



USAID
OD AMERIČKOG NARODA



YUCOM
Komitet pravika
za ljudska prava



IZVEŠTAJ

**O PRAĆENJU STANJA
U PRAVOSUĐU ZA
2022. GODINU**



Publikacija:

Izveštaj o praćenju stanja u pravosuđu za 2022. godinu

Izdavač:

Centar za evropske politike – CEP

Autor:

Dušan Protić

Prelom:

Miloš Đurić

Tiraž:

10 - Napomene i bibliografske reference uz tekst.

Mesto i godina izdanja:

Beograd, 2024.

ISBN

978-86-89217-27-8

IZVEŠTAJ O PRAĆENJU STANJA U PRAVOSUĐU ZA 2022. GODINU

IZVEŠTAJ U CIKLUSU PRAĆENJA
ZA 2022. GODINU

Autor: Dušan Protić

Beograd, 2024.



UVOD

Ovim Izveštajem se okončava treći ciklus praćenja stanja u pravosuđu, započet Izveštajem za 2020. godinu. Kao i prethodna dva, pripremljen je na platformi saradnje organizacija civilnog društva i projekta „Otvorena vrata pravosuđa“, okupljenih oko zajedničke vrednosti unapređenja vladavine prava putem jačanja mehanizama sudske pravne zaštite građana. Preduslovi za ostvarivanje tih vrednosti su nezavisno sudstvo, stručnost i nepristrasnost sudija, neselektivno i samostalno postupanje javnih tužilaca, ali i niz materijalnih, tehničkih i organizacionih uslova za uspešno i efikasno funkcionisanje sudstva. Na osnovu posebne, originalne metodologije istraživanja, ovi sistemski preduslovi se posmatraju i ocenjuju u kontekstu stvarnog okruženja i ostvarivanja zaštite prava građana u sudskom postupku. Izveštaj sadrži rezultate praćenja stanja na osnovu istovetnih standarda i kriterijuma za ocenjivanje, kao u prethodna dva ciklusa, sa podacima koji se odnose na 2022. godinu.

PREDMET, SVRHA I METODOLOGIJA IZVEŠTAJA

Predmet ovog Izveštaja je analiza stanja u pravosuđu Srbije u odnosu na raspoložive podatke za 2022. godinu. Izveštaj sadrži ocene i nalaze važećeg pravnog okvira, postojećih organizacionih i institucionalnih rešenja i stvarnih prilika u kojim se ostvaruje zaštita prava građana u postupku pred sudom, kao i ostvarivanje drugih prava i interesa građana u okviru pravosudnog sistema, uključujući pravosudne usluge. Svrha ovog izveštaja je da posluži kao nezavisni mehanizam praćenja napretka u pravosudnim reformama

posmatrano iz ugla građana i stvarnih uslova za njihov pristup pravdi, koji daje objektivnu ocenu stanja i preporuke za unapređenje, zasnovano na činjenicama i nezavisnim stručnim ocenama, a prema posebno razvijenoj metodologiji.

Metodologija Izveštaja je istovetna kao i u prethodnom ciklusu praćenja i izveštavanja: predmet istraživanja je podeljen na sedam ključnih oblasti, koje su tematski definisane tako da pokrivaju sve bitne aspekte reforme pravosudnog sistema u Republici Srbiji iz perspektive pristupa građana i građanki pravdi: *pravna pomoć, pristup podacima i transparentnost sudova i tužilaštava, pristup sudovima, sudska efikasnost, etika u sudstvu, pristup pravdi u krivicima i pristup pravosudnim uslugama*. U okviru svake ključne oblasti, definisan je jedan ili više *indikatora* (pokazatelja), koji prikazuju stanje u datim oblastima reforme pravosuđa. U zavisnosti od svoje složenosti, svaki indikator prikazan je kroz više Podindikatora koji su, zatim, raščlanjeni na set elemenata koje metodologija prepoznaje kao standarde odnosno preduslove koji moraju biti ispunjeni, delimično ili u celosti, kako bi vrednost odgovarajućeg Podindikatora za koji se standardi definišu bila na zadovoljavajućem nivou. Ove standarde definisale su partnerske organizacije civilnog društva na projektu, na osnovu svog ekspertskog znanja i analitičkog i praktičarskog iskustva u oblasti reforme pravosuđa u Srbiji, kao i na osnovu raspoloživih studija i istraživanja i međunarodnih standarda u oblasti pravosuđa. Definisani standardi predstavljaju osnovnu jedinicu ocene stanja i merenja napretka, prema unapred definisanom načinu merenja i obračuna vrednosti. Metod merenja i vrednovanja standarda, definisan je u posebnom

metodološkom dokumentu ocenjivanja vrednosti standarda (tzv. *scoring* sistem), kojim je za svaki pojedinačni standard utvrđen način merenja, izvor verifikacije, maksimalna vrednost ocene standarda i metod obračuna. Najviša vrednost pojedinačnog standarda iznosi 1, za važne i osnovne zahteve, ili 0,5 bodova, za dopunske i manje ključne zahteve, kao i za percepcije javnosti. Ako je standard ocenjen kao ispunjen, onda je dodeljena vrednost bodova istovetna najvišoj vrednosti (1 ili 0,5). Za standard za koji je najviša vrednost 1 bod, ako je delimično ispunjen, dodeljena je vrednost 0,5 bodova, a ako nije ispunjen, dodeljena je vrednost 0 bodova. Kod standarda za koje je najviša vrednost 0,5 bodova, dodeljena je vrednost 0,5, ako je ispunjen, ili 0 bodova ako nije ispunjen. Za svaki pojedinačni standard, unapred je utvrđena skala na osnovu koje se vrši ocena ispunjenosti i vrednovanje bodova, u *scoring* sistemu. Na osnovu bodovanja pojedinačnih standarda, izvučena je vrednost ocene na nivou Podindikatora i indikatora, za svaku ključnu oblast.

Nalazi iz istraživanja obuhvataju aktuelne raspoložive podatke o radu pravosudnih organa u vreme sprovođenja istraživanja, pretežno se odnose na 2022. godinu, u zavisnosti od raspoloživosti podataka za pojedine segmente izveštavanja, dok su ankete korisnika sistema i specifične ankete za pojedine celine sprovedene uglavnom tokom ove godine. Metodologija ovog Izveštaja je potpuno originalna, izvorno kreirana za potrebe ovog istraživanja, a u cilju kontinuiranog praćenja stanja u pravosuđu od strane koalicije organizacija civilnog društva. Imajući to u vidu, iskustva stečena tokom sprovođenja prethodna dva, a sada i trećeg ciklusa istraživanja, biće značajan doprinos razvoju ove jedinstvene metodologije, koja sama po sebi predstavlja vredan rezultat istraživanja i analitički instrument koji ostaje i nakon perioda sprovođenja ovih ciklusa praćenja za buduće slične poduhvate u ovoj oblasti.

O PROJEKTU

Aktivnosti praćenja, analize i izrade ovog Izveštaja, sprovedene su u okviru projekta „Otvorena vrata pravosuđa“, podržanog od strane Američke agencije za razvojnu pomoć (USAID) u Srbiji¹. Opšti cilj projekta je jačanje poverenja građana u rad pravosudnih institucija u Republici Srbiji, kroz poboljšanje mehanizama komunikacije između građana i sudstva. Ovaj opšti cilj projekta se sprovodi kroz tri komponente:

- i. uspostavljanjem kanala komunikacije između građana i sudstva kako bi se povećalo razumevanje prava građana i obaveze i uloga sudstva;
- ii. otkrivanjem prioriteta građana koji se odnose na reformu pravosuđa osnaživanjem nadzora civilnog društva;
- iii. poboljšanjem sudskog integriteta putem mehanizama koji utiču na uspostavljanje odgovornog pravosuđa.

Mrežu organizacija civilnog društva koje učestvuju u realizaciji projekta „Otvorena vrata pravosuđa“, i koja je pripremila i predstavlja ovaj Izveštaj, čine:

1. Komitet pravnika za ljudska prava (YUCOM);
2. Centar za evropske politike (CEP);
3. Udruženje tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije;
4. Mreža odbora za ljudska prava u Srbiji (CHRIS mreža);
5. Društvo sudija Srbije;
6. Transparentnost Srbija;
7. Beogradski centar za bezbednosnu politiku (BCBP);
8. Partneri za demokratske promene (Partneri Srbija);
9. Beogradski centar za ljudska prava,
10. Centar za pravosudna istraživanja (CEPRIS);
11. Narodni parlament Leskovac;
12. Forum sudija Srbije.

Sprovođenje projekta „Otvorena vrata pravosuđa“ predvodi Komitet pravnika za ljudska prava (YUCOM), a Centar za evropske politike (CEP) je rukovodeća organizacija za komponentu razvoja

1 Constituencies for Judicial Reform in Serbia

metodologije praćenja i izveštavanja, koordinacije prikupljanja analitičkih priloga i objedinjavanja Izveštaja.

OGRANIČENJA I USLOVLJENOSTI

Tematski okvir istraživanja je metodološki prilagođen „građansko-centričnom“ pristupu, i nisu obuhvaćeni svi aspekti funkcionisanja pravosudnog sistema, već samo oni koji su identifikovani kao najvažniji za problem pristupa pravdi pojedinca i mogućnostima praćenja stanja u pravosuđu od strane civilnog društva. Pristup praćenju u najvećoj mogućoj meri koristi znanje i stručnost civilnog sektora, i oslanja se na civilno društvo kao osnovne izvore informacija. Ograničenja sa kojima se ovaj mehanizam suočava, vezana su, pre svega, za kapacitete organizacija koje učestvuju u ovom složenom i ekstenzivnom zahvatu, kao i za pitanja pristupa podacima koji su relevantni za ocenu pojedinih standarda. Pored toga, pojedini standardi po svojoj prirodi i sadržini, podložni su kvalitativnim ocenama stručnjaka (*expert opinion*), sudija, tužilaca i advokata, kao i nezavisnih eksperata iz partnerskih civilnih organizacija koje sprovode mehanizam. Na kvalitet podataka ima uticaja i struktura i sadržina zvaničnih evidencija u pravosuđu, koje najčešće ne odgovaraju potrebama pristupa koji je implementiran u ovom mehanizmu.

Predmetni izveštaj predstavlja sintezu istraživanja sprovedenog od strane partnerskih organizacija iz navedene mreže organizacija civilnog društva koja implementira mehanizam. Kao izvori verifikacije za podatke, nalaze i ocene iz ovog Izveštaja, uzeti su prilozima koji su namenski prikupljeni od strane partnerskih organizacija mreže, kao i pojedinačna istraživanja i analize ovih i drugih organizacija koje su bile raspoložive u vreme sprovođenja praćenja. U pojedinim istraživačkim aktivnostima, uzele su učešća i lokalne organizacije civilnog društva, na osnovu posebne sheme malih grantova. Svaka organizacija samostalno i za sebe snosi odgovornost za ocene, tačnost podataka, nalaza i izvora korišćenih za priloge Izveštaja, u oblastima u kojima su sprovodile aktivnosti, kao i za lične stavove, zaključke i viđenja koji proizilaze iz tih materijala.

IZRAZI ZAHVALNOSTI

Izveštaj o praćenju predstavlja rezultat rada velikog broja istraživača i drugih saradnika, angažovanih u okviru mreže organizacija civilnog društva i okupljenih na projektu „Otvorena vrata pravosuđa“, koji su prikupili i obradili podatke, i pripremili pojedinačne priloge za izveštaj, sa nalazima i ocenama sumiranim i sistematizovanim prema standardima, indikatorima i ključnim oblastima izveštaja. Istraživački tim koji je radio na pripremi i izradi izveštaja čine:

Milena Vasić, *advokatica*, Natalija Šolić, *advokatica*, dr Katarina Golubović, *advokatica*, Katarina Toskić, *advokatica*, Milan Filipović, *pravni savetnik*, Velimir Petrović, *projektni koordinator*, Momčilo Živadinović, *projektni menadžer* (Komitet pravnika za ljudska prava – Jukom); Damjan Mileusnić, *projektni koordinator i istraživač*, Kristina Obrenović, *projektna koordinatorica i istraživačica* (Partneri za demokratske promene); Jelena Pejić Nikić, *viša istraživačica*, Đorđe Blagojević, *saradnik za pravne poslove* (Beogradski centar za bezbednosnu politiku); Sofija Mandić, *pravna savetnica*, (Centar za pravosudna istraživanja CEPRI); Snežana Marjanović, *sudija Višeg suda u Beogradu*, Nebojša Đuričić, *sudija Višeg suda u Beogradu*, Dejan Petković, *sudija Osnovnog suda u Somboru*, Nataša Vukićević Stanković, *diplomirani pravnik*, Milica Jovanović, *diplomirani pravnik* (Forum sudija Srbije); Marko Dejanović, *šef kancelarije*, Darko Mlinar, *pravni saradnik* (Društvo sudija Srbije); Robert Sepi, *advokat i pravni savetnik* (Transparentnost Srbija); dr Marina Matić Bošković, *predsednica programskog saveta* (Udruženje tužilaca Srbije); Jelena Jelić, *koordinatorka projekta* (Beogradski centar za ljudska prava); i Dušan Protić (Centar za evropske politike).

Kao i u prethodna dva ciklusa izveštavanja, zahvalnost za koordinaciju pripreme i sprovođenja metodologije istraživanja, kao i za metodološku stručnu podršku prilikom izrade izveštaja, pripada Mileni Lazarević, programskoj direktorki, i Jeleni Miletić, saradnici Centra za evropske politike (CEP). Poseban doprinos prilikom organizacije i sprovođenja planiranih aktivnosti su pružili Jovana Knežević, projektna menadžerka, i Pavle Janošević, projektni asistent (CEP).

Posebnu zahvalnost upućujemo sudovima, javnim tužilaštvima, kao i drugim pravosudnim organima i profesijama, organima državne uprave, nezavisnim nadzornim telima, jedinicama lokalne samuprave, i drugim organima koji su dali potrebne podatke i dokumente, po upitima i zahtevima za slobodan pristup informacijama od javnog značaja, koje su podnosili članovi istraživačkog tima.

Konačno, zahvalnost za podršku sprovođenju projekta, bez koje ne bi bio moguć ovaj oblik saradnje organizacija civilnog društva niti bi izveštaj mogao biti izrađen, sledi Američkoj agenciji za razvojnu pomoć (USAID) i njihovim predstavnicima u Srbiji.

STRUKTURA IZVEŠTAJA

Izveštaj je podeljen na poglavlja u kojima su sadržani nalazi i ocene za pojedine ključne oblasti, u okviru kojih su izloženi nalazi za indikatore istraživanja iz te oblasti. U svakoj izloženoj oblasti je sadržana ocena ispunjenosti utvrđenih standarda, prema indikatorima i Podindikatorima u toj oblasti, data numeričkim izrazom na osnovu kriterijuma za ocenjivanje ispunjenosti standarda prema napred izloženoj metodologiji, sa narativnim opisom stanja, a na osnovu sprovedenih istraživanja i priloga partnera iz mreže organizacija civilnog društva koje su sprovodile analitičke aktivnosti u pojedinim oblastima. Pored ocene stanja, izložena je kratka zaključna ocena na nivou indikatora, kao i preporuke za unapređenje stanja koje su definisane na osnovu datih nalaza.

