



INDEKS REFORME SUDSTVA za **S**RBIJU

Septembar 2005.

© American Bar Association

INDEKS REFORME SUDSTVA
za
SRBIJU

Septembar 2005.

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 predstavlja davanje pravnih saveta o specifičnim predmetima, a odgovornost je čitalaca da takve savete traže 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. 169-A-00-01-00118-00. Mišljenja izneta u ovom dokumentu pripadaju autoru/ima i ne moraju odražavati stav Američke agencije za međunarodni razvoj.

ISBN: 1-59031-581-2

Copyright © 2005

by the American Bar Association and Central European and Eurasian Law Initiative
740 15th Street, NW, Washington, DC 20005

Sadržaj

Uvod	1
Srbija	7
Opšte informacije	7
Pravni kontekst	7
Istorijat pravosuđa	8
Struktura sudova	10
Uslovi za obavljanje sudijske funkcije	13
Kvalifikacije	13
Izbor i mandat	13
Edukacija	13
Indeks reforme sudstva za Srbiju, septembar 2005. godine	14
Tabela faktora korelacije	15
I KVALITET, OBRAZOVANJE I ZASTUPLJENOST	17
1. Sudijske kvalifikacije i priprema	17
2. Proces selekcije/izbora	19
3. Kontinuirana pravna edukacija	21
4. Zastupljenost manjina i polova	23
II SUDSKA OVLAŠĆENJA	25
5. Sudska kontrola zakona	25
6. Sudsko razmatranje upravnih odluka	27
7. Sudska nadležnost nad građanskim slobodama	28
8. Sistem apelacionog preispitivanja	30
9. Nepoštovanje suda/Sudski pozivi/Izvršenje odluka	32
III FINANSIJSKI IZVORI	35
10. Uticaj na budžet	35
11. Adekvatnost sudijskih plata	37
12. Sudske zgrade	40
13. Sigurnost sudija	42

IV OBLICI ZAŠTITE USTROJSTVA	45
14. Zagarantovanost mandata	45
15. Objektivni kriterijumi za napredovanje	46
16. Imunitet za radnje preduzete u obavljanju sudijske funkcije	48
17. Razrešenje i disciplinska odgovornost sudija	49
18. Raspored predmeta	51
19. Sudijska udruženja	53
V ODGOVORNOST I TRANSPARENTNOST	55
20. Sudske odluke i neprimereni uticaji	55
21. Etički kodeks	57
22. Postupak pritužbe na ponašanje sudija	59
23. Javnost i pristup medija suđenjima	60
24. Objavljivanje sudskih odluka	62
25. Čuvanje zapisnika sa suđenja	63
VI EFIKASNOST	65
26. Sudsko pomoćno osoblje	65
27. Sudijska radna mesta	67
28. Sistem za arhiviranje i pretraživanje predmeta	68
29. Kompjuteri i kancelarijska oprema	70
30. Ažuriranje i distribucija propisa	72

Uvod

Indeks reforme sudstva (JRI) je sredstvo koje je razvila Pravna inicijativa za srednju Evropu i Evroaziju Američkog udruženja pravnika (ABA/CEELI). Njegova svrha je da izvrši analizu međuzavisnosti faktora od značaja za reformu sudstva 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 analize. JRI će omogućiti ABA/CEELI, njenim osnivačima, kao i samim mladim demokratijama, da bolje usmere programe za reformu pravosuđa i prate napredak ka stvaranju odgovornog, delotvornog i nezavisnog sudstva.

ABA/CEELI je započela ovaj projekat sa shvatanjem da nema jedinstvene saglasnosti o svim pojedinostima uključenim u reformu sudstva. ABA/CEELI naročito shvata da postoje razlike u pravnim kulturama koje određena 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 sudstva. Na taj način, proverava ovih faktora stvara temelje na kojima se dizajniraju programi tehničke pomoći i procenjuju važni elementi procesa reforme.

Tehnička priroda JRI pravi razliku između ove vrste sredstva za procenjivanje i drugih nezavisnih analiza iste prirode, kao što su *Izveštaj o ljudskim pravima* američkog Stejt Departmenta i *Zemlje u tranzitu* Fridom Hausa. Ova analiza neće dati narativni komentar o opštem statusu sudstva jedne zemlje. Umesto toga, analiza 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 analize. Dodatno, ovaj analitički proces neće biti naučno statističko ispitivanje. JRI je pre svega pravni upitnik koji podatke uzima iz grupe različitih informacija koje opisuju pravni sistem zemlje.

Ocena reformskih aktivnosti

Procena progressa zemlje na putu ka reformi sudskog sistema prepuna je izazova. Nijedan kriterijum pojedinačno ne može se smatrati talismanom, dok je mnoge svakidašnje faktore teško kvantifikovati. Na primer, ključni koncept nezavisnog sudstva bitno naginje ka kvalitativnom, i ne može se izmeriti tako što će se prosto prebrojati sudije u sudnicama jedne 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) nedostatak odgovarajućih informacija o sudovima koji je uobičajen u komparativnim studijama o pravosuđu, (3) teškoće uvrežene u interpretiranju značaja sudijskih odluka, ili (4) arbitrarna priroda dodeljivanja numeričke ocene nekim atributima nezavisnosti sudstva. *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 zagaranovanost radnih mesta, način uklanjanja sa radnog mesta, način postavljanja i zagaranovanost 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 zagaranovano, u Vrhovnom sudu je izvršeno 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 jednu sa najnezavisnijim od svih pravosudnih sistema u Latinskoj Americi.

Larkins, *supra*, 615. Oslanjanje na subjektivne umesto na objektivne kriterijume može poednakno 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.

ABA/CEELI metodologija

ABA/CEELI je želela da se koncentriše na ova pitanja i kritike tako što će uključiti i subjektivne i objektivne kriterijume proverene na nekim fundamentalnim međunarodnim normama, kao što su one definisane u *Osnovnim principima Ujedinjenih nacija o nezavisnosti sudstva*; *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 udruženje sudija kada ocenjuje molbe za prijem za članstvo.

Pozivajući se na te norme, ABA/CEELI je sačinila listu od 30 izjava, tvrdnji, koje identifikuju faktore bitne za razvoj odgovornog, delotvornog i nezavisnog sudstva. Da bi pomogla analitičarima 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 funkcionisanja sudstva. Tako su uključeni neki faktori koje bi američki, ili evropski, sudija

možda smatrao nepoznatim i treba prihvatiti da je namera bila da se zabeleži 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 sudstva. 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“ bilo je jedan od najtežih i najkontroverznijih aspekata ovog projekta, i u ABA/CEELI je vođena interna debata o tome da li ga uopšte primenjavati. Tokom perioda 1999-2001, ABA/CEELI je testirala razne mehanizme ocenjivanja. Posle nadahnute diskusije među članovima Izvršnog i Savetodavnog odbora ABA/CEELI, kao i među 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 ocenu sudskog sistema.

Uprkos ovom opštem mišljenju, ABA/CEELI je zaključila i to da kvalitativne ocene mogu biti date o određenim faktorima. U skladu sa tim, svakom faktoru, ili izjavi, je dodeljena jedna od tri vrednosti: *pozitivna, neutralna ili negativna*. Ove vrednosti odslikavaju odnos između te izjave, tvrdnje, i sudskog sistema zemlje. Ukoliko je izjava u velikoj meri u saglasnosti sa realnošću u datoj zemlji, zemlja treba da dobije ocenu „pozitivno“ za taj faktor. Ukoliko, međutim, izjava ni malo ne odslikava uslove u zemlji, ocena je „negativna“. Ukoliko stanje u zemlji u nekim, ali ne u svim, aspektima odgovara izjavi, daće se ocena „neutralno“. Cf. Cohen, *Kineska komunistička partija i 'nezavisnost sudstva': 1949-59*, 82 HARV. L. REV. 972 (1969), (sugeriše da stepen sudske nezavisnosti postoji u kontinuumu, od „pravosuđa sasvim oslobođenog okova, pa do onog sasvim podčinjenog“). Ponovo je, kao što je navedeno gore, ABA/CEELI odlučila da ne nudi kumulativnu ili sveobuhvatnu ocenu jer je, u skladu sa Larkinovim kritikama, odlučila da bi pokušaj sveobuhvatnog ocenjivanja bio kontraproduktivan.

Umesto toga, rezultati 30 odvojenih ocena sakupljeni su u standardizovanom formatu u svakoj zemlji u kojoj se radi JRI analiza. Svaki faktor prati procenjena korelacija, i opis razloga za takav zaključak. Dodatno, uključena je i malo dublja analiza, koja detaljno obrađuje 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.

Drugi krug i sve naknadne runde implementacije analize Indeksa reforme sudstva biće izvršene radi ostvarivanja više ciljeva. Prvo, da bi se dobio aktuelan izveštaj o sudskim sistemima u Centralnoj, Istočnoj Evropi i Evroaziji, putem osvetljavanja značajnih pravnih, sudskih, kao i političkih događaja i procene kako ti događaji utiču na sudijsku odgovornost, efikasnost i nezavisnost. Drugo, da bi se ocenilo u kojoj su meri nedostaci identifikovani prilikom prvog kruga implementacije analize sanirani od strane državnih organa, sudstva i drugih. Periodična primena Indeksa reforme sudstva identifikovaće one oblasti gde je došlo do pogoršanja po pitanju nezavisnosti sudstva, zabeležiće koje aktivnosti na polju pravne reforme su zastale i imaju malo ili nimalo uspeha, ali i istaći uspehe i poboljšanja u

oblasti reforme sudstva. Konačno, redovnom analizom i primenom Indeksa, ABA/CEELI će nastaviti da služi kao izvor aktuelnih informacija i analiza o stanju nezavisnosti sudstva i reformama u mladim demokratijama i zemljama u tranziciji.

Sveukupna struktura drugog kruga analize i svih narednih izveštaja Indeksa reforme sudstva, kao i metodologija primene, neće se menjati radi očuvanja mogućnosti precizne vremenske analize i pouzdanog upoređivanja tokom vremena. Međutim, prethodna iskustva dovela su do usavršavanja metode pribavljanja informacija u cilju postizanja uniformnosti i detaljne preciznosti. Sastavni deo procesa usavršavanja je i dalji razvoj metoda detaljnog prikupljanja informacija.

Drugi krug, kao i naredne runde Indeksa reforme sudstva, analiziraće svih 30 faktora međuzavisnosti. Ovaj postupak uključuje ispitivanje zakona, normativnih akata i odredbi, kao i svih drugih izvora koji se tiču organizacije i funkcionisanja sudstva, i dalje će se bazirati na individualnom intervjuu kao glavnom načinu prikupljanja informacija, oslanjajući se na zapažanja i stavove više desetina sudija, advokata, profesora prava, lidera nevladinih organizacija i novinara koji imaju stručnost i uvid u funkcionisanje sudstva. Prilikom implementacije drugog kruga i narednih Indeksa, posebna pažnja biće posvećena onim faktorima koji su prilikom prethodne analize dobili negativnu ocenu.

Svatom faktoru će, opet, biti dodeljena ocena „pozitivno“, „neutralno“, ili „negativno“. Pored toga, izveštaj drugog i svakog narednog kruga analize sadržaće i objašnjenje o prirodi promene u oceni, ili trend od prethodnog ispitivanja. Ovaj trend biće označen u „Tabeli faktora međuzavisnosti“ koja se nalazi na početku analize, kao i u polju za „Zaključak“ kod analize svakog pojedinog faktora, korišćenjem sledećeg simbola: ↑ (uzlazni trend; poboljšanje); ↓ (silazni trend; pogoršanje); ↔ (bez promene; malo ili ni malo uticaja).

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 sudstva, kao i da im pomognu da odrede kome će pružiti pomoć u budućnosti. Mnoga od postavljanih pitanja (kao što su sudijske plate i neprimereni spoljni uticaji), naravno, ne mogu rešiti oni koji pružaju tehničku pomoć sa strane. ABA/CEELI takođe 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 sudstvo, dok, sa druge strane, svako sudstvo treba da bude dobro obučeno. Štaviše, veza između asistencije spolja i sudskog sistema jedne zemlje u najboljem slučaju može biti tanka: stvaranje istinski kompetentnog sudstva zahteva stvarnu političku volju zemlje koja vrši 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.

Zahvalnost

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 Indeks reforme sudstva (JRI). Scott Carlson, direktor Programa reformi pravosuđa za ABA/CEELI (2000.-do sada) rukovodio je finalizacijom 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 takođe izražava zahvalnost stručnjacima koji su doprineli konceptualnom radu o nezavisnosti sudstva ABA/CEELI: James Apple, Dorothy Beasley, Nicholas Georgakopolous, George Katrougalos, Giovanni Longo, Kenneth Lysyk, Roy Schotland, Terry Shupe, Patricia Wald i Markus Zimmer.

Tim za analizu

Tim za izradu Indeksa reforme sudstva za Srbiju 2005. godine predvodio je Andrew Solomon, Direktor za Research and Outreach Program pri American Society of International Law (ASIL), značajan istraživački i stručni doprinos dale su Jelena Bujošević i Milica Golubović. Takođe, Molly Inman, Jelena Jolić, Alisa Koljenšić-Radić, Blažo Nedić i Melissa Zelikoff sarađivali su prilikom sprovođenja analize i finalizacije izveštaja. Nataliya Dromina je pružila istraživačku podršku. Članovi ABA/CEELI kancelarije u Vašingtonu, Olga Ruda and Simon Conte, učestvovali su u svojstvu urednika. Zaključci i analize zasnovani su na intervjuima koji su obavljani u Srbiji tokom juna 2005. godine, kao i na korišćenim dokumentima. Tim za analizu obavio je razgovore sa 39 osoba u 6 gradova u Srbiji. Detalji o intervjuima i svim korišćenim dokumentima nalaze se u arhivi ABA/CEELI.

Konačno, treba napomenuti da zbog nerešenog konačnog pitanja statusa Kosova, sudski sistem Kosova nije obuhvaćen ovom analizom. ABA/CEELI je izradila odvojen Indeks reforme sudstva za Kosovo 2002. i 2004. godine.

Srbija

Opšte informacije

Pravni kontekst

Republika Srbija je jedna od dve države članice koje čine Državnu zajednicu Srbiju i Crnu Goru. Državna zajednica je priznata i funkcioniše kao naslednik prethodne države Savezne Republike Jugoslavije, koja je prestala da postoji odlukom Savezne skupštine 4. februara 2003. godine, u skladu sa **Beogradskim sporazumom**, potpisanim 14. marta 2002. godine, pod okriljem Evropske unije. Ovaj sporazum je obezbedio okvir za redefinisavanje odnosa između dve susedne zemlje, Srbije i Crne Gore, u okviru jedinstvene, ali decentralizovane federalne strukture, zasnovane na zajedničkom ustavu.

Ustavnu povelju Državne zajednice Srbije i Crne Gore (Službeni list SCG, br. 1/03, 4. februar 2003.) i Zakon o njoj implementaciji (Zakon o implementaciji Ustavne povelje Državne zajednice Srbije i Crne Gore, Službeni list SCG, br. 1/03, 4. februar 2003.) usvojila je zajednička, srpsko-crnogorska Ustavna komisija od 27 članova, u decembru 2002. godine. Narodna skupština Republike Srbije ratifikovala je oba dokumenta 27. januara 2003. Dva dana kasnije, 29. januara 2003, Skupština Crne Gore preduzela je sličnu akciju. Ustavna povelja ustanovljava strukturu i kompetencije institucija na nivou Državne zajednice. Ove institucije uključuju parlament, predsedništvo i Savet ministara. Savet ministara Državne zajednice Srbije i Crne Gore nadgleda inostrane poslove, odbrambenu politiku i kontrolu nad oružanim snagama, međunarodne ekonomske odnose i zaštitu manjina i ljudskih prava. Osim toga, Ustavna povelja utvrđuje strukturu, procedure i nadležnost Suda Državne zajednice Srbije i Crne Gore. Nezavisnost sudstva u celini nije eksplicitno garantovana u Ustavnoj povelji. Međutim, sudije se smatraju nezavisnim u svom radu.

Povelja o ljudskim i manjinskim pravima (Službeni list SCG, br. 6/03, 28. februar 2003.) je integralni deo ustavnog okvira Državne zajednice Srbije i Crne Gore. Ona garantuje niz fundamentalnih prava, uključujući i pravo na pravično suđenje od strane nezavisnog i nepristrasnog suda. Jednakost svih osoba pred zakonom, pravo na branioca i pravo na pravni lek su takođe obuhvaćeni ovim dokumentom. Svaki pojedinac čija prava iz Povelje o ljudskim i manjinskim pravima budu prekršena, bilo od strane Državne zajednice Srbije i Crne Gore, bilo od strane neke od država članica te zajednice, može da uloži pritužbu Sudu Državne zajednice Srbije i Crne Gore, pod određenim okolnostima.

Na nivou država članica, **Ustav Republike Srbije** iz septembra 1990. godine (Službeni glasnik RS, br. 1/90, 28. septembar 1990.) usvojen je od strane Skupštine Socijalističke Republike Srbije. Ustav RS je i dalje osnovni pravni dokument za teritoriju Srbije. Ustav garantuje fundamentalna prava i slobode građanima Srbije, uključujući i pravo na jednaku zaštitu pred zakonom i pravo na pravično suđenje. Ustav takođe predviđa formalnu podelu vlasti i podrazumeva nezavisnost sudstva. Nacrt novog ustava je u izradi kako bi se uskladio pravni sistem republike sa Ustavnom poveljom Državne zajednice Srbije i Crne Gore, Zakonom o implementaciji Ustavne povelje, Poveljom o ljudskim i manjinskim pravima, kao i međunarodnim sporazumima ratifikovanim od strane Skupštine Državne zajednice i Savezne skupštine Savezne Republike Jugoslavije.

Sudstvo u post-socijalističkoj Srbiji regulisano je **paketom zakona o pravosuđu**, koji je prvobitno usvojen u novembru 2001. godine (Službeni glasnik RS, br. 63/01, 8. novembar 2001.). Ovaj paket uključuje Zakon o sudijama, Zakon o uređenju sudova, Zakon o sedištimama i područjima sudova i javnih tužilaštava, Zakon o javnom tužilaštvu i Zakon o Visokom savetu pravosuđa. U kombinaciji sa odabranim delovima Ustava, ovi zakoni obezbeđuju pravnu osnovu za uređenje, nadležnost i funkcionisanje sudova opšte nadležnosti i posebne sudove; profesionalnu slobodu i garancije koje sudije uživaju; i procedure za izbor i razrešenje sudija. Ovaj paket zakona je prvobitno odražavao mnoge međunarodne standarde o sprovođenju pravde i sudske nezavisnosti, naročito u obezbeđivanju bitne uloge za sudstvo, kada je u pitanju uređenje unutrašnje organizacije poslova. Međutim, amandmani na te zakone u julu 2002. i martu 2003. godine preneli su neka od bitnih ovlašćenja, kao što su donošenje odluka o postavljanju sudija i njihovom razrešenju, na izvršnu i zakonodavnu granu vlasti. Posle usvajanja amandmana na Zakon o sudijama i Zakon o Visokom savetu pravosuđa u aprilu 2004. godine, sudstvo je povratilo nešto od svoje ustavne nezavisnosti i uticaja koji je nekad imalo na postavljanje sudija i predsednika sudova.

Istorijat sudstva

Sudstvo u Srbiji ima korene u stvaranju nezavisne ustavne monarhije u drugoj polovini devetnaestog veka, posle vekova turske vladavine. Na razvoj sudstva u Srbiji uticale su i pravne tradicije njenih evropskih suseda, kao što su Austrija, Nemačka i Francuska. Najvažniji i najtrajniji uticaj na sudove u Srbiji ostavio je period socijalističke vladavine u Jugoslaviji. Svi važniji sudovi koji trenutno postoje, uključujući i Vrhovni sud Srbije i Ustavni sud, datiraju iz tog vremena. Takođe, tokom navedenog perioda sudski sistem je često bio korišćen kao politički instrument, a pojedine sudije bile su katkad izložene pritisku da donose odluke u skladu sa željama izvršne i zakonodavne vlasti.

Nakon zbacivanja režima Slobodana Miloševića u oktobru 2000. godine, demokratski orjentisana Vlada pokušala je da ojača nezavisnost sudstva i da istakne ulogu suda u promovisanju pravnih i sudskih reformi. U novembru 2001. godine, novi paket zakona o pravosuđu poverio je sudstvu do tada nezabeležena ovlašćenja u regulisanju sopstvenog položaja. Međutim u isto vreme, u sudstvu se zadržao veliki broj sudija za koje se smatralo da su politički lojalni bivšem režimu, i kojima ne samo da je nedostajao intergritet, već i stručnost. Napori da se u sudstvu sprovede lustracija do danas nisu sprovedeni u skladu sa

nekim sveobuhvatnim planom, iako su neke sudije, kompromitovane za vreme Miloševićevog režima, dobrovoljno napustile sudstvo ili su bile razrešene. Određeni broj sudija za koje se smatra da su bili bliski bivšem režimu, nastavlja da radi u sudovima širom Srbije. U isto vreme, nove sudije su ušle u sudstvo nakon 2000. godine. Među njima puno je onih koji su već imali koristi od domaćih i međunarodnih aktivnosti na poboljšanju sistema sudijske edukacije kao i promovisanja novih principa sudijske etike i profesionalne odgovornosti.

Osnivanje **Društva sudija Srbije** (Društvo sudija) i Pravosudnog centra za obuku i stručno usavršavanje sudija i tužilaca (Pravosudni centar) unapredilo je institucionalnu nezavisnost sudstva i efikasnost u podršci vladavini prava u Srbiji. Uprkos brojnim izazovima, obe organizacije pokušale su da poprave status profesije i kvalifikacije sudija. Ukoliko ove organizacije budu uspele da ostvare saradnju sa Ministarstvom pravde, koje je nadležno za organizaciju pravosuđa i funkcionisanje sudova, biće izvesno da će sudstvo u Srbiji jednog dana funkcionisati na način koji dolikuje demokratskom društvu.

Visoki savet pravosuđa ustanovljen je na osnovu paketa zakona o pravosuđu iz novembra 2001. godine, radi promovisanja pravosudnih reformi i nezavisnosti sudstva. Visoki savet pravosuđa je nezavisno stručno telo koje se sastoji od pet stalnih članova, Ministra pravde, predsednika Vrhovnog suda Srbije, Republičkog javnog tužioca, jednog člana imenovanog od strane Advokatske komore Srbije i jednog člana imenovanog od strane Narodne skupštine. Osim njih, postoje i dve grupe pozivnih članova, 6 sudija imenovanih od strane Vrhovnog suda Srbije, jednog javnog tužioca koga biraju zamenici Republičkog javnog tužioca i drugog koga biraju okružni javni tužioci na zajedničkoj sednici. Mnoga od ovlašćenja Visokog saveta Pravosuđa su ograničena 2002. i 2003. godine, ili potpuno ukinuta, kao na primer predlaganje kandidata za tužioce. Ovo ovlašćenje, kao i ostala koje je Visoki savet pravosuđa imao prema prvoj verziji Zakona o Visokom savetu pravosuđa iz 2001. godine, vraćena su amandmanima iz 2004. godine. Nakon ovih izmena, Visoki savet pravosuđa ponovo je nadležan za predlaganje broja sudija i tužilaca koji je neophodan za efikasno funkcionisanje pravosudnog sistema, kao i za predlaganje kandidata Narodnoj skupštini radi izbora na sudijske i tužilačke funkcije.

Veliko personalno veće je telo koje se sastoji od 9 sudija Vrhovnog suda Srbije. Ovo telo nadležno je za utvrđivanje razloga za uklanjanje sudija sa funkcija zbog nezakonitog, nestručnog ili neprofesionalnog ponašanja. Veliko personalno veće može suspendovati sudije ili odrediti druge disciplinske mere zbog neprofesionalnog ponašanja. Kao i u slučaju Visokog saveta pravosuđa, članstvo i nadležnost Velikog personalnog veća bili su menjani naknadnim amandmanima paketa pravosudnih zakona iz 2001. godine. Rad Velikog personalnog veća bio je suspendovan nakon odluke Ustavnog suda Srbije iz februara 2003. godine, ali je ponovo uspostavljen amandmanima na Zakon o sudijama iz aprila 2004. godine. Takođe ovim amandmanima ustanovljeno je novo telo, **Nadzorni odbor**, koje se sastoji od pet sudija Vrhovnog suda Srbije, i koje ima nadležnost da po pritužbi ili samoinicijativno, kontroliše sudske predmete i načini uvid u njih. Nakon ove kontrole, Nadzorni odbor može preporučiti Velikom personalnom veću da pokrene postupak za razrešenje.

U nameri da koordinira reformu pravosuđa nakon 2000. godine, Vlada Srbije ustanovila je više ekspertskih grupa. 2002. godine, na primer, osnovan je Savet za reformu pravosuđa, koji je usvojio Strategiju reforme pravosuđa. Međutim, ova inicijativa nije proizvela kon-

kretne rezultate i ovo telo je bivalo sputano tokom većeg dela svog ograničenog postojanja. **Komisija za reformu pravosuđa** osnovana je od strane Vlade Srbije u aprilu 2004. godine sa ciljem da započne programe edukacije sudija, da doprinese reformi zakonodavstva i da ostvari kooperaciju sa međunarodnim naporima usmerenim na jačanje nezavisnosti sudstva u Srbiji, a u skladu sa evropskim pravnim standardima. Komisija ima sedam članova među kojima su Ministar pravde koji predsedava Komisijom, Zamenik ministra pravde, predsednik Vrhovnog suda, dva člana iz Vrhovnog suda Srbije, jedan predstavnik Advokatske komore Srbije, jedan predstavnik Advokatske komore SCG, kao i sekretar. Komisija je u septembru 2004. godine usvojila Polazne osnove strategije reforme pravosuđa, sa naglaskom na poboljšanju efikasnosti sudova i skraćivanju dužine trajanja postupaka, omogućavanju uspostavljanje nove mreže sudova, poboljšanju osnovne i kontinuirane edukacije nosilaca pravosudnih funkcija, kao i povećanju dostupnosti i korišćenja informacionih tehnologija. Ovaj dokument poslužio je kao polazna osnova za izradu nacрта Nacionalne strategije reforme pravosuđa koja je predstavljena javnosti u julu 2005. godine. Nacionalna strategija, razvijena u saradnji sa međunarodnim konsultantima, ustanovljava okvir za reformu pravosuđa koja stavlja naglasak na jačanje nezavisnosti, transparentnosti, odgovornosti i efikasnosti pravosuđa preko više kratkoročnih, srednjoročnih i dugoročnih reformskih ciljeva koji zahvataju period od 2006. do 2013. godine.

Struktura sudova

Prema Zakonu o uređenju sudova, sudski sistem u Srbiji podeljen je na sudove opšte nadležnosti i posebne sudove. Sudove opšte nadležnosti čine Vrhovni sud Srbije, apelacioni sudovi (koji još uvek nisu ustanovljeni), okružni i opštinski sudovi. Posebni sudovi su trgovinski sudovi i Upravni sud koji tek treba da bude ustanovljen. U okviru Okružnog suda u Beogradu, osnovana su specijalizovana odeljenja za gonjenje učinilaca ratnih zločina i organizovani kriminal. Pored ovih, Ustavni sud Srbije nadležan je za ocenjivanje ustavnosti zakona i drugih opštih akata, kao i zakonitosti opštih akata i drugih propisa Republike Srbije.

