/Istorijat:**

Nekoliko sudija-sagovornika je izjavilo da su oni lično doživeli pretnje, a većina je znala za sudije kojima je prećeno. Iako je većina smatrala da su pretnje relativno retke, postojao je konsenzus o tome da se nedovoljno pažnje i sredstava posvećuje sigurnosti sudija. Većina sudova ima stražare na ulazu u zgradu i u sudnicama, a neke zgrade su opremljene i detektorima za metal (iako je nekoliko sagovornika primetilo da se metal-detektori često ne nadgledaju dovoljno dobro, i da se lako izbegavaju). Sudijama se, izvan sudskih zgrada, ne obezbeđuje nikakva zaštita. Po novom Zakonu o uređenju sudova, uniformisani i naoružani čuvari će biti odgovorni za sigurnost u sudskim zgradama. ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, Članovi 73-76.

## IV. Oblici zaštite ustrojstva

### Faktor 14: Zagarantovanost radnog mesta

*Sudije viših instanci se imenuju na period koji garantuje stalnost radnog mesta, koje je zaštićeno do trenutka penzionisanja ili do isteka definisanog perioda.*

| <b>Zaključak</b>  | <b>Medjuzavisnost: Pozitivno</b> |
|---|----------------------------------|
| Osim sudija Saveznog Ustavnog suda, koji se biraju na devet godina, svim sudijama je radno mesto doživotno zagarantovano. |                                  |

#### Analiza/Istorijat:

Ustav Srbije sudijama daje doživotnu garanciju radnog mesta, a novi Zakon o sudijama takođe garantuje stalnost sudskih položaja. USTAV SRBIJE, Članovi 101 i 126; ZAKON O SUDIJAMA, Članovi 2 i 10. Sudije Saveznog ustavnog suda, međutim, nemaju doživotno mesto, već se biraju na period od devet godina. SAVEZNI USTAV, Član 125.

### Faktor 15: Objektivni kriterijumi sudijskog napredovanja

*Napredovanje sudija u okviru sudijskog sastava temelji se na objektivnim kriterijumima kao što su sposobnost, integritet i iskustvo.*

| <b>Zaključak</b>   | <b>Medjuzavisnost: Neutralno</b> |
|--|----------------------------------|
| Po novim zakonima o sudstvu, sudijsko napredovanje će se bazirati isključivo na "stručnosti i dostojnosti", što će određivati Visoki savet pravosudja. Kriterijumima za napredovanje pod prethodnim režimom nedostajala je objektivnost. |                                  |

#### Analiza/Istorijat:

Po novim zakonima o sudstvu, sudijsko napredovanje će biti nadležnost Visokog saveta pravosuđa, jer će se sve aktivne sudije prijavljivati Savetu za slobodna sudijska mesta. ZAKON O SUDIJAMA, Član 43. Kao što je navedeno u Faktoru 1, iako zakon posebno ne određuje objektivne kriterijume, on zahteva od Saveta da uzme u obzir samo "stručnost i dostojnost" kandidata. *Id. Čl. 45.* Zakon takodje nalaže da se Savetu dostavi personalni dosije svakog kandidata koji je aktivan sudija. *Id. Čl. 43.*

Tokom Miloševićeve vladavine, sudijsko napredovanje se baziralo u velikoj meri na političkoj podobnosti, umesto na objektivnim kriterijumima. Većina sagovornika je iskazala optimizam da će novi zakoni rezultirati čestitim, na zaslugama baziranim, sistemom napredovanja.

## Faktor 16: Sudijski imunitet za radnje preduzete prilikom vršenja službene dužnosti

*Sudije imaju imunitet za sve radnje preduzete prilikom vršenja službenih dužnosti.*

| <b>Zaključak</b>   | <b>Medjuzavisnost: Neutralno</b> |
|--|----------------------------------|
| Iako sudije uživaju imunitet za mišljenje ili glas dat u vršenju sudijske dužnosti, njihov imunitet kada je u pitanju pritvor može u nekim slučajevima ukinuti zakonodavno telo, i oni mogu biti krivično gonjeni za izvesne povrede zakona učinjene tokom sudskog postupka. |                                  |

### Analiza/Istorijat:

Po novom Zakonu o sudijama, sudije imaju imunitet "za mišljenje ili glas dat u vršenju sudijske dužnosti." ZAKON O SUDIJAMA, Član 5. Dodatno, sudije se za krivična dela učinjena tokom obavljanja sudijske dužnosti ne mogu privoditi bez saglasnosti Narodne skupštine *Id.* Ista vrsta zaštite pojavljuje se i u Ustavu Srbije. USTAV REPUBLIKE SRBIJE, Član. 96.

Kao što je primetilo nekoliko sagovornika, sudijski imunitet je slabiji od zakonodavnog ili izvršnog imuniteta jer je njegova konačna primena ostavljena odluci druge grane vlasti (zakonodavstvu). Nasuprot tome, Narodna skupština ima konačnu nadležnost nad imunitetom predstavnika, a vlada nad imunitetom ministara. *Uporediti* USTAV SRBIJE, Članovi 77 i 91 sa *Id.* u Čl. 96.