SADRŽAJ

UVOD.....	5
PREDMET, SVRHA I METODOLOGIJA IZVEŠTAJA.....	5
O PROJEKTU.....	6
OGRANIČENJA I USLOVLJENOSTI.....	7
IZRAZI ZAHVALNOSTI.....	7
STRUKTURA IZVEŠTAJA.....	8
KLJUČNA OBLAST I: PRAVNA POMOĆ	13
INDIKATOR 1: DOSTUPNOST PRAVNE POMOĆI	13
PODINDIKATOR 1.1: ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI KOJE UREĐUJU PRAVNU POMOĆ.....	13
PODINDIKATOR 1.2: TERITORIJALNA ZASTUPLJENOST SVIH OBLIKA PRAVNE POMOĆI U PRAKSI.....	21
PODINDIKATOR 1.3: PERCEPCIJA O SISTEMU PRAVNE POMOĆI.....	22
PODINDIKATOR 1.4: DELOTVORNOST SISTEMA PRAVNE POMOĆI.....	24
OCENA INDIKATORA	26
PREPORUKE	27
KLJUČNA OBLAST II: PRISTUP PODACIMA I TRANSPARENTNOST SUDOVA I TUŽILAŠTAVA	29
INDIKATOR 1: DOSTUPNOST PODATAKA O RADU SUDOVA I TUŽILAŠTAVA	29
PODINDIKATOR 1.1: ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI O PROAKTIVNOM INFORMISANJU OD STRANE SUDOVA I TUŽILAŠTAVA	29
PODINDIKATOR 1.2: ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI O REAKTIVNOM INFORMISANJU OD STRANE SUDOVA I TUŽILAŠTAVA	31
PODINDIKATOR 1.3: PROAKTIVNA TRANSPARENTNOST SUDOVA I TUŽILAŠTAVA U PRAKSI	37
PODINDIKATOR 1.4: REAKTIVNA TRANSPARENTNOST SUDOVA I TUŽILAŠTAVA U PRAKSI.....	41
PODINDIKATOR 1.5: PERCEPCIJA GRAĐANA O TRANSPARENTNOSTI RADA PRAVOSUDNIH ORGANA.....	44
OCENA INDIKATORA	46
PREPORUKE	47

KLJUČNA OBLAST III: PRISTUP SUDOVIMA49

INDIKATOR 1: FINANSIJSKA I FIZIČKA PRISTUPAČNOST SUDOVIMA	49
PODINDIKATOR 1.1: ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI KOJE UREĐUJU FINANSIJSKU PRISTUPAČNOST SUDOVIMA ...	49
PODINDIKATOR 1.2: ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI KOJE UREĐUJU FIZIČKU PRISTUPAČNOST SUDOVIMA	56
PODINDIKATOR 1.3: ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI KOJE UREĐUJU JEZIČKU PRISTUPAČNOST SUDOVA.....	57
PODINDIKATOR 1.4: TROŠKOVI SUDSKOG POSTUPKA U PRAKSI	60
PODINDIKATOR 1.5: FIZIČKA PRISTUPAČNOST SUDOVIMA U PRAKSI	64
PODINDIKATOR 1.6: JEZIČKA PRISTUPAČNOST SUDOVA U PRAKSI	66
OCENA INDIKATORA	67
PREPORUKE	68

KLJUČNA OBLAST IV: SUDSKA EFIKASNOST.....69

INDIKATOR 1: EFIKASNOST SUDSKOG POSTUPKA	69
PODINDIKATOR 1.1: ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI O PROCESNOM ASPEKTU SUDSKOG POSTUPKA	69
PODINDIKATOR 1.2: ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI KOJE UREĐUJU KVALITET SUDSKOG ODLUČIVANJA.....	72
PODINDIKATOR 1.3: POSTUPANJE SUDA/SUDIJE U PRAKSI.....	74
PODINDIKATOR 1.4: TRAJANJE SUDSKOG POSTUPKA.....	78
PODINDIKATOR 1.5: KVALITET SUDSKOG ODLUČIVANJA	80
OCENA INDIKATORA	83
PREPORUKE	83
INDIKATOR 2: PРАВNA PREDVIDLJIVOST.....	84
PODINDIKATOR 2.1: ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI KOJE UREĐUJU UJEDNAČAVANJE PRAKSE PRAVOSUDNIH ORGANA	84
PODINDIKATOR 2.2: DOSTUPNOST INFORMACIJA O SUDSKOJ PRAKSI	87
PODINDIKATOR 2.3: UJEDNAČENOST PRIMENE PRAVA	89
OCENA INDIKATORA	91
PREPORUKE	91

KLJUČNA OBLAST V: ETIKA U SUDSTVU93

INDIKATOR 1: INTEGRITET SUDIJE	93
PODINDIKATOR 1.1: ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI O INTEGRITETU SUDIJE	93
PODINDIKATOR 1.2: POLITIČKI ILI DRUGI NEDOZVOLJENI UTICAJI NA RAD SUDIJE	97
PODINDIKATOR 1.3: PROFESIONALNOST SUDIJE TOKOM SUDSKOG POSTUPKA.....	100
OCENA INDIKATORA	102
PREPORUKE	102

KLJUČNA OBLAST VI:	
PRISTUP PRAVDI U KRIVICI.....	103
INDIKATOR 1: ZAŠTITA PRAVA STRANKE U POSTUPKU.....	103
PODINDIKATOR 1.1: ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI O ZAŠTITI PRAVA OKRIVLJENOG.....	103
PODINDIKATOR 1.2: ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI O ZAŠTITI PRAVA OŠTEĆENOG	108
PODINDIKATOR 1.3: ZAŠTITA PRAVA OKRIVLJENOG U PRAKSI.....	112
PODINDIKATOR 1.4: ZAŠTITA PRAVA OŠTEĆENOG U PRAKSI.....	114
OCENA INDIKATORA	116
PREPORUKE	116
INDIKATOR 2: INTEGRITET I KVALITET RADA JAVNIH TUŽILACA	117
PODINDIKATOR 2.1: ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI O INTEGRITETU U RADU JAVNIH TUŽILACA	117
PODINDIKATOR 2.2: SPREČAVANJE NEDOZVOLJENOG UTICAJA NA RAD JAVNIH TUŽILACA.....	128
OCENA INDIKATORA	129
PREPORUKE	130
INDIKATOR 3: KVALITET KAZNE POLITIKE	131
PODINDIKATOR 3.1: ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI O KAZNAMA	131
PODINDIKATOR 3.2: PERCEPCIJE O PRAVIČNOSTI IZRICANJA KRIVIČNIH SANKCIJA	151
OCENA INDIKATORA	152
PREPORUKE	152
KLJUČNA OBLAST VII:	
PRISTUP PRAVOSUDNIM USLUGAMA.....	153
INDIKATOR 1: KVALITET RADA JAVNIH IZVRŠITELJA	153
PODINDIKATOR 1.1: ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI O RADU JAVNIH IZVRŠITELJA	153
PODINDIKATOR 1.2: RAD JAVNIH IZVRŠITELJA U PRAKSI.....	156
OCENA INDIKATORA	158
PREPORUKE	159
INDIKATOR 2: KVALITET RADA JAVNIH BELEŽNIKA	160
PODINDIKATOR 2.1: ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI ZA RAD JAVNIH BELEŽNIKA	160
PODINDIKATOR 2.2: RAD JAVNIH BELEŽNIKA U PRAKSI	162
OCENA INDIKATORA	164
PREPORUKE	164
ZAKLJUČAK.....	165
TABELA SKRAĆENICA.....	169



KLJUČNA OBLAST I: PРАВNA POMOĆ

INDIKATOR 1: DOSTUPNOST PРАВNE POMOĆI

PODINDIKATOR 1.1: ADEKVATNOST PРАВNIH NORMI KOJE UREĐUJU PРАВNU POMOĆ

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Zakon jasno definiše šta obuhvata besplatna pravna pomoć	1/1	1/1
2. Zakon jasno definiše pružaocima besplatne pravne pomoći	0/0,5	0/0,5
3. Zakon jasno definiše korisnike besplatne pravne pomoći i uslove za njeno odobravanje	0,5/1	0,5/1
4. Zakon postavlja opravdana ograničenja u pružanju besplatne pravne pomoći	0/0,5	0/0,5
5. Zakon omogućava jasan i pravičan postupak odlučivanja o zahtevu za pružanje besplatne pravne pomoći	0/0,5	0/0,5
6. Zakon omogućava delotvoran pravni lek u slučaju odbijanja zahteva za pružanje besplatne pravne pomoći	0/0,5	0/0,5
7. Pravni okvir koji reguliše položaj advokature definiše standarde pružanja pravne pomoći	0,5/0,5	0,5/0,5
8. Pravni okvir koji reguliše položaj advokature predviđa jasan i pravičan postupak preispitivanja postupanja advokata tokom pružanja pravne pomoći	0,5/1 ▲	0/1
9. Zakon koji reguliše parnični postupak omogućava dodelu besplatnog punomoćnika i pravičan postupak odlučivanja o njegovoj dodeli	0,5/0,5	0,5/0,5 ▲
10. Zakon koji uređuje krivični postupak predviđa obaveznu odbranu i odbranu siromašnog, a uslovi za njihovu dodelu zadovoljavaju interese pravičnosti u postupku	0,5/0,5	0,5/0,5
11. Zakon koji uređuje položaj maloletnika u krivičnom postupku predviđa obavezno zastupanje oštećenih i okrivljenih maloletnih lica, a uslovi za obezbeđivanje zastupanja zadovoljavaju interese pravičnosti u postupku	0/0,5	0/0,5
12. Zakon koji uređuje položaj maloletnika u krivičnom postupku predviđa obavezno sticanje posebnih znanja zastupnika maloletnih lica u krivičnom postupku	0,5/0,5	0,5/0,5
13. Pravni okvir koji reguliše rad advokature garantuje da pravna pomoć bude ravnomerno teritorijalno rasprostranjena	0/0,5	0/0,5
UKUPNO BODOVA	4/8 ▲	3,5/8

SI: ZAKON JASNO DEFINIŠE ŠTA OBUHVATA BESPLATNA PRAVNA POMOĆ

[1 POEN]

Ni Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći², a ni procesni zakon, nisu izmenjeni u proteklom periodu, ali je pozitivno što su preporuke YUCOM-a dovele do dopune Akcionog plana za Poglavlje 23 i dodavanja aktivnosti izrade analize potreba usklađivanja procesnih zakona i Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, što bi moglo dovesti do naknadnih izmena zakona u budućnosti. Trenutno je u toku izrada te analize, što je važan korak pre donošenja konkretnih odluka. Međutim, postoji i nekoliko otvorenih pitanja. Ministarstvo pravde kasni sa objavljivanjem godišnjeg izveštaja o primeni Zakona za 2022. godinu, što stvara nedostatak transparentnosti i može otežati procenu efikasnosti zakona. Osim toga, obustavljanje procesa izmena i dopuna Zakona o parničnom postupku u prvoj polovini 2021. godine pod pritiskom javnosti, a zatim nedovršavanje tog procesa, može ukazivati na nedostatak političke volje za rešavanje određenih pitanja u pravosuđu.

U 2022. godini, nadležni organi i institucije nisu sproveli informativnu kampanju o mogućnosti dobijanja besplatne pravne pomoći, uprkos preporukama iz prethodnog Izveštaja o praćenju stanja u pravosuđu. Informacije iz istraživanja pokazuju da i dalje postoje značajni nedostaci u pružanju informacija građanima o njihovim pravima na besplatnu pravnu podršku i pravnu pomoć. Uprkos izvesnom napretku, podaci su i dalje zabrinjavajući, 48% jedinica lokalne samouprave su navodile da su vodile informativne kampanje, uglavnom koristeći medije i vlastite sajtove, kao i podelu flajera i organizovanje radionica. Svega 21% JLS je imao aktivnosti usmerene ka informisanju ranjivih grupa, koje mogu biti korisnici ovog prava, i to najčešće preko centara za socijalni rad.

Besplatna pravna pomoć obuhvata pružanje pravnih saveta, sastavljanje podnesaka, zastupanje i odbranu, dok besplatna pravna podrška obuhvata pružanje opšte pravne informacije, popunjavanje formulara, sastavljanje javnobeležničke isprave i posredovanje u rešavanju sporova. Deo oblika besplatne pravne podrške i besplatne pravne

pomoći su dostupni svima (opšte pravne informacije, popunjavanje formulara, pravni saveti), a deo samo samo licima koja ispunjavaju uslove propisane ZBPP-om (sastavljanje javnobeležničke isprave i posredovanje u rešavanju sporova, sastavljanje podnesaka, zastupanje i odbrana)

Razlika između opšte pravne informacije (u ranijim nacrtima početni pravni savet) i pravnog saveta je mala i teško se može primeniti u praktičnom radu sa strankama. U praksi je primećen još jedan problem, a to je značajna razlika u broju zahteva podnetih različitim JLS koja se može objasniti različitim načinom vođenja evidencije, odnosno ubrajanjem u podnete zahteve i usmenih obraćanja građana za oblike BPP za koje se ne podnosi zahtev i donosi rešenje (npr. opšta pravna informacija i pravni savet). Problem vođenja evidencije je notiran i u izveštaju Ministarstva pravde, te je preporučeno organizovanje dodatnih obuka u ovom pogledu.³

Prema tome, Zakon jasno definiše šta obuhvata besplatna pravna pomoć sa izuzetkom razlike između opšte pravne informacije i pravnog saveta koja se teško može primeniti u praktičnom radu sa strankom. Stoga, ovaj standard se smatra ispunjenim. [1/1 poena]

S2: ZAKON JASNO DEFINIŠE PRUŽAOCE BESPLATNE PRAVNE POMOĆI

[0.5 POENA]

Prema Zakonu o besplatnoj pravnoj pomoći, besplatnu pravnu podršku mogu pružati javni beležnici, posrednici, pravni fakulteti i udruženja, dok besplatnu pravnu pomoć mogu pružati advokatura, službe pravne pomoći u jedinicama lokalne samouprave i udruženja na osnovu odredbi zakona koji uređuju pravo azila i zabranu diskriminacije.⁴ Zakon daje jasan spisak pružalaca besplatne pravne pomoći i podrške, ali izostavlja pojedine institucije koje u svom radu građanima pružaju određene oblike besplatne pravne pomoći poput lokalnih ombudsmana i sindikata.

Imajući u vidu da zakon jasno definiše pružaoce besplatne pravne pomoći, ali propušta da uvrsti u pružaoce i deo institucija koje u svom radu

2 Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći („Sl. glasnik RS“, br. 87/2018; u daljem tekstu: ZBPP)

3 Komitet pravnika za ljudska prava – YUCOM je sa podrškom GIZ-a u 2023. godini započeo sprovođenje obuka namenjenih licima u JLS koja odlučuju po zahtevima za besplatnu pravnu pomoć.

4 ZBPP, član 9

građanima pružaju određene oblike besplatne pravne pomoći poput lokalnih ombudsmana i sindikata, ovaj standard se ne može smatrati ispunjenim. [0/0.5 poena]

S3: ZAKON JASNO DEFINIŠE KORISNIKE BESPLATNE PRAVNE POMOĆI I USLOVE ZA NJENO ODOBRAVANJE [1 POEN]

U publikaciji „Pristup besplatnoj pravnoj pomoći žrtvama rodno zasnovanog nasilja“ Komiteta pravnika za ljudska prava uočen je nedostatak Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći i neusklađenost istog sa Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici.⁵ Naime ovim Zakonom je garantovana pravna pomoć žrtvama krivičnih dela koja se vezuju za nasilje u porodice. Zakon sadrži otvoren spisak krivičnih dela koja se vezuju za nasilje u porodici, koja nisu pokrivena Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći. Ovo znači da bi žrtve ovih krivičnih dela, koja za posledicu imaju nasilje u porodici, mogle da ostvare pravo na besplatnu pravnu pomoć samo u slučaju da ispunjavaju i kriterijum u pogledu visine zarade i imovine. Kao problem u primeni uočeno je to da Uredbom o tarifi za pružanje besplatne pravne pomoći⁶ nije predviđena naknada kada je reč o zastupanju oštećenih u krivičnom postupku.

Prema Zakonu o besplatnoj pravnoj pomoći pravo na besplatnu pravnu pomoć se može odobriti:⁷

- licu koju ispunjavaju uslove za socijalnu pomoć ili dečiji dodatak
- licu koje bi usled plaćanja pravne pomoći ispunila uslove za ova socijalna davanja
- pripadnicima ranjivih grupa
- detetu u čijem se pravu, obavezi ili interesu zasnovanom na zakonu odlučuje u postupku pred sudom, drugim državnim organom odnosno organom javne vlasti;
- licu prema kome se izvršava mera bezbednosti obaveznog psihijatrijskog lečenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi ili zaštitna mera obaveznog psihijatrijskog lečenja; 3)

licu prema kome se vodi postupak delimičnog ili potpunog lišenja ili vraćanja poslovne sposobnosti;

- licu koje ostvaruje pravnu zaštitu od nasilja u porodici;
- licu koje ostvaruje pravnu zaštitu od torture, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja ili trgovine ljudima;
- licu koje traži azil u Republici Srbiji;
- izbeglici, licu pod supsidijarnom zaštitom ili interno raseljenom licu;
- osobi sa invaliditetom;
- detetu koje je zaštićeno uslugom smeštaja u sistemu socijalne zaštite;
- deci i mladima kojima je prestala usluga socijalnog smeštaja do navršene 26 godine života;
- odraslim i starim licima koja su bez sopstvenog pristanka smeštena u ustanovu socijalne zaštite;
- licu koje ostvaruje pravo na utvrđivanje vremena i mesta rođenja saglasno zakonu kojim se uređuje vanparnični postupak;
- licu koje je pogođeno postupkom prinudnog iseljenja i preseljenja u skladu sa zakonom kojim se uređuje stanovanje.

Vezivanjem ostvarivanja prava za veoma restriktivne uslove za socijalnu pomoć i dečiji dodatak, značajan deo lica u stanju socijalne potrebe ostaju van domašaja ovog Zakona. Dodatno, u praksi može biti sporno i to što se kod druge kategorije lica ne uračunavaju svi troškovi postupka koji mogu biti značajni, već samo troškovi plaćanja pravne pomoći⁸. Pravilnikom o izgledu i bližoj sadržini obrasca zahteva za odobravanje besplatne pravne pomoći uslovi za besplatnu pravnu pomoć, vezani za imovinu i prihode, značajno su ublaženi.⁹ Tako pravo na besplatnu pravnu pomoć tražilac može ostvariti ako mu prihodi nisu veći od minimalne zarade¹⁰, ako nepokretnost koju poseduje služi za stambeni prostor ili poslovnu delatnost koja

5 <https://www.yucom.org.rs/wp-content/uploads/2021/10/Pravo-na-besplatnu-pravnu-pomoc-zrtve-rodno-zasnovanog-nasilja-2.pdf>

6 <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2019/74/4>

7 ZBPP, čl. 4

8 ZBPP, čl. 4 st. 1 tač. 2

9 Pravilnik o izgledu i bližoj sadržini obrasca zahteva za odobravanje besplatne pravne pomoći („Sl. glasnik RS“, br. 68/2019)

10 Pravilnik, čl. 6 st. 2 tač. 1)

služi izdržavanju tražioca ili člana porodice¹¹ i ako vrednost vozila koje poseduje ne prelazi godišnji iznos minimalne mesečne zarade¹². Neophodno je međutim ovo pitanje urediti i na nivou Zakona, budući da podzakonski akti ne pružaju dovoljne garancije za prava građana.