Vrhovni sud Srbije je sud najviše nadležnosti u Srbiji. Primarna funkcija ovog suda van suđenja je utvrđivanje načelnih pravnih stavova radi jedinstvene sudske primene prava. Vrhovni sud Srbije je nadležan da odlučuje po redovnim i vanrednim pravnim lekovima izjavljenim protiv odluka Višeg trgovinskog suda, apelacionih sudova i Upravnog suda, kada ovi počnu sa radom. Vrhovni sud takođe može davati mišljenja o nacrtima zakona i drugih propisa kojima se uređuju pitanja važna za sudsku vlast. Pravni osnov funkcionisanja Vrhovnog suda Srbije nalazi se u Ustavu Srbije iz 1990. godine kao i u pravosudnim zakonima donetim 2001. godine. Ne postoji poseban zakon koji reguliše rad Vrhovnog suda Srbije. Međutim, Vrhovni sud Srbije ima svoj poseban poslovnik. Trenutno Vrhovni sud Srbije čini više od 60 sudija. Oni sude u većima od tri i pet članova i rešavaju pitanja iz krivične, građanske i upravne materije. Veće od 9 sudija Vrhovnog suda Srbije rešava u drugom stepenu o odlukama veća od pet sudija.

Nova apelaciona mreža sudova organizovana preko **apelacionih sudova** trebalo je da počne sa radom 2002. godine. Međutim, ustanovljavanje novih apelacionih sudova bilo je odlagano u nekoliko navrata zakonskim amandmanima. U ovom trenutku predviđeno je

da oni počnu sa radom 1. januara 2007. godine. Kada se konačno ustanove, apelacioni sudovi biće smešteni u Beogradu, Kragujevcu, Nišu i Novom Sadu. Odluke donete od strane opštinskih i okružnih sudova u prvom stepenu biće razmatrane po žalbi u nekom od ova četiri apelaciona suda. Uspostavljanjem novih apelacionih sudova, Vrhovni sud Srbije postaće kasacioni sud, rešavajući po vanrednim pravnim lekovima izjavljenim protiv odluka apelacionih sudova.

U Srbiji ima 138 **opštinskih** i 30 **okružnih sudova**. Opštinski i okružni sudovi su sudovi opšte nadležnosti. Oni su nadležni za suđenja u građanskoj i krivičnoj materiji. Opštinski sudovi su isključivo sudovi prvog stepena sa nadležnošću u krivičnim stvarima gde je zaprećena kazna manje od 10 godina zatvora, kao i u većini građanskih predmeta. Okružni sudovi takođe imaju prvostepenu nadležnost, ali u predmetima težih krivičnih dela. Dok ne bude uspostavljena nova mreža apelacionih sudova, okružni sudovi su nadležni da u drugom stepenu rešavaju po žalbama izjavljenim na odluke oštinskih sudova. Kao što je već rečeno, kada budu osnovani apelacioni sudovi, oni će biti nadležni za žalbe izjavljene protiv odluka opštinskih i okružnih sudova. Kao sudovi prvog stepena, opštinski i okružni sudovi često predstavljaju primarne tačke preko kojih građani Srbije imaju pristup sudskom sistemu radi zaštite prava i preko kojih ostvaruju zaštitu u slučaju da su im ova prava povređena. U sudovima u Srbiji radi preko 2.000 sudija i oko 8.000 zaposlenih.

Upravni sud biće nadležan da u prvom stepenu rešava u upravnim sporovima, kao i da razmatra odluke upravnih organa na celoj teritoriji Srbije. Prema izmenama zakona iz 2002. godine, bilo je predviđeno da ovaj sud počne sa radom 1. januara 2004. godine, ali je Ustavni sud doneo privremenu meru kojom je produženo važenje zakona iz 2002. godine, i time odložena primena odredbi o Upravnom sudu jer Narodna Skupština nije imenovala sudije, niti su obezbeđeni drugi uslovi, uključujući i zgradu u Beogradu u kojoj će sud biti smešten. Vrhovni sud Srbije imaće drugostepenu nadležnost nad odlukama Upravnog suda kad ovaj počne sa radom, kako je sada predviđeno, 1. januara 2007. godine.

Trgovinski sudovi u Srbiji su specijalizovani sudovi koji su nadležni za široku lepezu privrednih predmeta, uključujući i autorska prava, privatizaciju, strana ulaganja, neloyalnu konkurenciju, pomorsko pravo i druge privredne aktivnosti kao što su stečajni postupak i sporovi iz privrednog odnosa domaćih i stranih pravnih lica. Ima 18 trgovinskih sudova na celoj teritoriji Srbije, a njihove odluke u drugom stepenu razmatra Viši trgovinski sud u Beogradu. Na odluke Višeg trgovinskog suda mogu se izjaviti vanredni pravni lekovi Vrhovnom sudu Srbije. U trgovinskim sudovima radi oko 250 sudija.

U julu 2003. godine, u okviru sudskog sistema Srbije ustavnovljeno je **posebno odeljenje za gonjenje učinilaca ratnih zločina**, nekoliko godina nakon okončanja ratova koji su na ovom prostoru vođeni tokom devedesetih godina. Na osnovu Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u gonjenju učinilaca ratnih zločina iz jula 2003. godine (Službeni glasnik RS, br. 67/03, od 1. jula 2003. g.), ovo odeljenje nadležno je za kršenja Glave XVI Osnovnog krivičnog zakona, kao i za zločine protiv čovečnosti, kršenja međunarodnog prava i krivična dela definisana članom 5. Statuta Međunarodnog krivičnog tribunala za bivšu Jugoslaviju (Haški tribunal). Posebno veće za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu sastoji se od 9 sudija i dva asistenta, i nadležno je za sve ratne zločine za koje se sudi na teritoriji Srbije. U ovom trenutku, na odluke posebnog veća za ratne zločine

mogu se izjaviti žalbe Vrhovnom sudu Srbije. Kada počnu sa radom apelacioni sudovi, žalbe će biti upućivane apelacionom sudu u Beogradu. Tužilaštvo za ratne zločine, koje je takođe ustanovljeno ovim zakonom, podiglo je prvu optužnicu 4. decembra 2003. godine. Zajedno, posebno veće i tužilac za ratne zločine vodiće glavnu reč u istrazi i krivičnom gonjenju osumnjičenih za ratne zločine u Srbiji pred domaćim organima.

Posebno odeljenje za organizovani kriminal takođe je osnovano Zakonom o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala iz jula 2002. godine (Službeni glasnik RS, br. 42/02, od 19. jula 2002), sa izmenama iz marta 2003. g. (Službeni glasnik RS, br. 27/03, 39/03, 67/03, od 19. marta, 11. aprila, i 1. jula 2003. g.). Ovo odeljenje nadležno je za krivična dela koja se čine od strane organizovane kriminalne grupe, kao što su pranje novca, trgovina ljudima, prisila, nedozvoljena trgovina oružjem, municijom i eksplozivnim supstancama. Veće posebnog odeljenja za organizovani kriminal nadležno je i za suđenje za ubistvo premijera Srbije. Posebno veće Okružnog suda u Beogradu nadležno je da sudi u prvom stepenu u svim ovim predmetima. Ono se sastoji od 9 sudija, kojima pomažu tri asistenta, koji sude u većima od po troje sudija. Odluke veća posebnog odeljenja razmatraće se u drugom stepenu u apelacionom sudu u Beogradu kada ovaj bude počeo sa radom. U međuvremenu, Vrhovni sud Srbije vrši drugostepenu nadležnost. Pored posebnog sudskog veća za organizovani kriminal, osnovano je i specijalno tužilaštvo, kao i specijalno odeljenje pre Ministarstvu unutrašnjih poslova, u sklopu borbe protiv organizovanog kriminala.

Ustavni sud odlučuje da li su zakoni, drugi propisi i opšti akti doneti od strane državnih organa u saglasnosti sa Ustavom Srbije. Ustavni sud takođe rešava o sukobu nadležnosti između sudova i drugih državnih organa. Ustavni sud, takođe, ima nadležnost da donosi odluke po pitanjima statuta i funkcionisanja političkih partija i organizacija, kao i u određenim izbornim sporovima. Postupak može biti pokrenut od strane državnih organa, pojedinaca, ili od strane samog Suda. Ustavni sud čine 9 sudija, izabranih od strane Narodne skupštine.

Na novoformiranom nivou Državne zajednice, **Sud Srbije i Crne Gore** rešava sporove između dve države članice Državne zajednice, kao i sporove između organa Državne zajednice i jedne ili obe države članice. Isto tako, sukob oko nadležnosti organa Državne zajednice Srbije i Crne Gore potpada pod nadležnost Suda. Sud takođe može odlučivati da li su ustavi i zakoni država članica u saglasnosti sa Ustavnom poveljom i zakonima Državne zajednice. Nadalje, građani čija su prava, garantovana Ustavnom poveljom, prekršena, mogu pokrenuti postupak pred Sudom. Sud Srbije i Crne Gore sastoji se od 8 sudija, po četvoro iz svake države članice. Skupština Državne zajednice bira ove sudije na jedan mandat u trajanju od 6 godina. Zakon o sudu državne zajednice Srbije i Crne Gore objavljen je u Službenom listu SCG 19. juna 2003. godine. Dok ne budu obezbeđene adekvatne prostorije za sedište suda u Podgorici, Sud je privremeno smešten u „Palati federacije” u Beogradu.

Sa prestankom postojanja Savezne republike Jugoslavije februara 2003. godine, Savezni ustavni sud, Savezni sud i Savezno javno tužilaštvo, kao i vojni sudovi prestali su da funkcionišu. Nadležnost nad predmetima za koje su bili zaduženi ovi sudovi na saveznom nivou u to vreme, uključujući i vojne sudove, sada je prešla na sudove u Srbiji ili Crnoj Gori, a delimično i na Sud Srbije i Crne Gore.

Uslovi za obavljanje sudijske funkcije

Kvalifikacije

Sve sudije moraju imati zvanično univerzitetsko pravno obrazovanje. Međutim, još uvek ne postoji uslov da sudije moraju imati određeno iskustvo u radu pred sudovima pre nego što mogu biti izabrani, niti se od njih zahteva da pohađaju specijalizovane kurseve kao pripremu za izbor na sudijsku funkciju. Sudije opštinskih sudova moraju imati najmanje dve godine iskustva nakon polaganja pravosudnog ispita. Mnoge od sudija ispune ovaj uslov kao sudijski pripravnici, a zatim najmanje još dve godine kao sudijski pomoćnici, pre nego što mogu biti birani za sudiju. Sudije viših sudova moraju imati između 4 i 12 godina iskustva nakon položenog pravosudnog ispita da bi se kvalifikovali za izbor. Sudije ne mogu raditi u organima izvršne ili zakonodavne vlasti, ne mogu biti članovi političkih partija, ne mogu se baviti bilo kojim drugim plaćenim zanimanjem, niti pružanjem pravnih usluga.

Izbor i mandat

Sudije formalno bira Narodna skupština, na predlog Visokog saveta pravosuđa. Ukoliko kandidat koga predloži Visoki savet pravosuđa ne bude izabran od strane Narodne skupštine, Visoki savet predlaže novog kandidata. Narodna skupština ni u kom slučaju ne može izabrati kandidata koji nije predložen od strane Visokog saveta pravosuđa. Visoki savet predlaže kandidate na osnovu njihove stručnosti, kvaliteta rada i osnovnih kriterijuma kao što su akademski uspeh i objavljeni stručni radovi. Predsednici sudova takođe se biraju od strane Narodne skupštine, na osnovu predloga Visokog saveta pravosuđa. Predsednik i sudije Ustavnog suda bira Narodna skupština na predlog Predsednika Republike.

Edukacija

Iako ne postoji formalni uslov da sudije učestvuju u programima kontinuirane edukacije, značajan naglasak se stavlja na edukaciju sudija u Srbiji. Mnoge novoizabrane sudije, kao i značajan broj iskusnijih sudija učestvovali su u programima obuke organizovanim i od strane Pravosudnog centra za obuku i stručno usavršavanje sudija i tužilaca (Pravosudnog centra), koji je zajednički osnovan od strane Ministarstva pravde i Društva sudija Srbije. Druge domaće i međunarodne organizacije takođe organizuju edukativne programe za sudije. Uglavnom, ovi programi usmereni su na usavršavanje praktičnih sudijskih veština, kao što su rukovođenje suđenjem i ispitivanje svedoka. Takođe se organizuju kursevi posvećeni sudijskoj etici, privrednom pravu, međunarodnim standardima iz oblasti ljudskih prava, naročito odredbama Evropske konvencije o ljudskim pravima i pravu Evropske Unije. S obzirom da je reč o novoformiranoj instituciji, Pravosudni centar se suočava sa velikim izazovima u pogledu obezbeđivanja neophodnih sredstava i odgo-

varajućeg osoblja radi sprovođenja programa obuke za više od 15.000 pravnika i zaposlenih u sudovima koji treba da budu obuhvaćeni edukacijom.

Indeks reforme sudstva za Srbiju, septembar 2005. godine, analiza

Indeks reforme sudstva u Srbiji za 2005. godinu otkriva da su napravljeni neki značajni koraci u reformi sudstva i garancijama njegove nezavisnosti. Amandmanima na paket pravosudnih zakona u aprilu 2004. godine ponovo su uspostavljene mnoge od nadležnosti koje je sudstvo uživalo kada su ovi zakoni prvi put doneti 2001. godine, uključujući i ovlašćenja u pogledu predlaganja i razrešenja sudija. Ostale zakonodavne promene, u kombinaciji sa kompjuterizacijom nekih sudova, stvorile su uslove za poboljšanje efikasnosti i skraćivanje dužine trajanja postupaka. Napori na razvoju programa edukacije i jačanju stručnosti sudijske profesije takođe otvaraju mogućnosti za povećanje efikasnosti i poboljšanje položaja sudija. Međutim, dosadašnja reforma sudskog sistema u Srbiji još uvek nije savladala mnoge prepreke ka stvaranju nezavisnog, odgovornog i efikasnog sudstva. Postupak izbora sudija je i dalje politizovan, a sudije mogu biti izložene direktnim ili indirektnim pritiscima i neprimerenim uticajima u postupku donošenja odluka. Sudijske plate su i dalje niske, a sudstvo nema stvarne mogućnosti uticaja na određivanje budžeta. Takođe, sudovi su opterećeni nedostatkom materijalnih sredstava i lošim uslovima rada.

Korelacije i zaključci koji se tiču faktora Indeksa reforme sudstva za Srbiju iz 2005. godine najkorisniji su kada se posmatraju u sklopu sa analizom i kada se uporede sa prvom analizom Indeksa (2002) i njegovom dopunom iz decembra 2003. godine. U tom smislu, ABA/CEELI pozdravlja komentare i informacije koje bi omogućile bolje reagovanje na buduće JRI analize. Svoj rad na Indeksu reforme sudstva ABA/CEELI vidi kao kontinuiranu aktivnosti na praćenju i ocenjivanju reformskih napora.

Tabela faktora korelacije

Indeks reforme sudstva - Faktori		Korelacija 2002	Korelacija 2003	Korelacija 2005	Trend
I. Kvalitet, obrazovanje i zastupljenost					
Faktor 1	Sudijske kvalifikacije i priprema	Negativno	n/a	Neutralno	↑
Faktor 2	Proces selekcije/izbora	Neutralno	Negativno	Negativno	↔
Faktor 3	Kontinuirana pravna edukacija	Negativno	Neutralno	Neutralno	↔
Faktor 4	Zastupljenost manjina i polova	Neutralno	n/a	Neutralno	↔
II. Sudska ovlašćenja					
Faktor 5	Sudska kontrola zakona	Negativno	Neutralno	Pozitivno	↑
Faktor 6	Sudska kontrola upravnih odluka	Neutralno	Negativno	Negativno	↔
Faktor 7	Sudska nadležnost nad građanskim slobodama	Negativno	Neutralno	Neutralno	↔
Faktor 8	Sistem apelacionog preispitivanja	Pozitivno	Neutralno	Neutralno	↔
Faktor 9	Nepoštovanje suda/Sudski pozivi/ Izvršenje	Negativno	n/a	Negativno	↔
III. Finansijska sredstva					
Faktor 10	Uticao na budžet	Negativno	n/a	Negativno	↔
Faktor 11	Adekvatnost sudijskih plata	Negativno	n/a	Negativno	↔
Faktor 12	Sudske zgrade	Negativno	n/a	Neutralno	↑
Faktor 13	Sigurnost sudija	Neutralno	n/a	Neutralno	↔
IV. Oblici zaštite ustrojstva					
Faktor 14	Zagarantovanost mandata	Pozitivno	Neutralno	Neutralno	↔
Faktor 15	Objektivni kriterijumi za napredovanje	Neutralno	Negativno	Negativno	↔
Faktor 16	Imunitet za radnje preduzete u obavljanju sudijske funkcije	Neutralno	Negativno	Neutralno	↑
Faktor 17	Razrešenje i disciplinska odgovornost sudija	Negativno	Negativno	Neutralno	↑
Faktor 18	Raspored predmeta	Neutralno	n/a	Neutralno	↔
Faktor 19	Sudijska udruženja	Pozitivno	Pozitivno	Neutralno	↓
V. Odgovornost i transparentnost					
Faktor 20	Sudske odluke i neprimereni uticaji	Neutralno	Neutralno	Neutralno	↔
Faktor 21	Etički kodeks	Negativno	Neutralno	Negativno	↓
Faktor 22	Proces pritužbe na ponašanje sudija	Neutralno	Neutralno	Neutralno	↔
Faktor 23	Javnost i pristup medija suđenjima	Neutralno	n/a	Neutralno	↔
Faktor 24	Objavljivanje sudskih odluka	Negativno	n/a	Negativno	↔
Faktor 25	Čuvanje zapisnika sa suđenja	Negativno	n/a	Negativno	↔
VI. Efikasnost					
Faktor 26	Sudsko pomoćno osoblje	Neutralno	n/a	Negativno	↓
Faktor 27	Sudijska radna mesta	Neutralno	n/a	Neutralno	↔
Faktor 28	Arhiviranje i pretraživanje predmeta	Negativno	n/a	Neutralno	↑
Faktor 29	Kompjuteri i kancelarijska oprema	Negativno	n/a	Neutralno	↑
Faktor 30	Ažuriranje i distribucija propisa	Negativno	n/a	Neutralno	↑

I Kvalitet, obrazovanje i zastupljenost

Faktor 1: Sudijske kvalifikacije i priprema

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) odslužaju 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	Korelacija: Neutralno	Trend: ↑
<p>Sudije moraju imati diplomu pravnog fakulteta, najmanje dve godine radnog iskustva i moraju imati položen pravosudni ispit. Neki od pravnih fakulteta nude prošireni i unapređeni nastavni program, koji uključuje obuku iz praktičnih veština za studente, ali se programi prakse u sudovima i dalje smatraju neodgovarajućim.</p>		

Analiza/Obrazloženje:

Sudije moraju imati diplomu pravnog fakulteta i moraju položiti pravosudni ispit da bi mogli da se kandiduju za izbor. ZAKON O SUDIJAMA, član 41. Takođe moraju imati između dve i 12 godina prakse, u zavisnosti od nivoa suda. Na primer, kandidat mora imati najmanje dve godine iskustva za izbor u opštinski sud. *Id.* Ovo iskustvo najčešće se stiče kroz pripravnički staž u samom sudu, a zatim i rad u svojstvu sudijskog pomoćnika (Vidi Faktor 26, Sudsko osoblje). Za izbor u više sudske instance, sudije moraju imati sledeće radno iskustvo: najmanje četiri godine za izbor u trgovinski sud; 6 godina za izbor u okružni sud; 8 godina za izbor u Viši trgovinski sud, Upravni sud i apelacione sudove, kada isti počnu sa radom; i najmanje 12 godina radnog iskustva za izbor u Vrhovni sud Srbije. *Id.*

Oni koji žele da se posvete karijeri u sudstvu moraju imati pravno obrazovanje koje se, nakon srednjeg obrazovanja, stiče na jednom od nekoliko univerziteta u Srbiji. Četiri najveća pravna fakulteta u Srbiji nalaze se u Beogradu, Novom Sadu, Kragujevcu i Nišu. Ovi fakulteti nude programe koji vode do sticanja diplome pravnog fakulteta koji uobičajeno traju 8 semestara, tokom četiri akademske godine, kao i post-diplomske programe. Takođe, u Beogradu radi i privatni pravni fakultet, Fakultet za poslovno pravo, osnovan 2002. godine od strane bivših profesora Beogradskog univerziteta, čija prva generacija studenata treba da diplomira 2006. godine.

Tokom prve i druge akademske godine, većina fakulteta nudi obavezan nastavni program iz opštih oblasti kao što su pravna istorija i teorija prava, Rimsko pravo, ekonomija i sociologija, u kombinaciji sa uvodnim kursevima iz ustavnog, građanskog, krivičnog, upravnog, radnog, naslednog i porodičnog prava. Na trećoj i četvrtoj godini izučavaju, između ostalog, privredno pravo, obligacioni odnosi, građanski i krivični postupak i međunarodno pravo.¹

Univerzitetsko obrazovanje tradicionalno se zasniva na predavanjima i prenošenju teoretskog znanja naspram interaktivnih metoda učenja i obuke iz praktičnih veština za buduće pravnike i sudije. Štaviše, neki predmeti ne odražavaju poslednje zakonodavne izmene, niti se u njima koristi odgovarajući nastavni materijal. Takođe postoje ograničene, ili gotovo nikakve mogućnosti za pohađanje izbornih predmeta radi sticanja specijalizacije na pravnim fakultetima. Nedostaju programi koji razmatraju ulogu sudije ili suda u demokratskom društvu, pravnu i sudijsku etiku, ili osetljiva kulturološka pitanja u društvu.

Poslednjih nekoliko godina, neki pravni fakulteti uvode reforme usmerene ka unapređenju kvalifikacija studenata modernizovanjem programa i inovativnim nastavnim metodama. Pravni fakultet u Nišu, na primer, usvojio je novi nastavni program 2003. godine, zasnovan na modernim evropskim trendovima visokog obrazovanja. Tako studenti mogu da biraju između 7 modula (krivični, građanski, upravni, privredni, finansijski, međunarodni i zakonodavni) kao i više od 20 izbornih predmeta iz raznih oblasti domaćeg ili međunarodnog prava. Pravni fakultet u Nišu je takođe organizovao prvu pravnu kliniku u Srbiji, od aprila 2002. do marta 2003. godine. Pravni fakultet u Novom Sadu nudi brojne izborne predmete, uključujući i oko 15 predmeta iz oblasti prava Evropske Unije koje profesori iz Nemačke predaju na engleskom jeziku. Sudenti novosadskog Pravnog fakulteta takođe mogu da se prijave za novu izbornu grupu koja pohađa kurs Praktičnog pravnog obrazovanja. Ovaj izborni predmet, koji je u početku bio finansiran od strane ABA/CEELI, nudi obuku iz oblasti pravnog istraživanja i pisanja, pravne etike, kao i dve oblasti iz sudske prakse. Ostali pravni fakulteti, među kojima i beogradski i Fakultet za poslovno pravo, razmatraju mogućnost uvođenja novih kurseva iz oblasti veština pravnog pisanja i istraživanja, pripremanja ekipa studenata za takmičenja i simulacije suđenja, kao i pripreme predavača za nove nastavne metode, u sklopu dvogodišnjeg projekta koji implementira Nacionalni Centar za Državne Sudove (NCSC), pod pokroviteljstvom USAID-a.

Diplomirani pravnici koji žele da se kandiduju za sudijske pozicije moraju provesti najmanje dve godine kao sudski pripravnici radeći u opštinskim, okružnim ili trgovinskim sudovima, u tužilaštvima ili advokaturi, pre nego što se kvalifikuju za polaganje pravosudnog ispita. ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, član 62; ZAKON O PRAVOSUDNOM ISPITU, član 2 (Službeni Glasnik RS br. 16/97). Neophodan uslov za polaganje pravosudnog ispita je 3 godine za one koji rade u državnim organima, dok je za kandidate zaposlene u preduzećima, drugim institucijama i organizacijama, potrebno 4 godine iskustva u radu na pravnim poslovima. Tokom ove prakse, pripravnici treba da steknu praktična znanja kao i da unaprede znanja materijalnog prava tokom praktične obuke. Predsednik Vrhovnog suda Srbije je nadležan za utvrđivanje opšteg okvira za obuku sudskih pripravnika. ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, član 64; vidi takođe SUDSKI POSLOVNIK, član 67. S druge strane, svaki predsednik suda je nadležan za organizovanje programa obuke

¹ Sledeći pravni fakulteti objavili su informacije na web sajtovima: Beograd (<http://ius.bg.ac.yu>); Novi Sad (<http://www.pravni.ns.ac.yu>); Kragujevac (<http://www.jura.kg.ac.yu>); Nis (<http://www.prafak.ni.ac.yu>); and the Business Law Faculty (www.fpp.edu.yu)

pripravnika u svom sudu u okviru opšteg programa. Ova odgovornost uključuje definisanje sadržaja obuke sudijskih pripravnika, način odvijanja, dinamiku i trajanje pojedinih delova obuke, obaveze sudijskih pripravnika tokom trajanja obuke, način praćenja i kontrolu realizacije obuke sudijskih pripravnika. *Id.* čl 67.

Obuka pripravnika i sudijskih pomoćnika navodno je unapređena u pojedinim sudovima, ali je još uvek u velikoj meri nedovoljna, naročito u pogledu vođenja predmeta i rukovođenja suđenjima. Kvalitet ove obuke u velikoj meri je zavisio od interesa i raspoloživog vremena sudije principala – što može značajno da varira ne samo od suda do suda, već i od sudije do sudije. Nedavni predlog za donošenje sveobuhvatne strategije reforme pravosuđa uviđa ovaj problem i zalaže se za reorganizaciju sadašnjeg programa obuke pripravnika i reformu o ovoj oblasti. PLATFORMA ZA STRATEGIJU REFORME PRAVOSUĐA, Ministarstvo pravde Republike Srbije, septembar 2004, str. 4. Neki drugi predlozi predviđaju uvođenje dvogodišnjeg akademskog programa koji bi buduće sudije pohađale od treće godine fakulteta sa naglaskom na kliničkom pravnom obrazovanju. *Id.* p.3; RADNA VERZIJA NACIONALNE STRATEGIJE REFORME PRAVOSUĐA, Ministarstvo pravde Republike Srbije, juli 2005, III-E-2, str.12.

Kao što je već rečeno, sudski pripravnik stiče pravo da polaže pravosudni ispit nakon dve godine prakse, iako neki od njih provedu i cele tri godine na praksi u sudu. Pravosudni ispit organizuje Ministarstvo pravde, tokom dva do tri dana, i pismeni i usmeni deo. Predmeti koji se polažu u usmenom delu su ustavno, krivično, građansko, upravno, radno i međunarodno privatno pravo. I pored toga što se od kandidata zahteva da na pismenom delu ispita sastave primere tužbi, optužnica, presuda ili žalbi, pravosudni ispit zahteva pretežno teoretsko znanje i ne bazira se na svakodnevnom praktičnim radnim aktivnostima sudije.

Aktivnosti na reformisanju pravosudnog ispita koje preduzimaju brojne grupe, uključujući i Organizaciju za Evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) i Mlade pravnike Srbije (YLS) u saradnji sa stručnjacima iz pravosuđa, se nastavljaju, ali još uvek nije postignut konkretan rezultat.

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	Korelacija: Negativno	Trend: ↔
Zakonodavni amandmani iz aprila 2004. godine vratili su sudstvu onu ulogu u izboru sudija koju je imalo 2001. godine. Iako je Visoki savet pravosuđa dao veću težinu objektivnim kriterijumima za predlaganje i izbor sudija, mnogi smatraju da su predlozi se izbor sudija još uvek rukovođeni političkim uticajem i nepotizmom.		