Precizne granice sudijskog imuniteta su delimično nejasne. Krivični zakon uključuje krivično delo "kršenja zakona od strane sudije" koje čini kažnjivim sa do pet godina zatvora protivzakonit akt ili kršenje zakona od strane sudije tokom sudskog postupka "sa namerom da se postigne materijalna korist za drugoga ili da se drugom nanese šteta." KRIVIČNI ZAKON, Član 243, Službeni glasnik Republike Srbije 26/77, Službeni glasnik Republike Srbije 16/90, 44/98. Ova dvosmislena široka odredba nije samo mrtvo slovo na papiru. Jedan sagovornik-sudija je izvestio da je advokat, nezadovoljan presudom, javnom tužiocu podneo krivičnu prijavu protiv njega, koristeći ovu odredbu. Iako optužnica nije bila podignuta u ovom slučaju, reputacija sudije je bila narušena prijavom. Dodatno, nedavni napis u novinama pokazuje da je Narodna banka Jugoslavije podnela krivične prijave protiv trojice sudija zbog preinačenja nekoliko bančnih odluka. Treba obratiti pažnju na to da je većina sagovornika na pitanje da li ovu odredbu smatraju pretnjom sudijskom imunitetu odgovorila negativno.

## Faktor 17: Udaljavanje sa dužnosti i kažnjavanje sudija

*Sudije mogu biti udaljene sa dužnosti, ili kažnjene na drugi način, samo za precizno određena kršenja službenih dužnosti i to kroz transparentan postupak baziran na objektivnim kriterijumima.*

| <b>Zaključak</b>   | <b>Medjuzavisnost: Neutralno</b> |
|--|----------------------------------|
| Nove procedure udaljavanja sa dužnosti i kažnjavanja tek treba da budu proverene u praksi. |                                  |

### Analiza/Istorijat:

Novi Zakon o sudijama predviđa nekoliko razloga za udaljavanje sudije sa dužnosti: ako je osuđen za krivično delo koje rezultira bezuslovnom kaznom zatvora u trajanju dužem od šest meseci; ako

je osuđen za krivično delo koje ga čini nedostojnim sudijske funkcije; nesavesno ili nestručno obavljanje sudijske dužnosti; i permanentan gubitak radnih sposobnosti. ZAKON O SUDIJAMA, Član 54. Nesavesno obavljanje dužnosti uključuje odugovlačenje rešavanja predmeta, ignorisanje zakonskih rokova, kontinuirano obavljanje funkcija koje se smatraju nekompatibilnim sa sudijskom (pogledati ispod), ili druga vrsta ponašanja suprotnog kriterijumima koje je odredio Vrhovni sud. *Id. Čl. 55.* Smatra se da se sudija ponašao nestručno ukoliko pokaže "nedostatak uspeha" u odnosu na standarde koje je odredio Vrhovni sud. *Id.*

Sudije mogu biti ukorene zbog aktivnosti nespojivih sa sudijskom funkcijom, uključujući vršenje zakonodavne ili izvršne funkcije; pripadnost političkoj stranci; rad uz novčanu nadoknadu; nuđenje pravnih usluga uz nadoknadu, kao i bavljenje bilo kakvim drugim aktivnostima koje su "oprečne dostojanstvu i nezavisnosti sudije ili štete ugledu suda", kao što određuje Vrhovni sud. ZAKON O SUDIJAMA, Član 27.

Predsednici sudova imaju ovlašćenje da iniciraju postupak za udaljavanje sa dužnosti ili kažnjavanje pred novoosnovanim Velikim personalnim većem, koje se sastoji od devet sudija Vrhovnog suda. *Id. Čl. 28, 36-40 i 56.* Veliko personalno veće utvrđuje relevantne činjenice u vezi predmeta u zatvorenom postupku, u kome optuženi sudija ima prava da uzme na uvid u dokumenta koja se tiču predmeta, da pruži dokaze i ponudi objašnjenje. *Id. Čl. 59.*

U postupku udaljavanja, Veliko personalno veće može odlučiti da sudiju, umesto permanentno, udalji sa dužnosti privremeno, na period od jedan mesec do godinu dana. *Id. Čl. 58.* Na tu odluku sudija može da uloži žalbu Opštoj sednici Vrhovnog suda. *Id.* Ako Veće utvrdi postojanje razloga za razrešenje, Narodna skupština mora da potvrdi tu odluku. Na odluku Skupštine, sudija može uložiti žalbu Ustavnom sudu Srbije. *Id. Čl. 63.*

Ostaje da se vidi kako će ove nove odredbe biti primenjivane u praksi. Po prethodnom zakonu, uklanjanje sa dužnosti su mogli da iniciraju predsednici sudova ili Ministarstvo pravde; formalno udaljavanje je mogla da izvede Narodna skupština, po odluci Vrhovnog suda.

2001. godine, Ministar pravde je zatražio udaljavanje sa dužnosti približno 150 sudija, zbog protivpravnih ili nezakonitih aktivnosti, te lošeg rada. Ministarstvo je, šaljući predmete Vrhovnom sudu, u javnosti objavilo imena sudija. Ministar je takodje smenio dvadeset jednog sudiju za prekršaje zbog osuđivanja i novčanog kažnjavanja novinara po zloglasnom Zakonu o informisanju (sudije za prekršaje se ne smatraju pripadnicima sudske vlasti, i Ministarstvo pravde ih može smeniti bez preispitivanja). Iako je većina sagovornika smatrala da su sudije koje je Ministarstvo imenovalo zasluživale smenu, većina je kritikovala način na koji je Ministar smenu zatražio. Naročito je činjenica da je Ministarstvo javno navelo imena sudija vidjena kao neprihvatljiva i pristrasna. Neki sagovornici su smatrali da je kriterijum Ministarstva po kome su sudije stavljane na listu bio prilično proizvoljan, i da je ponuđeno nedovoljno obrazloženja.