Uslovi za pružanje besplatne pravne pomoći nisu dovoljno jasno definisani što može otežati razumevanje ZBPP-a korisnicima. Stoga, ovaj standard se može smatrati delimično ispunjenim. [0,5/1 poen]

S4: ZAKON POSTAVLJA OPRAVDANA OGRANIČENJA U PRUŽANJU BESPLATNE PRAVNE POMOĆI [0.5 POENA]

Uprkos predlozima da se pitanje ograničenja u pružanju besplatne pravne pomoći uredi u skladu sa međunarodnim standardima, do toga nije ipak došlo. Ograničenja u pogledu pružanja besplatne pravne pomoći nisu opravdana. Ovo se pre svega odnosi na zabrane predviđene čl. 7 ZBPP-a kojima se pod pretnjom visoke prekršajne kazne zabranjuje pružanje besplatne pravne pomoći u određenim slučajevima. Iako se prekršajna kazna odnosi samo na slučajeve kada se besplatna pravna pomoć finansira iz budžeta, kršenje zabrane predstavlja osnov za brisanje iz registra pružalaca (čl. 19 st. 1 tačka 4 ZBPP). Ovo je posebno problematično za udruženja koja tradicionalno pružaju besplatnu pravnu pomoć u navedenim slučajevima. Dodatno, u skladu sa čl. 15 ZBPP-a ova zabrana se primenjuje čak i na besplatnu pravnu podršku. Pored toga što je razlog uvođenja ove inkriminacije nejasan, dosledna primena ove odredbe može dovesti do brisanja iz registra iz banalnih razloga. Tako neko može biti kažnjen jer je suprotno zabrani pružanja besplatne pravne pomoći prilikom osnivanja pravnih lica pružio opštu pravnu informaciju, što može biti u samo upućivanje na Agenciju za privredne registre.

Posebno je problematična tačka 6 (čl. 7 st. 1) koja predviđa da besplatna pravna pomoć nije dozvoljena „u postupku u kome je očigledno da tražilac besplatne pravne pomoći nema izgleda na uspeh, posebno ako se njegova očekivanja ne zasnivaju na činjenicama i dokazima koje je predočio ili su ona suprotna pozitivnim propisima,

javnom poretku i dobrim običajima.“ U praksi je ovo i najčešći razlog za odbijanje zahteva za pružanje besplatne pravne pomoći. Sposobnost pravnika sa tri godine iskustva koji ne može da zastupa stranke pred sudom niti ima iskustvo u istom vrši procenu izgleda na uspeh je dubiozna. Dodatno, samim članom se ostavlja dosta široko polje procene budući da lice u JLS zapravo ni nije ograničeno drugim delom rečenice koji počinje sa prilogom posebno. Postojanje mehanizma za prevenciju frivolnih sporova je opravdano ali je načinom normiranja zapravo nehotice obuhvaćena i situacija u kojoj udruženja sopstvenim sredstvima vode tzv. strateške sporove koji najčešće nemaju izgled na uspeh u zemlji, već tek pred ESLJP-om.

Dobro koje se štiti propisivanjem prekršajne odgovornosti je budžet (Republike i jedinice lokalne samouprave) što se može zaključiti na osnovu toga da se kazna primenjuje samo u slučaju finasiranja iz budžeta. Međutim, cilj je mogao biti postignut i bez široko postavljene inkriminacije koja obuhvata i situacije u kojima ne dolazi do oštećenja budžeta, odnosno situacija u kojima se oblici besplatne pravne pomoći i podrške pružaju svim licima bez obzira na ispunjavanje uslova.

Ukoliko je reč o oblicima besplatne pravne pomoći i podrške koji podležu odobravanju, za izvršenje prekršaja bi bilo neophodno da suprotno ZBPP-u ovlašćeno lice u JLS odobri zahtev, te da ga neposredni pružalac, suprotno ZBPP-u, izvrši i da pruži uslugu. Budući da ovde može biti reči o izvršenju nekog od krivičnih dela protiv službene dužnosti, uvođenjem ovog prekršaja može doći do opasnosti da krivični postupak bude obustavljen zbog primene načela ne bis in idem, odnosno zbog prethodnog okončanja prekršajnog postupka.

Sa druge strane, uprkos tome što većina JLS nije formirala službu besplatne pravne pomoći u skladu sa Zakonom, do sada nisu pokretani prekršajni postupci protiv odgovornih lica.

Stoga, na osnovu svega navedenog, predviđa ograničenja koja nisu opravdana i mogu imati negativne posledice u pogledu tradicionalnog rada udruženja i praktično smanjiti pristup besplatnoj pravnoj pomoći određenim ranjivim grupama, naročito braniteljima ljudskih prava, ovaj standard se ne može smatrati ispunjenim. [0/0.5 poena]

11 Pravilnik, čl. 6 st. 3 tač. 5

12 Pravilnik, čl. 6 st. 4 tač. 4)

S5: ZAKON OMOGUĆAVA JASAN I PRAVIČAN POSTUPAK ODLUČIVANJA O ZAHTEVU ZA PRUŽANJE BESPLATNE PRAVNE POMOĆI [0.5 POENA]

Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći definiše način podnošenja zahteva za odobravanje besplatne pravne pomoći, rokove za odlučivanje po istima, kao i mogućnost podnošenja žalbe Ministarstvu pravde. Zakon predviđa opšti rok od 8 dana, odnosno posebni rok od 3 dana za odlučivanje u slučaju da postoji opasnost od nastupanja nenaknadive štete ili propuštanja rokova. U slučaju da JLS ne donese odluku po podnetom zahtevu smatra se da je zahtev odbijen. Rokovi za žalbu Ministarstvu pravde su 8 odnosno 3 dana. Ovo je napredak u odnosu na nacrt koji nije predviđao konkretan kraći rok, već je samo sadržao standard u vezi sa opasnošću od nastanka nenaknadive štete i propuštanja rokova i obavezu JLS da blagovremeno donese odluku po takvom zahtevu. U istraživanju YUCOM „Pristup besplatnoj pravnoj pomoći žrtvama rodno zasnovanog nasilja“¹³ notirano je i to da mnoge jedinice lokalne samouprave pitanje zaštite od nasilju u porodici ne vide kao hitno, te da u praksi nemaju pravilo o primeni roka od 3 dana za odlučivanje po ovim zahtevima, dok poneke JLS navode da od žrtava nasilja zahtevaju i podnošenje dodatnih dokaza.

Pravilnikom o izgledu i bližoj sadržini obrasca zahteva za odobravanje besplatne pravne pomoći predviđen je obrazac od čak 9 strana što može imati negativan uticaj na pristup ovoj usluzi budući da su najveći deo mogućih korsnika lica slabijeg imovinskog stanja, što sa sobom povlači i niži stepen obrazovanja, a neretko i funkcionalnu, pa i potpunu nepismenost. U praksi se ovo posebno pokazalo problematičnim kada je reč o licima lišenim slobode, zbog čega je YUCOM nakon brojnih poziva za pružanje podrške oko popunjavanja zahteva za besplatnu pravnu pomoć pristupio izradi jednostavnog uputstva. Dodatno, istraživanje je pokazalo da obrasci zahteva često nisu prevedeni na jezike nacionalnih manjina čak i u opštinama u kojima su ti jezici u službenoj upotrebi. ZBPP predviđa i mogućnost prijema zahteva za besplatnu pravnu pomoć na zapisnik, kao i elektronskim putem, što u praksi može olakšati podnošenje zahteva.

Prema tome, zakon omogućava jasan i pravičan postupak odlučivanja o zahtevu za pružanje besplatne pravne pomoći, ali dužina obrasca može imati odvratajući efekat u vezi sa pristupom funkcionalno nepismenih ljudi, pa se standard ni u ovom ciklusu ne može smatrati ispunjenim. [0/0,5 poena]

S6: ZAKON OMOGUĆAVA DELOTVORAN PRAVNI LEK U SLUČAJU ODBIJANJA ZAHTEVA ZA PRUŽANJE BESPLATNE PRAVNE POMOĆI [0.5 POENA]

Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći je propisana žalba Ministarstvu pravde kao pravni lek u slučaju odluke o odbijanju zahteva za pružanje besplatne pravne pomoći, nedonošenja odluke u propisanom roku (ćutanje uprave), kao i ukidanja rešenja o odobravanju besplatne pravne pomoći. Jedinstveni rok za donošenje odluke Ministarstva pravde po žalbi od 15 dana ne omogućava izbegavanje nastanka nenaknadive štete ili propuštanja rokova, u situacijama kada se primenjuju kraći rokovi za odlučivanje, odnosno podnošenje žalbe od 3 dana. Neophodne su izmene procesnih zakona koje bi predvidele zastoj procesnih rokova tokom postupka odlučivanja o besplatnoj pravnoj pomoći, koji bi građanima ostavio dovoljno vremena u slučaju odbijanja zahteva.

Nije propisan poseban pravni lek za situaciju u kojoj se smatra da je podnosilac zahteva odustao jer nije u ostavljenom roku podneo dopunu dokumentacije (čl.32 st.5 ZBPP). Ukoliko postoje zakonski uslovi, stranka može u skladu sa ZOUP-om tražiti povraćaj u pređašnje stanje ili se može obratiti Ministarstvu pravde pritužbom, a radi sprovođenja nadzora nad radom jedinice lokalne samouprave. U istraživanju je notirano i to da pojedina lica zadužena za odlučivanje po zahtevima ne prave razliku između odbijanja zahteva i obustave postupka (kada stranka ne dostavi tražene dokaze u dodatnom ostavljenom roku ili kada odustane od zahteva).

Na osnovu svega navedenog, standard se ne može smatrati ispunjenim ni u ovom izveštajnom periodu. [0/0,5 poena]

13 <https://www.yucom.org.rs/wp-content/uploads/2021/10/Pravo-na-besplatnu-pravnu-pomoc-zrtve-rodno-zasnovanog-nasilja-2.pdf>

**S7: PRAVNI OKVIR KOJI REGULIŠE POLOŽAJ ADVOKATURE
DEFINIŠE STANDARDE PRUŽANJA PRAVNE POMOĆI
[0.5 POENA]**

U izveštajnom periodu, nije zabeležena značajna promena u primeni ovog standarda. Zakon o advokaturi propisuje da je advokat dužan da pravnu pomoć pruža stručno i savesno, u skladu sa zakonom, Statutom advokatske komore i Kodeksom profesionalne etike advokata¹⁴. Istom odredbom, propisano je da je advokat dužan da čuva advokatsku tajnu, kao i čuvanje spisa i isprava koje je stranka poverila advokatu. Zakonom o advokaturi detaljno je uređeno pitanje sukoba interesa advokata, odnosno situacije u kojima advokat mora odbiti pružanje pravne pomoći stranci. Statutom advokatske komore Srbije uređena su suštinski ista pitanja koja su uređena Zakonom o advokaturi, samo su na pojedinim mestima malo detaljnije razrađena. Kodeks profesionalne etike advokata (dalje: Kodeks advokata) kao skup pravila o profesionalno – etičkim dužnostima advokata detaljnije uređuje obaveze advokata prilikom pružanja pravne pomoći.

Pored navedenih standarda, Kodeks advokata detaljno reguliše i poverljivost u odnosu između advokata i klijenta, nespojivost funkcija sa advokatkom profesijom, odgovornost advokata, advokatsku tajnu, način čuvanja advokatske tajne i uslove za otkrivanje advokatske tajne.

Zakon o advokaturi i Statut advokatske komore Srbije samo načelno uređuju standarde u pružanju besplatne pravne pomoći, ali oba ova pravna akta upućuju na poštovanje Kodeksa profesionalne etike advokata koji temeljno i detaljno uređuje standarde u pogledu pružanja pravne pomoći od strane advokata, tako da se može oceniti da je ovaj standard u potpunosti ispunjen. [0,5/0,5 poena]

**S8: PRAVNI OKVIR KOJI REGULIŠE POLOŽAJ
ADVOKATURE PREDVIĐA JASAN I PRAVIČAN POSTUPAK
PREISPITIVANJA POSTUPANJA ADVOKATA TOKOM
PRUŽANJA PRAVNE POMOĆI
[1 POEN]**

Zakon o advokaturi detaljno uređuje pravila obavljanja advokatske profesije – od ispunjenja uslova za bavljenje advokaturom, do prava i

obaveza advokata, Advokatske komore Srbije i komora u njenom sastavu. Zakon definiše advokaturu kao nezavisnu i samostalnu službu pružanja pravne pomoći fizičkim i pravnim licima. Preispitivanje postupanja advokata regulisano je odredbama o disciplinskoj odgovornosti koje se nalaze u Zakonu o advokaturi i Statutu advokatske komore Srbije.¹⁵

Zakon o advokaturi načelno reguliše disciplinsku odgovornost, disciplinski postupak i disciplinske organe advokatske komore. Statut advokatske komore Srbije detaljnije razrađuje postupak disciplinske odgovornosti – od podnošenja prijave do izricanja disciplinske sankcije i prava advokata i stranke na pravni lek. Ono što predstavlja problem u regulisanju disciplinske odgovornosti jeste činjenica da disciplinski postupak pokreće disciplinski tužilac advokatske komore u čiji imenik je upisan advokat ili advokatski pripravnik protiv koga se postupak pokreće. Disciplinski postupak može se pokrenuti na osnovu prijave koju podnosi zainteresovano lice ili državni organ, na osnovu predloga organa advokatske komore ili po službenoj dužnosti. Ni Zakon ni Statut AKS ne obavezuju disciplinskog tužioca advokatske komore da obrazloži odluku o odbijanju da pokrene disciplinski postupak protiv advokata po prijavi stranke, tako da u praksi, stranke samo dobiju obaveštenje o tome da nema osnova za vođenje disciplinskog postupka protiv advokata protiv koga su podnele prijavu i pouku o pravnom leku.

Stoga, kako su povrede adekvatno propisane i ustanovljen mehanizam odgovornosti, ali postoje nedostaci u pogledu nadležnosti disciplinskog tužioca i nedostatka obaveze obrazloženja odluke, ovaj standard se ocenjuje delimično ispunjenim. [0.5/1 poena]

**S9: ZAKON KOJI REGULIŠE PARNIČNI POSTUPAK
OMOGUĆAVA DODELU BESPLATNOG PUNOMOĆNIKA
I PRAVIČAN POSTUPAK ODLUČIVANJA O NJEGOVOJ
DODELI
[0.5 POENA]**

U proteklom periodu, nije bilo promene propisa o dodeli besplatne pravne pomoći u postupku pred sudom. ZPP propisuje da će sud u toku

14 Zakon o advokaturi („Sl. glasnik RS”, br. 31/2011 i 24/2012 - odluka US; u daljem tekstu: ZoA), čl. 15

15 Statut advokatske komore, u čl. 240. i 241. sadrži čak 44 oblika povreda dužnosti i ugleda advokata

čitavog postupka da prizna stranci pravo na besplatnu pravnu pomoć kad je stranka potpuno oslobođena od plaćanja troškova postupka, ako je to nužno radi zaštite prava stranke, odnosno ako je to propisano posebnim zakonom.¹⁶ Kao uslov za dodelu besplatnog punoćnika potrebno je da stranka bude oslobođena plaćanja sudskih troškova.¹⁷ Oslobođenje od plaćanja troškova postupka obuhvata oslobođenje od plaćanja takse i oslobođenje od polaganja predujma za troškove svedoka, veštaka, uviđaja i sudskih oglasa, ali sud može da oslobodi stranku i samo od plaćanja takse, u skladu sa posebnim zakonom.¹⁸ Prilikom donošenja odluke o oslobođenju od plaćanja troškova postupka sud ceni sve okolnosti, a naročito uzima u obzir vrednost predmeta spora, broj lica koje stranka izdržava i prihode i imovinu koje imaju stranka i članovi njene porodice.¹⁹

Ono što predstavlja problem prilikom primene ovog propisa jeste njegova neusaglašenost sa kasnije donetim Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći²⁰. Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, pored ekonomski ugroženih građana, prepoznaje i posebno osetljive grupe građana koje imaju pravo na besplatnu pravnu pomoć, bez obzira na njihov ekonomski status, kao i pravo onim građanima, koji bi, plaćanjem besplatne pravne pomoći došli u situaciju da budu ekonomski ugroženi. Za razliku od ovih pravila, Zakon o parničnom postupku predviđa zastoj procesnih rokova dok sud ne odluči o dodeli besplatnog punomoćnika.

Zbog svega navednog, smatramo da Zakon o parničnom postupku nije u potpunosti pravično regulisao pitanje dodeljivanja besplatnog punomoćnika od strane suda. Ovo pravo rezerviše samo za one već ekonomski ugrožene građane, ali ne i one koji bi plaćanjem punomoćnika postali ekonomski ugroženi. Takođe, zakon ne razlikuje specifične potrebe u ostvarivanju prava ugroženih grupa poput osoba sa invaliditetom ili žrtava nasilja u porodici, pa one ostaju neprepoznate kao nosioci ovog prava. Na pravičnost čitavog postupka značajno utiče i činjenica da izostaje

pravo stranke na žalbu proziv rešenja kojim se odbija njen zahtev za besplatnog punomoćnika. Prema tome, standard se ne može smatrati ispunjenim. [0/0,5 poena]

S10: ZAKON KOJI UREĐUJE KRIVIČNI POSTUPAK PREDVIĐA OBAVEZNU ODBRANU I ODBRANU SIROMAŠNOG, A USLOVI ZA NJIHOVU DODELU ZADOVOLJAVAJU INTERESE PRAVIČNOSTI U POSTUPKU [0.5 POENA]

Zakonik o krivičnom postupku predviđa obaveznu odbranu okrivljenog, odbranu po službenoj dužnosti, kao i odbranu siromašnog.²¹ Ove tri vrste odbrane mogu postojati nezavisno jedna od druge, kada okrivljeni sam angažuje branioca, a mogu se i isprepletati (ako nema sredstava da angažuje branioca, pa mu se on dodeli po službenoj dužnosti ukoliko je odbrana obavezna, a okrivljeni podnese zahtev za dodeljivanje branioca po osnovu „siromaškog prava“). Zakonik jasno definiše niz situacija u kojima okrivljeni mora imati branioca, a što se često vezuje za lična svojstva okrivljenog, težinu dela i zaprećenu kaznu, eventualno lišenje slobode, ukoliko se radi o mogućnosti zaključenja sporazuma o svedočenju okrivljenog ili osuđenog, u slučaju suđenja u odsustvu itd. Ukoliko okrivljeni sam ne imenuje branioca u slučajevima u kojima je odbrana obavezna, on će mu biti postavljen po službenoj dužnosti.