Analiza/Obrazloženje:

Postupak izbora sudija izmenjen je aprila 2001. godine amandmanima na paket pravosudnih zakona, uključujući Zakon o sudijama i Zakon o Visokom savetu pravosuđa. Ovi amandmani usvojeni su nakon dramatičnog perioda koje je usledilo posle ubistva Premijera Srbije u martu 2003. godine, kada su izvršna i zakonodavna grana vlasti preuzele veću kontrolu nad izborom sudija, upravo na račun samog sudstva. Amandmani usvojeni u aprilu 2004. godine ponovo su uspostavili veći deo nadležnosti koje je Visoki savet pravosuđa imao u izboru sudija i predsednika sudova 2001. godine. U skladu sa tim, sudije danas bira Narodna skupština na osnovu predloga Visokog saveta pravosuđa. Ustav, član 73(10); ZAKON O SUDIJAMA, član 46; ZAKON O VISOKOM SAVETU PRAVOSUĐA, član 1. Ukoliko kandidat predložen od strane Visokog saveta pravosuđa ne bude izabran od strane Narodne skupštine, Visoki savet pravosuđa predlaže novog kandidata. ZAKON O SUDIJAMA, član 46. Narodna skupština ne može izabrati kandidata koji nije predložen od strane Visokog saveta pravosuđa, kao što je to bio slučaj u periodu od jula 2002. godine do aprila 2004. godine.

Takođe, amandmani iz aprila 2004. godine ukinuli su kontroverznu odredbu Zakona o sudijama iz marta 2003. godine (član 70.) kojom je stvoren Savet za pitanja sudske administracije. Mesec dana pre ovih amandmana, 19. marta 2004. godine, Ustavni sud je proglasio ovu odredbu neustavnom. (Vidi Faktor 15, Objektivni kriterijumi za napredovanje sudija) Ovo telo, sastavljeno većinom od predsednika sudova koje je birala Narodna Skupština, bilo je nadležno za izbor i razrešenje predsednika sudova. U skladu sa Zakonom o sudijama koji je sada na snazi, Narodna skupština bira predsednike sudova na osnovu predloga Visokog saveta pravosuđa, na isti način kao i pre marta 2003. godine.

Visoki savet pravosuđa sastoji se od pet stalnih članova koje čine Predsednik Vrhovnog suda Srbije, Republički javni tužilac, Ministar pravde, jedan član imenovan od strane Advokatske komore Srbije, kao i predstavnik Narodne skupštine koji se bira na predlog Vrhovnog suda Srbije. Kada Visoki savet pravosuđa razmatra kandidate za sudijske funkcije, to čini u sastavu od pet stalnih članova i šest pozivnih članova, koje bira Vrhovni sud Srbije. Ovo telo je obavezno da razmotri svakog kandidata na bazi dva kriterijuma utvrđena zakonom: „stručnost i dostojnost.“ ZAKON O SUDIJAMA, član 45. Iako se tvrdi da su ovi kriterijumi postavljeni dosta neodređeno i široko, čine se napori da im se obezbedi veća preciznost. 2002. godine, Vrhovni sud Srbije definisao je ove kriterijume radi ocene sudija i sudijskih pomoćnika, i to tako da se u obzir uzimaju broj predmeta u radu, vrsta i složenost predmeta, broj ukinutih, potvrđenih i preinačenih odluka, dužina vremena potrebnog za izradu odluke, ažurnost i efikasnost u radu, ponašanje u sudnici. MERILA ZA OCENU MINIMUMA USPEŠNOSTI U OBAVLJANJU SUDIJSKE FUNKCIJE, član 1.

Međutim, tek je aprila 2005. godine Vrhovni savet pravosuđa utvrdio preciznu definiciju ova dva kriterijuma predviđena Zakonom o sudijama. U svojoj odluci od 1. aprila 2005. godine, Visoki savet pravosuđa utvrdio je standarde za ocenu kandidata na osnovu ova dva kriterijuma. U skladu sa ovom odlukom, Visoki savet pravosuđa će ubuduće ocenjivati stručnost kako kandidata koji se prvi put biraju na sudijske funkcije, tako i kandidata za izbor u više sudske instance na osnovu "kvaliteta rada i ostvarenog koeficijenta ažurnosti u radu u trogodišnjem periodu koji prethodi podnošenju prijave na oglas za izbor sudije ili predsednika". ODLUKA O MERILIMA I KRITERIJUMIMA ZA PREDLAGANJE KANDIDATA ZA IZBOR SUDIJA I PREDSEDNIKA SUDA, član 1. Visoki savet

pravosuđa takođe će uzeti u obzir dužinu studiranja, uspeh na studijama, stečena akademska zvanja i objavljene naučne i stručne radove. *Id.*

Ukoliko je kandidat za sudijsku funkciju bio zaposlen kao sudijski pomoćnik, Visoki savet pravosuđa uzima u obzir ocenu koju je kandidat dobio od predsednika suda, mišljenja sudija sa kojima je radio, kao i sledeće indikatore: broj predmeta primljenih u rad tokom prethodne tri godine, broj izrađenih nacрта odluka, broj nacрта odluka vraćenih radi ispravke i broj odluka za čiju izradu je bilo potrebno duže od 15 dana. *Id.*, član 2. Takođe, utvrđeni su i nešto uopšteniji kriterijumi za ostale kandidate koji dolaze iz drugih pravosudnih organa, advokature, kao i za one van pravosuđa. *Id.*, član 3-5.

Dostojnost kandidata ocenjuje se na bazi informacija i preporuka o ugledu kandidata u sredini iz koje potiče, pokazanoj toleranciji u stručnim raspravama, spremnosti za uvažavanje tuđeg mišljenja i argumenata u postupku kolektivnog odlučivanja. *Id.*, član 14.

Iako je process izbora manje politizovan nego u vreme Miloševićevog režima i u skoroj prošlosti, prevlađuje mišljenje da politički uticaji i nepotizam još uvek imaju veću težinu nego objektivni kriterijumi koji postoje. Ovo delom iz razloga što Visoki savet pravosuđa funkcioniše „iza zatvorenih vrata“, dok sam process odlučivanja predstavlja nepoznanicu. Štaviše, prema nekim navodima, Visoki savet pravosuđa sastaje se povremeno i na kratko, uprkos velikom broju prijava koje treba da razmotri. Mnoge sudije, kao i neki spoljni posmatrači, smatraju da umesto ozbiljnog razmatranja svakog pojedinačnog kandidata, pred Visokim savetom pravosuđa kruži lista unapred odobrenih kandidata koja je rezultat nagodbe među članovima. Nadalje, za mnoge od kandidata koji su nedavno izabrani od strane Narodne skupštine, među kolegama vlada mišljenje da nisu dovoljno stručni ili su bez odgovarajućeg iskustva.

Uvođenje veće transparentnosti u rad Visokog saveta pravosuđa, uključujući objavljivanje datuma planiranih sastanaka i davanje redovnih izjava za medije, mogli bi uticati na promenu mišljenja da se prijave pojedinih kandidata ne razmatraju dovoljno ozbiljno.

Nezadovoljstvo nekolicinom kandidata predloženim od strane Visokog saveta pravosuđa u januaru 2005. godine navelo je grupu sudijskih pomoćnika, koji nisu predloženi, da napišu otvoreno pismo sugerišući da su predlozi zasnovani na vezama koje su kandidati imali sa sudijama i drugim funkcionerima umesto na njihovim stručnim kvalifikacijama. Potpisnici ovog pisma koje je objavljeno u više dnevnih novina, pozvali su Visoki savet pravosuđa da objasni osnovanost ovih predloga. SUDIJSKI POMOĆNICI UKAZUJU NA NEPOTIZAM: ROĐACI BIRAJU SUDIJE, Blic, 18. januar 2005. Smatra se da je ova inicijativa primorala Odbor za pravosuđe Narodne skupštine da vrati predloge Visokom savetu pravosuđa, koji ih je nakon toga ponovo razmotrio. Prema nekim mišljenjima, slične inicijative postaju sve učestalije.

Faktor 3: Kontinuirana pravna edukacija

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.

Zaključak	Korelacija: Neutralno	Trend: ↔
Iako je učestvovanje na kursovima kontinuirane obuke dobrovoljno, mnoge sudija pohađaju edukativne programe organizovane od strane Pravosudnog centra za obuku, kao i međunarodnih i domaćih nevladinih organizacija. Pravosudni centar se još uvek suočava sa mnogim izazovima, uključujući i finansijske, koje mora da prevaziđe da bi postao vodeće institucija za pravosudno obrazovanje u Srbiji.		

Analiza/Obrazloženje:

Pravosudni centar za obuku i stručno usavršavanje sudija i tužilaca (Pravosudni centar) osnovan je u decembru 2001. godine uz od strane Ministarstva pravde i Društva sudija Srbije, radi unapređenja stručnosti i efikasnosti sudija, tužilaca i drugih zaposlenih u pravosuđu putem programa kontinuiranog obrazovanja u oblasti građanskog, privrednog, krivičnog prava, kao i ljudskih prava, kao i kurseve iz vođenja predmeta i drugih praktičnih veština.² U periodu između 2002. i 2004. godine, Pravosudni centar organizovao je 231 program koji je pohađalo ukupno 6.706 polaznika iz pravosuđa. GODIŠNJI IZVEŠTAJ PRAVOSUDNOG CENTRA 2004, str. 2. Predavanja su organizovana u prostorijama Pravosudnog centra u Beogradu, kao i na lokacijama širom Srbije u saradnji sa lokalnim sudovima, domaćim i međunarodnim partnerima. Pravosudni centar takođe je organizovao studijska putovanja i posete centrima za obuku sudija u Evropi, kao i regionalne konferencije i seminare uz učešće stručnjaka iz susednih zemalja.

Uprkos početnim uspesima u organizovanju i širenju programa pravosudne obuke, Pravosudni centar suočava se sa mnogim izazovima koje mora da prevaziđe ukoliko želi da postane vodeća organizacija u oblasti pravosudnog obrazovanja u Srbiji. Najveći od njih je obezbeđivanje finansiranja razvoja redovnog nastavnog programa, kao i sredstava za implementaciju programa obuke. Iako je Pravosudni centar dobijao sredstva iz domaćih i međunarodnih izvora, još uvek nije obezbeđena adekvatna finansijska osnova koja obezbeđuje održivost programa.

Obzirom da većinu sredstava Pravosudnog centra obezbeđuju međunarodni donatori, aktivnosti Centra su u velikoj meri uslovljene programima donatora.

Uprkos tekućim aktivnostima, Pravosudni centar do danas nije uspeo da razvije redovni osnovni program pravosudne obuke. Ipak, nedavno je usvojen plan sistematizacije i standardizacije programa i metodologije obuke. OKVIRNI PROGRAM PRAVOSUDNE OBUKE I STRUČNOG USAVRŠAVANJA, Pravosudni centar za obuku i stručno usavršavanje, str. 8. Ovaj plan još uvek nije implementiran. Planovi o osnivanju područnih kancelarija izvan Beograda, takođe nisu ispunjeni u potpunosti. Kancelarija u Nišu je funkcionisala tokom poslednjih nekoliko godina, ali Pravosudni centar nije uspeo u naporima da otvori kancelariju i u Novom Sadu.

Iako Vlada Srbije nije imala naročito aktivnu ulogu u procesu obuke sudija i tužilaca, u ovom trenutku se razmatra mogućnost davanja podrške centru za obuku sudija, poput onih koji funkcionišu u drugim evropskim zemljama. RADNA VERZIJA NACIONALNE STRATEGIJE REFORME PRAVOSUĐA, Ministarstvo pravde Srbije, juli 2005, III.E.2, str. 13. U ovom trenutku nije izvesno kako će ovako

² Web stranica JTC <http://www.pcsrbija.org.yu>.

postavljeni cilj uticati na Pravosudni centar i napore da se unapredi stručnost sudija. To može da znači da bi se Pravosudni centar transformisao u državnu instituciju nalik na sudijsku akademiju.

Međunarodne i nevladine organizacije nastavljaju da organizuju i finansiraju programe obuke za sudije i druge zaposlene u pravosuđu iz oblasti materijalnog prava uključujući međunarodno humanitarno pravo, kao i značajnih izmena domaćeg zakonodavstva kao što su odredbe novog Zakona o parničnom postupku. Programi obuke koje organizuju domaće organizacije, kao Društvo sudija Srbije, takođe se nastavljaju. Iako je entuzijazam prema programima kontinuirane obuke još uvek veoma visok, naročito među mlađim sudijama, povremeno dolazi do nezadovoljstva kvalitetom nekih predavača, kao i utiska da se previše insistira na programima obuke iz oblasti Evropske konvencije o ljudskim pravima i međunarodnog humanitarnog prava.

Faktor 4: Zastupljenost manjina i polova

Etničke i verske manjine, kao i oba pola, zastupljeni su među kandidatima za sudijske funkcije, kao i među sudijama uopšte.

Zaključak	Korelacija: Neutralno	Trend: ↔
Zastupljenost žena u sudstvu je zadovoljavajuća, iako one ne zauzimaju rukovodeće položaje niti su članovi krivičnih veća u istoj meri kao muškarci. U nekim sudovima sudije dolaze iz redova nacionalnih manjina, ali teškoće postoje u vođenju postupaka na jezicima manjina, kao što su albanski i mađarski.		

Analiza/Obrazloženje:

Ustav Srbije garantuje svima, uključujući žene i manjine slobodu zapošljavanja i jednako pravo na rad. USTAV SRBIJE, član35.³ U paketu pravosudnih zakona ne postoje posebne odredbe u vezi sa pravima polova ili zastupljenosti manjina u sudstvu.

Uopšte posmatrano, zastupljenost žena u sudstvu je zadovoljavajuća i one i dalje čine većinu u opštinskim i okružnim sudovima. Međutim, muškarci se češće i u većem broju biraju u krivična veća, iako postoje brojne žene pravници koje su specijalizovane za krivičnu materiju. Muškarci takođe u većem broju zauzimaju položaje predsednika sudova širom Srbije. Od 146 sudova opšte nadležnosti i 18 trgovinskih sudova, u 61 sudu predsednik je žena, a u 103 suda predsednik je muškarac. Značajan izuzetak predstavlja Vrhovni sud Srbije, gde je predsednik žena. Sadašnji predsednik Vrhovnog suda Srbije je sudija Vida Petrović-Škero. Ona je izabrana na tu funkciju

³ Prema popisu iz 2002. godine, etnička slika stanovništva u Srbiji je sledeća: Srbi, 82.86%, Mađari, 3.91% Bošnjaci, 1.82%; Romi, 1.44%; Hrvati, 0.94%; Crnogorci, 0.92%; Albanci, 0.82%, i Slovaci, 0.79%. Žene čine skoro 51% ukupnog broja stanovnika od 7.49 miliona. Vidi KONAČNI REZULTATI POPISA 2002. GODINE, Izveštaj br. 295, Republički zavod za statistiku, 24. decembar 2002. godine.

marta 2005. godine.⁴ Većina posmatrača pozdravlja imenovanje sudije Petrović-Škero, dugogodišnjeg reformatora, kao pozitivan korak u procesu reforme pravosuđa u Srbiji. Od 9 sudija Ustavnog suda, četiri su žene. Veća zastupljenost žena u sudovima često se pripisuje niskim primanjima sudija (Vidi Faktor 11, Adekvatnost sudijskih plata). Kao što je zabeleženo u Indeksu reforme sudstva iz 2002. godine, postoje brojne anegdote vezane za ovaj fenomen. Na primer, jedan sudija muškarac je objasnio da ostaje u sudstvu samo zato što je njegova supruga uspešan lekar koji dobro zarađuje.

Različite nacionalne manjine, uključujući mađarsku i albansku, zastupljene su u sudstvu. Ipak, nije poznato da li je njihov broj proporcionalan broju pripadnika nacionalnih manjina u ukupnom stanovništvu Srbije. U Opštinskom sudu u Preševu, na primer, radi troje sudija albanske nacionalnosti i dvoje sudija Srba, uključujući i predsednika suda. Pored njih u sudu su takođe zaposleni 21 Srbin, 11 Albanaca i dvoje Roma. U Opštinskom sudu u Bujanovcu nema ni jednog sudije albanske nacionalnosti, dok u Vranju radi jedan. Prema dobijenim informacijama, postoji određen stepen zastupljenosti etničkih i religijskih zajednica u Vojvodini i Sandžaku.

Mere kojima se nacionalnim manjinama obezbeđuje pristup pravdi uključuju stavljanje natpisa na zgrade pravosudnih organa na srpskom jeziku i jezicima nacionalnih manjina, upotreba odgovarajućih višejezičnih obrazaca (pozivi, dostavnice, formulari, zapisnici) vođenje postupka na jeziku stranke (uz pomoć tumača) i izrada odluka na oba jezika.

Prisustvo sudija iz manjinskih etničkih zajednica ne obezbeđuje automatski vođenje postupka na jeziku stranaka u sporu, kao što je to predviđeno zakonom. *Vidi ZAKON O SLUŽBENOJ UPOTREBI JEZIKA I PISAMA*, Službeni Glasnik RS 48/49, članovi 1 i 11-12. Iako neke sudije zaista sprovode postupak na jezicima lokalnih etničkih zajednica, to nije uvek slučaj jer mnogi ne vladaju u potpunosti jezicima manjina, naročito u pogledu pravne terminologije. Nedostatak prevodilaca i zapisničara koji tečno govore neki od jezika manjina predstavlja problem za vođenje postupaka na drugim jezicima izuzev srpskog. U Južnoj Srbiji gde postoji značajna albanska etnička zajednica, ne postoji dovoljan broj kvalifikovanih prevodilaca za albanski jezik, pretežno zbog nedostatka sredstava. Situacija je bolja u Vojvodini gde se postupci često vode na mađarskom jeziku, jeziku najveće etničke manjine u tom regionu.

⁴ Sudije Leposava Karamarković i Sonja Brkić takođe su bile predsednice najvišeg suda u Srbiji tokom poslednjih godina. Sudija Karamarković podnela je ostavku na tu funkciju neposredno nakon ubistva Premijera Srbije Zorana Đinđića, nakon oštrog medijskog i političkog pritiska. Neposredno potom, sudija Brkić izabrana je na isti položaj.

II Sudska ovlašćenja

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	Korelacija: Pozitivno	Trend: ↑
Iako nije funkcionisao u punom sastavu, Ustavni sud je primenjivao svoja ovlašćenja kontrole ustavnosti zakona i pojedinačnih akata u nekoliko veoma značajnih predmeta.		

Analiza/Objasnenje:

Ustavni sud Srbije koji čini 9 sudija, jedino je telo ovlašćeno da odlučuje o ustavnosti zakona i drugih propisa i opštih akata sa Ustavom, kao i propisa i opštih akata republičkih organa sa zakonom. Ustav, član 125. Ni redovni sudovi ni takozvani specijalizovani sudovi nisu ovlašćeni da razmatraju ustavnost zakona ni zakonitost opštih akata na sličan način. Ovo je isključiva nadležnost Ustavnog suda. Svako može dati inicijativu za pokretanje postupka za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti. Postupak pred Ustavnim sudom mogu pokrenuti državni organi, drugi organi i organizacije, kao i sam Ustavni sud. Ustav, Član 128.

Uprkos povremenim izazovima u pogledu nezavisnosti, ovaj sud nastavlja sa svojom „rehabilitacijom“ i prevazilaženjem reputacije stečene tokom Miloševićevog režima kao ispolitizovanog tela koje nije bilo samostalno u donošenju odluka. Na primer, u julu 2004. godine, Ustavni sud je doneo odluku kojom je više odredbi koje je Vlada donela tokom vanrednog stanja proglašeno neustavnim. Ova odluka ticala se policijskog zadržavanja u pritvoru, prava na zastupanje i pravnu pomoć i cenzure medija od strane Vlade.

U aprilu 2004. godine Ustavni sud doneo je još jednu važnu odluku, za koju se smatra da je doprinela vladavini prava i zaštitila princip podele vlasti, kada je odlučio da je članom 70 Zakona o sudijama prekršeno više ustavnih odredbi i principa. Direktna posledica ove odluke bilo je vraćanje nadležnosti za predlaganje predsednika sudova Visokom savetu pravosuđa, nasuprot sada ugašenom Savetu za pitanja sudske uprave. (Vidi Faktor 15, Objektivni krite-

rijumi za napredovanje sudija). Takođe, aprila 2004. godine, Ustavni sud je suspendovao primenu zakona kojim se dodeljuje novčana pomoć optuženima i onima protiv kojih se vodi postupak pred Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju u Hagu (ICTY).

Takođe, još jednom odlukom Ustavnog suda koja se ticala položaja sudstva kao jednake grane vlasti, od 16. juna 2005. godine, sud je utvrdio da Zaključak Vlade SRBIJE br. 121-8431/2004 od 23. decembra 2004. godine u vezi sa sudijskim platama, nije u saglasnosti sa Zakonom o sudijama i Zakonom o javnom tužilaštvu. Nakon ove odluke, 15. jula 2005. godine, Narodna skupština usvojila je amandmane na Zakon o sudijama, Zakon o Visokom savetu pravosuđa i Zakon o javnim tužilaštvima. (Vidi Faktor 11, Adekvatnost sudijskih plata).

Tokom proteklog perioda, Ustavni sud je bio opterećen predmetima i morao je da radi u nepotpunom sastavu. Tokom 2004. godine i početkom 2005. godine, Ustavni sud je imao samo 7 sudija, što je doprinelo porastu broja predmeta pred tim sudom. Ova situacija bi trebalo da se popravi nakon izbora dvoje sudija predloženih od strane Predsednika Srbije u Junu 2005. godine. Pres služba predsednika Srbije takođe je najavila da će biti predložen i treći kandidat radi zamene sudije koji treba da ode u penziju u septembru 2005. godine. B92 VESTI, 26. june 2005. godine.

Za razliku od ranijeg sastava Suda, mnoge sudije u Ustavnom sudu su dobro poznate i uživaju veliki ugled u stručnoj javnosti zbog svog poznavanja prava i kvaliteta odluka u većini predmeta. Takođe, Predsednik Ustavnog suda i dalje obavlja veoma značajnu ulogu, dajući javna saopštenja u vezi sa ustavnim pitanjima, radom Ustavnog suda, kao i reformom pravosudnog sistema.

Na nivou Državne zajednice, Sud Srbije i Crne Gore ima nadležnost da odlučuje da li su ustavi i zakoni država članica (Republike Srbije i Republike Crne Gore) u skladu sa Ustavnom poveljom i zakonima Državne zajednice Srbije i Crne Gore. USTAVNA POVELJA DRŽAVNE ZAJEDNICE SRBIJA I CRNA GORA, član46. U slučaju nesaglasnosti, Sud je ovlašćen da poništi zakone i druge normative akte država članica. Međutim, očekuje se da će biti problema sa implementacijom odluka Suda u državama članicama zbog propusta i nejasnoća u pravnom okviru koji reguliše izvršenje odluka Suda Državne zajednice.

Kao i u drugim organima Državne zajednice, formiranje Suda je bilo veoma usporeno. Iako je Sud formalno počeo sa radom na osnovu privremenog rešenja iz januara 2005. godine, nije bio smešten u Podgorici kao što je to predviđeno, ponajviše zbog nedostatka renoviranog i modernog prostora. Za sada, Sud je privremeno smešten u beogradskoj „Palati federacije“. Nadalje, sve sudije nisu imenovane u Sud, a ni finansiranje nije u potpunosti rešeno. Finansijski doprinos Crne Gore (oko € 235.000 tokom 2004. godine i približno ista suma za 2005. godinu) još uvek nije stigao do Suda. Nedostatak odgovarajućih sredstava doprinosi drugim problemima vezanim za funkcionisanje Suda, kao što su nedostatak opreme, kompjutera i kvalifikovanog osoblja. Takođe, Sud je nasledio veliki broj nerešenih predmeta od nakadašnjeg Saveznog suda SRJ. Ukratko, sudbina Suda u mnogome će zavisiti od budućnosti same Državne zajednice Srbije i Crne Gore, što ostaje otvoreno pitanje.

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.

Zaključak	Korelacija: Negativno	Trend: ↔
Redovni sudovi nastavljaju da postupaju u upravnim sporovima razmatrajući zakonitost upravnih akata u očekivanju formiranja Upravnog suda, što je ponovo odloženo.		

Analiza/Obrazloženje:

Sudovi su nadležni da odlučuju o zakonitosti odluka upravnih organa i imaju ovlašćenje da rešavaju o pravima i obavezama fizičkih lica, pravnih lica ili drugih stranaka u pojedinačnim upravnim stvarima. ZAKON O UPRAVNIM SPOROVIMA, član1,17 (Službeni Glasnik RS br. 46/96). Prvostepenu nadležnost u upravnom sporu u ovom trenutku imaju okružni sudovi, kao i upravno odeljenje Vrhovnog suda Srbije. Mnogi upravni sporovi vode se povodom odluka organa lokalne samouprave, penzionog fonda, poštanskih i telekomunikacionih usluga i pitanja zdravstvene zaštite. Nadležni sud može ukinuti odluku upravnog organa i vratiti predmet na ponovno odlučivanje, ili može doneti sopstvenu odluku u predmetu.

Povremeno, sudovi donose odluke kojima se organi uprave obavezuju da građanima nadoknade štetu nastalu zbog nezakonitih odluka ili postupanja organa uprave. Međutim, izvršenje ovih sudskih odluka još uvek je komplikovano. Državni organi neretko odugovlače ili sprečavaju izvršenje sudskih odluka u ovakvim predmetima.

Kao što je navedeno u Indeksu reforme sudstva iz decembra 2003. godine, Zakon o uređenju sudova iz novembra 2001. godine predvideo je osnivanje specijalizovanog Upravnog suda u Beogradu, sa isključivom prvostepenom nadležnošću za sve upravne sporove sa teritorije Srbije. ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, član12, 26. Najpre je kao datum početka rada ovog Suda bio predviđen oktobar 2002. godine, ali je ovaj rok nekoliko puta odlagan, najpre amandmanima na paket pravosudnih zakona, jula 2002. i marta 2003. godine (Službeni glasnik RS, br. 42/02, od 19. jula 2002, i Službeni glasnik RS, br. 27/03, od 19. marta 2003.), a zatim i odlukom Ustavnog suda Srbije u decembru 2003. godine. Ova odluka bila je neophodna radi popunjavanja pravne praznine koja je nastala prestankom rada Narodne skupštine pre nego što je izglasano odlaganje roka za početak rada novih sudova. Ovakvo stanje potrajalo je sve do aprila 2004. godine kada je Zakon o uređenju sudova izmenjen i odložen rok za početak rada novih sudova, uključujući i Upravni sud, do 1. januara 2007. godine. ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, član 81, Službeni glasnik RS, br. 29/2004.

Izveštaj Vrhovnog suda Srbije za 2004. godinu navodi da su Vrhovni sud i okružni sudovi tokom 2004. godine primili 10,639 novih upravnih predmeta.

U ovom trenutku, naponi na obezbeđivanju kadrova, prostorija u ostalih neophodnih uslova za rad novog suda su više ili manje zastali, navodno zbog finansijskih teškoća. Ostaje da se vidi da li će vizija modernog sudstva, koja obuhvata i novu mrežu sudova, kao što je to predviđeno i nacrtom Nacionalne strategije za reformu pravosuđa, uticati na brže

obezbeđivanje sredstava neophodnih za ustanovljavanje Upravnog suda do 1. januara 2007. godine. RADNA VERZIJA NACIONALNE STRATEGIJE ZA REFORMU PRAVOSUĐA, Republika Srbija, Ministarstvo pravde, juli 2005. III-E, str. 13. Do 1. juna 2006. godine mora biti doneta odluka o broju sudija i sudija porotnika u Upravnom sudu. ZAKON O SUDIJAMA, član 80.