U svakom slučaju, 1. januara 2002. godine, kada su novi zakoni o sudstvu stupili na snagu, Vrhovni sud se saglasio sa smenom samo jednog od imenovanih sudija, i to iz samog Suda (neke sudije sa liste su dobrovoljno otišle ili uzele duže odsustvo). Sud je odbio da podrži smenu drugog sudije, nadaleko poznatog po svom učešću u kradji izbora u vreme Miloševićeve vladavine. Oklevanje Suda kada je u pitanju smenjivanje korumpiranih sudija je rezultat toga što u Sudu brojačano i dalje preovladjuju oni koje je postavio Milošević. Budući da se novo Visoko personalno veće, sada zaduženo za odlučivanje o inicijativama za smenu, sastoji samo od sudija Vrhovnog suda, nema razloga za očekivanje značajnijih smena sudija u skoroj budućnosti.

Teško je proceniti broj sudija koji zaslužuju da budu udaljeni sa dužnosti zbog nekompetentnosti, te nezakonitog ili nemoralnog ponašanja. Ako se uzme u obzir broj sudija izabranih tokom jedanaest godina Miloševićevog režima (ima i onih koji su to zaslužili, naravno), broj nesposobnih sudija najverovatnije nije beznačajan. Razmišljajući o sudovima koje najbolje poznaju, sagovornici su sugerisali da između deset i pedeset odsto aktivnih sudija ne bi trebalo da budu

na tim mestima. Bez obzira na odgovarajući procenat u okviru tog spektra, dalje prisustvo tih sudija u sudstvu predstavljaće stalnu prepreku reformama.

## Faktor 18: Dodela predmeta

*Predmeti su sudijama dodeljeni na rešavanje prema objektivnoj metodi, kao što je nasumično izvlačenje ili prema njihovim specifičnim oblastima stručnosti, a mogu im biti oduzeti samo iz opravdanih razloga, kao što su sukob interesa ili neprimerena opterećenost poslom.*

| <b>Zaključak</b>   | <b>Medjuzavisnost: Neutralno</b> |
|--|----------------------------------|
| Nova sudska pravila koja se tiču slučajnog dodeljivanja predmeta, a koja propisuje novi zakon, tek treba da budu doneta. Iako je tokom prethodnog režima postojala manipulacija prilikom dodele predmeta, izgleda da su novi predsednici sudova tu praksu suzbili. |                                  |

### Analiza/Istorijat:

Tokom prethodnog režima, manipulacija sa dodelom predmeta je bila uobičajen način na koji su predsednici sudova usmeravali politički osetljive predmete ka sudijama od poverenja, lojalnim vladi. Dodatno, nekoliko sagovornika je primetilo da je stranka u prošlosti mogla da osigura određenog sudiju za svoj predmet podmitivši službenika u sudskoj pisarnici.

Novi Zakon o sudijama navodi da će sudiji predmeti biti dodeljivani "prema redosledu nezavisnom od ličnosti stranaka i okolnosti pravne stvari", i da su odstupanja od tog načina dodele dozvoljena samo ako je sudija "opterećen ili opravdano sprečen." ZAKON O SUDIJAMA, Članovi 21-22. Zakon navodi da će način dodeljivanja biti određen sudskim poslovnikom. *Id. Čl. 21.* Predmet se sudiji ne može oduzeti, osim u slučaju dužeg odsustvovanja ili "odugovlačenja postupka." *Id. Čl. 22.*

Mnogi sagovornici su naveli da je metod slučajnog dodeljivanja predmeta već u upotrebi, kroz dodeljivanje pristižućih predmeta onim redom kojim dolaze. Drugi su sugerisali da je dodela predmeta još uvek u rukama predsednika sudova i da nije slučajna. Nije jasno da li je ova nedoslednost rezultat prakse koja se razlikuje od suda do suda, ili je u pitanju prosto različito opisivanje istog procesa. U svakom slučaju, velika većina sagovornika je sugerisala da su novi predsednici sudova u značajnoj meri eliminisali manipulacije sa dodeljivanjem predmeta.

## Faktor 19: Sudijska udruženja

*Udruženje koje se posvećuje zaštiti interesa sudstva postoji i aktivno je.*

| <b>Zaključak</b>   | <b>Medjuzavisnost: Pozitivno</b> |
|--|----------------------------------|
| Reformski-orientisano udruženje sudija postoji i aktivno je. |                                  |

### Analiza/Istorijat:

Udruženje sudija postoji i aktivno je. Društvo sudija Srbije ima sedište u Beogradu i 17 ogranaka širom zemlje. Preteču organizacije koja trenutno postoji stvorilo je 1997. godine nekoliko prominentnih nezavisno-orjentisanih sudija, reagujući na saučesništvo sudova u izbornoj krađi organizovanoj od strane Miloševićevog režima. Kao rezultat neprekidnog progona članstva od strane vlasti, Društvo je 2000. godine praktično prestalo da postoji. 2001. godine, Društvo sudija Srbije je ponovo aktivirano, registrujući se kao profesionalna organizacija i otvarajući kancelariju u Beogradu. Društvo trenutno ima približno 1600 članova, ili oko 60% od svih sudija.