Odbrana siromašnog predviđa da će se okrivljenom koji prema svom imovinskom stanju ne može da plati nagradu i troškove branioca, postaviti na njegov zahtev branilac iako ne postoje razlozi za obaveznu odbranu, ako se krivični postupak vodi za krivično delo za koje se može izreći kazna zatvora preko tri godine ili ako to nalažu razlozi pravičnosti.²² U tom slučaju, troškovi odbrane padaju na teret budžetskih sredstava suda. O ovom zahtevu odlučuje sudija za prethodni postupak, predsednik veća ili sudija pojedinac, a branioca rešenjem postavlja predsednik suda pred kojim se vodi postupak po redosledu sa spiska advokata koji dostavlja nadležna advokatska komora, pa bi u ovom

16 ZPP, član 170

17 Videti ZPP, član 168

18 ZPP, član 168

19 Ibid

20 ZBPP

21 Zakonik o krivičnom postupku („Sl. glasnik R“, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 - odluka US i 62/2021 - odluka US; u daljem tekstu: ZKP), članovi 74, 76 i 77

22 ZKP, član 77

slučaju postavljeni branilac imao status branioca po službenoj dužnosti.²³ U odluci kojom rešava o troškovima, sud može osloboditi okrivljenog od dužnosti da naknadi u celini ili delimično troškove krivičnog postupka, kao i nagrade za veštaka i postavljenog stručnog savetnika, ako bi njihovim plaćanjem bilo dovedeno u pitanje izdržavanje okrivljenog ili lica koja je on dužan da izdržava.²⁴ Takođe, sud može i u posebnom rešenju, naknadno, po utvrđivanju pomenutih činjenica, osloboditi okrivljenog od ove dužnosti.

Kako ni u pogledu ovog standarda nema promena u izveštajnom periodu, a ZKP definiše slučajeve obavezne odbrane i prava na odbranu siromašnog, ovaj standard se smatra ispunjenim. [0,5/0,5 poena]

S11: ZAKON KOJI UREĐUJE POLOŽAJ MALOLETNIKA U KRIVIČNOM POSTUPKU PREDVIĐA OBAVEZNO ZASTUPANJE OŠTEĆENIH I OKRIVLJENIH MALOLETNIH LICA, A USLOVI ZA OBEZBEĐIVANJE ZASTUPANJA ZADOVOLJAVAJU INTERESE PRAVIČNOSTI U POSTUPKU [0.5 POENA]

U ranijim izveštajima su date konkretne preporuke u pogledu pitanja zastupanja maloletnika u krivičnom postupku, koje nisu do sada ispunjene.

Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica propisuje da maloletno lice mora imati branioca prilikom prvog saslušanja, ali i tokom čitavog postupka, a ukoliko ga nema, odrediće mu se po službenoj dužnosti iz reda advokata koji poseduju posebna znanja iz oblasti prava deteta i prestupništva mladih.²⁵ Shodna pravila, ovaj zakon propisuje i u pogledu maloletnog oštećenog. Problem kod ovakve zakonske postavke zaštite maloletnih lica jeste činjenica da maloletnik mora imati punomoćnika samo kada je učinilac poznat, pošto se obaveza punomoćnikavezuje za prvo saslušanje okrivljenog. Ukoliko okrivljeni nije poznat, ne postoji obaveza da se maloletnom licu postavi punomoćnik.²⁶ Takođe, istim zakonom propisano je da punomoćnika postavlja predsednik suda, iz čega proizilazi da

se maloletnom licu punomoćnik dodeljuje u fazi postupka pred sudom. Zakon ne daje odgovor na pitanje šta se događa sa maloletnim oštećenim u istražnoj fazi postupka, pred tužilaštvom, odnosno pre podizanja optužnice, a razlozi pravičnosti nalažu da maloletni oštećeni u svim fazama postupka ima punomoćnika.

Prema tome, postojećim zakonskim rešenjem nisu u potpunosti zadovoljeni interesi pravičnosti nema garancije da će maloletnici u svim fazama postupka imati zastupanje, te se ovaj standard, kao i u prethodnim izveštajima, ne može smatrati ispunjenim. [0/0,5 poena].

S12: ZAKON KOJI UREĐUJE POLOŽAJ MALOLETNIKA U KRIVIČNOM POSTUPKU PREDVIĐA OBAVEZNO STICANJE POSEBNIH ZNANJA ZASTUPNIKA MALOLETNIH LICA U KRIVIČNOM POSTUPKU [0.5 POENA]

Zakon propisuje da sva lica koja učestvuju u ovom postupku (a to su pre svega advokati, sudije za maloletnike i tužioci za maloletnike), pored drugih organa, moraju posedovati posebna znanja iz oblasti prava deteta i maloletničke delinkvencije.²⁷ Prema tome, ovaj standard se može smatrati ispunjenim. [0,5/0,5 poena]

S13: PRAVNI OKVIR KOJI REGULIŠE RAD ADVOKATURE GARANTUJE DA PRAVNA POMOĆ BUDE RAVNOMERNO TERITORIJALNO RASPROSTRANJENA [0.5 POENA]

Teritorijalna rasprostranjenost pružalaca pravne pomoći od značaja je za jednak pristup pravdi koji pripada svim građanima. Zakon reguliše postojanje, status i organizaciju Advokatske komore Srbije. Njeno sedište je u Beogradu i u svom sastavu sadrži advokatske komore Vojvodine, Kosova i Metohije, Beograda, Zaječara, Kragujevca, Niša, Požarevca, Čačka i Šapca sa svojim sedištim.²⁸ Aktom Advokatske komore Srbije, u skladu sa njenim statutom, mogu se osnovati i druge advokatske komore u sastavu Advokatske komore Srbije.²⁹ Ipak, sama teritorijalna rasprostranjenost pravne

23 Ibid.

24 ZKP, član 264

25 Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica („Sl. glasnik RS“, br. 85/2005; u daljem tekstu: ZOMUKD), član 49

26 ZOMUKD, član 154

27 ZOMUKD, članovi 44, 49, 57, 60

28 ZoA, član 64

29 ZoA, član 64

pomoći nije ograničena zakonski određenim brojem i raspoređenošću advokatskih komora, već veoma različit (i neujednačen) broj advokata u pojedinim mestima i njihova geografska udaljenost od pojedinih advokatskih komora. Udaljenost advokata od pojedinih advokatskih

komora ili njihov mali broj praktično onemogućava njihovu ravnomernu teritorijalnu raspoređenost. Shodno tome, pravni okvir ne garantuje njihovu ravnomernu teritorijalnu raspoređenost, te se i u ovom izveštajnom ciklusu standard ocenjuje neispunjen. [0/0,5 poena]

PODINDIKATOR 1.2:

TERITORIJALNA ZASTUPLJENOST SVIH OBLIKA PRAVNE POMOĆI U PRAKSI

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Besplatna pravna pomoć je ravnomerno teritorijalno rasprostranjena u jedinicama lokalne samouprave (JLS)	0,5/0,5	0,5/0,5
2. Besplatna pravna pomoć advokata je ravnomerno teritorijalno rasprostranjena	0/0,5 ▼	0,5/0,5
3. Licencirani zastupnici maloletnih lica u krivičnom postupku su teritorijalno ravnomerno dostupni	0,5/0,5	0,5/0,5
UKUPNO BODOVA	1/1,5 ▼	1,5/1,5

S1: BESPLATNA PRAVNA POMOĆ JE RAVNOMERNO TERITORIJALNO RASPROSTRANJENA U JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE (JLS) [0,5 POENA]

Prema Zakonu o besplatnoj pravnoj pomoći, mogu da je pružaju samo advokati i službe besplatne pravne pomoći u jedinicama lokalne samouprave, a udruženja preko advokata u uskom obimu slučajeva.³⁰

Prema podacima sprovedenog istraživanja u novom ciklusu, u kojem je obuhvaćeno 168 jedinica lokalne samouprave (uključujući gradske opštine grada Beograda), u 38 je uspostavljena služba besplatne pravne pomoći, odnosno u 23% od ukupnog broja. U navedenim službama je zaposleno ukupno 77 službenika, od kojih 30 pravnika i 33 pravnika sa pravosudnim ispitom. U preostalim jedinicama lokalne samouprave, u 105 su određeni službenici za pružanje besplatne pravne pomoći, i to ukupno 168 službenika. Međutim, tek svaki drugi određeni službenik je prošao posebnu obuku za pružanje besplatne pravne pomoći, a svega svaki deseti obavlja taj posao sa punim radnim vremenom. S druge strane, može se konstatovati da u ovom momentu, 245 službenika raspoređenih u 143 jedinice lokalne samouprave pruža besplatnu pravnu pomoć, odnosno da je ovom funkcijom

pokriveno 87% jedinica lokalne samouprave, pa se stoga ovaj standard ocenjuje ispunjen. [0,5/0,5 poena]

S2: BESPLATNA PRAVNA POMOĆ ADVOKATA JE RAVNOMERNO TERITORIJALNO RASPROSTRANJENA [0,5 POENA]

Na internet stranici Ministarstva pravde je dostupan spisak advokata koji su registrovani za pružanje besplatne pravne pomoći, raspoređeno prema područjima osnovnih sudova.³¹ Kada se ti podaci uporede sa podacima o ukupnom broju advokata upisanih u regionalne komore, takođe raspoloživim na njihovim internet stranicama, može se konstatovati da je udeo advokata registrovanih za pružanje besplatne pravne pomoći, prema regionalnim komorama, sledeći:

- AK Beograd: 17%
- AK Zaječar: 25%
- AK Niš: 39%
- AK Požarevac: 73%
- AK Čačak: 26%
- AK Vojvodina: 35%
- AK Kragujevac: 98%
- AK Šabac: 25%

30 ZBPP, član 9

31 <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/26351/spisak-pruzalaca-besplatne-pravne-pomoci-advokati.php>

Ovi udeli oslikavaju izrazito raznoliku sliku u pogledu teritorijalne raspoređenosti besplatne pravne pomoći koju pružaju advokati, od najmanjeg udela u Beogradu, do gotovo potpune pokrivenosti na području AK Kragujevac.

U pogledu pitanja teritorijalne dostupnosti i ravnomerne rasprostranjenosti besplatne pravne pomoći koju pružaju advokati, polazeći od kriterijuma ovog standarda koji je nepromenjen u ova tri ciklusa istraživanja, prema kojem je prag ispunjenosti postavljen na šest komora sa preko 30% pokrivenosti, konstatuje se da ovaj standard nije ispunjen, s obzirom da na području polovine regionalnih advokatskih komora nije ispunjen ovaj prag. [0/0,5 poena]

S3: LICENCIRANI ZASTUPNICI MALOLETNIH LICA U KRIVIČNOM POSTUPKU SU TERITORIJSKI RAVNOMERNO DOSTUPNI [0,5 POENA]

Na osnovu ZOMUKD, branilac maloletnika može biti samo advokat koji je stekao posebna znanja iz oblasti prava deteta i prestupništva mladih.³² Advokati ova posebna znanja stiču u okviru obuke koju prolaze, te poseduju odgovarajući sertifikat kao potvrdu ovih znanja.

Prema podacima o broju advokata koju su stekli sertifikat kojim se potvrđuje da su osposobljeni da zastupaju maloletnike u krivičnom postupku, konstatuje se da je njihov procenat u odnosu na ukupan broj upisanih advokata u imenik odgovarajuće komore, sledeći:

- AK Vojvodina: 53%
- AK Beograd: 37%
- AK Niš: 64%
- AK Čačak: 59%
- AK Kragujevac: 72%
- AK Zaječar: 57%
- AK Šabac: 70%
- AK Požarevac: 82%

Na osnovu navedenih podataka, može se uočiti da je u svim regionalnim komorama više od 30% advokata steklo sertifikat za zastupanje maloletnika, a tačno polovina od ukupnog broja upisanih advokata na nivou cele države. Na taj način, ovaj standard se ocenjuje ispunjen. [0,5/0,5 poena]

PODINDIKATOR 1.3: PERCEPCIJA O SISTEMU PRAVNE POMOĆI

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Korisnici sistema smatraju da je prosečna visina troškova za plaćanje pravne pomoći (npr. angažovanje advokata) pristupačna	0/1	0/1
2. Korisnicima je jasno šta je besplatna pravna pomoć i pod kojim uslovima je mogu zatražiti	0,5/1	0,5/1 ▲
3. Korisnici su zadovoljni kvalitetom pravne pomoći koju pružaju advokati/JLS i drugi pružaoci	0,5/1	0,5/1
UKUPNO BODOVA	1/3	1/3 ▲

S1: KORISNICI SISTEMA SMATRAJU DA JE PROSEČNA VISINA TROŠKOVA ZA PLAĆANJE PRAVNE POMOĆI (NPR. ANGAŽOVANJE ADVOKATA) PRISTUPAČNA [1 POEN]

Na osnovu sprovedene ankete među korisnicima sistema, ustanovljeni su sledeći nalazi.

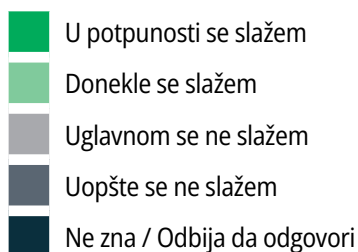
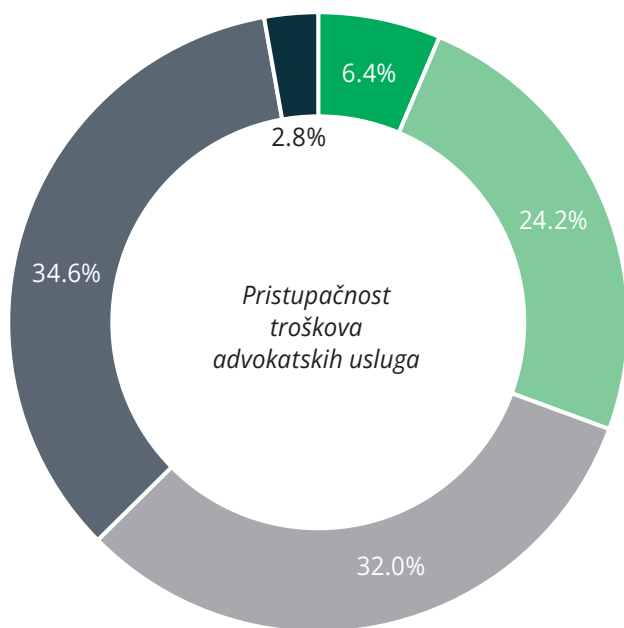
Na pitanje da li su troškovi angažovanja advokata radi pravne pomoći pristupačni, anketa korisnika

sistema je pokazala da svega 30,6% daje potvrđan odgovor. Štaviše, beleži se pad pozitivne ocene u odnosu na prethodni period za 6 procenata. Od ukupnog broja ispitanika, samo 6,4% je dalo ocenu da su troškovi advokata u potpunosti pristupačni, a 24,2% se donekle složilo sa tom konstatacijom. Stariji građani (60+) su izrazito nezadovoljni nepristupačnošću advokatskih usluga (45,6%).

32 ZOMUKD, član 49 (3)

Indikativne su i izvesne regionalne razlike, jer je u regionu Šumadija/Zapadna Srbija svega 20% ispitanika dalo pozitivnu ocenu, dok je u Južnoj/Istočnoj Srbiji istu ocenu dalo 41,4% ispitanih korisnika sistema.

Imajući u vidu da 66,6% ispitanika ne smatra da su troškovi angažovanja advokata radi pravne pomoći u Srbiji pristupačni, ovaj standard se ne može smatrati ispunjenim ni u ovom izveštajnom ciklu. [0/1 poen]

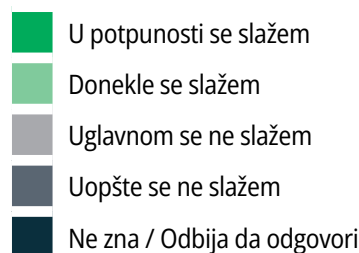
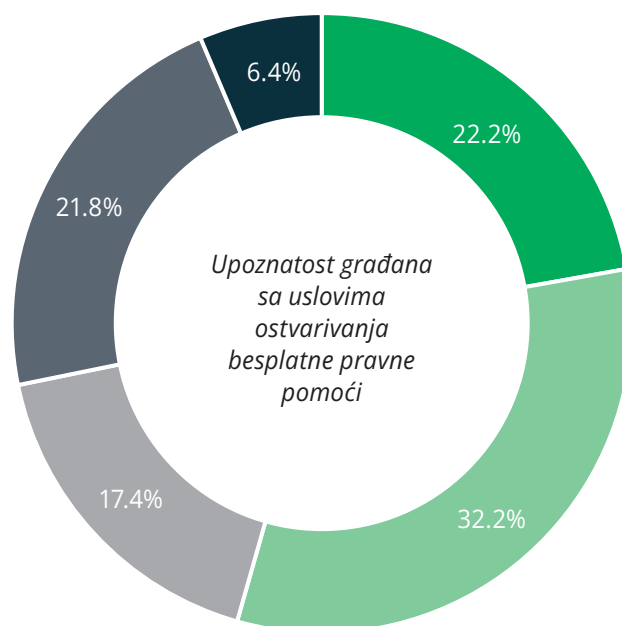


S2: KORISNICIMA JE JASNO ŠTA JE BESPLATNA PRAVNA POMOĆ I POD KOJIM USLOVIMA JE MOGU ZATRAŽITI [1 POEN]

Povodom razumevanja mogućnost i uslova ostvarivanja prava na besplatnu pravnu pomoć, anketa korisnika sistema je dala sledeće rezultate: 54,4% ispitanika je dalo pozitivan odgovor, da im je potpuno jasan (22,2%) ili da im je uglavnom jasan (32,2%) način i uslovi ostvarivanja besplatne pravne pomoći. Mogu se uočiti izvesne generacijske razlike u pogledu ove ocene, pa mlađi ispitanici (18-25) potvrđuju ocenu poznavanja ovog prava u 58,4% slučajeva, dok to isto potvrđuje 44,8% građana preko 60 godina starosti. Zanimljivo je da

se ne može uočiti razlika između urbane i ruralne sredine – u obe sredine procenat je istovetan (54,4%). Kao i kod prethodnog standarda, i ovde je regionalno posmatrana, pozitivnija slika u Južnoj/Istočnoj Srbiji, gde 60% ispitanika daje pozitivan odgovor, a u Šumadiji/Zapadnoj Srbiji to je svega 41,6%.