Kada Upravni sud bude konstituisan, o žalbama na odluke donete u prvom stepenu odlučivaće veće Vrhovnog suda Srbije, ali samo u ograničenom broju slučajeva predviđenih zakonom.

Faktor 7: Sudska nadležnost nad građanskim slobodama

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

Zaključak	Korelacija: Neutralno	Trend: ↔
Sudovi su nadležni da postupaju u predmetima koji se tiču zaštite osnovnih prava i sloboda garantovanih Ustavom. Suđenja za ratne zločine pred domaćim sudovima su počela, ali do sada je gonjeno samo nekoliko počinitelaca. Nakon ratifikacije Evropske konvencije o ljudskim pravima, advokati podnose predstavke Evropskom sudu za ljudska prava u Strazburu.		

Analiza/Obrazloženje:

Ustav Srbije iz 1990. godine sadrži 59 članova koji definišu razne slobode i prava građana i pojedinaca u Srbiji. Ova prava i slobode uključuju kako građanska tako i politička prava kao što su pravo na život, slobodu, političko opredeljenje i pravo na slobodu izražavanja. Ustav takođe garantuje pravo na odbranu pred sudom, kao i zaštitu pojedinca od mučenja, ponižavajućeg kažnjavanja ili postupanja. Odgovornost za zaštitu ovih prava i sloboda leži na sudovima koji štite slobode i prava građana, zakonom utvrđena prava i interese pravnih subjekata i obezbeđuju ustavnost i zakonitost. Ustav, član 12 i 95. Krivični zakon takođe predviđa brojna dela protiv građanskih prava i sloboda, kao i krivična dela genocida, ratnih zločina i ropstva. OSNOVNI KRIVIČNI ZAKON, Glava 16.⁵

Okružni sud u Beogradu ima nadležnost da u prvom stepenu sudi za krivična dela protiv čovečnosti i međunarodnog prava kao i za ona krivična dela propisana članom 5 Statuta Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju (Haški tribunal). Ova nadležnost ustanovljena je Zakonom o organizaciji i nadležnosti državnih organa u postupcima za ratne zločine (Službeni glasnik, 67/03, 135/04, 61/05). Nakon usvajanja ovog zakona 2003. godine, Okružni sud u Beogradu formirao je posebno odeljenje za ratne zločine u kome se trenutno odvija jedno suđenje, predmet poznat kao Ovčara. Najmanje tri istražna postupka se vode

⁵ Novi Krivični zakonik Republike Srbije, usvojen 29. septembra 2005. godine, Službeni Glasnik RS 85/2005, spaja Osnovni krivični zakon i Krivični zakon Republike Srbije. Novi zakonik stupa na snagu 01. januara 2006. godine.

pred posebnim odeljenjem, od skoro 300 predmeta koje je odeljenje razmotrilo. Još dva suđenja za ratne zločine poznata u javnosti (Sjevernin i Podujevo) započeti su pre obrazovanja posebnog odeljenja i u ovom trenutku se vode pred redovnim krivičnim odeljenjem Okružnog suda u Beogradu.

Nivo znanja, stručnosti i efikasnosti sudija koje postupaju u suđenjima za ratne zločine se, prema izveštajima, značajno popravio zahvaljujući dvogodišnjoj intenzivnoj obuci i podršci međunarodnih donatora. Nekoliko sudija i tužilaca posetilo je Haški tribunal preko „Outreach” programa gde su učestvovali u edukaciji iz oblasti humanitarnog prava i procedura Haškog tribunala.

Iako se poštovanje građanskih i političkih prava popravilo od doba Miloševićevog režima, neki aktivisti i advokati za ljudska prava smatraju da sudovi još uvek nisu pouzdani instrumenti za promovisanje i zaštitu osnovnih prava i sloboda, naročito u pogledu prava manjina u južnoj Srbiji. Bez obzira na to, postoji određeni optimizam da će se situacija postepeno popravljati, naročito sada kada su odredbe Evropske konvencije o ljudskim pravima direktno primenljive u pravnom sistemu Srbije.⁶ Sve više sudija i advokata se upoznaje sa odredbama Evropske konvencije, kao i sa praksom Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu, najviše zbog brojnih treninga organizovanih od strane međunarodnih donatora i drugih, kao što su Beogradski centar za ljudska prava i Pravosudni centar (Vidi Faktor 3, Kontinuirana pravna edukacija).⁷ Međutim, iako je pozivanje na odredbe Evropske konvencije u sudskim postupcima sve češće, još uvek je prerano da bi se procenilo do koje mere odredbe Evropske konvencije utiču na sudije prilikom donošenja odluka. Takođe, još uvek nije jasno da li je izloženost ovom i drugim instrumentima međunarodnog humanitarnog prava uticala na formiranje uverenja u sudstvu da je ono mehanizam za zaštitu ljudskih prava.

Ono što je nesumnjivo jeste da se sve više advokata i boraca za zaštitu ljudskih prava oslanja upravo na odredbe Evropske konvencije. Tako je, tokom 2004. godine, Evropskom sudu u Strazburu podneto ukupno 676 predstavi protiv Državne zajednice Srbije i Crne Gore. Od ovog broja, približno 450 je prosleđeno na odlučivanje. Samo jedna predstavka je upućena vlastima Srbije i Crne Gore na razmatranje. Do danas, Evropski sud za ljudska prava nije doneo ni jednu odluku koja se tiče Srbije.

26. januara 2005. godine, Parlamentarna skupština Saveta Evrope imenovala je Dragoljuba Popovića, profesora ustavnog i uporednog prava na Pravnom fakultetu u Beogradu, koji je do tada bio ambasador u Švajcarskoj, za sudiju Evropskog suda za ljudska prava.

Zakonom o zaštitniku građana, koji je usvojen 29. septembra 2005. godine, ustanovljen je nezavisan parlamentarni ombudsman za zaštitu ljudskih prava. ZAKON O ZAŠTITNIKU GRAĐANA, član 1 (Službeni Glasnik RS 79/2005). Značajno je da ovaj organ ima pravo da pokrene prekršajni, krivični ili drugi postupak protiv nadležnih organa za koje se sumnja da su prekršili prava i slobode građana Srbije. *Id.* član 20.

⁶ Državna zajednica Srbije i Crne Gore ratifikovala je Evropsku konvenciju o ljudskim pravima 26. decembra 2003. godine (Službeni list SCG-Međunarodni ugovori, br. 9/03, od 26. decembra 2003. g.).

⁷ Nekoliko intervjuisanih sudija bilo je mišljenja da je edukacija iz oblasti Evropske konvencije o ljudskim pravima prečesta i da su sudije došle do tačke prezasićenja u tom pogledu.

Faktor 8: Sistem apelacionog preispitivanja

Sudske odluke mogu biti promenjene samo apelacionim postupkom pred sudom.

Zaključak	Korelacija: Neutralno	Trend: ↔
<p>Novi Zakon o parničnom postupku ima potencijal da skрати dužinu trajanja suđenja ograničavajući broj žalbi pre donošenja konačne odluke. Uspostavljanje nove mreže sudova, uključujući i apelacione sudove, ponovo je odloženo.</p>		

Analiza/Obrazloženje:

Svakome je zajemčeno jednako pravo na žalbu protiv odluke kojom se odlučuje o njihovim pravima i slobodama. USTAV, član22. Sudsku odluku može preispitivati i preinačiti samo nadležni sud u zakonom predviđenom postupku. ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, član3. Ovo je i dalje fundamentalan princip prava i postupka koji je priznat u celoj Srbiji. Ovaj princip se bez izuzetka primenjuje u praksi i nema primera preinačavanja odluka od strane van-sudskih tela. Međutim, apelacioni sistem pati od nedostataka koji su u vezi sa postojećom strukturom i organizacijom sudova, kao i određenim procesnim specifičnostima koji doprinose produženom trajanju sudskih postupaka.

Kao što je navedeno u Indeksu reforme sudstva iz decembra 2003. godine, Zakon o uređenju sudova, usvojen novembra 2001. godine, najpre je odredio oktobar 2002. godine kao datum početka funkcionisanja nove mreže sastavljene od 4 apelaciona suda smeštena u Beogradu, Kragujevcu, Nišu i Novom Sadu. Kada počnu sa radom, ovi sudovi vršiće drugostepenu nadležnost nad odlukama opštinskih i okružnih sudova koji potpadaju pod njihovu teritorijalnu nadležnost. ZAKON O SEDIŠTIMA I PODRUČJIMA SUDOVA I JAVNIH TUŽILAŠTAVA, član6 (Službeni glasnik RS, br. 42/02). Osnivanje ovih sudova trebalo bi da poboljša efikasnost apelacionog sistema smanjenjem opterećenosti pojedinih sudova, kao što je Okružni sud u Beogradu. Prema nekim izveštajima, ovaj sud procesuirao 62% svih drugostepenih predmeta u Srbiji. Osnivanje apelacionih sudova takođe će rasteretiti i Vrhovni sud Srbije, čija nadležnost je u ovom trenutku veoma široko postavljena, tako da će najviši sud u Srbiji postati kasacioni sud.

Na žalost, nadležni državni organi su u nekoliko navrata propustili da predvide sredstva, odgovarajuće prostorije i zgrade, imenuju sudije ili da obezbede druge uslove neophodne za funkcionisanje nove mreže sudova. Kao rezultat toga, rokovi za početak sa radom apelacionih sudova, kao i novog Upravnog suda (Vidi Faktor 6, Sudsko razmatranje upravnih odluka) odlagani su nekoliko puta, prvo amandmanima na paket pravosudnih zakona u julu 2002. i martu 2003. godine (Službeni glasnik RS, br. 42/02, od 19. jula 2002. i Službeni glasnik RS, br 27/03, od 19. marta 2003.g.) a zatim i odlukom Ustavnog suda Srbije iz decembra 2003. godine. Posle ovoga je usledila još jedna izmena Zakona o uređenju sudova, koja je odredila 1. januar 2007. godine kao novi rok za početak funkcionisanja ovih sudova. ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, član81, Službeni glasnik RS, br. 29/2004. Nepoštovanje prethodni ustanovljenih rokova stvorilo je značajnu nesigurnost među sudijama i značajno doprinelo dužini postupaka i neefikasnosti

apelacionog procesa. Treba napomenuti da odluka o broju sudija i sudija porotnika za apelacione sudove mora biti doneta do 1. juna 2006. godine. Zakon o sudijama, član 80.

Dok ne proradi nova mreža sudova, postojeći apelacioni postupak uređen na osnovu odredbi Zakona o uređenju sudova iz 1991. godine nastavlja da funkcioniše. Drugim rečima, okružni sudovi nastavljaju da obavljaju svoju apelacionu funkciju rešavajući po žalbama na odluke opštinskih sudova i u krivičnim i u građanskim stvarima. Na isti način, Vrhovni sud Srbije razmatra žalbe na presude okružnih sudova i Višeg trgovinskog suda u Beogradu, koji je drugostepeni organ za sve odluke trgovinskih sudova na teritoriji Srbije. ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, član14, 25.

Sadašnji sudovi koji razmatraju žalbe na odluke prvostepenih sudova pokazuju zavidnu aktivnost. Protiv većine prvostepenih odluka i u krivičnim i u građanskim predmetima, izjavljuje se žalba. Prema izveštaju Vrhovnog suda za 2004. godinu, na svaku treću prvostepenu odluku opštinskih sudova i skoro svaku odluku okružnih sudova ulagana je žalba. Strane u postupku imaju 15 dana da izjave žalbu protiv prvostepene presude. ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU, ČLAN 355; ZAKONIK O KRIVIČNOM POSTUPKU, ČLAN 363. Prvostepene odluke mogu biti napadane zbog povreda odredaba postupka, pogrešene primene materijalnog prava ili zbog pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja. ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU, član 360; ZAKONIK O KRIVIČNOM POSTUPKU, član 367. Prema izveštaju Vrhovnog suda za 2004. godinu, protiv svake treće odluke opštinskih sudova i skoro svake prvostepene odluke okružnih sudova bila je izjavljena žalba. Tokom 2004. godine, ukupno je izjavljeno 83.972 žalbe. Pregled rada drugostepenih sudova prikazan je u sledećoj tabeli:

DRUGOSTEPENE ODLUKE SUDOVA U SRBIJI U 2004. GODINI

	Potvrđene odluke, %	Ukinute odluke, %	Preinačene odluke, %
Opštinski sudovi građansko odeljenje	60	30	10
Opštinski sudovi krivično odeljenje	55	25	20
Okružni sudovi građansko odeljenje	57	13	30
Okružni sudovi krivično odeljenje	58	20	22

Izvor: Izveštaj Vrhovnog suda Srbije za 2004. godinu

Pre usvajanja novog Zakona o parničnom postupku 2004. godine, nije bilo ograničenja u broju žalbi koje mogu biti izjavljene na prvostepenu sudsku odluku, a u velikom broju predmeta žalbe su izjavljivane više nego jednom. Štaviše, nije bilo neuobičajeno da se predmet vraća nekoliko puta između prvostepenog i drugostepenog suda pre nego što se donese konačna odluka. Ovakva pojava ne samo da je doprinosila produženom trajanju postupaka, ona je uvećavala i troškove postupka kojima su stranke bile izložene. Posle februara 2005. godine, kada je novi Zakon o parničnom postupku stupio na snagu, ukoliko nakon ukidanja prvostepene presude predmet ponovo dođe u drugostepeni sud po žalbi, taj sud će otvoriti raspravu i doneće meritornu odluku. ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU, član 369. U ovakvom slučaju, predmet neće biti vraćen u prvostepeni sud. Većina sudija i advokata pozdravila je ovu procesnu promenu kao značajnu izmenu postupka i kao onu koja dugoročno ima potencijal da popravi efikasnost sudova u rešavanju predmeta.

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	Korelacija: Negativno	Trend: ↔
Iako sudije imaju procesna ovlašćenja za dostavljanje, pozivanje i izvršenje svojih naredbi i odluka, ona se ne primenjuju efikasno u praksi. Izbegavanje svedoka i stranaka da se pojave na suđenjima kada su pozvani često doprinosi odugovlačenju i dužini trajanja postupaka.		

Analiza/Obrazloženje:

Sudije imaju procesna ovlašćenja da pozivaju stranke, svedoke i veštace na osnovu odredbi parničnih i krivičnih procesnih zakona. Pozivi se prvi put šalju redovnom poštom. Uz podatke o pozvanom licu, pozivi sadrže i obaveštenje o vremenu, mestu i prirodi postupka na koji se odnose.

Pojedinci koji su uredno pozvani kao svedoci obavezni su da se odazovu pozivu i u samom pozivu obaveštavaju se o posledicama neodazivanja. Oni koji ne postupe u skladu sa sudskim pozivom mogu biti kažnjeni novčanom kaznom (30,000 dinara u građanskim predmetima ili 100,000 dinara u krivičnim postupcima). ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU, član 247; ZAKONIK O KRIVIČNOM POSTUPKU, član 108. Sudije takođe mogu izdati poternice za svedocima ili naredbe o prinudnom dovođenju pred sud u slučaju da se sami ne odazovu. ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU, član 247; ZAKONIK O KRIVIČNOM POSTUPKU; član 307.

Dostava poziva je neefikasna i često se navodi kao jedan od glavnih razloga koji doprinose ukupnoj dužini postupaka, naročito u građanskim predmetima. Mnogi pozivi i ne stignu do pozvanih lica jer ovi često ne obaveste nadležne o promeni adrese. Iako je bilo više pokušaja od strane sudova u saradnji sa tužilaštvom i opštinskim organima da obezbede

urednu dostavu poziva, problemi su i dalje prisutni. Osim toga, veruje se da mnoga lica koja su uredno pozvana izbegavaju pojavljivanje pred sudom koristeći lažna medicinska uverenja ili pravdajući izostanke na druge načine.

Uočeno je da umesto da se u punoj meri koriste svojim ovlašćenjima, sudije radije odlažu suđenja i to po nekoliko puta kako bi svedok bio saslušan i svi dokazi izvedeni, tako da predmet ne bude vraćen po žalbi na ponovno razmatranje. Kao rezultat toga, postupci traju predugo. Nadalje, oni se odugovlače i od strane advokata koji predlažu nove svedoke u dokaznom postupku. Pre donošenja novog Zakona o parničnom postupku, advokati su mogli da predlažu nove svedoke u bilo kom trenutku u toku postupka, što je svakako dalje doprinosilo njihovom odugovlačenju.

Sudije imaju pravo da kažnjavaju one koji remete red u sudnici ili na drugi način postupaju suprotno naredbama predsedavajućeg sudije. ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU, član 181; ZAKONIK O KRIVIČNOM POSTUPKU, član 299. Ni ova ovlašćenja se ne koriste u punoj meri, iako nisu retki slučajevi da stranke pokazuju nepoštovanje prema sudu i pravilima postupka.

Izvršenje odluka u građanskom postupku u nadležnosti je redovnih sudova na osnovu odredbi Zakona o izvršnom postupku i shodne primene odredbi Zakona o parničnom postupku. Iako postoji uređen pravni okvir koji obezbeđuje mehanizam za sprovođenje izvršenja, taj postupak je veoma dug i ne uvek efikasan. Prema izveštaju Vrhovnog suda za 2004. godinu, sudovi u Srbiji imali su 711.262 izvršna predmeta u 2004. godini. Od tog broja, 512.061 su bili novi predmeti. Odluke Ustavnog suda izvršne su danom objavljivanja u Službenom glasniku RS. U slučaju potrebe izvršenje odluka obezbeđuje Vlada Republike Srbije.

III Finansijski izvori

Faktor 10: Uticaj na budžet

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.

Zaključak	Korelacija: Negativno	Trend: ↔
Sudstvo nema nezavisan budžet i nema stvarne mogućnosti da utiče na visinu sredstava koja dobija iz budžeta preko Ministarstva pravde, kao ni na to kako će sredstva biti trošena. Zastoji u obezbeđivanju sredstava za funkcionisanje sudova često sputavaju njihov rad i doprinose neefikasnom radu sudova.		

Analiza/Obrazloženje:

Finansijska sredstva za sudstvo i za funkcionisanje sudova određuju se na bazi državnog budžeta. ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, član 77. Narodna skupština određuje visinu ovih sredstava na predlog ministarstva finansija koji se zasniva na predlogu ministra pravde za ukupan godišnji budžet Ministarstva pravde. Ovaj predlog navodno uzima u obzir sugestije dobijene od svih predsednika sudova, uključujući i predsednika Vrhovnog suda Srbije, u vezi sa procenom godišnjih troškova za rad njihovih sudova.⁸ Predsednici sudova dostavljaju ove informacije, koje sadrže približne troškove operativnih budžeta za sudove, ministarstvu pravde, u skladu sa nadležnostima predsednika sudova za funkcionisanje sudova, kao što je predviđeno zakonom i Sudskim poslovníkom. *Id.*, član 48, 49; SUDSKI POSLOVNIK, član 6,7,8. Ministarstvo pravde, sa druge strane, zadržava ovlašćenja nad raspodelom budžetskih sredstava sudstvu i nadgleda finansijske i materijalne izdatke neophodne za funkcionisanje sudova. ZAKON O UREĐENJU SUDOVA; član 66; SUDSKI POSLOVNIK, član 3, 4.

⁸ Za sve detalje procesa planiranja sudskog budžeta, vidi ANALIZA SUDSKE UPRAVE, Booze Allen Hamilton, 20. septembar 2004. g. str. 14-19.

Godišnji budžeti sudova u Srbiji, od 2002. do 2005. godine, prema vrsti sudova, su sledeći:

GODIŠNJI SUDSKI BUDŽET (U EVRIMA)

	2002	2003	2004	2005
Vrhovni sud Srbije	1,333,448	2,187,032	2,455,559	2,497,962
Okružni sudovi	10,156,896	21,232,525	15,392,515	13,639,962
Opštinski sudovi	39,363,914	67,920,902	49,304,029	45,118,266
Trgovinski sudovi	5,742,362	9,414,967	7,185,549	6,555,911
Ukupno	56,596,620	100,755,426	74,337,652	67,812,101

Izvor: Iznosi su preuzeti iz Zakona o budžetu za 2002. godinu (Službeni Glasnik Republike Srbije br. 86/2002)⁹, 2003. (Službeni Glasnik Republike Srbije br. 35/2003)¹⁰, 2004. (Službeni Glasnik Republike Srbije br. 115/2004)¹¹ i 2005. godinu (Službeni Glasnik Republike Srbije br. 66/2005)¹². Za svaku godinu korišćen je kurs na dan 1. januara (€1 = 58 din. za 2002. g.; €1 = 61 din. za 2003. g.; €1 = 68 din. za 2004. g. i €1 = 79 din. za 2005. godinu. Izvor: *Kursna lista Narodne banke Srbije*)

Sredstva dodeljena sudovima iz budžeta su, prema mnogim izvorima, nedovoljna. Većina sudova funkcioniše sa velikim direktnim troškovima koji uključuju izdatke za sudske veštace, tumače, obezbeđenje, pored troškova za struju i grejanje. Okružni sud u Beogradu, na primer, imao je operativne troškove od 455 miliona dinara u 2004. godini. Mesečni izdaci Prvog opštinskog suda u Beogradu iznose između 5 i 6 miliona dinara. Međutim, mnogi smatraju Ministarstvo pravde odgovornim za kašnjenje u obezbeđivanju potrebnih sredstava ovim i drugim sudovima u Srbiji. Tako mnogi sudovi nisu u mogućnosti da plate ni osnovne troškove, a kamoli kvalifikovane stručnjake koji treba da pomognu u komplikovanim krivičnim predmetima koji mogu zahtevati DNA analize ili druge radnje koja su van kompetencija samog suda. Jedan opštinski sud prijavio je da je u jednom trenutku na računu imao samo 700 dinara (manje od € 10) za plaćanje struje i druge troškove. Kao rezultat, nije neuobičajeno za predsednike sudova da dobar deo svog vremena posvete pregovorima sa dobavljačima oko plaćanja zaostalih dugova. Prema navodima Ministarstva pravde ono predstavlja tačku transfera između Ministarstva finansija i sudova i stoga nije odgovorno za kašnjenja u raspodeli sredstava.

Šezdeset procenata sredstava prikupljenih od naplate sudskih taksi, kao na primer takse za tužbe i žalbe, kopije zapisnika i presuda, koristi se za potrebe sudstva, za plate, materijalne i

⁹ Originalni iznosi u dinarima: Vrhovni sud Srbije, 77,340,000 DIN; Okružni sudovi, 589,100,000 din; Opštinski sudovi, 2,283,107,000 din; Trgovinski sudovi, uključujući i Viši trgovinski sud, 333,057,000 din.

¹⁰ Originalni iznosi u dinarima: Vrhovni sud Srbije, 133,409,000 DIN; Okružni sudovi, 1,295,184,000 din; Opštinski sudovi, 4,143,175,000 din; Trgovinski sudovi, uključujući i Viši trgovinski sud, 574,313,000 din.

¹¹ Originalni iznosi u dinarima: Vrhovni sud Srbije, 166,978,000 DIN; Okružni sudovi, 1,046,691,000 din; Opštinski sudovi, 3,352,674,000 din; Trgovinski sudovi, uključujući i Viši trgovinski sud, 488,617,360 din.

¹² Originalni iznosi u dinarima: Vrhovni sud Srbije, 197,339,000 DIN; Okružni sudovi, 1,077,557,000 din; Opštinski sudovi, 3,564,343,000 din; Trgovinski sudovi, uključujući i Viši trgovinski sud, 517,917,000 din.

tekuće troškove. ZAKON O SUDSKIM TAKSAMA, čl., 3, 51.¹³ (Službeni Glasnik Republike Srbije br. 09/2002, 61/2005). Međutim, ove takse često bivaju nenaplaćene. Čak i kada jesu naplaćene, sredstva prvo idu u državni budžet, tako da sudovi ponekad ne dobiju svoj proporcionalni deo. Takođe, predsednici sudova nemaju uvek autonomiju u odnosu na Ministarstvo pravde u pogledu načina trošenja i to malo novca koji dobiju.

Opšti je konsenzus među sudijama i drugim informisanim izvorima da odsustvo nezavisnog sudskog budžeta podriva institucionalnu nezavisnost sudstva i daje izvršnoj i zakonodavnoj vlasti još jedan metod uticaja na sudstvo. Oni ističu da ne može biti sudske nezavisnosti bez finansijske nezavisnosti. Mnoge sudije takođe primećuju da zavisnost sudova u odnosu na sredstva koja dobijaju od Ministarstva pravde ponekad onemogućava vršenje sudske vlasti jer mnogi svedoci, sudski veštaci pa i advokati odbijaju da se pojave pred sudom jer veruju da za to neće biti plaćeni. Prema jednom objavljenom izveštaju, ova zavisnost, u kombinaciji sa centralizovanim odlučivanjem u pogledu vođenja sudske uprave, smanjuje mogućnosti predsednika sudova da eksperimentišu sa uvođenjem administrativnih novina radi poboljšanja efikasnosti sudova u administriranju nagomilanim predmetima i rešavanju predmeta u razumnog roku. *Vidi ANALIZA SUDSKE UPRAVE*, Booze Allen Hamilton, 20. septembar 2004.g. str. 15.

Ministarstvo pravde je razmatralo implikacije sadašnjeg budžetskog sistema i pitanje nezavisnog sudskog budžeta u nacrtu Nacionalne strategije za reformu pravosuđa. U ovom dokumentu, direktno se povezuje institucionalna nezavisnost sudstva sa ulogom sudstva u definisanju budžetskog procesa i ovlašćenjima u pogledu sudijskih plata, materijalnih troškova i drugih budžetskih stavki. Ovaj dokument predviđa novi postupak gde će sudstvo imati ovlašćenje da određuje nezavisan budžet preko Visokog saveta pravosuđa, u koordinaciji sa Ministarstvom finansija i Narodnom skupštinom. NACRT NACIONALNE STRATEGIJE ZA REFORMU PRAVOSUĐA, Ministarstvo pravde Republike Srbije, jul 2005. odeljak III-B.2, str. 7-8.

Faktor 11: Adekvatnost sudijskih plata

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

Zaključak	Korelacija: Negativno	Trend: ↔
Sudijske plate i dalje su nezadovoljavajuće niske i nedovoljne da privuku ili zadrže kvalifikovane sudije. I pored određenih poboljšanja, plate sudija nisu povećavane istom dinamikom kao plate drugih zaposlenih u javnim službama.		