Društvo sudija Srbije je prošle godine aktivno radilo na držanju edukativnih seminara za sudije, uz tehničku i finansijsku podršku ABA/CEELI. Zajedno sa Ministarstvom pravde, Društvo je osnovalo novi institut za obuku sudija (pogledati Faktor 3 *supra*). Takodje se zalagalo za povećanje sudijskih plata. Upravni odbor Društva, u kome su mnogi osnivači prvobitnog udruženja, se sastoji od istinski reformski-orjentisanih sudija. Organizacija je vrlo poštovana, i smatra se da ima uticaja na Ministarstvo pravde, kao i na proces reformi uopšte. Neki od sagovornika su sugerisali da je udruženje previše blisko trenutnoj vlasti, ali su drugi mišljenja da je uspelo da održi svoju nezavisnost. Jedan sudija koji nije iz Beograda se požalio da sudije iz njegove oblasti nisu na odgovarajući način informisane o aktivnostima udruženja. U svakom slučaju, većina sudija-sagovornika je udruženju dala visoke ocene kada je u pitanju zaštita sudijskih interesa.

## V. Odgovornost i transparentnost

### Faktor 20: Sudske odluke i nepoželjni uticaji

*Sudske odluke se baziraju isključivo na činjenicama i zakonu, bez nepoželjnih uticaja od strane sudija starijih po rangu (na primer, predsednika suda), privatnih interesa ili drugih grana vlasti.*

| <b>Zaključak</b>  | <b>Medjuzavisnost: Neutralno</b> |
|---|----------------------------------|
| Politički uticaj, kanalisano preko predsednika sudova, koji je toliko preovladavao za vreme prethodnog režima, je u značajnoj meri smanjen. Zaostavština sudijske pokornosti, uticaj izražen kroz lične veze i neformalnost sudske prakse još uvek igraju ulogu u donošenju odluka. |                                  |

#### Analiza/Istorijat:

Politički uticaj na sudstvo je bio endemski za vreme Miloševića. Sa malo izuzetaka, sudovi su u politički osetljivim predmetima lojalno primenjivali želje vlasti. Glavni provodnici ovog uticaja bili su predsednici sudova. Manipulacijom dodele predmeta ili direktnim pritiskom na pojedinačne sudije, oni su osiguravali da njihovi sudovi ni malo ne odstupe od režimske linije.

Od prošlogodišnjeg postavljanja novih predsednika sudova, većina sagovornika veruje da je politički uticaj na sudove u najvećoj meri eliminisan, ili bar značajno smanjen. Uopšte, nove predsednike sudova hvale zbog njihovog profesionalizma i nezavisnosti.

Kod procenjivanja trenutne nezavisnosti sudija kada su u pitanju politički pritisci, ne sme se prevideti efekat zaostavštine socijalizma i vladavine Miloševića na svest sudija. Da bi preživele, sudije su tokom godina razvile akutno umeće da osećaju želje vlasti, i da postupe na način kojim će izbeći konflikte i steći blagonaklonost vladajućih snaga. Neki advokati koji se bave ljudskim pravima su izjavili da se sudije prema njima odnose sa više poštovanja, čak usrdno, od pada

prethodnog režima, ali su izrazili brigu da razlog za to može biti osećaj sudija da su takvi advokati bliski novim vlastima.

Većina sagovornika veruje da ne-politički uticaj privatnih interesa nije značajan problem. U svakom slučaju, pokušaji vršenja uticaja postoje. Jedan sudija opštinskog suda je izjavio da mu je, kao i njegovim kolegama, mito nuđen u više navrata. Nekoliko sagovornika je sugerisalo da je uticaj privatnih interesa bio najjači u privrednim sudovima, jer se tu radilo o velikim sredstvima.

Najčešći oblik uticaja je najverovatnije onaj baziran na ličnim vezama. Mnoge sudije su izjavile da se dešavalo da ih prijatelji ili kolege zamole da ubrzaju određeni predmet za koji su lično zainteresovani (većina sudija se složila da ta praksa nije uticala na konačnu odluku). Generalno, izvestan osećaj neformalnosti opstaje u sudovima, naročito onima nižeg ranga. Sudije često traže mišljenje kolega kada su u pitanju predmeti, a ex parte komunikacija između sudija i advokata nije nepoznata stvar.

Treba obratiti pažnju na to da novi Zakon o uređenju sudova zabranjuje "korišćenje javnog položaja, sredstava javnog obaveštavanja i bilo koje javno istupanje kojim se utiče na tok i ishod sudskog postupka," kao i "svaki drugi uticaj na sud". ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, Član 6. U prošlosti, vlada se koristila ratobornim izjavama u medijima u cilju vršenja uticaja na sudijske odluke.

## Faktor 21: Kodeks sudijske etike

***Kodeks sudijske etike postoji da bi se bavio važnim temama kao što su sukob interesa, ex parte komunikacija, neprimerena politička aktivnost, a od sudija se zahteva da se podvrgnu obuci u vezi ovog kodeksa kako pre imenovanja, tako i za vreme trajanja njihovog rada.***

### **Zaključak**

### **Medjuzavisnost: Negativno**

Iako Kodeks sudijske etike postoji, njegova primena nije obavezna, odnosi se samo na članove Društva sudija Srbije, neodređen je i u pravosuđu nije široko shvaćen. Nove sudije nemaju obavezu da se podvrgnu obuci o Kodeksu.

### Analiza/Istorijat:

Društvo sudija Srbije je usvojilo Kodeks sudijske etike tokom svog prvobitnog postojanja pod prethodnim režimom. Kodeks se sastoji od kratkih "kanona" koji predstavljaju široke principe ponašanja. Između ostalog, kodeks upućuje sudije da svoje dužnosti obavljaju "stručno, savesno [i] nepristrasno", da se "odupru pretnjama [i] podmićivanju", te da se "uzdrže od neodgovarajućih političkih aktivnosti". KODEKS SUDIJSKE ETIKE DRUŠTVA SUDIJA SRBIJE, Kanoni 3, 5 i 9. Kodeks ne spominje ex parte komunikaciju, niti se eksplicitno bavi konfliktom interesa (od sudija se zahteva da se "odupru . . . privatnim i porodičnim interesima", *Id. kanon 4*). U celini, Kodeks više predstavlja opšte navedene principe, a manje detaljan opis zabranjenog ponašanja.