Kako se više od polovine ispitanika izjasnilo pozitivno povodom pitanja razumevanja uslova ostvarivanja besplatne pravne pomoći, ali manje od 70% koliko zahteva kriterijum za ispunjenost standarda, ovaj standard se ocenjuje delimično ispunjen. [0,5/1 poen]



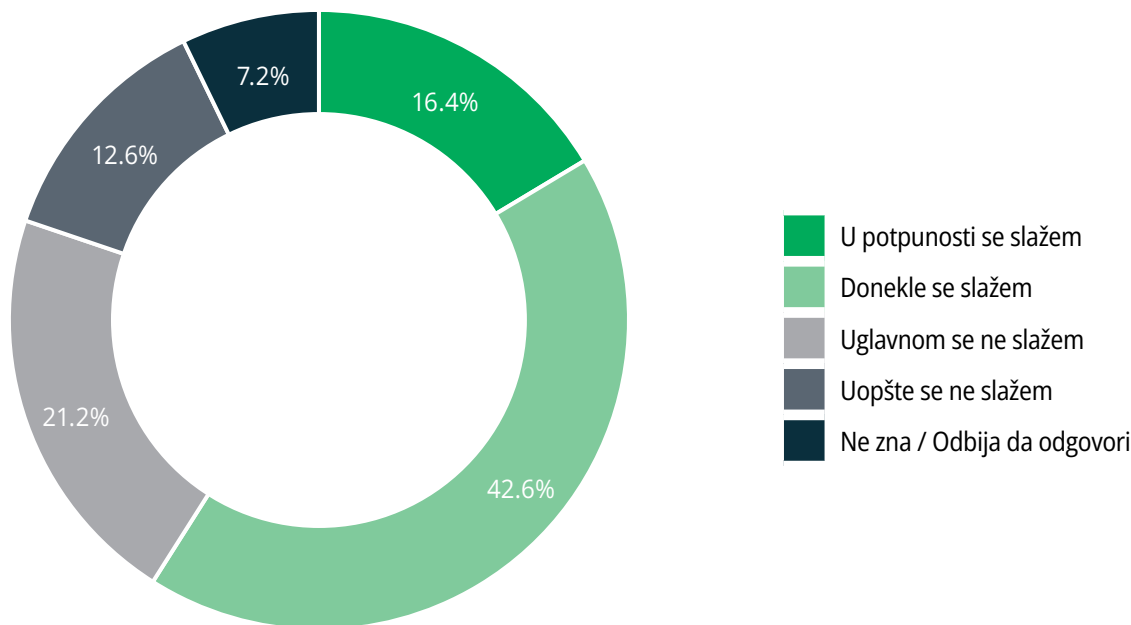
S3: KORISNICI SU ZADOVOLJNI KVALITETOM PRAVNE POMOĆI KOJU PRUŽAJU ADVOKATI/JLS I DRUGI PRUŽAOCI [1 POEN]

U pogledu zadovoljstva kvalitetom pružene pravne pomoći od strane advokata, službi pravne pomoći i drugih subjekata i sistemu pravne pomoći, korisnici sistema su većinom zadovoljni, ukupno 59% ispitanika. Najveći procenat je onih koji su delimično zadovoljni (42,6%), dok 21,2% ocenjuje uslugu kao delimično nezadovoljavajuću.

Regionalno posmatrano, najpovoljnija je ocena advokata i drugih pružalaca pravne pomoći zabeležena u Vojvodini, gde je u potpunosti zadovoljno uslugom 24% ispitanika, dok isti taj odgovor je dalo svega 9,6% ispitanika iz regiona Južna/Istočna Srbija. Pozitivna ocena je takođe u korelaciji u odnosu na visinu primanja, pa najpovoljniju ocenu imaju domaćinstva sa preko

40.000 dinara primanja po članu domaćinstva, u to u 65,7% slučajeva, dok su ona najsiromašnija, sa manje od 20.000 dinara po članu, najmanje zadovoljna, sa 52,5% pozitivne ocene.

Kako je ukupna pozitivna ocena preko 50%, ali nedovoljno za ispunjen standard, i ove godine standard se ocenjuje kao delimično ispunjen. [0,5/1 bodova]



PODINDIKATOR 1.4: DELOTVORNOST SISTEMA PRAVNE POMOĆI

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Udeo odobrenih zahteva za pružanje besplatne pravne pomoći u odnosu na ukupan broj zahteva	1/1	1/1
2. Udeo odbijenih zahteva za pružanje besplatne pravne pomoći zbog isteka roka za odgovor na zahtev u odnosu na ukupan broj zahteva	1/1	1/1
3. Udeo odobrenih zahteva za besplatnu pravnu pomoć u parničnom postupku u odnosu na ukupan broj zahteva u parničnom postupku	1/1	1/1
4. Udeo pokrenutih disciplinskih postupaka protiv advokata u odnosu na ukupan broj prijava protiv advokata zbog kršenja standarda pružanja besplatne pravne pomoći	0/0,5	0/0,5
5. Udeo disciplinskih odluka o povredi standarda advokata zbog kršenja standarda pružanja besplatne pravne pomoći, u odnosu na ukupan broj prijava	0/0,5	0/0,5
6. Prosečan broj zaposlenih na poslovima pravne pomoći u JLS u Srbiji	0/0,5	0/0,5
UKUPNO BODOVA	3/4,5	3/4,5

S1: UDEO ODOBRENIH ZAHTEVA ZA PRUŽANJE BESPLATNE PRAVNE POMOĆI U ODNOSU NA UKUPAN BROJ ZAHTEVA
[1 POEN]

S2: UDEO ODBIJENIH ZAHTEVA ZA PRUŽANJE BESPLATNE PRAVNE POMOĆI ZBOG ISTEKA ROKA ZA ODGOVOR NA ZAHTEV U ODNOSU NA UKUPAN BROJ ZAHTEVA
[1 POEN]

S3: UDEO ODOBRENIH ZAHTEVA ZA BESPLATNU PRAVNU POMOĆ U PARNIČNOM POSTUPKU U ODNOSU NA UKUPAN BROJ ZAHTEVA U PARNIČNOM POSTUPKU
[1 POEN]

Na osnovu analize podataka u 167 jedinici lokalne samouprave, prema podacima dobijenim na osnovu zahteva za pristup informacijama od javnog značaja, utvrđeno je da je ukupan broj podnetih zahteva za pružanje besplatne pravne pomoći 6726. Ovaj broj bi trebalo uzeti sa rezervom, s obzirom da problem sa vođenjem evidencije iz prethodnih godina i dalje nije rešen i da neke manje opštine prikazuju nesrazmerno više zahteva od nekih gradova. Ovo ukazuje na to da prilikom sačinjavanja evidencija pravne savete ubrajaju u podnete zahteve, iako je pravni savet dostupan svima bez uslova i podnošenja zahteva. Od navedenog ukupnog broja, 6368 zahteva je odobreno, a rešenje o odbijanju zahteva za besplatnu pravnu pomoć je doneto u 122 predmeta, dok je u 206 predmeta zahtev odbijen zbog „ćutanja uprave“. Najčešće se navodi je tražena pravna pomoć u slučajevima u kojima ona nije dozvoljena ili da nisu ispunjeni uslovi. Iz dostavljenih podataka je jasno da pojedina lica zadužena za odlučivanje po zahtevima ne prave razliku između donošenja rešenja kojim se odbija zahtev i rešenja kojim se obustavlja postupak (kada stranka ne dostavi tražene dokaze u dodatnom ostavljenom roku ili kada odustane od zahteva). Ukupan broj zahteva podnetih u parničnom postupku je 3575, od kojih je čak 3572 odobreno.

Prema navedenom, ocene za ove standarde su sledeće. U pogledu standarda koji se tiče udela odobrenih zahteva za pružanje besplatne pravne pomoći u odnosu na ukupan broj zahteva, utvrđuje se da je standard ispunjen. [1/1 poena] U pogledu udela odbijenih zahteva za pružanje besplatne pravne pomoći zbog isteka roka za odgovor na zahtev u odnosu na ukupan broj

zahteva, standard se smatra ispunjenim. [1/1 poena] Na kraju, u pogledu udela odobrenih zahteva za besplatnu pravnu pomoć u parničnom postupku u odnosu na ukupan broj zahteva u parničnom postupku, standard se može smatrati ispunjenim. [1/1 poena]

S4: UDEO POKRENUTIH DISCIPLINSKIH POSTUPAKA PROTIV ADVOKATA U ODNOSU NA UKUPAN BROJ PRIJAVA PROTIV ADVOKATA ZBOG KRŠENJA STANDARDA PRUŽANJA BESPLATNE PRAVNE POMOĆI
[1 POEN]

S5: UDEO DONETIH DISCIPLINSKIH ODLUKA O POVREDI STANDARDA ADVOKATA ZBOG KRŠENJA STANDARDA PRUŽANJA BESPLATNE PRAVNE POMOĆI, U ODNOSU NA UKUPAN BROJ PRIJAVA
[0.5 POENA]

Advokatske komore ne vode evidenciju o disciplinskim postupcima prema ZBPP-u. Prema informacijama iz odgovora na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja Ministarstvo pravde je od početka primene ZBPP-a podnelo 14 predloga za pokretanje postupka kontrole kvaliteta nadležnim advokatskim komorama koje su odbile 9 predloga. Ovi podaci se ne objavljuju ni u godišnjem izveštaju o primeni ZBPP-a koji priprema Ministarstvo pravde. Isto se odnosi i na podatke o kršenju standarda pružanja besplatne pravne pomoći, koji nisu učinjeni dostupnim.

Kako ni u ovom izveštajnom ciklusu nisu dostupni precizni podaci disciplinskim postupcima protiv advokata zbog kršenja standarda pružanja besplatne pravne pomoći u odnosu na ukupan broj advokata. Naime, advokatske komore Vojvodine, Beograda, Niša, Šapca i Požarevca su dostavile informaciju da nemaju evidentirane disciplinske postupke po ovom osnovu, advokatske komore Niša i Zaječara nisu odgovorile na zahtev, dok je AK Kragujevca dostavile podatke o svim disciplinskim postupcima protiv advokata iz svojih redova, ali bez distinkcije koji se odnose na prijave po osnovu besplatne pravne pomoći. Ovaj standard je ocenjen neispunjen. [0/1 poena]

Iz istih razloga, standard koji se odnosi na udeo disciplinskih povreda advokata zbog kršenja standarda pružanja besplatne pravne pomoći, ne može se smatrati ispunjenim. [0/0,5 poena]

**S6: PROSEČAN BROJ ZAPOSLENIH NA POSLOVIMA
PRAVNE POMOĆI U JLS U SRBIJI
[0.5 POENA]**

Na osnovu sprovedene analize 167 opština i gradova u Republici Srbiji, utvrđeno je da je ukupno zaposleno 168 službenika na poslovima besplatne pravne pomoći, sa punim ili nepunim radnim vremenom, sa pravnim fakultetom,

pravosudnim ispitom i ostali službenici. Prema tome, u ovom momentu, prosečan broj zaposlenih je 1,03% po jedinici lokalne samouprave, i to kada se u ukupan broj uključe svi službenici na tim poslovima. U ovom pogledu se može konstatovati nazadovanje u odnosu na prethodni izveštaj, kada je taj prosečan broj iznosio 1,61%. Ovaj standard se ocenjuje neispunjen. [0/0,5 poena]

OCENA INDIKATORA

Maksimalni zbir svih Podindikatora	17 <i>(Zbir maksimalnih vrednosti svih pojedinačnih Podindikatora u ovom indikatoru)</i>				
Zbir svih dodeljenih vrednosti Podindikatora	9 <i>(Zbir dodeljenih vrednosti svih pojedinačnih Podindikatora u ovom indikatoru)</i>				
Tabela za konverziju	0-3,5	4-7,5	8-11	11,5-14	14,5-17
	1	2	3	4	5
FINALNA OCENA INDIKATORA	3				

U izveštajnom periodu nisu zabeležene značajnije promene standarda iz oblasti dostupnosti pravne pomoći građanima. Sistem pravne pomoći je ustanovljen adekvatnim pravnim okvirom, a sadrži i pojedine institute koji su ustavnopravnog ranga. Nije uočen napredak na normativnom planu, pa ostaju aktuelni pojedini nedostaci, kao što su nedovoljna preciznost zakonskih odrednica pružalaca besplatne pravne pomoći, kao i pitanje uređenja uslova, kategorija korisnika i procedure ostvarivanja prava na besplatnu

pravnu pomoć. Zabeležen je blagi napredak u odnosu na prethodni izveštaj u pogledu pravnog okvira koji reguliše položaj advokature, u vezi uslova preispitivanja postupanja advokata tokom pružanja pravne pomoći. Simptomatičan je izvestan pad vrednosti standarda ravnomerne teritorijalne rasprostranjenosti besplatne pravne pomoći advokata. Percepcija korisnika sistema u pogledu pravne pomoći nije promenjena u odnosu na prošlu godinu, a isto važi i u pogledu ocene delotvornosti sistema pravne pomoći.

PREPORUKE

- Kao i u ranijim izveštajima, preporuke po pitanju dopunjavanja ZBPP, u pogledu definisanja standarda egzistencijalne ugroženosti, kako se ne bi izjednačavao sa uslovima za ostvarivanje socijalne pomoći, ostaju i dalje. I dalje se preporučuje opšta revizija Zakona, radi preciziranja i konkretizacije pojedinih instituta i odredbi, naročito u delu koji se odnosi na zabranu pružanja besplatne pravne pomoći, ali i status udruženja registrovanih za pružajne besplatne pravne pomoći.
- Potrebno je na odgovarajući način povezati rokove iz postupka o rešavanju zahteva za besplatnu pravnu pomoć, sa rokovima za podnošenje pravnih lekova i preduzimanja procesnih radnji u procesnom zakonodavstvu (ZPP, ZKP, ZIO, ZUP), tako što bi se propisao zastoje procesnih rokova ili poseban razlog za povraćaj u pređašnje stanje u ovim situacijama.
- Potrebno je izmeniti i Zakon o parničnom postupku na taj način što bi se stvorila mogućnost da punomoćnik fizičkog lica može biti i diplomirani pravnik sa položenim pravosudnim ispitom zaposlen kod pružaoca besplatne pravne pomoći registrovanog u skladu sa zakonom, čime bi se olakšao pristup građanima besplatnoj pravnoj pomoći.
- Potrebno je Zakonom o advokaturi predvideti obavezu da odluka disciplinskog tužioca advokatske komore o odbačaju ili odbijanju predloga stranke za pokretanje disciplinskog postupka protiv advokata, bude obrazložena, ali takođe i ažurirati podatke o disciplinskim postupcima koje advokatske komore vode, u cilju dobijanja jasnije slike o stanju u ovoj oblasti u polju advokature.
- Kao i u prethodnom izveštaju, preporučuje se potreba da se Zakonom o maloletnim učinocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica precizno i jasno odredi procesni momenat kada maloletni oštećeni ima pravo na besplatnog punomoćnika, čime bi mu bila pružena pravna pomoć u toku čitavog postupka, uključujući i istragu onda kada je učinilac nepoznat.
- Potrebno je povećati broj zaposlenih na pružanju besplatne pravne pomoći u jedinicama lokalne samouprave, čime bi se ovaj vid pravne pomoći učinio dostupnijim građanima.



KLJUČNA OBLAST II: PRISTUP PODACIMA I TRANSPARENTNOST SUDOVA I TUŽILAŠTAVA

INDIKATOR 1:

DOSTUPNOST PODATAKA O RADU SUDOVA I TUŽILAŠTAVA

PODINDIKATOR 1.1:

ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI O PROAKTIVNOM INFORMISANJU OD STRANE SUDOVA I TUŽILAŠTAVA

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Zakon reguliše redovno objavljivanje sažetaka presuda, pogotovo za slučajeve koji su od javnog značaja i povezani su sa nosiocima vlasti i funkcionerima	0/1	0/1
2. Zakoni ili posebni propisi predviđaju obavezno objavljivanje informacija o pravnosnažno okončanim postupcima	1/1	1/1
3. Informacije o pravnosnažno okončanim postupcima pred sudom obavezno se objavljuju u slučajevima za koje je javnost posebno zainteresovana	1/1	1/1
UKUPNO BODOVA	2/3	2/3

SI: ZAKON REGULIŠE REDOVNO OBJAVLJIVANJE SAŽETAKA PRESUDA, POGOTOVO ZA SLUČAJEVE KOJI SU OD JAVNOG ZNAČAJA I POVEZANI SU SA NOSIOCIMA VLASTI I FUNKCIONERIMA [1 POEN]

Pored značajnih izmena zakonskog uređenja rada sudova u izveštajnom periodu, i dalje ne postoji obaveza objavljivanja sažetaka sudskih odluka. Važno je naglasiti da su u februaru 2023. godine doneti novi zakoni kojima se uređuje rad sudova i tužilaštava, međutim zakonima nije detaljnije uređena oblast transparentnosti. U zakonima se samo načelno predviđa javnost u radu pravosudnih organa, dok je obrazloženje predlagača zakona bilo da će se javnost rada detaljnije urediti

podzakonskim aktima.³³ Rok za donošenje novih podzakonskih akata je godinu dana od formiranja novih pravosudnih saveta (Visoki savet sudstva i Visoki savet tužilaštava), tako da ostaje da se vidi da li će budući podzakonski akti, poput Poslovnika o radu i drugi, detaljnije propisivati obaveze organa pravosuđa u oblasti transparentnosti.