Analiza/Obrazloženje:

Pitanje sudijskih plata ostaje izvor velike zabrinutosti i negodovanja među sudijama. Većina sudija smatra da su im plate nedopustivo niske, i pored pravnih garancija da sudijska primanja

¹³ Do jula 2005. godine, pedeset procenata sredstava prikupljenih od naplate sudskih taksi su korišćeni u ovu svrhu.

moraju biti dovoljna da održe nezavisnost i materijalnu sigurnost njihovih porodica. ZAKON O SUDIJAMA, član 4. Iako su se plate sudija u izvesnoj meri popravile od 2002. godine i prelaze republički prosek, još uvek se smatraju nedovoljnim za održavanje standarda srednje klase. Prema POLAZNIM OSNOVAMA STRATEGIJE ZA REFORMU PRAVOSUĐA, prosečna mesečna plata za sudiju opštinskog suda bila je u julu 2004. godine € 420, što je dvostruko više od republičkog proseka u Srbiji koji iznosi oko € 200. Prema izveštajima, Predsednik Vrhovnog suda Srbije zarađuje oko € 500 mesečno. Kao rezultat, mnoge sudije, kao i ostali zaposleni u sudovima, uključujući i sudijske pomoćnike, napuštaju sudstvo radi isplativije karijere u privatnoj advokatskoj praksi. Na primer, u periodu između decembra 2004. godine i septembra 2005. godinu, Advokatska komora Beograda upisala je u imenik advokata šest sudija, jednog tužioca i 13 sudijskih pomoćnika. Tokom 2003. i 2004. godine u beogradsku advokaturu iz pravosuđa je došlo tridesetak ljudi ili oko 15 godišnje. SUDIJE BEŽE U ADVOKATE, GLAS JAVNOSTI, 3. OKTOBAR 2005. GODINE.

Kao što je istaknuto u Indeksu reforme sudstva za 2002. godine, relativno niska primanja u sudstvu u poređenju sa onima u privatnoj praksi, predstavljaju faktor zbog koga mnogi studenti prava ne razmišljaju o sudijskoj karijeri. Uz pojavu da najpametniji i najbolji pravnici zbog boljeg materijalnog položaja ostaju van sudstva, ukupan kvalitet sudija nastavlja da opada.

Sudije takođe izražavaju nezadovoljstvo jer njihove plate ne odražavaju na adekvatan način značaj i status njihove funkcije i nisu u skladu sa platama ostalih državnih funkcionera. Član 31 i 32 Zakona o sudijama (pre brisanja u izmenama od jula 2005. godine) uspostavljaju paritet između plata sudija i plata ostalih državnih funkcionera, određujući da plata Predsednika Vrhovnog suda Srbije ne može biti manja od plate Premijera, dok plata sudije Vrhovnog suda Srbije ne može biti manja od plate ministra, i dalje vezuje plate sudija nižih sudova za platu sudije Vrhovnog suda Srbije. Plate sudija i ostalih državnih funkcionera, uključujući i Predsednika Republike, poslanike Narodne Skupštine, ministre i zaposlene u Vladi, propisane su Zakonom o platama u državnim organima i javnim službama (Službeni Glasnik Republike Srbije br. 34/2001). Na osnovu ovog zakona, Vlada utvrđuje osnovicu plate za sve zaposlene u državnim organima. Zakon utvrđuje koeficijent za izračunavanje visine plate za sve kategorije zaposlenih u državnim organima i javnim službama, uključujući i sudije, na osnovu funkcije koju obavljaju. Neki od koeficijenata su: Predsednik Republike (15.00); Predsednik Narodne skupštine i Premijer (12.00); Predsednik Ustavnog suda i Vrhovnog suda Srbije (10.50); Sudija Ustavnog suda (10.20); Predsednik Višeg trgovinskog suda (9.60); sudija Vrhovnog suda Srbije (9.40); sudija Višeg trgovinskog suda (9.00); Predsednik Okružnog suda (8.30); sudija okružnog i trgovinskog suda i predsednik opštinskog suda (7.50); sudija opštinskog suda (6.90).

Polemika oko sudijskih plata intenzivirana je nakon Zaključka Vlade od 23. decembra 2004. godine kojim je utvrđena viša osnovica plate za državne funkcionere, iz kojih su izuzete sudije, poslanici Narodne skupštine i Predsednik Republike. Ovaj Zaključak, koji je usledio nakon odluka Narodne skupštine da poveća primanja poslanika u tri navrata, isprovocirao je trenutnu negativnu reakciju od strane sudstva. Mnogo sudije videle su ovu odluku kao još jedan primer podrivanja nezavisnosti sudstva i njegovog položaja kao jednake grane vlasti. Društvo sudija Srbije i Udruženje tužilaca Srbije smatrali su da je došlo do kršenja zakona i pokrenuli su postupak pred Ustavnim sudom za ocenu zakonitosti ove odluke.

16. juna 2005. godine, Ustavni sud Srbije doneo je odluku kojom je utvrdio da je Zaključak Vlade Srbije, u pogledu plata sudija i tužilaca, prekršio odredbe Zakona o sudijama i Zakona o javnom tužilaštvu. Istog dana, Ministar pravde izjavio je da će Vlada poštovati odluku Ustavnog suda. Nedugo zatim, 18. jula 2005. godine, Narodna skupština usvojila je izmene Zakona o sudijama u pogledu sudijskih plata. Ovim izmenama, brisane su odredbe člana 31 i 32 koji su ustanovljavali paritet između plata sudija i plata funkcionera izvršne vlasti. Ovim izmenama je takođe dato ovlašćenje Visokom savetu pravosuđa da, uz saglasnost Ministarstva pravde, poveća plate predsednika sudova i sudija za 20% u zavisnosti od efikanosti njihovog rada. Treba primetiti da sudije koje su raspoređene u posebna odeljenja za organizovani kriminal i ratne zločine mogu imati plate uvećane do 100%. ZAKON O VISOKOM SAVETU PRAVOSUĐA, član13; ZAKON O SUDIJAMA, član34.

Nakon izmena Zakona o sudijama, Vlada je 28. jula 2005. godine donela još jedan zaključak (br. 120-4830/2005-1) u vezi sa platama sudija, tužilaca, sudija za prekršaje i zaposlenih u javnom pravobranilaštvu. Ovaj Zaključak, koji se primenjuje od jula 2005. godine, ustanovljava dvostruki sistem platnih osnovica. Tačka 1 Zaključka utvrđuje garantovanu osnovnu platu u iznosu od 4,460 dinara (približno € 53) za sve sudije (u poređenju sa osnovicom plate od of 4,906 dinara od 23. decembra 2004. godine). Tačka 2 Zaključka utvrđuje dodatak na platu sudija različitog nivoa. Ovi dodaci su sledeći: 5.625 dinara za sudije Vrhovnog suda Srbije (€ 68,6); 2.988 dinara za predsednike okružnih i opštinskih sudova (€ 36,4); i 1.918 dinara za sudije okružnih i opštinskih sudova (€ 23,4). Tačka 3 i 4 predviđaju da će se ova dodatna osnovica primenjivati samo ukoliko to omogući prihod od sudskih taksi. Ostaje da se vidi kakav će efekat ovaj Zaključak imati u praksi, ali je od značaja da je donet i primenjen ne od strane Narodne skupštine, već od strane Vlade.

Donja tabela prikazuje poređenje sudijskih plata sa platama najviših funkcionera izvršne vlasti. Ovi iznosi navedeni u dinarima predstavljaju osnovicu pomnoženu sa koeficijentom propisanim Zakonom o platama u državnim organima i javnim službama, ali ne uključuju dodatak za radni staž od 0.5% po godini radnog staža (najviše 20% za 40 godina radnog staža), niti druge dodatke koje može utvrditi Visoki savet pravosuđa u skladu sa Zakonom o sudijama i Zakonom o Visokom savetu pravosuđa.

PLATE SUDIJA U POREĐENJU SA PLATAMA FUNKCIONERA IZVRŠNE VLASTI (u dinarima)

	Sa dodatkom	Bez dodatka	Premijer	Ministar
Predsednik Vrhovnog suda	105,892	46,830	105,888	90,005
Sudija Vrhovnog suda	70,011	41,924		
Sudija Okružnog suda	47,835	33,450		
Sudija Opštinskog suda	44,068	30,774		

Izvor: Zakon o platama u državnim organima i javnim službama

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	Korelacija: Neutralno	Trend: ↑
Iako su na dobrim lokacijama, većina sudskih zgrada su stare bar tri decenije i potrebno im je renoviranje i uvođenje informacione tehnologije, kako bi se poboljšao proces deljenja pravde, kao i uslovi rada za sudije i drugo sudsko osoblje. Nekoliko sudskih zgrada je renovirano, uključujući novu zgradu Vrhovnog suda, Višeg trgovinskog suda i zgradu Specijalnog odeljenja Okružnog suda u Beogradu.		

Analiza/Obrazloženje:

Infrastruktura i radni uslovi u većini sudova i dalje su neadekvatni, pa su mnoge sudije prinuđene da dele male kancelarije sa kolegama a ponekad i sa svojim sudijskim pomoćnicima i pripravnicima. Radni prostor za drugo sudsko osoblje, uključujući i one u pisarnicama, bibliotekama i administrativnim odeljenjima je u nekim sudovima takođe mali. Neudoban i tesan radni prostor ima negativan efekat na motivaciju sudija i njihovo obavljanje posla. Neki se sa tim bore tako što rade od kuće, ponekad zajedno sa svojim pomoćnicima. Drugi, navodno, rade na svojim predmetima tokom vikenda, kako bi bili sami u kancelariji.

Neke sudske zgrade, naročito one u urbanim centrima poput Beograda, Niša i Novog Sada, imaju problem nedovoljnog broja sudnica. Sa malo sudnica u poređenju sa sve većim brojem predmeta, ponekad je neophodno da sudije dele sudnicu sa kolegama. Ova situacija zahteva da se napravi raspored po kojem svaki sudija menja dane kada ima pristup sudnici u svrhu vođenja rasprave. Nedostatak sudnica i teškoće u zakazivanju predmeta neki su od faktora koji doprinose dugom trajanju procesa. U vezi sa ovim su i loš kvalitet i neefikasna upotreba informacione tehnologije i nedostatak audio-vizuelne opreme. Navodno, čak i veća za ratne zločine i organizovani kriminal u Okružnom sudu u Beogradu pate od manjka prostora i sudnica.

Većina stručnjaka i posmatrača razume kolika je važnost poboljšanja radnih uslova za sudije u zgradama sudova širom Srbije. Ministarstvo pravde je zaključilo u nacrtu Strategije za reformu pravosuđa iz jula 2005, da „loše opremljene i održavane prostorije“ utiču na pristup pravdi i na odgovornost, efikasnost i pravičnost sudskog sistema. NACRT NACIONALNE STRATEGIJE ZA REFORMU PRAVOSUĐA, Ministarstvo pravde Republike Srbije, jul 2005. odeljak I-C, str. 5. Slično tome, u svom dokumentu iz novembra 2004, Osnovi Strategije reforme sudstva, Društvo sudija Srbije dovelo je u vezu sam izgled sudskih zgrada i uslove rada sudija sa slikom koju javnost ima o sudstvu i poslu koji ono obavlja. Same sudije i drugi obavešteni posmatrači navode da je nedostatak adekvatnog prostora i zgrada jedan od osnovnih uzroka što nova mreža sudova, koja ću uključivati i apelacione sudove i Upravni sud, nije ustanovljena 2002. godine, kao što je zakon predviđao (Pogledati Faktore 6 i 7 o Sudskom nadzoru nad upravnim odlukama i Sudskoj nadležnosti nad građanskim slobodama).

Tokom poslednjih nekoliko godina, preduzeti su izvesni napori da se poboljšaju uslovi rada sudija. 2002. godine, Vrhovni sud je, na primer, dobio još jednu zgradu u kojoj su smešteni predsednik suda, sekretarijat, kao i nekoliko sudskih odeljenja. Osim toga, Viši trgovinski sud se preselio u renoviran prostor u aprilu 2005. godine. Još jedno malo, ali bitno poboljšanje je renoviranje Sudnice br. 1 u Okružnom sudu u Beogradu koja, od otvaranja u junu 2005. godine, može da primi desetine posmatrača i učesnika u jednom modernom okruženju. Takođe, ova sudnica je opremljena audio-vizuelnom i informacionom tehnologijom, kao i prostorijama u kojima borave optuženi za krivična dela pre nego što uđu u sudnicu. Finansiranje renoviranja ove sudnice obezbedila je Evropska unija preko Evropske agencije za rekonstrukciju (EAR). Međutim, još više treba da se uradi da bi se poboljšali uslovi rada za sudije i sudsko osoblje i da bi se povećao kapacitet sudskog sistema u smislu rešavanja sve većeg broja predmeta. Ministarstvo pravde takođe planira da preseli Vrhovni sud, Viši trgovinski sud, Upravni sud i Apelacioni sud za Beograd u objekat u centru Beograda.

2003. godine, bivši vojni sud je renoviran kako bi se u taj prostor smestila novoosnovana odeljenja Okružnog suda u Beogradu, specijalizovana za organizovani kriminal i ratne zločine. Ova zgrada zauzima 4000 kvadratnih metara i ima četiri sudnice, osigurane prostorije za zaštitu svedoka, kancelarije za sudije i tužioce i ostalo osoblje, uključujući i službu bezbednosti, medija centar, prevodilačku službu i druge službe podrške. Najveća od četiri sudnice, Sudnica br. 1, može da primi do 500 ljudi, uključujući optužene, braniocima, tužioce i posmatrače. Cela zgrada je opremljena modernom informacionom tehnologijom i audio-vizuelnim sistemima. Predviđa se da će, jednog dana, u ovom prostoru biti napravljene i prostorije za smeštaj do 60 zatvorenika.

Do trenutka kad bude uvedena funkcija profesionalnog sudskog menadžera, predsednik suda je odgovoran za upravljanje sudskom zgradom. Ta odgovornost podrazumeva obavljanje niza administrativnih poslova, kao što su dodeljivanje kancelarija i sudnica, održavanje infrastrukture i obezbeđivanje funkcionisanja zgrade. *SUDSKI POSLOVNIK*, odeljak VIII. Ovi zadaci uzimaju dosta vremena. Kao rezultat toga, predsednici sudova imaju manje vremena da se posvete drugim dužnostima koje su povezane sa upravljanjem sudovima i nadgledanjem rada sudija. Dakle, nije začuđujuće što mnoge sudije zahtevaju da se uradi više kako bi se popravili njihovi uslovi rada i infrastruktura sudskih zgrada.

Većina sudskih zgrada je jasno označena i na dobrim je lokacijama, naročito u manjim opštinama i ruralnim oblastima. Često su sudske zgrade smeštene blizu centra grada, blizu zgrada lokalne uprave. Sudske zgrade u zajednicama naseljenim nacionalnim manjinama (nepsrpskim stanovništvom), imaju oznake i informacije na jezicima manjina. Okružni sud u Novom Sadu i opštinski sudovi, na primer, imaju oznake na srpskom, mađarskom, slovačkom i rusinskom jeziku. Opštinski sud u Preševu, koje je naseljeno većinskim albanskim življem, ima jasne oznake kako na srpskom, tako i na albanskom jeziku. Ovaj sud takođe objavljuje informacije o svom radu na oba jezika. Ova inicijativa i drugi projekti u Preševu i južnoj Srbiji usmereni na povećanje transparentnosti sudstva su finansirani od strane Odeljenja za međunarodni razvoj (DFID) iz Velike Britanije.

Fotografije sudskih zgrada, uključujući opštinske i okružne sudove širom Srbije, mogu se videti na internetu, na sajtu Ministarstva pravde (www.mpravde.sr.gov.yu).

Faktor 13: Sigurnost sudija

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

Zaključak	Korelacija: Neutralno	Trend: ↔
Verbalno zastrašivanje i pretnje sudijama nisu retki, ali fizičko nasilje jeste. Mere za obezbeđivanje sigurnosti sudija i drugog sudskog osoblja su se poboljšale, ali ima dosta prostora da se mere bezbednosti u zgradama suda dodatno poprave.		

Analiza/Obrazloženje:

Zakon o uređenju sudova ustanovio je pravosudnu stražu; to je „naoružana i uniformisana služba koja se stara o sigurnosti ljudi i imovine, redu i miru i nesmetanom sprovođenju službenih radnji u zgradi pravosudnog organa“. ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, član 73. Ta straža je ovlašćena da nosi oružje i upotrebi fizičku silu i gumenu palicu, a vatreno oružje – samo ako drugačije ne može da zaštiti ljudski život ili odbije napad na zgradu pravosudnog organa. Inače, unošenje oružja i drugih opasnih predmeta u zgrade suda i sudnice je strogo zabranjeno. ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU, član 307; ZAKONIK O KRIVIČNOM POSTUPKU, član 291. Pravosudna straža funkcioniše pod jurisdikcijom Ministarstva pravde i smatra se službom odvojenom od policije. Policija može da obezbedi zaštitu za sudije i drugo sudsko osoblje i njihove porodice, ali samo na zahtev predsednika suda. ZAKON O ORGANIZACIJI SUDOVA, član 76.

Pravosudna straža je stacionirana na ulazu u zgradu suda, koji je opremljen sigurnosnom opremom. Izgleda da postoje neke varijacije u vrsti i upotrebi ovih resursa od suda do suda. Na primer, osoblje koje radi na obezbeđenju u nekim sudovima je uniformisano i naoružano, dok u drugim sudovima ponekad ima civilnu garderobu i nema vidljivo naoružanje. Postoji znatna zabrinutost da pravosudna straža nije prošla adekvatnu obuku. Metalni detektori su smešteni na ulazima mnogih sudskih zgrada, uključujući i sudove u ruralnim oblastima. Međutim, na njih se ne motri budno, a ponekad su smešteni na takav način da lako mogu da se izbegnu, što je pojava o kojoj se već govorilo u Indeksu reforme sudstva za Srbiju 2002. godine. Čini se da su skener aparati, koji su instalirani u nekoliko većih sudskih zgrada, kao što je Palata pravde u Beogradu, nešto bolje kontrolisani. Sudije i njihovo osoblje imaju identifikacione kartice, kao i bedževe. Predsednici sudova mogu da zahtevaju od svog osoblja da nosi identifikacione bedževe tokom radnih sati, ali tek poneko se zaista odlučuje da to i čini. SUDSKI POSLOVNIK, član, 72.

U sudskim zgradama ima vrlo malo delova koji su zatvoreni za javnost, i koji zaposlenima nude privatnost. Pošto posetioci ili zaposleni uđu u sudsku zgradu, oni slobodno mogu da se šetaju po njoj bez prepreka, što često i rade. Posetioci nemaju pratnju, niti se od njih traži da nose bilo kakav identifikacioni bedž. U Okružnom sudu u Novom Sadu postoji sudnica u koju sudije ulaze kroz poseban ulaz. Takođe, renovirana sudnica Okružnog suda u Beogradu (Pogledati Faktor 12 o Sudskim zgradama) ima poseban prostor sličan prostoriji u kojoj borave optuženi u krivičnim procesima pred sudom (*holding tank*). U većini drugih sudova, svo osoblje, uključujući i sudije, mora da uđe i izađe iz sudnice kroz ista vrata kao i stranke, javnost i predstavnici medija.

Mali prostor većine sudnica, u kombinaciji sa manjkom odvojenih ulaza, takođe predstavlja ozbiljan bezbednosni rizik. To je naročito slučaj u krivičnim postupcima u kojima ponekad agresivni prestupnici sede blizu sudije i drugih. Međutim, to je problem i u građanskim parnicama tokom kojih je pravosudna straža vrlo retko prisutna. Štaviše, sudije i sudsko osoblje su prinuđeni da koriste iste toalete kao i javnost. Iako član 81 Sudskog poslovnika zahteva da sudnice moraju da budu zaključane kad ih ne koriste sudije i njihovo osoblje, mnoge sudnice navodno ostaju otključane i u njih se tokom dana može lako ući.

Fizičko zastrašivanje i ataci na sudije nisu česti, ali ih je bilo. Smatralo se da je ubistvo jednog sudije u Miloševićevo vreme povezano sa režimom. Međutim, takvih incidenata nije bilo u poslednje vreme. Verbalne pretnje i zastrašivanje su daleko češći. Ta pojava je pojačala zabrinutost među sudijama i sudskim osobljem za sopstvenu bezbednost, i podstakla sudstvo da preuzme vodeću ulogu u bavljenju bezbednošću u sudskim zgradama, umesto da čeka da Ministarstvo pravde uvede strože sigurnosne mere. Na primer, Prvi Opštinski sud u Beogradu je lansirao pilot projekat kako bi se povećala bezbednost u Palati pravde u Beogradu tako što je uveden *key-card* sistem kojim se otključavaju i zaključavaju vrata.

Zgrada u kojoj su smeštena specijalna veća u Okružnom sudu u Beogradu se smatra za prostor najvišeg nivoa bezbednosti za sudije i osoblje. Osobe koje ulaze u zgradu se pregledaju na ulazu i od njih se zahteva da ostave mobilne telefone, kao i lične karte. Dok veća zasedaju, publika može da posmatra bez posebne najave. Međutim, kada veća ne zasedaju, pojedinci moraju da zakažu posetu unapred, ili da dobiju zeleno svetlo od službe bezbednosti. Nasuprot mnogim drugim sudskim zgradama, ova ima poseban ulaz za sudije. Takođe, sudije su odvojene od optuženih i publike neprobojnim staklom.

Poput drugih aspekata institucionalne reforme, problem bezbednosti sudstva ostaje nerešen, delimično i zbog odsustva nezavisnog sudskog budžeta i nezavisnog tela koje bi imalo ovlašćenje da tim budžetom raspolaze. (Pogledati Faktor 10 o Uticaju na budžet).

IV Oblici zaštite ustrojstva

Faktor 14: Zagarantovanost mandata

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

Zaključak	Korelacija: Neutralno	Trend: ↔
Ustavne i zakonske garancije doživotne funkcije za sudije se generalno poštuju u praksi, iako se zbog pribegavanja neregularnim procedurama za udaljenje sudija tokom vanrednog stanja neke sudije i dalje osećaju nesigurno na svojim funkcijama.		

Analiza/Obrazloženje:

Ustav garantuje stalnost sudijske funkcije, uključujući i sudije Ustavnog suda. USTAV, članovi 101, 126. Ovaj status prestaje kada sudija navrší 65 godina, ili posle 40 godina službe. ZAKON O SUDIJAMA, član 52. Sudija može da se povuče na sopstveni zahtev, ili da bude razrešen ako je osuđen za krivično delo na bezuslovnu kaznu zatvora od najmanje šest meseci ili za delo koje ga čini nedostojnim sudijske dužnosti, kad nesavesno ili nestručno vrši dužnost ili kad trajno izgubi radnu sposobnost za sudijsku dužnost. *Id.*, članovi 54, 62. Veliko personalno veće Vrhovnog suda nadležno je za donošenje formalne odluke o tome da li je sudija navršio radni vek i postoje li razlozi za njegovo razrešenje. *Id.* član 56. (Pogledati Faktor 17 o Razrešenje i disciplinsko kažnjavanje sudija). Predsednik Vrhovnog suda, zauzvrat, saopštava odluku u ovom smislu Narodnoj skupštini, koja potom može formalno da okonča sudijsku funkciju. Postojanje razloga za razrešenje sudije Ustavnog suda utvrđuje sam Ustavni sud.

Suđske funkcije smatraju se stalnim. Pošto je izabran za sudiju u određenom sudu, sudija ima pravo da radi u tom sudu do penzionisanja. Iako sudije mogu da budu premeštene u druge sudove iste vrste i stepena odlukom Visokog saveta pravosuđa, prvo moraju da daju svoj pismeni pristanak. *Id.*, članovi 16, 17. Drugim rečima, sudija ne može da bude premešten protivno svojoj volji. Pod određenim okolnostima, Predsednik Vrhovnog suda može privremeno da uputi sudiju na rad u drugi sud u trajanju od godinu dana. *Id.*, 18.

Uprkos ovim garancijama, bilo je pokušaja, od kojih su neki bili uspešni, da se okonča funkcija sudija i da se oni uklone iz sudstva putem van-pravnih mera i neregularnih procedura. Najupečatljiviji ovakav slučaj desio se tokom vanrednog stanja 2003. godine, kada je Narodna

skupština zaobišla Visoki savet pravosuđa i razrešila 35 sudija, po preporuci Ministarstva pravde i na predlog Odbora za pravosuđe Narodne skupštine.

Nijedan od ovih rezrešenih sudija nije ponovo postao sudija, niti se prijavio za takvo mesto, čak ni kada se politička klima donekle promenila. Iako neki od njih kažu da uživaju u penziji, polovina ih sada navodno rade kao profesori prava, ili se bave advokaturom. Neki su čak bili povremeno pozivani da učestvuju u radnim grupama koje je finansirala vlada. Manja grupa ovih sudija i dalje ima nekog uticaja u lokalnoj pravnoj zajednici i kod međunarodnih donatora.

Otkako je ukinuto vanredno stanje, u aprilu 2003. godine, nije bilo pokušaja ni od strane izvršne vlasti, ni od strane zakonodavne vlasti, da se sudije razrešavaju putem neregularnih procedura. Trenutno se ustavne i zakonske garancije stalnosti sudijske funkciju poštuju u praksi. Međutim, mnoge sudije su sada, prema nekim navodima, oprezne kada odlučuju o predmetima koji bi mogli da ih dovedu u konfliktnu poziciju sa interesima vlade, ili interesima nekih političkih partija. (Pogledati Faktor 20, Sudske odluke i neprimereni uticaji) Takođe, postoji bojazan među sudijama, podstaknuta najavama, da će po usvajanju novog Ustava, sve sudije morati da budu podložne reizboru, a zatim ponovo da čekaju da ih Narodna skupština izabere.

Kako se efikasno pozabaviti ulogom sudija koje su bile u vezi sa prethodnim, Miloševićevim režimom, pitanje je koje vlasti u Srbiji nisu rešile. Kontroverzni zakon o lustraciji, usvojen 2003. godine od strane Narodne skupštine, stavio je sudije na listu sa javnim činovnicima koji bi mogli biti razrešeni dužnosti zbog kršenja ljudskih prava tokom Miloševićeve ere. ZAKON O ODGOVORNOSTI ZA KRŠENJE LJUDSKIH PRAVA, član 10 (Službeni glasnik RS, br. 58/03, 61/03, 3. jun 2003). Implementacija ovog zakona je naišla na brojne prepreke, uključujući nedostatak resursa i ovlašćenja za telo koje je bilo zaduženo za vođenje istrage nad navodnim prekršiocima.

Treba napomenuti da je 2004. godine, funkcija predsednika sudova izabranih u skladu sa Zakonom o sudijama iz 2003. (Službeni glasnik RS 27/03) okončana *ex lege* kad je usvojen Zakon o amandmanima na Zakon o sudijama (Službeni glasnik RS 44/2004, član 15).

Faktor 15: Objektivni kriterijumi sudijskog napredovanja

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

Zaključak	Korelacija: Negativno	Trend: ↔
Objektivni kriterijumi povezani sa „stručnošću i dostojnošću” koriste se kada neki kandidat treba da napreduje, ali politički faktori i dalje utiču na profesionalno napredovanje sudija i izbor predsednika sudova. Odluka Visokog saveta pravosuđa da obezbedi specifičnije kriterijume za napredovanje sudija može da ima pozitivan efekat na njihovo napredovanje.		

Analiza/Obrazloženje:

Visoki savet pravosuđa predlaže Narodnoj skupštini sudije za napredovanje na više položaje, uključujući položaj predsednika suda. ZAKON O VISOKOM SAVETU PRAVOSUĐA, član 1; ZAKON O SUDIJAMA, član 46. Prema amandmanima na Zakon o sudijama iz aprila 2004. godine, ukoliko Narodna skupština ne izabere predloženog sudiju, Visoki savet pravosuđa tada podnosi drugo ime na razmatranje. Narodna skupština ne može da izabere sudiju koga nije predložio Visoki savet pravosuđa, kao što je bio slučaj od jula 2002. do aprila 2004. godine.