Kodeks nije postao sastavni deo zakona, i odnosi se samo na članove Društva sudija Srbije. Ne uključuje kaznene odredbe, niti navodi mehanizam primene. Društvo sudija Srbije planira uvođenje "Suda časti" koji bi primenjivao kodeks, ali do danas nijedan sudija nije bio kažnjen za njegovo kršenje. Od promena u vladi, Društvo sudija Srbije je poslalo kopiju Kodeksa svim svojim članovima. Neke sudije su Kodeks uramile i drže ga na zidu kancelarije. U svakom slučaju, većina sagovornika veruje da većina sudija ili nije svesna postojanja Kodeksa, ili nije upoznata sa njegovim odredbama.

Zakon o sudijama zabranjuje sudijama članstvo u političkim strankama, kao i uzimanje učešća u bilo kakvim "službama, poslovima i postupcima koji su oprečni sudskom dostojanstvu". ZAKON O SUDIJAMA, Član 27. Vrhovni sud tek treba da obznaniti neophodna pravila koja identifikuju zabranjene aktivnosti.

Sudije nemaju obavezu da se podvrgnu obuci iz Kodeksa Društva sudija Srbije, niti iz sudijske etike uopšte. Postoji veliko interesovanje među sudijama za kuseve iz sudijske etike koje nudi ABA/CEELI.

## **Faktor 22: Postupak pritužbe na ponašanje sudija**

***Postoji delotvoran postupak putem kojeg ostale sudije, advokati i javnost mogu dostaviti pritužbe koje se odnose na ponašanje sudija.***

| <b>Zaključak</b>   | <b>Medjuzavisnost: Neutralno</b> |
|--|----------------------------------|
| Proces kojim se mogu registrovati pritužbe postoji, ali je pitanje koliko je on delotvoran u praksi. |                                  |

### Analiza /Istorijat:

Novi Zakon o uređenju sudova navodi da stranka ili drugi učesnik u sudskom postupku ima prava da podnese pritužbu na ponašanje sudije "kada smatra da se postupak odugovlači, da je nepravilan, ili da postoji bilo kakav uticaj na njegov tok i ishod". ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, Član 7. Od predsednika suda u kome se postupak odvija se zahteva da razmotri pritužbu i informiše onoga koji se žali o svojoj odluci u roku od 15 dana od prijema pritužbe. *Id. Čl. 52.* Ako je pritužba prvobitno zavedena kod Ministarstva pravde ili predsednika suda višeg stepena, predsednik suda o kome se radi mora da i njih obavesti o odluci po pritužbi. *Id.*

Novi zakon zapravo zadržava žalbenu proceduru koja je u praksi postojala ranije. Pritužbe na ponašanje sudija su relativno česte, i obično se tiču bespotrebnog zastoja u sudskom procesu. Ministarstvo pravde je izvestilo da je u 2001. godini dobilo približno 7000 pritužbi u vezi sudskih postupaka.

Sagovornici se nisu slagali u vezi toga koliko je žalbeni proces delotvoran u praksi. Predsednici sudova su izjavljivali da rad na pritužbama odnosi značajan deo njihovog vremena, iako je većina pritužbi bez osnova. Neki predsednici sudova imaju isplanirane sate tokom nedelje, kada stranke i zainteresovani mogu da se sastanu sa njima i požale na način vođenja njihovog predmeta. Najviše sagovornika-advokata izjavilo je da su njihove pritužbe na ponašanje sudija retko uzimane ozbiljno, ili proizvodile ikakve rezultate. Jedan sagovornik je sugerisao da pismeni odgovori predsednika sudova sadrže uopšteno nabranje statistika, te da ne ostavljaju utisak da je ponašanje pomenuto u pritužbi ozbiljno istraženo.

## Faktor 23: Pristup javnost i medija sudjenjima

*Postupci u sudnici su otvoreni za javnost i medije, za šta su obezbedjeni uslovi.*

| <b>Zaključak</b>  | <b>Medjuzavisnost: Neutralno</b> |
|---|----------------------------------|
| Iako su suđenja generalno otvorena za javnost i medije, izuzeci od ovog principa su previše široko opisani i loše definisani. Nedostatak prostora u sudnicama takodje otežava prisustvo javnosti. |                                  |

### Analiza/Istorijat:

Ustav Srbije nalaže da suđenja budu javna, ali dozvoljava zakonske izuzetke “za potrebe čuvanja tajne, zaštite morala i interesa maloletnih lica, kao i zaštite drugih javnih interesa”. USTAV SRBIJE, Član 97. Isto opisani izuzeci nalaze se i u zakonima o parničnom i krivičnom postupku. ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU, Članovi 306-310; ZAKON O KRIVIČNOM POSTUPKU, Članovi 287-290; ZAKONIK O KRIVIČNOM POSTUPKU Članovi 291-294. Pristup javnosti nije dozvoljen u slučaju razvoda, usvajanja, određivanja očinstva i procedure starateljstva. ZAKON O BRAKU I PORODIČNIM ODNOSIMA, Službeni glasnik Republike Srbije 22/80, Službeni glasnik Republike Srbije 29/01, Članovi 173, 351, 373.