Kao što je navedeno u prethodnim izveštajima, objavljivanje sudskih odluka ili zaključaka o spornim pravnim pitanjima regulisano je samo u pogledu najviših sudskih instanci. Naime, prethodnom Zakonom o uređenju sudova bilo je propisano da se odluke Vrhovnog kasacionog suda bitne za praksu sudova objavljuju u posebnoj zbirci, a u vezi

33 Izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi povodom seta pravosudnih zakona, internet prezentacija Ministarstva pravde: <https://www.mpravde.gov.rs/sr/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php>

sa nadležnošću VKS-a da obezbeđuje jedinstvenu sudsku primenu prava. Istim članom propisana je i obaveza objavljivanja na veb-stranici svih odluka Vrhovnog kasacionog suda u kojima ovaj sud odlučuje o vanrednim pravnim sredstvima izjavljenim na odluke sudova Republike Srbije i u drugim stvarima određenim zakonom.³⁴ Ova obaveza konkretizovana je i Pravilnikom o zameni i izostavljanju (pseudonimizaciji i anonimizaciji) podataka u sudskim odlukama koji u članu 1, stavu 2 propisuje da se „sve odluke VKS objavljuju u celini na internet stranici Vrhovnog kasacionog suda, ali se podaci o strankama čiji je identitet utvrdili se može utvrditi upoređivanjem sa drugim dostupnim podacima, zamenjuju i izostavljaju.“ Novi Zakon o uređenju sudova, međutim, ne sadrži obavezu objavljivanja posebnih zbirki odluka (sada) Vrhovnog suda, ali zadržava istovetnu obavezu objavljivanja odluka po vanrednim pravnim lekovima na internet stranici suda.³⁵ Pored toga, novim Zakonom je propisano da se objavljuju pravna shvatanja odeljenja Vrhovnog suda.³⁶

Sudskim poslovnikom je u čl. 28 stavu 1 predviđeno da se „u sudu vodi opšti registar pravnih shvatanja u koji se u sažetom obliku unose pravni stavovi izraženi u odlukama suda u pojedinim predmetima ili primljenih od višeg suda, a koji su od značaja za sudsku praksu“. Stavom 5 istog člana predviđena je i obaveza za sudove da „pravne stavove unete u registar dostavljaju Vrhovnom kasacionom sudu, za potrebe pravosudnog informacionog sistema Republike Srbije.“ Stavom 3 istog člana regulisano je da se „opšti i poseban registar pravnih shvatanja vode odvojeno za svaku granu sudskog rada hronološkim redom i mogu se objaviti u posebnoj zbirci ili na internet stranici suda“. Dakle, ne postoji konkretna obaveza objavljivanja *sažetaka odluka i pravnih shvatanja*. Član 29a Sudskog poslovnika takođe predviđa i da se „na zajedničkim sednicama sporna pravna pitanja razmatraju na osnovu referata i koreferata sudija izvestilaca, a usvojeni zaključci se dostavljaju Vrhovnom kasacionom

sudu zajedno sa referatima, koreferatima i zapisnicima sa ovih sastanaka, radi izjašnjenja, u roku od 15 dana od dana održavanja zajedničke sednice.“ Takođe, propisano je i da „Apelacioni sudovi objavljuju na svojoj internet stranici zaključke koje je prihvatio Vrhovni sud.“³⁷

Međutim, uprkos prethodno navedenim odredbama, obaveza objavljivanja sažetaka presuda za osnovne i više sudove nije prepoznata u zakonskim propisima i podzakonskim aktima, pa u pogledu ispunjenosti standarda ostaje ocena iz prethodnog perioda, da nije ispunjen. (0/1 poena)

S2: ZAKONI ILI POSEBNI PROPISI PREDVIĐAJU OBAVEZNO OBJAVLJIVANJE INFORMACIJA O PRAVOSNAŽNO OKONČANIM POSTUPCIMA [1 POEN]

Procesni zakoni, poput Zakona o parničnom postupku i Zakona o krivičnom postupku propisuju da je glavna rasprava, tj. glavni pretres javan. Javnoj raspravi mogu da prisustvuju sva lica starija od 16 godina, osim ako je zakonom drugačije propisano ili kada je neophodno da javnost bude isključena. Na ovaj način, građanima se približava pravosuđe i obezbeđuje transparentnost u radu pravosudnih organa. Takođe, Sudski poslovnik propisuje da se informacije o pravosnažno okončanim postupcima pred sudom obavezno objavljuju kada je zakonom, ili posebnim propisom predviđeno, kao i u slučajevima za koje je javnost posebno zainteresovana.³⁸ Istim članom predviđeno je da informacije i podaci koji se dostavljaju javnosti moraju biti tačni i potpuni. Podaci koji prema posebnim propisima predstavljaju tajnu i zaštićeni podaci čije objavljivanje je isključeno ili ograničeno zakonom (kao npr. JMBG ili adresa lica) se ne saopštavaju.³⁹

Prema tome, na osnovu svega navedenog, relevantni posebni propisi u Republici Srbiji predviđaju obavezu objavljivanja informacija o pravosnažno okončanim postupcima pred

34 Zakon o uređenju sudova („Sl. glasnik RS“, br. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 31/2011 - dr. zakon, 78/2011 - dr. zakon, 101/2011, 101/2013, 106/2015, 40/2015 - dr. zakon, 13/2016, 108/2016, 113/2017, 65/2018 - odluka US, 87/2018 i 88/2018 - odluka US), čl. 33

35 Zakon o uređenju sudova („Sl. glasnik RS“, br. 10/2023), čl. 34

36 Zakon o uređenju sudova („Sl. glasnik RS“, br. 10/2023), čl. 45. st. 4

37 Sudski poslovnik („Sl. glasnik RS“, br. 110/2009, 70/2011, 19/2012, 89/2013, 96/2015, 104/2015, 113/2015 - ispr., 39/2016, 56/2016, 77/2016, 16/2018, 78/2018, 43/2019, 93/2019 i 18/2022), 29a

38 Sudski poslovnik, čl. 58

39 Sudski poslovnik, čl. 58 st. 4

sudom i situacije kada ova obaveza postoji, te se ovaj standard smatra ispunjenim. U odnosu na prethodni izveštajni period, nije došlo do izmena samog pravnog okvira niti vrednosti standarda, pa ostaje ocena da je standard ispunjen. [1/1 poena]

S3: INFORMACIJE O PRAVOSNAŽNO OKONČANIM POSTUPCIMA PRED SUDOM OBAVEZNO SE OBJAVLJUJU U SLUČAJEVIMA ZA KOJE JE JAVNOST POSEBNO ZAJNTERESOVANA

[1 POEN]

U izveštajnom periodu, nije nastupila značajnija izmena u pogledu ispunjenosti standarda informisanja javnosti o postupcima za koje je javnost posebno zainteresovana. Kao što je već konstatovano, o značaju obaveštenosti svedoči i Ustav Republike Srbije koji propisuje da svako lice ima pravo da istinito, potpuno i blagovremeno bude obavješteno o pitanjima od javnog značaja.⁴⁰ Sudski

poslovník, takođe propisuje da se informacije o pravosnažno okončanim postupcima pred sudom obavezno objavljuju kada je zakonom, ili posebnim propisom predviđeno, kao i u slučajevima za koje je javnost posebno zainteresovana.⁴¹ Ostaje nedoumica u pogledu jasnih kriterijuma za utvrđivanje u kojim situacijama postoji posebno interesovanje javnosti, tj. da li ono podrazumeva interesovanje medija, šire populacije ili obavezno postojanje javnog interesa.

Kako Sudski poslovnik jasno propisuje obavezu objavljivanja informacija o pravosnažno okončanim postupcima u svim slučajevima, a posebno u slučajevima za koje je javnost posebno zainteresovana, standard se smatra ispunjenim. U odnosu na prethodni izveštajni period nije došlo do izmene zakonodavnog okvira i podzakonskih akata, pa samim tim ni do promene u oceni ovog standarda. [1/1 poena]

PODINDIKATOR 1.2:

ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI O REAKTIVNOM INFORMISANJU OD STRANE SUDOVA I TUŽILAŠTAVA

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Zakon obezbeđuje pristup informacijama od javnog značaja kao Ustavom zajemčeno prava građana	0,5/0,5	0,5/0,5
2. Zakonom je jasno i nedvosmisleno propisana procedura zaštite prava na slobodan pristup informacijama od javnog značaja	0,5/0,5	0,5/0,5
3. Sudovi i tužilaštva obuhvaćeni su definicijom organa javne vlasti na koje se Zakon o slobodnom pristupu informacijama primenjuje	0,5/0,5	0,5/0,5
4. Zakonski okvir jasno definiše pojam službenog dokumenta i informacije od javnog značaja	0/0,5	0/0,5
5. Zakonom je jasno i nedvosmisleno predviđena pretpostavka postojanja prava javnosti da zna, traži i dobije relevantne informacije od javnog značaja od pravosudnih organa	0,5/0,5	0,5/0,5
6. Svako po Zakonu ima pravo pristupa službenim dokumentima i podacima od javnog značaja bez diskriminacije	0,5/0,5	0,5/0,5
7. Zakon je precizno regulisao ograničenja u slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja	0,5/0,5	0,5/0,5
8. Poseban zakon jasno i nedvosmisleno uređuje klasifikaciju tajnih podataka koji se odnose na pravosudne organe	0,5/0,5	0,5/0,5
9. Zakon ne zahteva od tražioca da navede razloge zbog kojih traži informacije od javnog značaja	0,5/0,5	0,5/0,5
10. Zakon jasno predviđa rok u kome je pravosudni organ dužan da odgovori na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja	0,5/0,5	0,5/0,5
11. Zakon obavezuje pravosudni organ koji odbije da odgovori na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja da obrazloži zbog čega nije dostavio informacije	0,5/0,5	0,5/0,5
UKUPNO BODOVA	5/5,5	5/5,5

40 Ustav RS („Sl. glasnik RS“, br. 98/2006), član 51

41 Sudski poslovnik, čl. 58

SI: ZAKON OBEZBEĐUJE PRISTUP INFORMACIJAMA OD JAVNOG ZNAČAJA KAO USTAVOM ZAJEMČENO PRAVA GRAĐANA
[0,5 POENA]

Pravo na slobodan pristup informacijama od javnog značaja je jedno od osnovnih ljudskih prava. Pristup informacijama od javnog značaja i sloboda izražavanja predstavljaju jedan od temelja otvorenog i demokratskog društva zasnovanog na vladavini prava.⁴²

Ustav jemči da svako ima pravo na pristup podacima koji su u posedu državnih organa i organizacija kojima su poverena javna ovlašćenja, u skladu sa zakonom.⁴³ Na osnovu ovakve formulacije, možemo zaključiti da se na ovaj način upućuje na zakonsko uređenje pojedinosti primene prava. Ustav takođe propisuje da svako ima pravo da istinito, potpuno i blagovremeno bude obaveštavan o pitanjima od javnog značaja i sredstva javnog obaveštavanja su dužna da to pravo poštuju.⁴⁴ Treba konstatovati da ova odredba nije bila predmet ustavnih amandmana iz 2022. godine, pa ni u tom delu nema izmena u izveštajnom periodu.

Kao što je konstatovano u prethodnom izveštaju, Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja (dalje: ZSPIJZ) definiše da se njime uređuju prava na pristup informacijama od javnog značaja kojima raspolažu organi javne vlasti, radi ostvarenja i zaštite interesa javnosti da zna i ostvarenja slobodnog demokratskog poretka i otvorenog društva.⁴⁵ Ovaj propis definiše informaciju od javnog značaja kao informaciju kojom raspolaže organ javne vlasti, nastalu u radu ili u vezi sa radom organa javne vlasti, sadržanu u određenom dokumentu, a koja se odnosi na sve ono o čemu javnost ima opravdan interes da zna.⁴⁶ Kao što je već napomenuto, ustavni standard konkretizovan je zakonom koji garantuje pravo pristupa informacijama od javnog značaja.

Prema tome, kako je stanje nepromenjeno u izveštajnom periodu, konstatuje se da je standard u postpunosti ostvaren. [0,5/0,5 poena]

S2: ZAKONOM JE JASNO I NEDVOSMISLENO PROPISANA PROCEDURA ZAŠTITE PRAVA NA SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA OD JAVNOG ZNAČAJA
[0,5 POENA]

Zakonom o slobodnom pristupu informacijama propisano je da se tim zakonom „uređuju prava na pristup informacijama od javnog značaja kojima raspolažu organi javne vlasti, radi ostvarenja i zaštite interesa javnosti da zna i ostvarenja slobodnog demokratskog poretka i otvorenog društva.“⁴⁷ Poslednjim izmenama i dopunama ZSPIJZ propisano je i da, u svrhu omogućavanja ostvarenja interesa javnosti da zna, svi organi javne vlasti treba da javno objavljuju i time javnosti učine dostupnim sve informacije o svom radu koje se, u skladu sa odredbama ovog zakona, smatraju informacijama od javnog značaja.⁴⁸ Na ovaj način, dodatno se uređuje oblast proaktivne transparentnosti organa javne vlasti i zakonski se propisuje obaveza organa da javno objavljuju proaktivno podatke o svom radu za koje postoji interes javnosti da zna. Dodatno, kazne za prekršaje predviđene Zakonom su povećane, odnosno ujednačene sa Zakonom o prekršajima (u daljem tekstu: ZP)⁴⁹, a uvedena su i dodatna ovlašćenja Poverenika u situacijama kada organi javne vlasti uopšte ne odgovore na zahtev tražioca. Naime Poverenik dobija mogućnost izdavanja prekršajnih naloga u visini od 30.000 dinara onim organima javne vlasti koji ne postupe po zahtevu tražioca u zakonskom roku.⁵⁰

Prema tome, Zakonom je u potpunosti propisana procedura zaštite prava na slobodan pristup informacijama i to stanje je očuvano u izveštajnom periodu, pa se standard smatra ispunjenim. [0,5/0,5 poena]

42 Publikacija „Javna funkcija - privatna stvar?“ dostupna na: <http://www.partners-serbia.org/wp-content/uploads/2018/04/jfps-publikacija.pdf>

43 Ustav, član 51(2)

44 Ustav, član 51(1)

45 Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja ("Sl. glasnik RS", br. 105/2021; u daljem tekstu: ZPIJZ), član 1

46 ZSPIJZ, član 2 (1)

47 ZSPIJZ, član 1

48 ZSPIJZ, član 1 (3)

49 Zakon o prekršajima („Sl. glasnik RS“, br. 91/2019 i 91/2019 - dr. zakon)

50 Videti ZSPIJZ, član 24 i član 47

S3: SUDOVI I TUŽILAŠTVA OBUHVAĆENI SU DEFINICIJOM ORGANA JAVNE VLASTI NA KOJE SE ZAKON O SLOBODNOM PRISTUPU INFORMACIJAMA PRIMENJUJE [0,5 POENA]

Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja predstavlja *lex specialis* koji uređuje oblast pristupa informacijama i postupak zaštite prava tražilaca informacija. Ovakav odnos ZSPiOJZ sa drugim zakonima ogleda se i u činjenici da se prava garantovana ovim Zakonom mogu izuzetno ograničiti samo ukoliko je to ograničenje neophodno u demokratskom društvu, kako bi se zaštitila povreda određenog pretežnijeg interesa (zasnovanog na Ustavu ili zakonu).⁵¹ S druge strane, izuzeci od ovog pravila postoje u sektorskom zakonodavstvu.

Kako sudovi i tužilaštva potpadaju pod organe vlasti koji su obuhvaćeni primenom zakona, a nema izmena u izveštajnom periodu, ocenjuje se da je standard u celini ispunjen. [0,5/0,5 poena]

S4: ZAKONSKI OKVIR JASNO DEFINIŠE POJAM SLUŽBENOG DOKUMENTA I INFORMACIJE OD JAVNOG ZNAČAJA [0,5 POENA]

Informacije od javnog značaja su one informacije koje su sadržane u dokumentima u posedu bilo kog organa javne vlasti, nastale u njihovom radu ili u vezi sa njihovim radom, a za koje javnost ima opravdan interes da zna.⁵² Zakon propisuje da organ vlasti neće tražiocu omogućiti ostvarivanje prava na pristup informacijama od javnog značaja, ako bi time učinio dostupnim informaciju ili dokument za koji je propisima ili službenim aktom zasnovanim na zakonu određeno da se čuva kao državna, službena, poslovna ili druga tajna, odnosno koji je dostupan samo određenom krugu lica, a zbog čijeg bi odavanja mogle nastupiti teške pravne ili druge posledice po interese zaštićene zakonom koji pretežu nad interesom za pristup informaciji.⁵³ Zakonom o tajnosti podataka propisano je šta podrazumeva podatak od interesa za Republiku Srbiju, a šta tajni podatak.

Međutim, u samom Zakonu ne postoji precizna definicija službenog dokumenta, što može dovesti do potencijalnih problema u praksi. Ni izmenama i dopunama Zakona nije preciznije definisano šta

službeni dokument podrazumeva.

Prema tome, kako u zakonskim propisima i dalje ne postoji precizna definicija službenog dokumenta, daje se ocena da ovaj standard nije ispunjen [0/0,5 poena].