Izbor sudija oglašava Visoki savet pravosuđa. Oglas se objavljuje u „Službenom glasniku Republike Srbije” i drugim sredstvima javnog informisanja. Prijave za izbor se podnose Visokom savetu pravosuđa, u roku od 15 dana od objavljivanja oglasa. ZAKON O SUDIJAMA, članovi 42 i 43. Uz prijavu se podnose i dokazi o ispunjavanju uslova za izbor. Visokom savetu pravosuđa dostavlja se lični list za svakog kandidata koji potiče iz suda. Visoki savet pravosuđa pribavlja podatke i mišljenja o stručnosti i dostojnosti kandidata. *Id.*, art. 44.

Po Zakonu o sudijama, Visoki savet pravosuđa pribavlja podatke i mišljenja o stručnosti i dostojnosti kandidata za obavljanje sudijskog posla, što su dva prilično široka pojma. *Id.*, 45. Ovi standardi su prvo definisani 2002. godine od strane Vrhovnog suda: broj nerešenih predmeta; vrsta i kompleksnost predmeta; broj poništenih, potvrđenih i promenjenih odluka; dužina vremena u sastavljanju odluka; efikasno vođenje predmeta; i ponašanje u sudnici. MERILA ZA OCENU MINIMUMA USPEŠNOSTI U VRŠENJU SUDIJSKE FUNKCIJE, član 1. Visoki savet pravosuđa može takođe da razmotri takozvane norme, ustanovljene od strane Ministarstva pravde, vezane za broj slučajeva koje bi sudije trebalo da završe na mesečnoj osnovi. PRAVILNIK O ORJENTACIONIM MERILIMA ZA ODREĐIVANJE POTREBNOG BROJA ZAPOSLENIH U OPŠTINSKIM I OKRUŽNIM SUDOVIMA, član 3.

U aprilu 2005. godine, Visoki savet pravosuđa je doneo odluku u kojoj jasnije definiše standarde po kojima će se ocenjivati „stručnost i dostojnost” sudije. U te standarde spada: broj rešenih slučajeva; broj ukinutih, potvrđenih i preinačenih odluka u odnosu na ukupan broj završenih predmeta, uključujući i redovne i vanredne pravne lekove; i procenat ukinutih odluka u odnosu na ukupan broj odluka. ODLUKA O MERILIMA I KRITERIJUMIMA ZA PREDLAGANJE KANDIDATA ZA IZBOR ZA SUDIJE I PREDSEDNIKE SUDOVA, član 6. Mišljenja i preporuke kolega datog kandidata, kao i onih iz područne advokatske komore, kancelarije javnog tužioca ili državnog pravobranioca takođe mogu biti uzeti u obzir. *Id.*, član 10, 12. Kriterijumi za ocenjivanje „dostojnosti” kandidata su sada definisani, i uključuju: ugled kandidata u sredini iz koje potiče; toleranciju izraženu u stručnim raspravama; spremnost za uvažavanje tuđeg mišljenja i argumenata u postupku kolektivnog odlučivanja *Id.*, član 14.

Sudije takođe moraju da zadovolje kriterijum radnog iskustva, koji se kreće od 4 do 12 godina, kako bi bili unapređeni na višu poziciju. ZAKON O SUDIJAMA, član 41. Visoki savet pravosuđa mora da obrazloži svaki predlog za izbor koji se stavlja pred Narodnu skupštinu. *Id.*, član 45. Treba primetiti da Visoki savet pravosuđa ne mora da obrazlaže odluku kojom odbije da predloži nekog od kandidata.

Mnoge sudije veruju da su političke veze i lojalnost vladinim činovnicima i dalje bitan faktor u unapređenju sudija, uprkos postojanju detaljnijih kriterijuma u zakonu. Nedostatak transparentnosti koji okružuje odluke Visokog saveta pravosuđa doprinosi tome. (Pogledati faktor 2, Proces selekcije/Izbor). Unapređenje mnogih sudija na koje njihove kolege

gledaju kao na sasvim prosečne predstavlja primer ovog fenomena. Politizacija unapređenja sudija se takođe smatra jednim od faktora koji utiču na to što neke sudije vode predmete koji uključuju interes vlade ili političkih partija.

U martu 2004. godine, Ustavni sud je doneo odluku da je član 70 Zakona o sudijama neustavan. Ovaj član, koji je stupio na snagu u martu 2003. godine, ustanovio je jedno, pretežno ne-sudijsko telo, Savet za pitanja sudske administracije, koje je dobilo ovlašćenje da Narodnoj skupštini podnosi predloge o postavljanju i razrešenju predsednika sudova. Efekat ove odluke je bio da se ukine ovo telo, na koje se gledalo kao na pokušaj uticaja a na rad sudstva putem postavljanja predsednika sudova. Kako sada stvari stoje, predsednike sudova bira Narodna skupština, na predlog Visokog saveta pravosuđa. ZAKON O SUDIJAMA, član 70.

U julu 2005. godine, a zatim ponovo u septembru 2005. godine, Narodna Skupština razmatrala je predlog Visokog saveta pravosuđa za izbor 68 sudija i ponovni izbor 120 predsednika sudova. Iako je Visoki savet pravosuđa doneo jednoglasnu odluku o predlaganju ovih kandidata, Narodna Skupština je glasala protiv izbora 17 predsednika sudova, uključujući nekoliko istaknutih sudija. Dvoje sudija koji nisu prošli izbor su bivši predsednici Prvog i Drugog opštinskog suda u Beogradu. Ubrzo nakon toga, oboje sudija podneli su zahteve za razrešenje smatrajući da je njihov profesionalni ugled narušen. Mnogi ovi odluku Narodne Skupštine smatraju još jednim dokazom političkog uticaja na izbor sudija i preovlađujućim uticajem koji zakonodavna vlast ima na sudsku vlast.

Faktor 16: Imunitet za radnje preduzete u obavljanju sudijske funkcije

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

Zaključak	Korelacija: Neutralno	Trend: ↑
Sudije uživaju ustavne i zakonske garancije imuniteta, ali ne u istoj meri kao predstavnici drugih grana vlasti. Tokom vanrednog stanja, imunitet sudija je u nekoliko instanci dovođen u pitanje, ali od tada je poštovan u praksi.		

Analiza/Obrazloženje:

Niko ko učestvuje u suđenju ne može biti pozvan na odgovornost za mišljenje dato prilikom donošenja sudske odluke, a u postupku pokrenutom zbog krivičnog dela učinjenog u vršenju sudijske funkcije ne može biti pritvoren bez odobrenja Narodne skupštine. Ustav, član 96, takođe pogledati i ZAKON O SUDIJAMA, član 5. Vlada Republike Srbije i Narodna skupština takođe uživaju ustavne garancije imuniteta, ali, nasuprot sudstvu, ova tela imaju vlast nad parametrima

imuniteta koji je zagaranovan njihovim članovima.¹⁴ Od tri grane vlasti, najslabiji je imunitet koji je garantovan sudijama. Neki posmatrači tvrde da to podriva nezavisnost i položaj sudstva kao jednake grane vlasti.

Sudije takođe uživaju i druge ustavne i zakonske oblike zaštite prilikom obavljanja svoje dužnosti. Naročito, sudije ne mogu da budu pozvane na odgovornost za mišljenje dato prilikom donošenja sudske odluke. ZAKON O SUDIJAMA, član 5. U skladu sa Zakonom o sudijama „Za štetu koju sudija prouzrokuje nezakonitim ili nepravilnim radom odgovara Republika Srbija, ili kada je šteta prouzrokovana namerno ili grubom nepažnjom sudije” *Id.*, art. 6. U ovom slučaju, Republika Srbija može da traži nadoknadu isplaćenog iznosa od sudije. Sudije ne uživaju imunitet niti bilo kakvu posebnu zaštitu u vezi sa njihovim ponašanjem van zvanične funkcije.

U periodu posle ubistva Premijera Srbije u martu 2003. godine, nekoliko sudija je pritvoreno i ispitivano u okviru napora vlasti da se savlada organizovani kriminal.¹⁵ Tokom ovog perioda, sudstvo je bilo predmet intenzivne kritike javnosti i na njega su se obrušile optužbe da je indirektno odgovorno za porast kriminala i korupcije. Takođe, bilo je pokušaja uvlačenja sudija u ovu vrstu nezakonitih aktivnosti. Jedan sudija, na primer, bio je zatvoren dva meseca pod optužbom da je kod njega nađeno oružje, pre nego što je pušten po odluci Vrhovnog suda. Potom mu je suđeno za nezakonito posedovanje vatrenog oružja, da bi bio oslobođen konačnom odlukom Vrhovnog suda u junu 2005. g.

Iako nije bilo politički motivisanog zadiranja u sudijski imunitet tokom 2004. i 2005. godine, bivšem predsedniku Trgovinskog suda u Zrenjaninu suđeno je i bio je osuđen da je primio oko 30.000 EUR u vidu nezakonite isplate. PONIŽENI SUDIJA OSUĐEN, B-92 Vesti, 19. februar 2004.

U septembru 2005. godine sudija Vrhovnog suda uhapšen je pod sumnjom da je primio mito u vezi suđenja jednoj kriminalnoj grupi. SUDIJA I TUŽILAC UHAŠENI, VESTI B-92, 15. SEPTEMBAR 2005. GODINE. Istog meseca, bivši ministar pravde zadržan je u pritvoru 48 časova pod sumnjom da je učestvovao u oslobađanju člana iste kriminalne grupe tokom operacije „Sablja”. On je pušten na slobodu bez podizanja optužnice. BIVŠI MINISTAR PRAVDE PUŠTEN IZ PRITVORA, VESTI B-92, 30. SEPTEMBAR 2005. GODINE.

Faktor 17: Razrešenje i disciplinsko 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.

¹⁴ Trebalo bi primetiti da Narodna skupština ima nadležnost da odlučuje o stvarima u vezi predsedničkog imuniteta.

¹⁵ Za više detalja o zatvaranju sudija tokom operacije „Sablja”, pogledati Indeks reforme sudstva, Dopuna, decembar 2003. g. Faktor 16, Imunitet za radnje preduzete pri obavljanju sudijske funkcije, decembar 2003.

Zaključak	Korelacija: Neutralno	Trend: ↑
<p>Veliko personalno veće oslanja se na osnovne kriterijume i postupke kada odlučuje da li postoji osnov za razrešenje nekog sudije. Novo telo, Nadzorni odbor Vrhovnog suda, može predložiti disciplinske mere, ukoliko oceni da sudije ne obavljaju svoje funkcije na odgovarajući način.</p>		

Analiza/Obrazloženje:

Veliko personalno veće je telo koje se sastoji devet sudija Vrhovnog suda Srbije, koje je odgovorno za odlučivanje da li su se stekli uslovi za razrešenje sudije odlukom Narodne skupštine. ZAKON O SUDIJAMA, članovi 36, 37, 55-58. Veliko personalno veće nema ovlašćenje da razreši sudiju. Ono je odgovorno za odlučivanje, na osnovu informacija koje dostavljaju osobe i tela ovlašćena da to čine, o tome da li postoje osnove za prestanak sudijske funkcije i razrešenje sudije. Narodna skupština je jedina ovlašćena da formalno razrešava sudije Ustav, član 73 (10). Osim toga, Veliko personalno veće može da ukori ili suspenduje sudiju u trajanju do jedne godine, ali to može da uradi samo u postupku utvrđivanja postojanja razloga za razrešenje.

Sudija se razrešava kada je osuđen za krivično delo na bezuslovnu kaznu zatvora od najmanje šest meseci ili za kažnjivo delo koje ga čini nedostojnim sudijske dužnosti, kada nesavesno ili nestručno obavlja dužnost ili kada trajno izgubi radnu sposobnost za sudijsku dužnost. ZAKON O SUDIJAMA, član 54. Sudija nesavesno obavlja dužnost ako odugovlači rešavanje predmeta, zanemaruje propisane rokove u vođenju postupka ili izradi odluka, ili na drugi način postupava protivno merilima koja odredi Vrhovni sud Srbije. *Id.*, art. 55.

Vrhovni sud je propisao sledeće standarde za ocenjivanje načina obavljanja posla i profesionalnosti sudija: broj predmeta koji čekaju rešavanje; vrsta i kompleksnost predmeta; broj predmeta koje bi sudija trebalo da završi tokom jednog meseca; broj poništenih, potvrđenih i promenjenih odluka; vremenski period potreban za sastavljanje odluka; efikasno vođenje slučajeva; i ponašanje, uključujući i učesnike, tokom rasprave. MERILA ZA OCENU MINIMUMA USPEŠNOSTI U VRŠENJU SUDIJSKE FUNKCIJE, članovi 1 i 4 (Službeni glasnik RS 36/2002, 41/2002, 80/2005)¹⁶. U svrhu procene efikasnosti sudija, ovaj dokument takođe ustanovljava specifičan broj predmeta koje bi sudije trebalo da završe tokom jednog meseca, u zavisnosti od suda i odeljenja kojem pripadaju. *Id.*, članovi 3-12.

Prostupak pred Velikim personalnim većem vezan za ponašanje sudija može da pokrene predsednik suda, predsednik višeg suda i Predsednik Vrhovnog suda. ZAKON O SUDIJAMA, član 56. U julu 2002, amandmani na Zakon o sudijama su usvojeni kako bi i Ministar pravde mogao da pokrene postupak razrešenja, ali je Ustavni sud odlučio u februaru 2003. da po Ustavu, samo Vrhovni sud može da ustanovi da li postoji osnov za razrešenje sudije ili ne.

Po amandmanima iz aprila 2004. godine na Zakon o sudijama, Nadzorni odbor Vrhovnog suda može pred Velikim personalnim većem da pokrene postupak za razrešenje sudije zbog

¹⁶ Slični standardi obavljanja dužnosti se često nazivaju „orjentacionom normom“, i utvrdilo ih je Ministarstvo pravde, međutim koriste se samo u sudovima koji imaju adekvatan broj sudija. Pogledati PRAVILNIK O ORJENTACIONIM MERILIMA ZA ODREĐIVANJE POTREBNOG BROJA SUDIJA I ZAPOSLENIH U OPŠTINSKIM I OKRUŽNIM SUDOVIMA, član. 3. (Vidi Faktor 27, Sudijska radna mesta)

nesavesnog ili nestručnog vršenja dužnosti. Može se predložiti i izricanje disciplinske mere sudiji. *Id. art.*, 40(b). Na to se takođe gleda kao na meru usmerenu ka skraćivanju dužine postupka, i kao na prevenciju nagomilavanja predmeta.

Nadzorni odbor je primio ukupno 1,722 predmeta, od kojih se većina odnosi na građanske parnične postupke. Odbor je do sada uspeo da razmotri 426 predmeta i da Velikom personalnom veću uputi 13 preporuka za pokretanje postupka za razrešenje. Predsednik Nadzornog odbora ukazao je na potrebu povećanja broja članova odbora za još dva člana kako bi odbor mogao da obradi tako veliki broj predmeta iz parnične materije.

Ako, po utvrđivanju činjenica, Veliko personalno veće odluči da postoje razlori za razrešenje sudije, ono mora da obavesti Predsednika Vrhovnog suda, koji obaveštava Narodnu skupštinu. *Id.*, član. 60. Iako sudija ima pravo da odgovori na navode izrečene protiv njega pred Velikim personalnim većem, i da uloži žalbu na odluku na zasedanju Vrhovnog suda, postoji mišljenje da sudija nema adekvatnu priliku da se odbrani pošto je procedura započeta.

Procedure za razrešenje sudija, kao što zakon kaže, navodno se poštuju u praksi, za razliku od slučaja kada je Narodna skupština razrešila 35 sudija, u aprilu 2003. godine, na preporuku Odbora za pravosuđe Narodne skupštine.

Prema izveštaju Vrhovnog suda Srbije za 2004. godinu i podacima iznetim od strane Visokog personalnog veća na savetovanju u Vrnjačkoj Banji 2005. godine, Veliko personalno veće je tokom 2004. i 2005. godine primilo u rad 112 predmeta, uključujući 78 predmeta primljenih tokom 2004. godine i 34 predmeta u periodu od januara do septembra 2005. godine. Razmatrano je postojanje razloga za razrešenje 25 sudija. Tim povodom donete su odluke kojima je utvrđeno da postoje razlozi za razrešenje 5 sudija i o tome je obavestena Narodna Skupština. Narodna skupština razrešila je jednog sudiju. U odnosu na četvoro sudija i dva predsednika suda izrečena je mera upozorenja. Postupci protiv jednog predsednika suda i 4 sudije su u toku od septembra 2005. godine

Faktor 18: Raspored 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.

Zaključak	Korelacija: Neutralno	Trend: ↔
<p>Predmeti se uglavnom dodeljuju nasumičnom metodom, ali neki predmeti mogu da se dodele određenim sudijama zbog njihove posebne stručnosti. Predsednici sudova imaju diskreciono pravo da odstupe od nasumične raspodele predmeta, kao i da isključe sudije iz pojedinih predmeta pod određenim, definisanim okolnostima.</p>		

Analiza/Obrazloženje:

Predmeti se dodeljuju sudijama nasumičnom metodom, „prema redosledu nezavisnom od ličnosti stranaka i okolnosti pravne stvari“, i „na način propisan Sudskim poslovnikom“. ZAKON O SUDIJAMA, član 21; pogledati, takođe, SUDSKI POSLOVNIK, član 48. Generalno, sistem zaheva da, po zahtevu, pristigli predmeti budu uneti u sudski registar od strane činovnika koji ih, jedan po jedan, dodeljuje sudijama ili sudskim većima, u skladu sa godišnjim rasporedom koji određuje predsednik suda SUDSKI POSLOVNIK, član 48. Postojeći sistem je napravljen uglavnom unošenjem informacija i podelom zadataka ručno, umesto da se uđe u bazu podataka i slučajevi podele kompjuterskom metodom, mada nekoliko većih sudova opšte nadležnosti, uključujući i Okružni sud u Beogradu, koriste takvu bazu podataka. Od redosleda prijema predmeta može da se odstupi samo zbog opterećenosti ili opravdane sprečenosti sudije.“ ZAKON O SUDIJAMA, član 22. Takođe, odstupanja se prave kad se određeni predmeti dodeljuju sudijama koji su specijalizovani za taj predmet spora, a i same sudije tvrde da im se često dodeljuju predmeti u skladu sa njihovom oblašću specijalizacije, kao što je, na primer, radno pravo. SUDSKI POSLOVNIK, član 44.

Sudije su odgovorne za blagovremeno postupanje po predmetima i u obavezi su da jednom mesečno vrše sravnjivanje dnevnika rada sa stanjem u upisniku. *Id.*, art. 61. Sudija je dužan da predsednika suda obavesti o tome zbog čega prvostepeni postupak nije okončan u roku od šest meseci. ZAKON O SUDIJAMA, član 25.

Od redosleda prijema predmeta može se odstupiti samo zbog opterećenosti ili opravdane sprečenosti sudije. Sudiji predmet može biti oduzet samo ako duže odsustvuje ili odugovlači postupak. *Id.*, art. 22; SUDSKI POSLOVNIK, članovi, 47, 50, 51. Sudije takođe mogu biti isključene ili diskvalifikovane sa predmeta od strane predsednika suda, po pritužbi jedne od strana, kako u građanskim, tako i u krivičnim postupcima. Osnove za isključivanje i diskvalifikaciju uključuju postojanje sukoba interesa, a sudija može biti izuzet ako postoje okolnosti koje dovode u sumnju njegovu nepristrasnost. ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU, članovi 65-72; ZAKONIK O KRIVIČNOM POSTUPKU, članovi 40-45. Na primer, sudija može da bude diskvalifikovan ukoliko je rodbinski povezan sa nekom od strana u postupku, ili ako ima finansijski interes u toj stvari.

Iako se veruje da raspodelom predmeta i dalje mogu da manipulišu predsednici sudova, ukoliko odaberu i odlučni su da to i urade, mnoge sudije smatraju da taj sistem funkcioniše daleko transparentnije i pravičnije nego za vreme Miloševića, kada je uobičajeno bilo da se politički osetljivi predmeti dodeljuju onim sudijama kojima režim veruje. Međutim, opšte je mišljenje da sistem može da ima koristi od dodatnog opreza zbog moguće manipulacije, kao i mera usmerenih na to da sudije ne budu preopterećene poslom i prevelikim brojem slučajeva.

Neke sudije su primetile da su im dodeljivani predmeti koje oni, zbog prevelike političke osetljivosti istih, radije ne bi primili, i koji bi mogli da utiču na njihovo napredovanje u karijeri, ukoliko bi doneli odluku protiv jedne od strana.

Faktor 19: Sudijska udruženja

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

Zaključak	Korelacija: Neutralno	Trend: ↓
Društvo sudija Srbije nastavlja da promovise interese svoje profesije, da učestvuje u projektima izrade nacrtu ustava i zakona, i nastavlja sa treninzima kontinuirane edukacije, iako je izgubilo nešto od zamaha i uticaja koje je donedavno imalo.		

Analiza/Obrazloženje:

Sudije imaju pravo udruživanja u svrhu zaštite nezavisnosti sudstva i drugih interesa svoje profesije. ZAKON O SUDIJAMA, član 7. Mnoge sudije pozivaju se na ovo pravo pristupanjem Društvu sudija Srbije, prvobitno ustanovljenom 1997. godine, koje je u to vreme imalo približno 600 članova. Društvo sudija Srbije je registrovano kao profesionalno udruženje 2001. godine kao jedino udruženje te vrste za sudije u Srbiji. Trenutno, Društvo ima oko 1700 članova, kao aktivnih, tako i sudija u penziji. Članovi plaćaju nominalnu članarinu od 100 dinara mesečno (otprilike 1.20 EUR). Od te sume, polovina je namenjena ukupnom budžetu organizacije; druga polovina se izdvaja za poseban ogranak udruženja kojem određeni član pripada. Trenutno Društvo sudija ima 25 odeljenja širom Srbije, ali mnogima nedostaju finansijska sredstva i kapaciteti kako bi uspešno funkcionisali. Međutim, odeljenja u Nišu, Novom Sadu, Valjevu, Zaječaru i Zrenjaninu su nešto aktivnija, i povremeno organizuju edukativne programe i druge aktivnosti. Većinom aktivnosti Društva upravlja se iz centra u Beogradu i imaju finansijsku i tehničku podršku međunarodnih donatora.

Društvo je odigralo relativno aktivnu ulogu u promovisanju reforme sudstva i interesa sudija tokom većeg dela perioda posle Miloševića, tako što je učestvovalo u reformi zakonodavstva, razvoju kodeksa sudijske etike, borbi za bolji materijalni položaj sudija i poboljšanju stručnosti sudija organizovanjem seminara i podrškom Pravosudnom centru za obuku sudija. Osim toga, Društvo je započelo sa objavljivanjem mesečnog informatora i kvartalnog biltena, tako da oba pružaju predstavnicima sudstva i drugima, informacije u vezi sa značajnim novim događanjima i pitanjima vezanim sa reformu sudstva. U maju 2004, Društvo je takođe objavilo brošuru kojom je obeležena dvestota godišnjica osnivanja prvog modernog suda u Srbiji, u Valjevu. Društvo sudija Srbije ima i website: www.sudije.org.yu.

Međutim, izgleda da je Društvo izgubilo na snazi negde tokom 2004. godine. Neki to pripisuju vanrednom stanju i „Operaciji Sablja”¹⁷; to je umanjilo motivaciju sudstva da insistira na svojoj ustavnoj nezavisnosti. To je takođe delimično objašnjeno i teškoćama u privlačenju novih članova i aktiviranju postojećih kako bi uzeli učešća u projektima i inicijativama, što je situacija sa kojom se suočavaju mnoge nevladine i neprofitne organizacije. Većina posmatrača i obaveštenih izvora, međutim, veruje da se programsko odstupanje Društva može pripisati promeni rukovodstva koja se desila tokom 2003. godine,

¹⁷ Operacija Sablja je započeta 13. marta 2005. godine, kako bi se ispitalo ubistvo Premijera Srbije, Zorana Đinđića i odredilo u kojoj meri je u to bio umešan organizovani kriminal.

kada se određeni broj starih članova, koji su bili na rukovodećim pozicijama, povukao. Ipak, došlo je do zauzimanja aktivnijeg stava od strane Društva u odnosu na reformu sudstva i promociju interesa profesije putem konkretnih programskih inicijativa.

Postavljen je dva portparola u oktobru 2004. godine pomoglo je Društvu u naporima da se njegova poruka prenese na efikasniji način i da se poboljša slika sudstva u javnosti. Osim toga, Društvo je organizovalo konferenciju za štampu koja je bila dobro posećena od strane lokalnih medija, a na kojoj se govorilo o korupciji i odabiru sudija.

Uprkos nekim organizacionim nedostacima, predstavnici Društva sudija Srbije su ipak uspeli da učestvuju u okruglim stolovima i daju komentar u vezi sa nacrtima zakona, izmenama u u parničnom postupku i medijaciji. Društvo je napravilo i izveštaj u novembru 2004. u kome su ponuđeni predlozi za novu strategiju reforme sudstva, zasnovanu na međunarodnim standardima. U očekivanju nacрта Ustava, Društvo je objavilo knjigu o Ustavnom položaju sudstva koja je sadržala predložene odredbe za novi Ustav, kao i uporednu analizu ustavnih odredbi vezanih za sudstvo iz 24 evropska ustava koju je uradila organizacija ABA/CEELI. Oba izveštaja su prosleđena Ministarstvu pravde, koje na njih nije formalno odgovorilo.

Međutim, kada je Ministarstvo pravde objavilo svoju Nacionalnu strategiju reforme pravosuđa u julu 2005. godine, dodelilo je sprovođenje njene implementacije Komisiji za koordinaciju Strategije, koja će se sastojati od devet članova iz redova sudstva i uglednih pravnika, uključujući jednog člana Društva sudija Srbije i jednog člana Udruženja tužilaca Srbije. *Vidi* Radnu verziju Nacionalne strategije reforme pravosuđa, Ministarstvo pravde Republike Srbije, juli 2005, odeljak II-B, str. 5.

V Odgovornost i transparentnost

Faktor 20: Sudske odluke i neprimereni 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.

Zaključak	Korelacija: Neutralno	Trend: ↔
Iako je pritisak na sudstvo donekle smanjen, zakonodavna i izvršna vlast mogu, što ponekad i čine, da koriste medije u svrhu javne kritike sudija, kako bi na taj način uticali na donošenje sudijskih odluka.		

Analiza/Obrazloženje:

Ustaljeno je mišljenje da je sudstvo nezavisan ogranak vlasti i da donošenje sudskih odluka treba da se odvija bez spoljašnjih uticaja. Nezavisnost sudstva i samih sudija u donošenju odluka je zagarantovano nizom ustavnih i zakonskih odredbi. Nezavisnost sudija, na primer, garantovana je Ustavom koji jasno kaže da su sudovi „autonomni i nezavisni u svom radu“, Ustav, član 96. Osim toga, Zakon o uređenju sudova razlikuje sudsku vlast kao nezavisnu u odnosu na zakonodavnu i izvršnu vlast, Zakon o uređenju sudova, članovi 1 i 3. Upotreba javne funkcije i medija, kao i „bilo kakav drugi uticaj na sudove“ su zabranjeni zakonom. Id, član 6. Štaviše, same sudije se smatraju nezavisnim u vođenju sudskih postupaka i donošenju presuda na osnovu svog razumevanja obe ove činjenice i zakona, Zakon o sudijama, članovi 1 i 19.