Pristup medija sudskim procesima je značajno poboljšan od završetka Miloševićeve vladavine. Jedan novinar sa velikim iskustvom izveštavanja iz sudova je sugerisao da je novinarima sada mnogo lakše da razgovaraju sa sudijama, da dobiju informacije i prisustvuju sudjenjima. Jedan opštinski sud u Beogradu je odredio sudiju koji će da bude odgovoran za odnose sa medijima. Svejedno, nedovoljna veličina sudnica nastavlja da otežava novinarima i zainteresovanoj javnosti prisustvovanje suđenjima u slučajevima kada interesovanje javnosti postoji.

Televizijsko snimanje sudskog postupka dozvoljeno je samo uz odobrenje predsednika Vrhovnog suda. Trenutna predsednica obično odbija takve zahteve.

## Faktor 24: Objavljivanje sudskih odluka

*Sudske odluke su u principu dostupne javnosti, a značajne apelacione odluke se štampaju i izložene su akademskom i javnom razmatranju.*

| <b>Zaključak</b>   | <b>Medjuzavisnost: Negativno</b> |
|--|----------------------------------|
| Samo Vrhovni sud i dva okružna suda redovno štampaju biltene, koji obično sadrže samo delove određenih odluka. |                                  |

### Analiza/Istorijat:

Većina apelacionih odluka se nikada ne objavljuje. Novi Zakon o uređenju sudova sadrži odredbu koja glasi da presude Vrhovnog suda koje se smatraju “bitnim za praksu sudova” moraju biti objavljene. ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, Član 30. Vrhovni sud tri puta godišnje izdaje bilten koji sadrži izvode iz najvažnijih presuda Suda. Sud obično štampa od 500 do 1000 kopija svakog biltena, koje distribuira svim sudovima u zemlji. Beogradski i novosadski okružni sudovi takodje izdaju biltene koji sadrže izvode iz važnih presuda okružnih sudova, kao i odabranih presuda Vrhovnog suda koje se tiču predmeta započetih u njihovim okruzima. Ti bilteni se distribuiraju sudijama odgovarajućih okruga. Ostali okružni sudovi su ranije štampali biltene, ali više nemaju

finansijskih sredstava za njih. Na primer, Okružni sud u Nišu preko pet godina nije izdao svoj bilten. Viši privredni sud takodje štampa bilten sa svojim važnim presudama. I na kraju, sudske presude se mogu naći i u publikacijama izvesnih advokatskih komora.

Kada je u pitanju pristup nepublikovanim presudama, stranka u sudjenju dobija kopiju presude ali, kao i u slučaju sudskih arhiva, naučnik-istraživač ili neka druga zainteresovana osoba mora prethodno da dobije odobrenje predsednika suda. Ako je u pitanju predmet koji uključuje privatne stvari - maloletno lice, razvod ili porodično pravo – mogu se primeniti specifične restrikcije.

Presude Ustavnog suda Srbije i Ustavnog suda Jugoslavije se štampaju u njihovim pojedinačnim glasnicima, ali glasnici obično izlaze mesecima po izricanju presude.

## **Faktor 25: Čuvanje zapisnika sa sudjenja**

***Zapisnik, ili neka druga vrsta validnog pisanog dokumenta, o sudskom procesu se čuva i dostupan je javnosti.***

| <b>Zaključak</b>   | <b>Medjuzavisnost: Negativno</b> |
|--|----------------------------------|
| Sudovi ne prave zapisnike suđenja od-reči-do-reči, a zapisnici koji se čuvaju nisu lako dostupni javnosti. |                                  |

### Analiza/Istorijat:

Sudovi ne prave zapisnike suđenja od-reči-do-reči. Zvanični zapisnik bilo kakvog sudskog postupka sastoji se isključivo od sudijinog usmenog rezimea izjava svedoka i argumenata adokata, koji sa trake skida i prekucava neko od sudskog osoblja. Osim što zahteva značajnu količinu vremena, ovaj proces rezultira zapisnikom u kome se ogleda sudijino viđenje dokaza i argumenata.

Iako se zvanični zapisnik čuva u sudskoj arhivi po završetku predmeta, pristup mu imaju samo stranke u postupku. Ostali koji bi želeli da pogledaju zapisnik moraju predsedniku suda objasniti razlog svog interesovanja za slučaj. Ne postoji sistem koji javnosti dozvoljava pristup zapisnicima sa suđenja, a sudovi nisu naviknuti da se bave takvim zahtevima.

## **VI. Efikasnost**

### **Faktor 26: Sudsko pomoćno osoblje**

***Svaki sudija ima onoliko ljudstva koliko mu je potrebno da radi svoj posao, to jest dovoljno pomoćnog osoblja za bavljenje dokumentacijom i pravnim istraživanjem.***

| <b>Zaključak</b>   | <b>Medjuzavisnost: Neutralno</b> |
|--|----------------------------------|
| Sudovi imaju pomoćno osoblje, ali adekvatnost njihovog broja varira od suda do suda. |                                  |

## Analiza/Istorijat:

Sudije imaju podršku profesionalnog i administrativnog osoblja. Stručni saradnici (pogledati Faktor 1 *supra*) pomažu sudijama u pravnom istraživanju i kod pripreme sudskih odluka. ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, Član 55. Sudski pripravnici nude ograničeniju stručnu pomoć. Broj stručnih saradnika i pripravnika varira od suda do suda. Uopšte uzev, veći je broj stručnih saradnika u višim nego u opštinskim sudovima.