S5: ZAKONOM JE JASNO I NEDVOSMISLENO PREDVIĐENA PRETPOSTAVKA POSTOJANJA PRAVA JAVNOSTI DA ZNA, TRAŽI I DOBIJE RELEVANTNE INFORMACIJE OD JAVNOG ZNAČAJA OD PRAVOSUDNIH ORGANA [0,5 POENA]

Zakon propisuje da opravdani interes javnosti postoji uvek kada se radi o informacijama kojima raspolaže organ vlasti, a koje se odnose na ugrožavanje, odnosno zaštitu zdravlja stanovništva i životne sredine, a ako se radi o drugim informacijama kojima raspolaže organ vlasti, smatra se opravdanim interes javnosti da zna, osim ako organ vlasti ne dokaže suprotno.⁵⁴ Dakle, građanima se omogućava da pristupe informacijama od javnog značaja bez obaveze dokazivanja da imaju pravni interes da pristupe tim podacima. Naime, ukoliko tražilac informacije zatraži informaciju od organa javne vlasti, u koje spadaju i pravosudni organi, postoji zakonska pretpostavka da postoji opravdani interes javnosti da zna. Kada su u pitanju informacije koje državni organ poseduje, a odnose se na ugrožavanje odnosno zaštitu zdravlja stanovništva i životne sredine, postoji neoboriva pretpostavka da pravo javnosti da zna postoji. S druge strane, kada su u pitanju ostale informacije, takođe postoji pretpostavka javnosti da zna ali je u ovom slučaju oboriva, prilikom čega organ javne vlasti mora da dokaže suprotno, tj. da bi odavanjem pojedinih informacija bio povređen neki pretežniji interes. Građanima se omogućava da pristupe informacijama od javnog značaja bez obaveze dokazivanja da imaju pravni interes da pristupe tim podacima, tj. teret dokazivanja prebacuje se na organ javne vlasti koji je dužan da obrazloži zbog čega odbija da dostavi određene informacije.

Kako je Zakon jasno definisao opravdani interes javnosti da zna i propisao pretpostavku da taj interes postoji sve dok organ vlasti ne dokaže suprotno, ovaj standard se smatra ispunjenim. [0,5/0,5 poena].

51 ZSPiJZ, član 8

52 ZSPiJZ, član 2

53 ZSPiJZ, član 9

54 ZSPiJZ, član 2 i član 4

S6: SVAKO PO ZAKONU IMA PRAVO PRISTUPA SLUŽBENIM DOKUMENTIMA I PODACIMA OD JAVNOG ZNAČAJA BEZ DISKRIMINACIJE

[0,5 POENA]

Zakonom je propisano da prava iz tog zakona pripadaju svima, pod jednakim uslovima, bez obzira na stvarna odnosno pretpostavljena lična svojstva tražilaca.⁵⁵ Postojanje mogućnosti pristupa informacijama samo po sebi nije dovoljno, već je potrebno posebno propisati zabranu diskriminacije prilikom uživanja ovog prava, pa je posebno Zakonom o zabrani diskriminacije popisano da svako neopravdano pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje, na otvoren ili prikriven način, a koji se zasniva na ličnim svojstvima, pripadnosti ili određenom opredeljenju tražioca informacije ili njemu bliskih lica, ne može biti osnov za selektivnu primenu ovog prava.⁵⁶ ZSPIJZ propisuje da organ vlasti ne sme stavljati u bolji položaj nijednog novinara ili javno glasilo, kada je više njih uputilo zahtev, tako što će samo njemu ili njemu pre nego drugim novinarima ili javnim glasilima omogućiti ostvarivanje prava na pristup informacijama od javnog značaja.⁵⁷

Stoga, kako je zakonom precizirano da pravo na pristup informacijama od javnog značaja pripada svima pod jednakim uslovima, bez obzira na lična svojstva tražilaca, uključujući i medije, ovaj standard se smatra u potpunosti ispunjenim. [0,5/0,5 poena]

S7: ZAKON JE PRECIZNO REGULISAO OGRANIČENJA U SLOBODNOM PRISTUPU INFORMACIJAMA OD JAVNOG ZNAČAJA

[0,5 POENA]

Poslednjim izmenama Zakona iz 2021. godine, došlo je do određenih promena u odredbama koje se odnose na ograničenje prava tražilaca na pristup informacijama od javnog značaja. Kao što je već navedeno u prethodnom izveštaju, broj ograničenja je proširen sa 5 na 7, dok je u prvom stavu izvršena leksička izmena pa umesto ranijeg: „organ vlasti *nije dužan da* omogući tražiocu pristup informacijama od javnog značaja“, sada stoji „organ vlasti *može* tražiocu uskratiti pristup informacijama od javnog značaja“. Ova izmena je važna zato što

propisana ograničenja nisu apsolutnog karaktera, već se pored postojanja drugog interesa koji je u koliziji sa pravom na pristup informacijama od javnog značaja zahteva od organa javne vlasti i da dokaže da u konkretnom slučaju neki od interesa propisanih u ograničenjima preteže nad pravom na pristup informacijama, odnosno da bi objavljivanjem konkretnih informacija došlo do ozbiljne povrede tog drugog interesa.

Organ vlasti, prema Zakonu, može tražiocu uskratiti pristup informacijama od javnog značaja, ako bi time:⁵⁸

- ugrozio život, zdravlje, bezbednost ili koje drugo važno dobro nekog lica;
- ugrozio, omeo ili otežao sprečavanje ili otkrivanje krivičnog dela, optuženje za krivično delo, vođenje predistražnog postupka, vođenje sudskog postupka, izvršenje presude ili sprovođenje kazne, vođenje postupaka u smislu zakona kojim je uređena zaštita konkurencije, ili koji drugi pravno uređeni postupak, ili fer postupanje i pravično suđenje, do okončanja postupka;
- ozbiljno ugrozio odbranu zemlje, nacionalnu ili javnu bezbednost, međunarodne odnose ili prekršio pravila međunarodnog arbitražnog prava;
- bitno umanjio sposobnost države da upravlja ekonomskim procesima u zemlji, ili bitno otežao ostvarenje opravdanih ekonomskih interesa Republike Srbije ili ugrozio ili bi mogao ugroziti sprovođenje monetarne, devizne ili fiskalne politike, finansijsku stabilnost, upravljanje deviznim rezervama, nadzor nad finansijskim institucijama ili izdavanje novčanica i kovanog novca;
- učinio dostupnim informaciju ili dokument za koji je propisima ili službenim aktom zasnovanim na zakonu određeno da se čuva kao tajni podatak ili predstavlja poslovnu ili profesionalnu tajnu, ili podatak dobijen u postupku zastupanja za čije objavljivanje zastupani nije dao odobrenje, u skladu sa zakonom kojim se uređuje rad pravobranilaštva, a zbog čijeg bi odavanja mogle nastupiti teške pravne ili druge posledice

55 ZSPIJZ, član 6

56 Zakon o zabrani diskriminacije („Sl. glasnik RS“, br. 52/2021), član 2 (1) (1)

57 ZSPIJZ, član 7

58 ZSPIJZ, član 9

po interese zaštićene zakonom koji pretežu nad pravom javnosti da zna;

- povredio pravo intelektualne ili industrijske svojine, ugrozio zaštitu umetničkih, kulturnih i prirodnih dobara;
- ugrozio životnu sredinu ili retke biljne i životinjske vrste.

Iz navedenog se vidi da se novi osnovi za ograničenje odnose na zaštitu prava intelektualne i industrijske svojine, ugrožavanja zaštite umetničkih, kulturnih i prirodnih dobara, ugrožavanja životne sredine i retkih biljnih i životinjskih vrsta, dok je suština ostalih osnova za ograničenje prava ostala ista kao u prethodnoj verziji Zakona. Član 10. u kojem se navodi da organ vlasti ne mora tražiocu omogućiti ostvarivanje prava na pristup informacijama od javnog značaja, ako se radi o informaciji koja je već objavljena i dostupna, ostao je isti. Član 13. koji se odnosi na zloupotrebu prava od strane tražilaca informacija je obrisao, a glasio je: „Organ vlasti neće tražiocu omogućiti ostvarivanje prava na pristup informacijama od javnog značaja ako tražilac zloupotrebljava pravo na pristup informacijama od javnog značaja, naročito ako je traženje nerazumno, često, kada se ponavlja zahtev za istim ili već dobijenim informacijama ili kada se traži preveliki broj informacija.“ Sa aspekta tražilaca informacija, ova izmena je afirmativna, jer su organi javne vlasti često kao argument za nedostavljanje traženih informacija upravo koristili član 13. Zakona.

Zakon takođe prepoznaje da je u pojedinim situacijama potrebno zaštititi pravo na privatnost, pravo na zaštitu podataka o ličnosti, pravo na ugled ili neko drugo pravo lica na koje se odnosi tražena informacija. Objavljivanje ovih podataka dozvoljeno je ukoliko se lice u pitanju sa tim saglasi, ukoliko se radi o licu ili događaju od interesa za javnost, a naročito ako se radi o javnom funkcioneru u smislu zakona kojim se uređuje sprečavanje sukoba interesa pri obavljanju javnih funkcija (referisanje na propise u oblasti sprečavanja sukoba interesa rezultat je poslednjih izmena Zakona) i ako je informacija u pitanju povezana sa vršenjem javne funkcije, kao i u slučaju da je lice svojim ponašanjem dalo povoda za traženjem informacija.

Konačno, izmenama Zakona dodatno se precizira da organ vlasti treba da omogući pristup traženoj informaciji čak i kada se ona nalazi u dokumentu koji istovremeno sadrži i podatke o ličnosti, a ukoliko je organ u mogućnosti da istovremeno obezbedi pravo javnosti da zna i pravo na zaštitu podataka o ličnosti.

Stoga, zakonom su jasno definisana ograničenja, a na organu javne vlasti je teret dokazivanja da je u konkretnom slučaju moguće primeniti ova ograničenja, odnosno da u konkretnom slučaju postoji pretežniji interes zasnovan na Ustavu ili zakonu, od interesa javnosti da zna. Prema tome, ocenjuje se da je standard ispunjen. [0,5/0,5 poena]

S8: POSEBAN ZAKON JASNO I NEDVOSMISLENO UREĐUJE KLASIFIKACIJU TAJNIH PODATAKA KOJI SE ODNOSI NA PRAVOSUDNE ORGANE

[0,5 POENA]

Zakonom o tajnosti podataka propisano je da se tajnim podatkom može odrediti podatak od interesa za Republiku Srbiju čijim bi otkrivanjem neovlašćenom licu nastala šteta, ako je potreba zaštite interesa Republike Srbije pretežnija od interesa za slobodan pristup informacijama od javnog značaja.⁵⁹ Istim Zakonom je propisano da tajni podatak ima jedan od sledećih stepena tajnosti:⁶⁰

- „Državna tajna“, koji se određuje radi sprečavanja nastanka neotklonjive teške štete po interese Republike Srbije;
- „Strogo poverljivo“, koji se određuje radi sprečavanja nastanka teške štete po interese Republike Srbije;
- „Poverljivo“, koji se određuje radi sprečavanja nastanka štete po interese Republike Srbije;
- „Interno“, koji se određuje radi sprečavanja nastanka štete za rad, odnosno obavljanje zadataka i poslova organa javne vlasti koji ih je odredio.

Takođe, Sudskim poslovníkom je propisano da se u upisnik „DT.Su“, „SP.Su“, „P.Su“ i „I.Su“ sa podacima označenim stepenom tajnosti - državna tajna, strogo poverljivo, poverljivo i interno, koji

59 ZTP, član 8

60 ZTP, član 13

vodi predsjednik ili lice koje on odredi, zavode tajni podaci sudske uprave i pismena koja su primljena, a od pošiljaoca označena kao državna tajna, strogo poverljivo, poverljivo i interno.⁶¹ Ista klasifikacija, uz pozivanje na relevantni zakon, navodi se i u Pravilniku o upravi u javnim tužilaštvima.

Dakle, ne postoje posebni standardi koji klasifikuju tajnost podataka u pravosudnim organima, već se primenjuje opšta klasifikacija iz Zakona o tajnosti podataka. Poslenjim izmenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, u čl. 16, stavu 5 propisano je takođe da „ukoliko se zahtev odnosi na uvid, odnosno dobijanje kopije dokumenta koji sadrži informaciju koja predstavlja tajni podatak određen od strane drugog organa vlasti, organ vlasti će u roku od 8 dana od dana prijema, zahtev dostaviti organu vlasti koji je odredio tajnost podatka na postupanje po zahtevu i o tome obavestiti podnosioca zahteva. Rok iz ovog člana za postupanje po zahtevu od strane organa vlasti koji je odredio tajnost podatka počinje da teče od dana dostavljanja.“⁶²

Prema navedenom, nisu uočene promene pravnog okvira u pogledu ovog standarda u izveštajnom periodu, a ocena ostaje kao i u prethodnom izveštaju, da je standard ispunjen. [0,5/0,5 poena].

S9: ZAKON NE ZAHTEVA OD TRAŽIOCA DA NAVEDI RAZLOGE ZBOG KOJIH TRAŽI INFORMACIJE OD JAVNOG ZNAČAJA [0,5 POENA]

Slobodan pristup informacijama ogleda se i u mogućnosti tražioca informacije da ne navodi razloge iz kojih zahteva određeno obaveštenje. ZSPIJZ propisuje da prilikom podnošenja zahteva za pristup informacijama, tražilac informacije ne mora navesti razloge za zahtev.⁶³ Kako Zakon sadrži eksplicitnu odredbu kojom se ispunjava ovaj standard, dodeljena je maksimalna vrednost [0,5/0,5 poena].

S10: ZAKON JASNO PREDVIĐA ROK U KOME JE PRAVOSUDNI ORGAN DUŽAN DA ODGOVORI NA ZAHTEV ZA PRISTUP INFORMACIJAMA OD JAVNOG ZNAČAJA [0,5 POENA]

Rok u kome je organ dužan da odgovori na zahtev propisan je Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja.⁶⁴ Naime, organ je dužan da odgovori na zahtev najkasnije u roku od 15 dana od prijema zahteva, međutim ovaj rok u pojedinim situacijama može biti produžen - ako organ javne vlasti iz opravdanih razloga nije u mogućnosti da dostavi odgovor, dužan je da o tome obavesti tražioca informacija najkasnije u roku od 7 dana od prijema zahteva i zatraži naknadni rok, koji ne može biti duži od 40 dana od prijeme zahteva. Ukoliko organ vlasti ne odgovori na zahtev u predviđenom roku, tražilac informacije može podneti žalbu Povereniku za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti.

Prema navedenom, ocenjuje se da je ovaj standard u potpunosti ispunjen. [0,5/0,5 poena]

S11: ZAKON OBAVEZUJE PRAVOSUDNI ORGAN KOJI ODBIJE DA ODGOVORI NA ZAHTEV ZA PRISTUP INFORMACIJAMA OD JAVNOG ZNAČAJA DA OBRAZLOŽI ZBOG ČEGA NIJE DOSTAVIO INFORMACIJE [0,5 POENA]

Ukoliko organ vlasti odbije da u celini ili delimično odgovori na zahtev, dužan je da bez odlaganja, a najkasnije u roku od 15 dana od prijema zahteva, donese rešenje o odbijanju zahteva i da to rešenje pismeno obrazloži, kao i da u rešenju uputi tražioca informacije na pravna sredstva koja može izjaviti protiv tog rešenja.⁶⁵ Dakle, teret dokazivanja da opravdani interes javnosti da zna ne postoji, pada na organ javne vlasti od kojeg se traži informacija. Tražiocu informacije se ostavlja i naknadno sredstvo podnošenja žalbe Povereniku koji će potom naložiti organu da dostavi informacije.⁶⁶

Prema tome, Zakon jasno propisuje da organ javne vlasti ne može odbiti da dostavi informacije bez obrazloženja, pa je samim tim ovaj standard ispunjen. [0,5/0,5 poena].

61 Sudski poslovnik, čl. 264

62 ZSPIJZ, član 16 st. 5

63 ZSPIJZ, član 15 (4)

64 ZSPIJZ, član 16

65 ZSPIJZ, član 16 (12)

66 ZSPIJZ, član 22

PODINDIKATOR 1.3:

PROAKTIVNA TRANSPARENTNOST SUDOVA I TUŽILAŠTAVA U PRAKSI

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Sudovi imaju pristupačne internet stranice	1/1	1/1
2. Sudovi imaju redovno (bar jednom mesečno) ažurirane internet stranice	0,5/1	0,5/1
3. Internet stranice sudova su dostupne i na jezicima nacionalnih manjina	0/0,5	0/0,5
4. Internet stranice sudova su prilagođene slabovidim osobama	0/0,5	0/0,5
5. Ključne informacije o radu sudova (adresa i kontakt informacije, teritorijalna nadležnost, radno vreme, cene osnovnih usluga) dostupne su na ne više od tri klika od osnovne stranice (homepage) na internet stranicama sudova	0,5/1	0,5/1 ▲
6. Tužilaštva imaju pristupačne internet stranice	1/1	1/1
7. Tužilaštva imaju redovno (bar jednom mesečno) ažurirane internet stranice	0/1	0/1
8. Ključne informacije o radu tužilaštava (adresa i kontakt informacije, teritorijalna nadležnost, radno vreme, cene osnovnih usluga) dostupne su na ne više od tri klika od osnovne stranice (homepage) na internet stranicama	0,5/1	0,5/1
9. Sudovi redovno objavljuju sažetke presuda, a kao minimum za predmete koji su od javnog značaja, na svojim internet stranicama	0/1	0/1
10. Sudovi redovno objavljuju godišnje informatore o radu i izveštaje, na zvaničnim internet stranicama	0,5/1	0,5/1 ▲
11. Tužilaštva redovno objavljuju godišnje informatore i izveštaje, na zvaničnim internet stranicama	0,5/1	0,5/1 ▼
12. Profesionalne biografije sudija zajedno sa opisom razvoja karijere su dostupni javnosti	0/0,5	0/0,5
13. Profesionalne biografije tužilaca zajedno sa opisom razvoja karijere su dostupni javnosti	0/0,5	0/0,5
14. Informatori o radu sudova sadrže potpune informacije	0/0,5	0/0,5
15. Informatori o radu tužilaštava sadrže potpune informacije	0/0,5 ▼	0,5/0,5
UKUPNO BODOVA	4,5/12 ▼	5/12 ▲

S1: SUDOVI IMAJU PRISTUPAČNE INTERNET STRANICE [1 POEN]

Na osnovu sprovedene analize, utvrđeno je da 93% sudova iz uzorka imaju funkcionalne internet stranice.⁶⁷ Kao i u prethodnom ciklusu, dva suda koja nemaju internet stranice su osnovni sudovi u Raškoj i Brusu, oba sa područja Apelacionog suda u Kragujevcu. Postojeće internet stranice su aktivne i korisnici mogu nesmetano da im pristupaju. Stoga, kako je uspunjen unapred postavljeni kriterijum definisan metodologijom istraživanja za ovaj standard, ocenjuje se da je standard ispunjen u potpunosti. [1/1 poena]

S2: SUDOVI IMAJU REDOVNO (BAR JEDNOM MESEČNO) AŽURIRANE INTERNET STRANICE [1 POEN]

Od analiziranih 31 osnovnih i viših sudova iz nadležnosti apelacionih sudova u Republici Srbiji, na osnovu podataka i odgovora koji su dobijeni na upit, 79% sudova koji imaju aktivne internet stranice redovno ih ažuriraju aktuelnim podacima (najmanje jednom mesečno)⁶⁸. Viši sud u Beogradu i Osnovni sud u Bečeju, prema svojim odgovorima, svakodnevno vrše ažuriranje svojih internet stranica, dok 20% sudova koji imaju sajtove, to čini na nedeljnom nivou ili više puta nedeljno.