Iako sudstvo danas uživa viši nivo nezavisnosti nego tokom Miloševićevog vremena, kada je politički uticaj putem, takozvane, telefonske pravde bio endemska pojava, tragovi ovog perioda su još uvek prisutni i nastavljaју da ugrožavaju istinsku nezavisnost. To je naročito bilo vidljivo tokom 2002. i 2003. godine kada su amandmani na paket pravosudnih zakona erodirali

uticaj sudstva na izbor i razrešenje sudija. U isto vreme, kritika sudstva od strane vladinih činovnika, uključujući i Ministra pravde, povodom lošeg obavljanja posla, niskih kazni i navodnih veza sa prethodnim režimom i organizovanim kriminalom dostigla je kritičnu tačku. Osim toga, razrešenje i prinudno penzionisanje sudija od strane Narodne skupštine posle ubistva Premijera Srbije u martu 2003. godine, imalo je kombinovani efekat zastrašivanja sudija i umanjivanja motivacije nekih od njih za većom institucionalnom nezavisnošću u odnosu na Ministarstvo pravde. Tokom ovog perioda, verovalo se da su neke sudije obavljale svoju zvaničnu funkciju i donosile odluke na takav način, kako bi se izbeglo suprotstavljanje vladinim interesima. Da li je ovo ponašanje rezultat direktnog pritiska ili uticaja ili nije, teško je utvrditi.

Popuštanje političke tenzije u 2004. bilo je praćeno atmosferom koja je odgovarala sudijskoj nezavisnosti. To je potvrđeno razgovorima o strategiji sudijske nezavisnosti između sudstva i Ministarstva pravde, kao i amandmanima iz 2004. godine na paket zakona o sudstvu. Neki od očiglednih pritisaka i javnih kritika u vezi sa radom sudstva takođe su popustili, iako su Ministar pravde i drugi dali nekoliko javnih izjava kritikujući sudstvo. Kao rezultat toga, ostale su sumnje da vlast i članovi parlamenta još uvek pokušavaju da izvrše uticaj na sudstvo i ponašanje sudija, i na sudske odluke u istaknutim političkim i privrednim predmetima, tako što vrše pritisak putem izjava u medijima. Mnogi takođe veruju da kontinuirano oslanjanje sudstva na materijalna sredstva i plate koje obezbeđuje Ministarstvo pravde ugrožava institucionalnu nezavisnost sudstva i otvara vrata neprimerenom uticaju i političkom pritisku na sudije u vođenju postupka.

Mnogi međunarodni i domaći posmatrači smatraju odluku Okružnog suda u Beogradu od 1. juna 2005. o poništavanju Interpolovog naloga za hapšenje Mire Marković (supruge Slobodana Miloševića) jednim takvim primerom. OPTUŽBE PROTIV MIRE MARKOVIĆ SUSPENDOVANE, ALI NE I ODLUKA O PRITVORU, BLIC VESTI, 2. jun 2005; OSMI IZVEŠTAJ O USKLAĐENOSTI, Savet Evrope, SG/Inf(2005)13 13. jul 2005. Takođe, prema izveštajima iz prve ruke i izveštajima medija, postoje pokušaji da se manipuliše radom tužilaca i istražnih sudija, tako što se istražni postupak prerano zaključi i slučaj ne pošalje na suđenje. *Vidi Kako je nestala motorna testera*, B-92, 8. avgust 2005. godine i „*Slučajno*” prisutvo davanju izjave, B-92, 9. avgust 2005. godine.

Nejasno je do koje mere privatni interesi, uključujući i organizovani kriminal, utiču na sudstvo, međutim, navodna korupcija i neprimereni uticaj su česti. U skladu sa jednim izveštajem iz štampe, prethodni vršilac dužnosti predsednika Vrhovnog suda je naveo je da je postojalo bar 15 slučajeva primanja mita. KORUPCIJA U LOKALNIM SUDOVIMA, B-92 VESTI, 14. decembar 2004. Takođe u 2004, Predsednik privrednog suda u Zrenjaninu je osuđen za uzimanje mita od privrednih preduzeća. PONIŽENI SUDIJA OSUĐEN, B-92 Vesti, 19. februar 2004. Prema navodima Ministarstva pravde u toku je preko 30 postupaka za korupciju u pravosuđu.

Upotreba ličnih i porodičnih veza u cilju uticaja na ishod predmeta još uvek predstavlja problem, naročito u ruralnim krajevima, međutim, ova vrsta uticaja se smatra manje zastupljenom i manje efikasnom nego što je to bio slučaj u prošlosti.

Faktor 21: Etički kodeks

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	Korelacija: Negativno	Trend: ↓
Etički standardi Društva sudija Srbije nisu se pokazali efikasnim u smislu uticaja na profesionalno ponašanje sudija. Mnoge sudije sada podržavaju zakonsko regulisanje etičkih standarda i disciplinskih mera radi kontrole ponašanja sudija.		

Analiza/Obrazloženje:

Profesionalna odgovornost i etičko ponašanje sudija trenutno su regulisani neobavezujućim etičkim kodeksom koji je Društvo sudija Srbije usvojilo, kao i kombinacijom osnovnih odredbi Zakona o sudijama. Standardi sudijske etike Društva sudija Srbije, koje je sa puno entuzijazma usvojio ovaj deo sudstva u oktobru 2003. godine, propisuje 6 kanona sudijskog ponašanja.¹⁸ Ovi kanoni, ili, standardi se sastoje od opštih izjava o nezavisnosti, nepristrasnosti, profesionalnosti, integritetu, posvećenosti i odanosti standardima sudijske etike. Iza svake norme sledi od tri do 9 detaljnih principa koji pomažu da se bolje definišu norme i da se obezbede specifične smernice za sudije, kako da obavljaju svoju zvaničnu dužnost i kako da se vladaju van suda.

Etički standardi Društva sudija zabranjuju *ex parte* komunikaciju u vezi sa drugim principima vezanim za jačanje sudske nepristrasnosti, kao što je izbegavanje situacije koje opravdano mogu da pobude sumnju u smislu favorizovanja ili pristrasnosti. STANDARDI SUDIJSKE ETIKE, kanon 2, principi 6 i 8. Ove norme takođe zabranjuju sudijama da koriste svoj zvanični položaj u cilju ličnog interesa ili interesa drugih, uključujući i njihovu rodbinu. *Id.*, norma 4, princip 5.¹⁹ Iako ograničene etičkim standardima kad su u pitanju „političke aktivnosti koje mogu da kompromituju nezavisnost sudija ili da pokvare utisak nepristrasnosti“, sudije su slobodne da uzmu učešće u građanskim, dobrotvornim i religioznim aktivnostima. *Id.* Kanon 2, principi 4 i 5.

U skladu sa Zakonom o sudijama, sudijama nije dozvoljeno da se bave javnim radom, da budu članovi političkih stranaka, da pružaju pravne usluge uz nadoknadu, niti im je dozvoljena druga vrsta javnog ili privatnog rada, osim za „naučnu i stručnu delatnost“. ZAKON O SUDIJAMA, član. 27.

Osnove za izuzeće i diskvalifikaciju sudija iz predmeta zasnovanih na konfliktu interesa nalaze se u građanskim i krivičnim zakonima. Na primer, sudijama nije dozvoljeno da vode raspravu

¹⁸ Izvorni Etički kodeks, usvojen od strane Društva sudija Srbije 1998. godine dostupan je na srpskom jeziku na web stranici Društva http://sudije.org.yu/static_content/serbian/associations_acts/code. Standardi sudijsek etike iz 2003. godine nisu dostupni u online verziji.

¹⁹ U aprilu 2004. godine, Narodna skupština je izglasala Zakon o sprečavanju sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija koji se primenjuje na sve javne činovnike osim sudija i tužilaca.

ako su u rodbinskim vezama sa nekom od stranaka u sporu, a tu je i širok spektar drugih osnova koje mogu da utiču na nepristrasnost sudija, a samim tim i na pravičnost suđenja. ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU, član 66; ZAKONIK O KRIVIČNOM POSTUPKU, član 40.

Primena etičkih standarda nastavlja da bude glavni izazov i kamen spoticanja. Do danas, korupcija nije iskorenjena, niti je u značajnijoj meri sputano neetičko i neprofesionalno ponašanje među sudimjama. Sud časti, koji je Statutom Društva predviđen kao telo odgovorno za primenu standarda, nikad nije u potpunosti konstituisan i iz tog razloga nikad nije profunkcionisao. Naprotiv, u skladu sa amandmanima na Statut Društva, usvojenim u novembru 2004. godine, Sud časti zamenjen je telom od sedam članova, pod nazivom Komisija za etička pitanja. Za razliku od svog prethodnika, koji je mogao da isključi članove iz Društva, Komisija može samo da usvaja mišljenja i izdaje preporuke u vezi sa kršenjem Standarda sudijske etike. STATUT DRUŠTVA SUDIJA SRBIJE, članovi 49 i 52. Sedmočlana Komisija imenovana u junu 2005. godine je ubrzo potom učestvovala u okruglom stolu o korupciji u sudstvu, u organizaciji Društva sudija Srbije.

S obzirom da vladanje u skladu sa standardima ostaje na dobrovoljnoj bazi, postoji opasnost da ova nova Komisija, slično Sudu časti koji joj je prethodio, postigne samo ograničen uspeh u nadzoru nad profesionalnim ponašanjem sudija. S druge strane, ova Komisija će imati više uticaja u ovom smislu ukoliko posluži kao izvor informacija o etičkim pitanjima za sudije, što je Društvo sudija navodno i predvidelo. Razmišljalo se i o tome da Komisija posluži kao sredstvo za podizanje nivoa svesti javnosti, kao i razumevanja problema povezanih sa etikom i sudstvom.

Uprkos dobroj distribuciji etičkog kodeksa pripadnicima sudstva, još uvek postoji visok stepen nezainteresovanosti, a mnoge sudije su čak i nesvesne odredaba tog kodeksa. Osim toga, naglasak koji je stavljen na sudijsku etiku i na primenjivost etičkog kodeksa Društva sudija Srbije umnogome je izbledeo. To uglavnom stoga što je karakter Standarda sudijske etike neobavezujući, kao i zbog skeptičnosti po pitanju efikasnosti nadzornog mehanizma ovog kodeksa i odsustvu bilo kakvih definisanih i primenjivih sankcija.

Tokom 2004. Društvo sudija Srbije održalo je niz seminara o sudijskoj etici, a na jednom su učešće uzeli i Predsednici Vrhovnog i Okružnog suda u Beogradu.

Postoji raspoloženje u sudstvu i u drugim strukturama da se etičko i profesionalno ponašanje sudija reguliše kombinacijom etičkih standarda i disciplinskih pravila, odnosno, zakonom. Nacrt Nacionalne strategije za reformu pravosuđa, na primer, podvlači važnost stvaranja jasnih disciplinskih standarda kao sredstva za postizanje većeg poverenja javnosti u sudstvo. NACRT NACIONALNE STRATEGIJE ZA REFORMU PRAVOSUĐA, Ministarstvo pravde Republike Srbije, jul 2005., odeljak III.C.1 at pp.8-9. Većina izvora, uključujući i starije sudije, predlaže da bi disciplinska pravila trebalo uključiti u postojeći Zakon o sudijama, nasuprot primeni sveobuhvatnog i pravno obavezujućeg kodeksa sudijske etike koji bi se zasnivao na standardima Društva sudija Srbije.²⁰ Navodno, Društvo sudija namerava da napravi nacrt seobuhvatnih disciplinskih pravila i da taj

²⁰ Ovaj pristup se nalazi i u predlogu Konsultativnog saveta evropskih sudija (CCJE), Saveta Evrope, da se uradi nacrt niza pravila o sudijskom ponašanju. Ista bi trebalo da uključe kodeks ili standarde sudijske etike, usvojene od strane Društva sudija, koji bi postavili najviše standarde sudijskog ponašanja kojima bi sudije trebalo da teže. Osim toga, CCJE predlaže usvajanje disciplinskih pravila u formi zakona, što bi obezbedilo osnove za disciplinsku odgovornost i razrešenje.

dokument ponudi Ministarstvu pravde i Narodnoj skupštini na usvajanje. I pored toga, ne postoje garancije da će zakonodavna i izvršna vlast usvojiti ovaj predlog. Ministarstvo pravde je nagovestilo da će uzeti u obzir stanovište sudstva u ovom pogledu.

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.

Zaključak	Korelacija: Neutralno	Trend: ↔
Strane u postupku, a i javnost uopšte, generalno su svesni da imaju pravo da ulože pritužbu na sudijsko ponašanje, te to često i rade, iako se mnoge pritužbe mogu smatrati neosnovanim.		

Analiza/Obrazloženje:

Strane u sporu i drugi učesnici u sudskom postupku, uključujući advokate i svedoke, mogu da ulože pritužbu na ponašanje sudije kada „smatraju da se postupak odugovlači, da je nepravilan ili da postoji bilo kakav uticaj na njegov tok i ishod”, ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, član 7. Pritužbe ove prirode moraju da se podnesu predsedniku suda, predsedniku višeg suda, ili Odeljenju za nadzor sudova pri Ministarstvu pravde. Predsednik suda ima 15 dana da razmotri pritužbu i obavesti podnosioca o svojoj odluci, kao i o preduzetim merama. *Id.* član 52, takođe pogledati SUDSKI POSLOVNIK, član 8. Ukoliko je pritužba prvobitno podneta sudu u višoj instanci ili Ministarstvu pravde, predsednik suda ili Ministar moraju takođe da budu obavešteni. ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, član 52. Moguće sankcije kao odgovor na ovakvu vrstu pritužbe uključuju upozorenje ili dodeljivanje slučaja drugom sudiji.

Sudije takođe mogu biti izuzete sa suđenja, na inicijativu jedne od strana, kako u građanskim, tako i u krivičnim postupcima. Osnovi za izuzeće uključuju postojanje konflikta interesa, kao i sumnju da sudija ima predrasude. ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU, članovi 65-72; ZAKONIK O KRIVIČNOM POSTUPKU, članovi 40-45. Na primer, sudija može da bude izuzet ukoliko je u nekoj vezi sa jednom od stranaka.

Pritužbe mogu da budu unete u predmet, ili u lični list sudije, što je dokumentacija koju Ministarstvo pravde vodi za sve zaposlene u sudstvu, uključujući sudije i službenike suda. Osim osnovnih biografskih podataka, lični list sudije može da sadrži podatke o uspehu na studijama, profesionalnom iskustvu i produktivnosti, kao i eventualnim disciplinskim merama. ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, članovi 68, 69. Ovaj list se uzima u obzir kad se razmatra unapređenje nekog pojedinca, i donošenje bilo kakvih odluka u vezi sa profesionalnim položajem.

U skladu sa amandmanima iz 2004. godine na Zakon o sudijama, ustanovljeno je novo telo, Nadzorni odbor. To telo ima ovlašćenje da *ex officio* ili po pritužbi, pregleda sudska dosijea (Pogledati Faktor 17 o Razrešenju i disciplinskom kažnjavanju sudija).

Predsednici sudova ističu da nastavljaju da primaju značajan broj pritužbi, međutim, takođe kažu da su mnoge ništave i neutemeljene na činjenicama. Na primer, nije neobično da jedna od strana uloži pritužbu da je sudija bio nepristojan ili na neki drugi način neprofesionalan u sudnici. Određeni broj pritužbi, međutim, navodi neprimereno ponašanje sudije ili njihovu nekompetenciju koji su na neki način prouzrokovali nepotrebno odlaganje sudskog postupka. I dok mnoge sudije spremno priznaju da sudski postupak može biti opterećen dugim trajanjem, takođe tvrde i da donedavno nisu imali izbora zbog pojedinih procesnih odredbi, nego da zakažu dodatnu raspravu, zato što se svedoci često ne odazivaju pozivu suda. (Pogledati Faktor 9, Nepoštovanje suda/Sudski pozivi/Izvršenje odluka). U ovom trenutku prerano je oceniti da li će amandmani na Zakon o parničnom postupku, koji su stupili na snagu u februaru 2005. godine, imati stvarnog uticaja na broj pritužbi u odnosu na dužinu sudskog postupka. Potencijal za to svakako imaju.

Takođe, postoje stavovi koji sugerišu da učesnici u suđenjima ponekad gledaju na proceduru ulaganja pritužbe ne toliko kao na način da se ispita ili suzbije nedolično ponašanje sudija, već kao na sredstvo zastrašivanja sudija u sudnici. Negativni izveštaji u medijima o sudstvu i javna kritika sudija od strane vladinih zvaničnika mogu, zapravo, da doprinesu tendenciji stranaka da pribegnu ovoj taktici.

Kao što se navodi u Faktoru 21 o Etičkom kodeksu, članovi Društva sudija Srbije su pozvani da obavljaju svoje zvanične dužnosti u skladu sa Standardima sudijske etike Društva sudija. U slučaju da neki sudija prekrši neku od odredaba koja regulišu profesionalnu odgovornost i ponašanje, svako, uključujući i javnost, može da podnese pritužbu Komisiji za etička pitanja. Funkcija ovog tela kao mehanizma za podnošenje pritužbi, međutim, tek treba da se utvrdi, delimično i zbog svojih ograničenih ovlašćenja i nemogućnosti da direktno sankcioniše prekršiioce. Takođe je nejasno u sadašnjem trenutku da li će napori da se ovaj mehanizam približi javnosti biti efikasni.

Faktor 23: Javnost i prisustvo medija na suđenjima

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

Zaključak	Korelacija: Neutralno	Trend: ↔
Suđenja su otvorena za javnost i medije, ali u skladu sa zakonom i pod određenim okolnostima mogu da budu i zatvorena. Iako je ustanova sudskog portparola poboljšala transparentnost rada suda, mnoge sudnice nisu dovoljno velike da prime posmatrače ili medije.		

Analiza/Obrazloženje:

Prema Ustavu Srbije, sva suđenja su otvorena za javnost. Međutim, predviđeni su zakonski izuzeci „radi čuvanja tajne, zaštite morala, interesa maloletnika ili zaštite drugih opštih interesa, a zakonom se određuje u kojim se slučajevima sa rasprave može isključiti javnost.“ USTAV, član 97. U skladu sa Zakonom o parničnom postupku odluka da se isključi javnost mora

da se obrazloži i objavi. ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU, član 310. Analogne odredbe se takođe nalaze u Zakoniku o krivičnom postupku i u Sudskom poslovniku. Takođe, protiv odluke o isključenju javnosti nije dozvoljena posebna žalba. Iako akreditovani novinari mogu da imaju pristup sudnici, moraju da dobiju dozvolu od predsednika suda da bi snimali ton ili sliku tokom suđenja. SUDSKI POSLOVNIK, član 55. Sednice Ustavnog suda su javne.

Princip dostupnosti suđenja i rada suda javnosti, generalno se poštuje u praksi. Neki sudovi imaju panoje sa informacijama i oglasne table na koje se stavljaju obaveštenja i novosti u vezi sa sudom, i gde se oglašavaju usluge za klijente. *Id*, 85. Okružni sud u Beogradu i Prvi Opštinski sud daju ove informacije javnosti putem svojih web stranica.²¹ Sudovi takođe određenim danom daju informacije o raspravama ispred pojedinih sudnica, kako bi se povećala dostupnost. Međutim, male sudnice, naročito u gradovima kao što su Beograd ili Novi Sad, i dalje su velika praktična prepreka poboljšanju transparentnosti pristupanja, naročito kad su u pitanju krivični postupci, koji ponekad privuku pažnju široke javnosti. (Pogledati Faktor 12 o sudskim zgradama). Jednostavno, nema dovoljno fizičkog prostora u mnogim sudnicama da se, osim stranaka, svedoka, veštaka i drugih učesnika u raspravi, smeste još i javnost ili mediji. Renoviranje sudnice br. 1 u Okružnom sudu u Beogradu može da poboljša transparentnost i pristupačnost u raspravama koje su u žiži javnosti, ali ta sudnica, kao i sudnice koje koriste specijalna odeljenja za organizovani kriminal i ratne zločine (Pogledati Faktor 12 o sudskim zgradama) su jedine te vrste u ovom trenutku.

Veći sudovi, uključujući Vrhovni sud i neke okružne i opštinske sudove, su postavili portparole u naporu da javnost i mediji dobiju pristup informacijama o specifičnim predmetima koji su pred sudom, i da se poboljša transparentnost pravosudnog sistema, kao i percepcija javnosti o sudstvu.²² Ovi portparoli su obično sudije, od kojih su neki prošli obuku vezanu za odnose sa medijima. Prvi opštinski sudu Beogradu, na primer, postavio je dvoje sudija u 2002. godini kao portparole za medije, za građanske i krivične predmete. Okružni sud u Beogradu je takođe postavio svog portparola, uključujući i portparole za odeljenja za organizovani kriminal i ratne zločine. Osim toga, ova posebna odeljenja, koja se nalaze u odvojenim zgradama, imaju podršku službe za odnose sa javnošću i medija centra gde novinari prate rasprave putem prenosa.

Neke nevladine organizacije i grupe građana prisustvuju raspravama u predmetima od velikog značaja, naročito u onim slučajevima koji se bave kršenjem ljudskih prava, organizovanim kriminalom, i ubistvom Zorana Đinđića. Poznato je da članovi advokatske komore, kao i studenti prava, ponekad posmatraju rasprave, ali uglavnom na *ad hoc* bazi.

²¹ Informacije o Okružnom sudu u Beogradu su dostupne na: www.okruznisudbg.yu. Website Prvog opštinskog suda se nalazi na: www.prvisud.com.

²² Indikacije da se percepcija javnosti u odnosu na sudstvo poboljšava su umanjene izveštajima po kojima je poverenje javnosti u sudstvo i dalje prilično nisko. *Pogledati*, ANALIZA SUDSKE UPRAVE, Booze Allen Hamilton, 20. septembar, 2004, str. 11.

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.

Zaključak	Korelacija: Negativno	Trend: ↔
Uopšteno, pristup sudskim odlukama je ograničen na strane u postupku. Studentima prava, licima koja izučavaju pravo, kao i drugima, pristup mogu obezbediti predsednici sudova, ali ne za više predmeta ođednom.		

Analiza/Obrazloženje:

Kad je sudska odluka doneta, prosleđuje se u pisarnicu gde se original čuva zajedno sa drugim relevantnim materijalima u spisima predmeta. Priroda odluke se beleži u zapisnik. U većim sudovima, takozvano Odeljenje sudske prakse sakuplja pravna mišljenja utvrđena u sudskim odlukama, u svrhu praćenja i proučavanja sudske, kao i prakse viših sudova, zasnovane na određenim predmetima dobijenim od tih sudova. SUDSKI POSLOVNIK, članovi 24 i 25.

Sudske odluke se *ne* objavljuju zajedno sa zakonima i drugim normativnim aktima u Službenom glasniku Republike Srbije. One nisu redovno dostupne u bilo kojoj bazi podataka razvijenoj od strane privrednih komercijalnih preduzeća (Vidi Faktor 30, Ažuriranje i distribucija propisa). Međutim, odabrana mišljenja i stavovi Vrhovnog suda Srbije i drugih sudova se objavljuju na godišnjem nivou u posebnim biltenima. Ove publikacije su namenjene sudstvu, a ne široj javnosti.

Samo strane u predmetu mogu da dobiju kopiju sudske odluke. U nekim slučajevima, i uz dozvolu predsednika suda, studenti prava i oni koji se bave pravnom naukom mogu da dobiju pristup sudskim odlukama i sudskoj praksi. Ova vrsta aktivnosti, međutim, nije toliko česta.

Vrhovni sud razmatra formiranje elektronske baze podataka koja bi obuhvatila svu sudsku praksu, pravne komentare i, verovatno, informacije o zakonima Evropske unije, Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i praksu Evropskog suda za ljudska prava. Kada se jednom razvije, ova baza podataka bila bi dostupna i preko interneta, tako da bi sve sudije mogle da konsultuju značajne odluke Vrhovnog suda i druge informacije, prilikom donošenja sopstvenih odluka. Osim što bi pomogla standardizovanju sudske prakse širom Srbije, ova baza podataka bi mogla da unapredi donošenje sudske odluka. Ovakav izvor bio bi koristan i advokatima, jer se neki od njih u zastupanju pozivaju na određene odluke Vrhovnog suda. Nekoliko međunarodnih donatora takođe podržava razvoj pravne baze podataka koja bi uključila sudsku praksu. Evropska agencija za rekonstrukciju, na primer, razvija bazu podataka celokupne građanske, krivične, privredne i upravne legislative i sudske prakse.

Kada sudske odluke i ostale informacije o sudstvu budu dostupne i članovima akademske zajednice, medijima, pravnicima i drugima, poverenje u sudstvo će se najverovatnije povećati.

Faktor 25: Čuvanje zapisnika sa suđenja

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

Zaključak	Korelacija: Negativno	Trend: ↔
Način vođenja zapisnika sa sudskih procesa je vremenski zahtevan i ne daje garanciju da je transkript tačan ili pouzdan. Pristup zapisnicima i drugim sudskim dokumentima ostaje ograničen za javnost.		

Analiza/Obrazloženje:

Pisani zapisnik vodi se na svakom prvostepenom suđenju i zasniva se na sudijinom verbalnom diktiranju izjava ili svedočenja koje su dale stranke i njihovi pravni zastupnici, izjava svedoka, veštaka i drugih učesnika. ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU, članovi 117, 118; ZAKONIK O KRIVIČNOM POSTUPKU, član 174. Transkripti takođe uključuju sledeće osnovne informacije: naziv suda; vreme, dan i mesto održavanja suđenja; sastav veća; predmet spora; i ime na stranaka, pravnih zastupnika, kao i trećih lica koja prisustvuju. ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU, član 118; ZAKONIK O KRIVIČNOM POSTUPKU, član 175. Ne postoje zapisnici sudskih postupaka ili svedočenja pred sudom koji su zabeleženi od reči do reči, osim onih zapisnika koje vode specijalna veća za organizovani kriminal i ratne zločine, kao što se u daljem tekstu može videti. Zapisnike beleže sudski zapisničari dok sud zaseda, koristeći pisace mašine, ali se ponekad koriste i kompjuteri. Sudije moraju da prave pauze tokom rasprave da bi izdiktirali ono što ulazi u zapisnik. Ovaj metod vođenja zapisnika povećava mogućnost da izjave date na sudu budu samo delimično prepričane ili pogrešno interpretirane. Takođe, u skladu sa nedavnim ispitivanjem, ovaj „kreni-stani“ metod produžava postupak čak i do 40%. *Vidi ANALIZA SUDSKE UPRAVE*, Booze Allen Hamilton, 20. septembar 2004. strana 34.

Jedan broj sudija, uključujući mnoge sudije koje rešavaju po žalbi, kao i advokati, veruju da mnogo toga treba da se uradi da bi se popravila tačnost i pouzdanost zapisnika, bilo pomoću sudskih stenografa, bilo uvođenjem nove tehnologije u sudnicu.

U današnje vreme, audio-vizuelnu opremu za snimanje koriste samo veća za ratne zločine i organizovani kriminal pri Okružnom sudu u Beogradu – uglavnom kao rezultat međunarodne donatorske podrške i tehničke pomoći. Audio zapisi suđenja pred ovim većima su transkribovani i strankama dostavljeni u pisanom formatu. Predviđeno je da jednoga dana transkripti budu na CD-ROMu. Ni jedan drugi sud u Srbiji nema audio-vizuelni sistem za snimanje niti osoblje obučeno da efikasno koristi ovu vrstu tehnologije u sudnici, kako bi se napravili sveobuhvatni i detaljni zapisnici suđenja koji bi mogli da se koriste u žalbenom postupku.

Pristup zapisnicima, uključujući transkripte, ograničen je. Samo stranke u predmetu i njihovi pravni zastupnici, ili osobe kao što su svedoci i veštaci koji su već dali izjave, mogu da pregledaju zapisnike u cilju izjavljivanja prigovora. ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU, član 120; ZAKONIK O KRIVIČNOM POSTUPKU, član 177. Posle usmenog ili pisanog zahteva, kopije zapisnika su dostupne strankama

i njihovim pravnim zastupnicima po ceni od 13 dinara po stranici (otprilike, oko € 0.15) ZAKON O SUDSKIM TAKSAMAMA, odeljak VIII, tar [sic]. 33.