U opštinskim sudovima, većina sudija ima svog daktilografa, dok u okružnim sudovima sudije uglavnom dele daktilografe ili koriste usluge daktilo-biroa. Skoro sve sudske odluke nastaju diktiranjem; sudije ih diktiraju ili direktno daktilografu, ili koriste diktafone. Kašnjenja sa prekucavanjem sudskih odluka se dešavaju. Nekoliko sagovornika je izvestilo o tome da su imali prilike da dožive kašnjenja od mesec dana, pa i više. Neki sagovornici su smatrali da je sudsko osoblje iskusno i da na zadovoljavajući način obavlja svoj posao, dok su drugi bili mišljenja da je sudsko osoblje relativno slabo obučeno.

Potreban broj sudskog osoblja po svakom sudiji određen je sudskim pravilnikom koji pišu predsednici sudova i podnose Ministarstvu pravde na odobrenje. Po novima zakonima, smernice za određivanje broja sudskog osoblja će pripremiti Visoki savet pravosudja. ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, Član 54. Neki sagovornici su smatrali da je sudijama potrebno dodatno osoblje, dok su drugi mišljenja da je trenutni broj dovoljan, u nekim slučajevima čak i preteran.

U Srbiji trenutno ima 2410 sudija, kojima podršku daje 8704 pripadnika profesionalnog i administrativnog osoblja, što znači da jedan sudija ima 3,59 pomoćnih radnika. Broj pomoćnog osoblja u svakoj kategoriji zapošljavanja je:

|                                      |       |
|--------------------------------------|-------|
| Stručni saradnici-sudijski pomoćnici | 693   |
| Sudski pripravnici                   | 571   |
| Sudski sekretari/ce                  | 69    |
| Daktilografi                         | 2,858 |
| Administrativno osoblje              | 1,700 |
| Zaposleni u finansijskom odeljenju   | 460   |
| Zaposleni na informacijama           | 51    |
| Zaposleni na prinudnom izvršenju     | 406   |
| Zaposleni u katastarskoj službi      | 262   |
| Sudska straža                        | 292   |
| Sudski prevodioci                    | 8     |
| Vozači/kuriri                        | 414   |
| Nastojnici                           | 275   |
| Čistači/ce                           | 586   |
| UKUPNO                               | 8,704 |

## **Faktor 27: Sudijska mesta**

***Postoji sistem kojim se nova sudijska mesta otvaraju ako i kada se za njima ukaže potreba.***

### **Zaključak**

### **Medjuzavisnost: Neutralno**

Postoji sistem po kome se nova sudska mesta otvaraju po potrebi, ali on nije objektivno primenjivan u prošlosti, i bazira se na kvotama sudijskog rada.

## Analiza/Istorijat:

U principu, postoji sistem po kome se nova sudijska mesta otvaraju kako se za njima ukaže potreba. Predsednik suda može Ministarstvu pravde da preda molbu, baziranu na kalkulaciji odgovarajućeg broja slučajeva po jednom sudiji, da se njegovom/njenom sudu dodeli još sudija. Broj sudija koji se dodeljuje svakom sudu se u principu izračunava tako što se broj novih, godišnje zavedenih, predmeta podeli sa brojem predmeta koje sudija treba da zaključi tokom godine, s'tim što se obraća pažnja i na populaciju date jurisdikcije. Kvota se određuje lokalnim sudskim poslovnikom, koji stvara mesečne "norme" zaključenih predmeta koje sudije moraju poštovati. Tokom vladavine prethodnog režima, odluke o postavljanju dodatnih sudija su češće donošene kao rezultat političkih obzira nego primenom gore navedenih formula. Zbog toga određeni sudovi nisu imali dovoljno sudija, dok su neki imali i previše.

Ideja o proceni sudijskog učinka na osnovu broja zaključenih predmeta je duboko usađena u sudijskoj kulturi, čime mentalitet učinka nastavlja da živi i podriiva deljenje pravde. Sudije su uvek svesne mesečne norme koju moraju da ispune, što rezultira pritiskom da se žrtvuje kvalitet kvantitetu kada je u pitanju donošenje presude.

Opšte je poznato da postoji jedan broj nerešenih predmeta, naročito u građanskim sudovima. Procenjivački tim nije imao priliku da vidi ikakve statistike vezane za ovaj problem, te samim tim nije u mogućnosti da se bavi njegovom prirodom. Nekoliko sagovornika je izjavilo da je trenutno potrebno preko godinu dana da se okonča tipičan parnični predmet, dok je jedan ispitanik sugerisao da u sistemu postoji 150000 predmeta starijih od dve godine. Jedan dobro obavešteni posmatrač je izjavio da ne postoje pouzdani statistički podaci o stvarnim razlozima za broj nerešenih predmeta.

Da li je količina nerešenih predmeta rezultat nedovoljnog broja sudija ili neefikasnih zakona i prakse, je stvar diskusije. Kao što je navedeno u Faktoru 9, u prethodnm tekstu, sudije često navode probleme vezane za sudske pozive kao najbitniji razlog za odlaganja.

## **Faktor 28: Sistem za arhiviranje i pretraživanje po predmetima**

***Sudski sistem ima sistem za arhiviranje i pretraživanje po predmetima, koji osigurava da predmeti dolaze na red u razumnom vremenskom roku.***

| <b>Zaključak</b>   | <b>Medjuzavisnost: Negativno</b> |
|--|----------------------------------|
| Trenutni sistem za arhiviranje i pretraživanje po predmetima je rudimentaran, i veoma je teško izračunati vreme od početnog zavodjenja predmeta do njegovog zaključivanja. |                                  |

## Analiza/Istorijat:

Standardni sistem za zavodjenje predmeta je opisan u internom poslovniku svakog suda. Svaki novi predmet se upisuje u registar koji se nalazi u pisarnici, a zatim dodeljuje sudiji. Registar se ažurira tako da oslikava razvoj statusa predmeta. Predmeti se u registar upisuju ručno – nema kompjuterskog sistema za upisivanje predmeta. Od trenutka kada se predmet dodeli sudiji, njegov progres je ostavljen sudiji na diskreciju. Ne postoji mehanizam koji osigurava pravovremeni dolazak predmeta na red.