Po okončanju predmeta, zapisnik se, zajedno sa celim sudskim spisom, čuva u sudskoj arhivi, gde ostaje dostupan samo strankama. Poput većine druge dokumentacije u spisima, zapisnici se čuvaju samo u papirnom formatu. Ograničen pristup spisima može da odobri predsednik suda osobama koje vrše istraživanja ili izučavaju pravo, međutim, ovi zahtevi su retki. Kao što je rečeno u Indeksu reforme sudstva za Srbiju, 2002. godine, ne postoji sistem koji obezbeđuje pristup javnosti i medija zapisnicima i drugim informacijama u vezi sa određenim predmetima.

Situacija vezana za obezbeđivanje pristupa javnosti informacijama iz sudnice i kancelarije tužioca bi mogla da se donekle poboljša posle usvajanja Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, koji je stupio na snagu 13. novembra 2004. godine. Prethodno nije postojao sistem za davanje informacija o predmetima, uključujući i transkripte sa suđenja. Pod okriljem novog zakona, sudovi su u obavezi da pruže tražene informacije. Kada odlučuju o davanju određene informacije, sudovi su dužni da uzmu u obzir prava građana na pristup informacijama, interese državne bezbednost, kao i prava građana na privatnost. Žalba na odluku suda kojom se odbija zahtev izjavljuje se Povereniku za informacije od javnog značaja. Da bi primena ovog zakona bila uspešna, biće potrebno premostiti kulturu tajni koja je decenijama bila prisutna u srpskim državnim strukturama i sudstvu.

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.

Zaključak	Korelacija: Negativno	Trend: ↓
Sudije nemaju odgovarajuću podršku sudijskih pomoćnika i pripravnika, koji obično pomažu nekolicini sudija u isto vreme. Mnogi kvalifikovani sudijski pomoćnici odlaze iz sudstva u potrazi za unosnijim zaposlenjima u privatnoj praksi ili na drugim mestima.		

Analiza/Obrazloženje:

Sudije u njihovom radu podržavaju sudijski pomoćnici, sudijski pripravnici i drugo administrativno osoblje, kao što su sekretarice, daktilografi, zapisničari i drugi činovnici. Sudovi takođe zašljavaju sudske izvršioce, računovođe, specijaliste za informatiku, prevodioce, čuvare, vozače, kurire i osoblje koje radi na održavanju zgrada. ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, član 54; SUDSKI POSLOVNIK, član 65.

Po procenama koje je objavilo Ministarstvo pravde, spisak zaposlenih u administraciji u 2004. izgleda ovako:

Tip suda	Broj sudova	Broj sudija ²³	Broj osoblja ²⁴
Vrhovni sud	1	66	141
Okružni sud	30	429	2,326
Opštinski sud	138	1653	13,928
Privredni sudovi	18	208	1,773
Total	187	2,365	18,168

Izvor: PLATFORMA ZA STRATEGIJU REFORME PRAVOSUĐA, Ministarstvo pravde Republike Srbije, septembar 2004, pog. III.1, str 5.

²³ „Broj sudija” se odnosi na realan broj sudija koji rade u jednom trenutku, nasuprot ukupnom broju pozicija.

²⁴ Broj članova osoblja uključuje svo profesionalno, administrativno i tehničko osoblje.

Sudijski pomoćnici (završen pravni fakultet, položen pravosudni ispit) su glavna pomoć sudijama u obavljanju njihovog posla vezanog sa upravljanje predmetima i vođenje postupka. Oni proučavaju pravna pitanja, sudsku praksu i pravnu literaturu, izrađuju nacрте pravnih shvatanja i sudskih odluka, kao i druga dokumenta, uz nadzor sudije kome su dodeljeni. ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, član 55.

Sudski pripravnici pružaju podršku sudijama i sudijskim pomoćnicima vezano za osnovno vođenje dosijea i nacрте dokumenata, međutim, njihove dužnosti mogu da variraju od suda do suda. Pripravnici se zapošljavaju na period do tri godine, posle završenog fakulteta, a pre pravosudnog ispita. Oni imaju pravo da izađu na pravosudni ispit posle dve godine prakse. Pripravnik koji položi pravosudni ispit sa visokim ocenama kvalifikuje se za stalno zaposlenje sudijskog pomoćnika.

Kako se tvrdi, nivo i kvalitet podrške koju sudije imaju tokom rešavanja predmeta i pripremanja odluke je nedovoljan. To je delimično stoga što su sudije primorane da dele sudijske pomoćnike i pripravnike sa svojim kolegama, u skladu sa Sudskim poslovníkom. U opštinskim sudovima, na primer, postoji jedan sudijski pomoćnik i jedan pripravnik na četiri sudije. PRAVILNIK O ORJENTACIONIM MERILIMA ZA UTVRĐIVANJE POTEBNOG BROJA SUDIJA I ZAPOSLENIH U OPŠTINSKIM I OKRUŽNIM SUDOVIMA, član. 5, Službeni glasnik RS, 47/98. Na okružnom nivou, postoji jedan sudijski pomoćnik na četiri sudije, i jedan sudijski pripravnik na pet sudija. *Id.* Tamo gde ima varijacija u praksi, postoji saglasnost među sudijama da je dodatno pomoćno osoblje potrebno, imajući u vidu sve veći broj predmeta.

Bez veće podrške, mnoge sudije moraju da obavljaju ne-sudijske poslove koje bi trebalo da radi administrativno osoblje, kao što je zakazivanje sudnica za buduće rasprave i sastavljanje osnovnih dokumenata i korespondencije, a tu su i vođenje suđenja i donošenje odluka. Taj problem je naročito izražen kod mlađih sudija, koji, navodno, nemaju istu količinu pomoći kao njihove starije kolege.

Smatra se da je ovo administrativno breme često krivac za deo sudijske neefikasnosti.

Takođe je čest slučaj da iskusniji i sposobniji sudijski pomoćnici traže unosnija zaposlenja van sudstva, često kao advokati, zbog relativno niskih plata koje primaju radeći u sudu. Pripravnici u opštinskim sudovima, na primer, primaju samo 15.000 dinara (oko € 180), dok sudijski pomoćnici na opštinskom nivou zarađuju između 18-22.000 dinara (oko € 240). Sudije se često žale da su izgubili neke od svojih najboljih pomoćnika zato što su ovi otišli u advokatske firme, i da su prinuđeni da se snalaze sa manje kvalifikovanim i manje iskusnim osobljem koje je preostalo. Gubitak kompetentnog sudskog osoblja, u kombinaciji sa neuspehom u pokušaju da se regrutuju adekvatne zamene, je takođe identifikovan kao jedan od glavnih problema sa kojima se sudstvo danas suočava. PLATFORMA ZA STRATEGIJU REFORME PRAVOSUĐA, Ministarstvo pravde Republike Srbije, septembar 2004, VI.3, str. 9. Ne samo da ovaj odliv mozgova komplikuje svakodnevni rad sudija u rešavanju predmeta i u drugim sudskim stvarima, već može da ima i dugoročne posledice po ukupnu profesionalnu kompetentnost sudstva. Kontinuirana edukacija za sudsko osoblje je ograničena u sadašnjem trenutku, ali je identifikovana kao prioritet. NACRT NACIONALNE STRATEGIJE ZA REFORMU PRAVOSUĐA, Ministarstvo pravde Republike Srbije, jul 2005, III-E.2, str. 12.

Zbog nedostatka adekvatnog prostora u nekim zgradama suda, mnoge sudije su primorane da dele svoje kancelarije sa sudijskim pomoćnicima i pripravnicima. (Pogledati Faktor 12 o Zgradama suda).

Faktor 27: Sudijska radna mesta

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

Zaključak	Korelacija: Neutralno	Trend: ↔
Sistem postoji za stvaranje novih radnih mesta za sudije, zasnovanih na broju predmeta i efikasnosti suda, ali često postoji veliko kašnjenje u zameni sudija i postavljanju novih.		

Analiza/Obrazloženje:

Broj sudija i sudija porotnika za svaki sud određuje Narodna skupština, na predlog Visokog saveta pravosuđa. ZAKON O SUDIJAMA, član 9. Pravi broj sudija u Srbiji u sadašnjem trenutku, međutim, varira u zavisnosti od izvora, te ostaje donekle nejasan. Po objavljenim izveštajima, taj broj je negde između 2356 i 2698 sudija. U svojoj PLATFORMI ZA STRATEGIJU REFORME PRAVOSUĐA, Ministarstvo pravde Republike Srbije, septembar 2004, odeljak III.1, str. 5, Ministarstvo pravde ukazuje na to da postoji ukupan broj od 2356 sudija u privrednim, opštinskim i okružnim sudovima u Srbiji. Nasuprot tome, ukupni broj sudija identifikovan u Odluci O BROJU SUDIJA I SUDIJA POROTNIKA U SUDOVIMA je nešto veći i iznosi 2698. U skladu sa statistikama Ministarstva pravde koje su objavljene u tekstu „EVROPSKI SUDSKI SISTEM: ČINJENICE I BROJKE“, Savet Evrope Publishing, april 2005, str. 34, ima 2500 profesionalnih sudija. Takođe, postoje izveštaji po kojima čak između 20-30% svih sudijskih pozicija ostaje upražnjeno.

Sistem za određivanje broja sudija za svaki sud uključuje ispitivanje predmeta koji su primljeni tokom prethodne tri godine, i broj predmeta koje jedan sudija mora da završi na mesečnom nivou.

PRAVILNIK O ORJENTACIONIM MERILIMA ZA UTVRĐIVANJE POTEBNOG BROJA SUDIJA I ZAPOSLENIH U OPŠTINSKIM I OKRUŽNIM SUDOVIMA, član. 2. U slučaju kad je potrebno popuniti postojeće ili otvoriti novo radno mesto, predsednik suda informiše Ministarstvo pravde o tome. Ministarstvo pravde zatim informiše Visoki savet pravosuđa i zahteva da se objavi konkurs (pogledati Faktor 2 o Procesu selekcije/izbora).

Pošto se ukazalo novo radno mesto, ono se oglašava u Službenom glasniku i lokalnim novinama. Takođe, u onim slučajevima kad je rad suda usporen zbog nedostatka, sprečenosti, izuzeća sudija ili iz drugih razloga, Predsednik Vrhovnog suda može da na to radno mesto uputi sudiju drugog suda, najduže na period od godinu dana. ZAKON O SUDIJAMA, ČLAN 18.

Često dolazi do znatnog odlaganja u postavljenju zamena i novih sudija. Radna mesta ponekad ostaju upražnjena čak i do godinu dana. To je naročito često, po mnogim izvorima, za nepopunjena radna mesta u manjim sudovima u ruralnim sredinama Srbije. Međutim, problem nepopunjenih mesta se javlja i u većim sudovima, kao što je Okružni sud u Beogradu. U 2004. godini nije bilo postavljanja novih sudija, uprkos činjenici da je nekoliko njih bilo postavljeno u Vrhovni sud, dok su drugi dali otkaz kako bi se bavili advokaturom. Rezultat toga je činjenica da je broj sudija izabраниh u ovaj sud opao sa 120 početkom 2004. godine na 112 krajem iste godine.

Pitanje koji broj sudija je odgovarajući za jednu zemlju populacije od, oko 7,5 miliona, a u odnosu na broj predmeta koji su trenutno u sudovima, je kontroverzno. Neke sudije i drugi informisani izvori sugerišu da u Srbiji ima previše sudija. A što je naročito čudno, neki od tih istih ljudi tvrde da u sudovima nema dovoljno zaposlenih. Drugi tvrde da nema dovoljno sudija.

U slučaju da sudstvo prođe kroz reorganizaciju koja uključuje smanjenje ukupnog broja sudijskih pozicija, za to će najverovatnije biti potrebno nekoliko godina i to će predstavljati deo sveukupne strategije da se poveća efikasnost sudova širom Srbije.

Faktor 28: Sistem za arhiviranje i pretraživanje predmeta

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

Zaključak	Korelacija: Neutralno	Trend: ↑
Postojeći sistem vođenja predmeta i njihovog praćenja ostaje rudimentaran i neefikasan u većini sudova, iako je postignut mali napredak u određenim sudovima kad je u pitanju kompjuterska obrada predmeta uz pomoć međunarodnih donatora i njihovih projekata kompjuterizacije.		

Analiza/Obrazloženje:

Nedostatak savremenog vođenja i praćenja predmeta se smatra jednim od otežavajućih momenata kad je efikasnost sudova u pitanju i faktorom koji doprinosi zastoju u rešavanju predmeta. Registar se vodi manuelno, informacije o predmetu, uključujući i datum kad je predmet primljen se upisuju ručno, kao i imena stranaka, informacije o prirodi zahteva i registarski broj, pre nego što se predmet dodeli sudiji ili veću sudija. (Pogledati Faktor 18, o Rasporu predmeta). Registarski broj uključuje i kratak naziv registra, redni broj, poslednja dva broja godine u kojoj je slučaj primljen i šifru sudije ili veća sudija kome je predmet dodeljen u rad (e.g. XIV P-1234/05). SUDSKI POSLOVNIK, član 151.

Kada se otvori novi predmet u sudu, pripremi se lista dokumenata koja se potom ažurira kako novi podnesci pristižu. SUDSKI POSLOVNIK, član 153. Iako bi sva dokumenta trebalo da se organizuju po datumu kad su dobijeni, mnogi predmeti vremenom postaju prilično

neažurni. Sudije i sudijski pomoćnici često provode dosta vremena tražeći neki dokument u predmetu.

Kada sudija zakaže raspravu i počne sa suđenjem, zapisnik se dopunjava podacima o statusu predmeta, uključujući informacije kao što su datum suđenja, pritužbe, donešene odluke, naredbe, itd. Sudija je odgovoran za blagovremeno postupanje po predmetima i u obavezi je da jedanput mesečno vrši spravljivanje dnevnika rada sa stanjem u upisniku. Član. 61. Sudija je dužan da obavesti predsednika suda zašto prvostpeni postupak nije okončan u roku od šest meseci. ZAKON O SUDIJAMA, član 25.

U nekim sudovima, informacije iz predmeta su navodno uključene u kompjutersku bazu podataka, ali kompletna dosijea ne postoje u elektronskoj verziji, niti sudije imaju pristup ovim informacijama ukoliko kompjuteri u sudu nisu umreženi, što je redak slučaj.

Mnogi sudovi još uvek nisu adekvatno opremljeni informatičkom tehnologijom, uključujući i hardver i softver sisteme za efikasno vođenje i praćenje predmeta. (Pogledati Faktor 29 o Kompjuterima i kancelarijskoj opremi). Međutim, u toku je nekoliko projekata koje finansiraju međunarodni donatori za razvijanje sistema kompjuterskog vođenja i praćenja predmeta. Evropska agencija za rekonstrukciju (EAR), na primer, je započela program kompjuterizacije sudova koji obuhvata dostavljanje i instalaciju kompjuterskog hardvera i softvera u 13 najvećih okružnih i opštinskih sudova. Kao deo ovog napora, EAR je razvila sistem informatičkog upravljanja predmetima, zasnovan na aplikaciji SENA softvera. Ovaj program je predat Ministarstvu pravde, za upotrebu u sudstvu, u septembru 2004. godine. Ministarstvo pravde još uvek navodno razmatra da li da usvoji ovaj softer i predstavi ga širom zemlje. Osim toga, Nacionalni centar za državne sudove (NCSC) implementira USAID-ov program za poboljšanje upravljanja predmetima i sudske administracije. Ova inicijative uključuje saradnju sa sudijama i sudskim osobljem iz 6 sudova na razvoju i implementaciji plana za unapređenje upravljanja predmetima i povećanju efikasnosti, kao i smanjenju ukupnog broja zaostalih predmeta u sudovima opšte nadležnosti, uključujući Okružni sud u Beogradu, Prvi opštinski sud u Beogradu, Gradski organ za prekršaje, i okružne i opštinske sudove u Kragujevcu i Novom Pazaru.

Projekat reforme sudske uprave trgovinskih sudova Srbije (CCASA), finansiran od strane USAID-a koji implementira Booz Allen Hamilton, uključuje poboljšanje kompjuterske infrastrukture i mreže u privrednim sudovima, kako bi se unapredila obrada predmeta. Sudije privrednih sudova sugerišu da je ovaj projekat olakšao neke od problema administrativnog tipa koji su povezani sa nedostatkom moderne informacione tehnologije i zajedničkim korišćenjem dokumenata, i omogućio sudijama da se koncentrišu na čisto sudijske poslove.

U Nacrtu Nacionalne strategije za reformu pravosuđa identifikovane su neefikasnosti izazvane postojećim sistemom upravljanja predmetima koji je veoma zahtevan. Sugeriše se da Ministarstvo pravde treba da se pozabavi ovom pojavom tako što će razviti kadar sudskih administratora koji će preuzeti nadgledanje sistema upravljanja predmetima na sličan način kao što je učinjeno u privrednim sudovima. NACRT NACIONALNE STRATEGIJE ZA REFORMU PRAVOSUĐA, Ministarstvo pravde Republike Srbije, jul 2005, III-D.2, str. 11.

Do nedavno nije postojao mehanizam alternativnog rešavanja sporova koji bi smanjio teret sudova i time povećao njihovu efikasnost. Novi Zakon o parničnom postupku,

usvojen u novembru 2004. godine, uveo je pravni okvir za razvoj medijacije u građanskoj materiji. *Vidi* ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU, ČLAN 11, 148, 154. Pored toga, u martu 2005. godine usvojen je ZAKON O MEDIJACIJI (Službeni Glasnik Republike Srbije br. 18/2005), praćen usvajanjem Pravilnika o programu obuke za posrednika i Pravilnika o načinu vođenja spiska posrednika u maju 2005. godine (Službeni Glasnik Republike Srbije br. 44/2005). Konačno, u julu 2005. godine donet je i novi PORODIČNI ZAKON (Službeni Glasnik Republike Srbije br. 44/2005) koji uvodi obaveznu medijaciju u brakorazvodnim sporovima.

Nekoliko sudova počelo je sa uvođenjem medijacije kao alternativnog načina rešavanja sporova. Na primer, Drugi opštinski sud u Beogradu koji je radi na programu medijacije od 2003. godine, osnovao je Odeljenje za medijaciju uz podršku SEED programa Svetske banke. Zaključno sa septembrom 2005. godine ovo Odeljenje uspešno je rešilo oko 500 sporova. Prvi opštinski sud je uz pomoć Evropske agencije za rekonstrukciju započeo sa pilot projektom medijacije sa ciljem obuke sudija za medijatore tokom 2005. godine. Pored toga, Ministarstvo pravde planira da u 2006. godini, preko radne grupe za medijaciju, osnuje Centar za medijaciju koji će usklađivati aktivnosti širom zemlje sa ciljem širenja medijacije kao alternative sudskom postupku.

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.

Zaključak	Korelacija: Neutralno	Trend: ↑
Upkos sve većoj upotrebi, dostupnost kompjutera je ograničena i njihova upotreba je sporadična. Nemaju svi pripadnici sudstva, uključujući tu kako sudije, tako i osoblje suda, visok nivo poznavanja rada na računaru i informacione tehnologije.		

Analiza/Obrazloženje:

Konkretna upotreba kompjutera u sudskoj administraciji i vršenju sudijske funkcije predviđena je Sudskim poslovnikom. Tu spadaju: obrada tekstova (umesto pisanih mašina ili zajedno sa njima), vođenje svih vrsta evidencija (upisnici, pomoćne knjige) u sudskoj upravi, štampanje (omoti spisa, dostavnice), u pisarnici, računovodstveni poslovi i praćenje propisa i sudske prakse. SUDSKI POSLOVNIK, član 124. Međutim, u praksi, veći deo ovog posla obavlja se neefikasno, uz upotrebu pisanih mašina ili ručno.

Mnogi sudovi još uvek nisu adekvatno opremljeni informacionom tehnologijom, uključujući i kompjutere. Po procenama Ministarstva pravde, sudovi imaju na raspolaganju oko 3000 kompjutera. *Vidi* PLATFORMU ZA STRATEGIJU REFORME PRAVOSUĐA, Ministarstvo pravde Republike Srbije, septembar 2004, odeljak III.3, str. 6. Nekoliko programa kompjuterizacije koji su finansirani od strane međunarodnih donatora poboljšalo je situaciju, ali te inicijative su samo povremene. Na primer, Booz Allen Hamilton je usredio svoje napore na privredne sudove putem pilot

programa koji je uključio samo privredne sudove iz Beograda i Niša. Projekat modernizacije sudova od 12 miliona evra koji finansira Evropska unija obezbedio je kompjuterski hardver i softver za sudstvo, ali je ta inicijativa usmerena samo na 13 najvećih opštinskih i okružnih sudova.

Kompjuteru u sudovima ima i u drugim mestima, na primer u Bujanovcu, Preševu, Valjevu ili Vranju, ali su oni često stari i lošeg kvaliteta, i obično su na raspolaganju samo predsedniku suda i administrativnom osoblju.

Osim toga, mnoge sudije koje imaju pristup opremi ne koriste kompjutere uvek efikasno, ukoliko ih uopšte i koriste. Mnogi od njih nemaju ni osnovno poznavanje rada na računaru, kao što su obrada teksta ili upotreba interneta i elektronske pošte. Samo nekoliko sudova, poput Vrhovnog suda i Višeg privrednog suda ima svoj sistem elektronske pošte. Štaviše, samo je nekoliko sudova instaliralo svoje interne mreže, koje mogu da koriste sudije i osoblje suda za pristup dokumentima i u druge poslovne svrhe, uključujući upravljanje predmetima (Pogledati Faktor 28, Sistem za arhiviranje i pretraživanje predmeta). Pristup eksternim kompjuterskim mrežama i pravnim bazama podataka (Pogledati Faktor 30 o Ažuriranju i distribucij propisa) takođe je veoma ograničen. Kao rezultat toga, nije neobično da su kompjuteri uglavnom isključeni. Manjak kompjutera je takođe jedan od razloga zato da neke sudije više vole da rade kod kuće na svojim kompjuterima, nego u kancelariji. Neke sudije, koje imaju pristup kompjuteru, koriste ih za sastavljanje odluka, organizovanje predmeta, i pravno istraživanje, međutim, veliki broj sudija i dalje diktira svoje odluke daktilografima ili svojim asistentima.

Treba primetiti da je Ministarstvo pravde identifikovalo „nedovoljnu upotrebu informacione tehnologije i automatskih sistema „, kao jedan od stalno prisutnih problema u sudstvu, a koji bi trebalo prevazići kako bi se povećala efikasnost sudova. NACRT NACIONALNE STRATEGIJE REFORME PRAVOSUDA, Ministarstvo pravde republike Srbije, juli 2005. odeljak I-C, str 6.

Neki međunarodni donatori kao što su Evropska agencija za rekonstrukciju (EAR) i USAID, obezbedili su putem Projekta reforme sudske uprave trgovinskih sudova Srbije (CCASA), kompjuterski hardver i softver odabranim sudovima širom zemlje. Odeljenje za međunarodni razvoj Velike Britanije (DFID) će obezbediti određeni broj kompjutera za nekoliko sudova u jugoistočnoj Srbiji.

Faktor 30: Ažuriranje i distribucija propisa

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.

Zaključak	Korelacija: Neutralno	Trend: ↑
Osim Službenog glasnika, sudije i drugo sudsko osoblje mogu da dobiju zakone, sudske odluke i druge pravne informacije preko baza podataka na internetu i CD-ROMu, koje prodaju komercijalna preduzeća, kao i putem biltena i drugih sudskih publikacija.		

Analiza/Obrazloženje:

Zakoni, podzakonski akti i pravne informacije objavljuju se u Službenom glasniku Republike Srbije, koji od 1945. godine objavljuje legislativu, vladinu regulativu i druge normativne akte. Službeni glasnik (www.glasnik.com) se pretplatnicima širom zemlje distribuira u pisanom i CD-ROM izdanju.²⁵ Cena pretplate počinje od 9.000 dinara (oko 108 Evra). S obzirom da neki sudovi imaju samo nekoliko pretplatnika, sudije i dalje moraju da se oslanjaju na fotokopirane isečke značajnih pravnih dokumenata i informacija o zakonima, kako bi bili u toku sa promenama.

Većina sudova ima biblioteku gde sudije i njihovo osoblje mogu da nađu fotokopije Službenog glasnika i drugih pravnih materijala. SUDSKI POSLOVNIK, član 37. Osim toga, veći sudovi imaju posebno odeljenje koje organizuje sudsku praksu tog i drugih sudova. Ovi materijali su dostupni sudijama i njihovom osoblju po zahtevu. Takozvana odeljenja za sudsku praksu, na čelu kojih su sudije koje određuju predsednici sudova, upotrebom opštih i specijalnih registara, prave i vode registar sudskih pravnih shvatanja. *Id.*, član 27. Ona takođe prate i proučavaju praksu sudova i upoznaju sudije, sudijske pomoćnike i pripravnike sa pravnim shvatanjima sudova. *Id.*; takođe videti ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, član 35.

Za sada, odabrane odluke Vrhovnog suda se distribuira sudijama putem godišnjeg Biltena. ZAKON O UREĐENJU SUDOVA, član 30. Drugi sudovi takođe štampaju Biltene. Elektronska baza podataka sa odlukama Vrhovnog suda je takođe u razmatranju (Pogledati Faktor 24 o Objavljivanju sudskih odluka), ali još nije počela sa radom. Druga pravna periodična izdanja, kao i komentari stručnjaka, štampaju se ali retko imaju širu distribuciju. Štaviše, neke sudije se žale da ne dobijaju na vreme ovakve materijale.

Mnogi profesionalci iz oblasti prava, uključujući sudije, sve se više oslanjaju na baze pravnih podataka koje se nalaze na internetu ili na CD-ROM-u. Neki zakoni i pravni instrumenti dostupni su na web stranicama Republike Srbije (www.srbija.sr.gov.yu), Ministarstva pravde (www.mpravde.sr.gov.yu) i Ministarstva finansija (www.mfin.sr.gov.yu). I dok su ovi izvori od pomoći opštoj populaciji i poboljšavaju transparentnost u vladi do određenog nivoa, nisu veoma praktični niti korisni sudijama u njihovom radu.

²⁵ Slične publikacije, poput Opštinskog službenog glasnika, Prosvetnog glasnika i Službenog lista Srbije i Crne Gore, su takođe dostupne.

Od onih sudija koje imaju pristup kompjuterima i internetu (Pogledati Faktor 29 o Kompjuterima i kancelarijskoj opremi), sve ih je više koji se koriste pravnim bazama podataka i servisima informacija koja su razvila komercijalna preduzeća. Dva najobuhvatnije i najpopularnije baze podataka su Paragrafnet (www.paragrafnet.com) i Ing-Pro (www.ingpro.co.yu). Obe imaju redovno ažuriranje informacija iz pravnog sistema Srbije, uključujući zakone i odluke vlade i ministarstava. Bitne odluke Vrhovnog suda i okružnih sudova su ponekad takođe uključene u bazu podataka. Sve veći broj sudova se pretplaćuje na ove usluge, i obezbeđuje sudijama ovakve izvore informacija – ili putem CD-ROMa ili putem pristupa internetu. Sudije koje koriste ove izvore tvrde da je prisustvo ovakvih resursa dovelo do značajnog poboljšanja dostupnosti pravnih informacija.