Dodatno, broj zavedenih predmeta koji su u toku u svim sudovima ne mora obavezno da se poklapa sa ukupnim brojem stvarnih predmeta u sistemu. Kada se uloži žalba, predmet se

ponovo zavodi kao nov, sa novim prijemnim brojem. Ako se poništi presuda originalnog suda (što se tipično dešava), predmet se tamo ponovo zavodi, opet kao nov. Kao rezultat, izuzetno je teško za sudski sistem da isprati vreme koje protekne izmedju početnog zavodjenja predmeta i izricanja konačne presude.

Novi Zakon o sudijama uvodi novu proceduru za nadgledanje trajanja predmeta. Ukoliko se prvostepeni proces ne završi u roku od šest meseci, odgovorni sudija mora da obavesti predsednika suda i da objasni razlog za odlaganje u rešavanju predmeta. ZAKON O SUDIJAMA, Član 25. Od tada na dalje, sudija predsedniku suda mora da šalje mesečne izveštaje o tome kako predmet napreduje. *Id.* Jedan sudija se zabrinuo da bi striktnim primenjivanjem ove odredbe pisanje izveštaja moglo sudijama biti značajan dodatni teret koji bi smanjio njihovu efikasnost, primetivši da je u njegovom sudu 70% predmeta koji su u toku starije od šest meseci.

## **Faktor 29: Kompjuteri i kancelarijska oprema**

***Sudski sistem ima dovoljan broj kompjutera i ostale opreme, što pomaže da se predmeti obrade u razumnom vremenskom roku.***

| <b>Zaključak</b>   | <b>Medjuzavisnost: Negativno</b> |
|--|----------------------------------|
| Većina sudova ima neznatan broj kompjutera, a druga moderna kancelarijska oprema je ograničena na osnovnu. |                                  |

### Analiza/Istorijat:

Većina opštinskih i okružnih sudova ima neznatan broj kompjutera. One koji postoje obično koriste sudska pisarnica ili finansijsko odeljenje, dok ih u nekim sudovima imaju i daktilo-biroi. Sudije skoro svih opštinskih i okružnih sudova nemaju sopstveni kompjuter. Situacija je nešto bolja u Vrhovnom sudu, ali čak i tamo kompjuter ima manje od polovine sudija. Jedini sud u zemlji koji je navodno adekvatno kompjuterizovan je Opštinski sud u Požarevcu, koji je izvesno bio favorizovan za vreme prethodnog režima jer se radi o Miloševićevom rodnom mestu.

Čak i kada bi sudovi nabavili kompjutere, sudije ne bi bile u mogućnosti da ih svrsishodno koriste. Većina sudija nema osnovna znanja o kompjuterima i bila bi im potrebna značajna obuka kao deo bilo kakve inicijative kada je u pitanju kompjuterizacija. Nekoliko sagovornika je izjavilo da se, kao rezultat ovog problema, i ono malo kompjutera koje sudovi poseduju ne koristi na pravi način.

## **Faktor 30: Distribucija i ažuriranje promena u zakonima**

***Postoji sistem uz čiju pomoć sve sudije na vreme dobijaju važeće domaće zakone i pitanja iz pravne teorije, dok i na državnom nivou postoji sistem za identifikovanje i ažuriranje promena u zakonima.***

| <b>Zaključak</b>   | <b>Medjuzavisnost: Negativno</b> |
|--|----------------------------------|
| Većina sudija nema adekvatan pristup novim zakonima. Oni sistemi za identifikovanje i organizovanje promena u zakonima koji postoje, dostupni su samo šaćici sudija. |                                  |

### Analiza/Istorijat:

Iako sudije imaju pristup novim zakonima, situacija je daleko od idealne. Svi zakoni se objavljuju u Službenom glasniku, ali većina sudova može da priušti samo jednu ili dve kopije za ceo sud. Kao rezultat toga, sudije se obično oslanjaju na fotokopirane primerke Glasnika, kojima se pojedinačno koriste. Neki sudovi imaju odeljenja "Sudske prakse" koja su odgovorna za pregledanje Službenih glasnika i obaveštavanje sudija o značajnim izmenama u zakonu. Čak i kada takva odeljenja postoje, neke sudije su izjavile da se na njih nije moguće osloniti da za svakog sudiju obezbede obaveštenje o izmenama svih relevantnih zakona. Važni zakoni se često štampaju u vidu knjiga, sa komentarima relevantnih stručnjaka. Ove knjige su skupe, te samim tim nedostupne većini sudova i sudija.

Neke privatne firme su razvile CD-ROMove i programe bazirane na internetu koji nude organizovane kompilacije redovno ažuriranih zakona i regulativa. Tekstovi izvesnog broja novih zakona se mogu naći i na vladinom veb-sajtu ([www.srbija.sr.gov.yu](http://www.srbija.sr.gov.yu)). Ove izvore koriste advokati sa privatnom praksom, dok većini sudija nisu dostupni zbog cene, kao i činjenice da sudije uglavnom ne poseduju kompjutere (niti znanje o njima).