67 Uzorak čini 31 viši i osnovni sud sa područja sve četiri apelacije

68 Podaci dobijeni na osnovu zahteva za pristup informacijama od javnog značaja upućenih na adresu sudova 31 suda iz uzorka

Traženi kriterijum iz ovog standarda ispunjava 74% ukupnog broja sudova iz uzorka, pa se konstatuje da je standard delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

S3: INTERNET STRANICE SUDOVA SU DOSTUPNE I NA JEZICIMA NACIONALNIH MANJINA [0,5 POENA]

U pogledu pitanja dostupnosti internet stranica sudova na jezicima nacionalnih manjina, sprovedeno je posebno istraživanje koje je obuhvatilo sve sudove koji ispunjavaju uslove predviđene zakonom za upotrebu jezika i pisma manjine koja čini odgovarajući deo stanovništva na području tog suda.⁶⁹ Utvrđeno je, kao i u prethodnom ciklusu istraživanja, da *nijedan* od sudova obuhvaćen istraživanjem nema internet stranicu prilagođenu potrebama manjina, odnosno na jeziku i pismu manjine koja živi na području tog suda. Od ovih sudova, u četiri slučaja uopšte ne postoji internet stranica, a jedan sud koji nije imao internet stranicu u prethodnom ciklusu, sada je postavio i aktivirao, s tim da ni ona ne ispunjava zahteve ovog standarda.⁷⁰ Takođe, indikativan je slučaj Osnovnog suda u Bujanovcu, koji ima internet stranicu, ali je nepristupačka (javlja se upozorenje o potencijalnom riziku).

Prema navedenom, konstatuje se da standard nije ispunjen. [0/0,5 poena]

S4: INTERNET STRANICE SUDOVA SU PRILAGOĐENE SLABOVIDIM OSOBAMA [0,5 POENA]

Od ukupnog broja analiziranih sudova iz uzorka, u velikoj većini slučajeva internet stranice nisu prilagođene slepim i slabovidim licima. Prema dobijenim podacima, svega dva suda, i to osnovni sudovi u Nišu i Pirotu, imaju internet stranice prilagođene potrebama slabovidih osoba. Prema tome, kao i u prethodnom izveštaju, ovaj

standard se ne može smatrati ispunjenim. [0/0,5 poena]

S5: KLJUČNE INFORMACIJE O RADU SUDOVA DOSTUPNE SU NA NE VIŠE OD TRI KLIKA OD OSNOVNE STRANICE (HOMEPAGE) NA INTERNET STRANICAMA SUDOVA [1 POEN]

Što se tiče ključnih informacija o radu sudova, i to adresa i kontakt informacije, teritorijalna nadležnost, radno vreme, cene osnovnih usluga, i pitanja da li dostupne na najviše tri klika od osnovne stranice na internet sajtovima sudova, od sudova različitih instanci iz uzorka, ovaj zahtev je ispunjen u celini u 58% slučajeva iz uzorka. Najčešće su nepristupačni podaci o ceni osnovnih usluga (19% uzorka) i korisni obrasci (16% uzorka). Prema tome, ocena ispunjenosti ostaje ista kao i u prethodnom ciklusu, da je standard delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

S6: TUŽILAŠTVA IMAJU PRISTUPAČNE INTERNET STRANICE [1 POEN]

Istraživanjem je obuhvaćeno ukupno 30 tužilaštava, različitog ranga i sa područja sve četiri apelacije. Sva tužilaštva imaju aktivne i funkcionalne internet stranice⁷¹. Aktuelne internet stranice su sve tipskog karaktera, vizuelno i strukturno ujednačene, imaju preglednu i logičnu strukturu, ćiriličnu i latiničnu verziju. Prema tome, ovaj standard je u potpunosti ispunjen. [1/1 poen]

S7: TUŽILAŠTVA IMAJU REDOVNO (BAR JEDNOM MESEČNO) AŽURIRANE INTERNET STRANICE [1 POEN]

U navedenom uzroku, 43% tužilaštava redovno ažuriraju svoju internet stranicu. Naime, 13 tužilaštava ima redovno ažurirane internet stranice, dok kod preostalih 17 to nije slučaj.

69 U pitanju je 17 sudova, i to osnovni sudovi u Bečeju, Boljevcu, Žagubici, Kučevu, Somboru, Novom Sadu, Senti, Subotici, Prijepolju, Sjenici, Novom Pazaru, Dimitrovgradu i Bujanovcu, kao i viši sudovi u Somboru, Novom Sadu, Subotici i Novom Pazaru; procenat konkretnog manjinskog stanovništva preko 15%, kriterijum na osnovu Zakona o službenoj upotrebi jezika i pisama („Sl. glasnik RS“, br. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 - dr. zakon, 30/2010, 47/2018 i 48/2018 - ispr.)

70 Osnovni sud u Prijepolju

71 Internet stranice tužilaštava koja su obuhvaćena analizom:

<https://beograd.vjt.rs/>, <https://smederevo.vjt.rs/>, <https://prvo.ojt.rs/>, <https://valjevo.ojt.rs/>, <https://novisad.vjt.rs/>, <https://sabac.ojt.rs/>, <https://kikinda.ojt.rs/>, <https://novipazar.vjt.rs/>, <https://krusevac.vjt.rs/>, <https://pozega.ojt.rs/>, <https://nis.vjt.rs/>, <https://pirot.ojt.rs/>, <https://pancevo.ojt.rs/>, <https://mladenovac.ojt.rs/>, <https://becej.ojt.rs/>, <https://zrenjanin.vjt.rs/>, <https://pozarevac.ojt.rs/>, <https://raska.ojt.rs/>, <https://brus.ojt.rs/>, <https://negotin.vjt.rs/>, <https://lebane.ojt.rs/>, <https://kursumlja.ojt.rs/>, <https://kragujevac.vjt.rs/>, <https://uzice.vjt.rs/>, <https://vrsac.ojt.rs/>, <https://ub.ojt.rs/>, <https://vranje.ojt.rs/>, <https://prokuplje.vjt.rs/>, <https://subotica.ojt.rs/>, <https://jagodina.ojt.rs/>.

Ocena je data na osnovu pregleda objava na sajtu, a ne isključivo na osnovu odgovora po zahtevima za pristup informacijama od javnog značaja. Naime, 6 tužilaštava je svojim odgovorima navelo da ažuriraju stranicu jednom ili više puta mesečno, što, međutim, nije potvrđeno pregledom sajta, te nisu zadovoljili standard. Nekoliko tužilaštava nema nikakvih objava na sajtu osim obaveznih elemenata sajta koji su ugrađeni od njegovog uspostavljanja. Sajt OJT Požarevac nije ažuriran novim dokumentima od 2019. godine, dok sajt OJT Kikinda nije ažuriran od 2020. godine. Na osnovu navedenog, konstatuje se da je i u ovogodišnjem izveštaju, ocena da ovaj standard nije ispunjen. [0/1 poena]

S8: KLJUČNE INFORMACIJE O RADU TUŽILAŠTAVA DOSTUPNE SU NA NE VIŠE OD TRI KLIKA OD OSNOVNE STRANICE (HOMEPAGE) NA INTERNET STRANICAMA [1 POEN]

Sva tužilaštva iz uzorka imaju navedene kontakt podatke, i to adresa i kontakt informacije, teritorijalna nadležnost, radno vreme, cene osnovnih usluga, s tim da su adresa i radno vreme napisane bilo na dnu početne strane ili na kontakt strani, koja je dostupna na jedan klik od početne strane. Kada je reč o mesnoj nadležnosti, situacija je bitno drugačija – samo četiri tužilaštva navode ovu informaciju na svom sajtu, dok ukupno 23 navodi ovu informaciju u svom informatoru (pošto je reč o dokumentu koji mora da se preuzme i proučava kako bi se došlo do ove informacije, nije uzeto u obzir kod ocene ovog standarda).

Sva tužilaštva imaju stranicu sa korisnim obrascima, koji su vidljivi i na početnoj strani. Zastupljena su samo dva obrasca – zahtev za pristup informacijama od javnog značaja i molba za uvid i kopiranje spisa. Dva tužilaštva na sajtu ima i obrasce krivične prijave i pritužbe na rad tužilaštva. Ukoliko se posmatraju samo prva dva obrasca, sva tužilaštva ispunjavaju standard.

Kada je reč o podacima za uplatu, samo dva tužilaštva na sajtu imaju brojeve žiro računa. Još šest tužilaštva navode brojeve žiro računa u svojim informatorima, koji su dostupni na najviše tri klika od početne strane. Nijedan sajt ne navodi direktno podatke o cenama usluga; jedine cene koje su navedene odnose se na kopiranje dokumenata, i

sadržane su u obrascu postavljenom na svakom sajtu (Molba za uvid i kopiranje spisa). U Pravilniku o upravi u javnim tužilaštvima pominju se, u vezi sa mogućim obrascima i cenama: izdavanje uverenja i potvrda, predstavke i pritužbe, naplata taksi. Podnošenje krivične prijave je besplatno.

Na osnovu navedenog, konstatuje se da je standard delimično ispunjen, kao i u prethodnom izveštajnom ciklusu. [0,5/1 poena]

S9: SUDOVİ REDOVNO OBJAVLJUJU SAŽETKE PRESUDA, A KAO MINIMUM ZA PREDMETE KOJI SU OD JAVNOG ZNAČAJA, NA SVOJIM INTERNET STRANICAMA [1 POEN]

Na osnovu podataka dobijenih putem zahteva za dobijanje informacija od javnog značaja, utvrđeno je sledeće: od reprezentativnog uzorka od 31 suda u Republici Srbiji, utvrđeno je da svega tri suda objavljuju sažetke presuda na svojoj internet stranici, uglavnom prema kriterijumu zainteresovanosti javnosti ili tzv. medijskih predmeta.⁷² S druge strane, Viši sud u Novom Sadu ne objavljuje sažetke, ali čini dostupnim bilten sa sentencama iz presuda, a u vestima se nalaze saopštenja sa objavama presuda u predmetima koji su medijski praćeni. Ostali sudovi iz uzorka nemaju praksu objavljivanja sažetaka presuda, pa se može konstatovati da nema napretka ni u ovom standardu u odnosu na prethodni period. Ocena standarda je da nije ispunjen. [0/1 poena]

S10: SUDOVİ REDOVNO OBJAVLJUJU GODIŠNJE INFORMATORE O RADU, NA ZVANIČNIM INTERNET STRANICAMA [1 POEN]

Analizom internet stranica sudova iz uzorka, utvrđeno je da, pored tri sud koja nemaju svoju internet stranicu, još 5 nema dostupan aktuelni informator o radu. Na taj način, konstatuje se da 74% sudova ima dostupan ažurni informator na svojoj internet stranici, što je zadovoljavajući i ohrabrujući podatak, kao i da je zabeležen napred u odnosu na prethodni izveštajni period. Međutim, ovaj procenat još uvek ne ispunjava unapred postavljeni kriterijum potpune ispunjenosti standarda, pa je ocena i u ovom ciklusu da je standard delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

72 Viši sudovi u Beogradu i Nišu, i Osnovni sud u Pirotu

S11: TUŽILAŠTVA REDOVNO OBJAVLJUJU GODIŠNJE INFORMATORE, NA ZVANIČNIM INTERNET STRANICAMA [1 POEN]

Posmatrano na nivou celog uzorka, 76% tužilaštava redovno objavljuje informatore o radu. Ovde se može uočiti napredak od gotovo 20% u odnosu na prethodni period. Ni ove godine, međutim, nijedno tužilaštvo nije objavilo godišnji izveštaj o radu, odnosno, kao i ranije, jedan deo sažetih informacija iz godišnjeg izveštaja objavljuje se u sklopu informatora o radu. Istovremeno, treba imati u vidu da je zakonom propisano da se informator izrađuje u elektronskom i mašinski čitljivom obliku, a objavljuje putem jedinstvenog informacionog sistema informatora o radu, koji vodi i održava Poverenik, u skladu sa uputstvom Poverenika iz člana 40. ovog zakona.⁷³

Iako je navedeni procenat vrlo blizu unapred definisanom kriterijumu za ispunjenost ovog standarda, ocena ove godine je ponovo delimično ispunjen. S druge strane, ako se nastavi aktuelan trend, treba očekivati da će ovaj standard biti u potpunosti ispunjen u sledećem ciklusu. [0,5/1 poena]

S12: PROFESIONALNE BIOGRAFIJE SUDIJA ZAJEDNO SA OPISOM RAZVOJA KARIJERE SU DOSTUPNI JAVNOSTI [0,5 POENA]

Kriterijum za utvrđivanje postojanja informacija o profesionalnim biografijama sudija koji uključuju i opis razvoja karijere ustanovljen je tako da je potrebno da internet prezentacije sudova sadrže ove informacije za sve sudije, a ne samo za predsednike sudova. Na osnovu uvida u uzorak od 31 suda koji pripadaju odgovarajućim apelacijama, a koji se sastoji od odabranih viših i osnovnih sudova, ustanovljeno je da ni u ovom izveštajnom ciklusu *nijedan* sud, ne pruža podatke o poslovnim biografijama sudija, čak ni u najsvedenijem obliku. Kako je ovaj nalaz istovetan kao i u prethodnom izveštaju, konstatuje se da standard nije ispunjen. [0/0,5 poena]

S13: PROFESIONALNE BIOGRAFIJE TUŽILACA ZAJEDNO SA OPISOM RAZVOJA KARIJERE SU DOSTUPNI JAVNOSTI [0,5 POENA]

Ni u ovogodišnjem istraživanju, nijedno tužilaštvo iz uzorka nije objavilo radne biografije tužilaca, čak ni čelnih, ni na svojoj internet stranici, ni u informatoru. Spisak tužilaca sa punim imenom i prezimenom na internet stranici ima 19 tužilaštava, a u informatoru 30 tužilaštava, tako da se ova informacija za sva tužilaštva može naći, bilo na sajtu ili u informatoru. Samo jedno tužilaštvo na sajtu ima i fotografije osoblja, uključujući i tužioce. U odnosu na prethodni izveštajni ciklus, nije došlo do promene stanja, pa samim tim ni do drugačijih rezultata. [0/0,5 poena]

S14: INFORMATORI O RADU SUDOVA SADRŽE POTPUNE INFORMACIJE [0,5 POENA]

ZSPIJZ propisuje obavezu objavljivanja informatora od strane državnih organa koji sadrže osnovne informacije o svom radu.⁷⁴ Propisani su elementi koje informatori sadrže⁷⁵, a takođe je doneto i Uputstvo za izradu i objavljivanje informatora o radu državnog organa od strane Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti.⁷⁶ Kako bi se informator o radu smatrao potpunim, on mora da sadrži sledeće delove: osnovne podatke o državnom organu i informatoru, organizacionu strukturu, opis funkcija starešina, opis pravila u vezi sa javnošću rada, spisak najčešće traženih informacija od javnog značaja, opis nadležnosti, ovlašćenja i obaveza, opis postupanja u okviru nadležnosti, ovlašćenja i obaveza, navođenje propisa, usluge koje organ pruža zainteresovanim licima, postupak radi pružanja usluga, pregled podataka o pruženim uslugama, podatke o prihodima i rashodima, podatke o javnim nabavkama, podatke o državnoj pomoći, podatke o isplaćenim platama, zaradama i drugim primanjima, podatke o sredstvima rada, čuvanje nosača informacija, vrste informacija u

73 Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja („Sl. glasnik RS“, br. 120/2004, 54/2007, 104/2009, 36/2010 i 105/2021), čl. 39. st. 2. (primenjuje se od novembra 2022. godine)

74 Informacija je potpuna ako potpuno opisuje stvarno stanje i ako se opisu nema šta dodati. Potpuna informacija je i objektivna informacija jer ne sakriva nepovoljne činjenice. Potpunost informacija je i objektivna informacija jer ne sakriva nepovoljne činjenice.

75 ZSPIJZ, član 39

76 Uputstvo za izradu i objavljivanje informatora o radu organa javne vlasti („Sl. glasnik RS“, br. 10/2022)

posedu, vrste informacija kojima državni organ omogućava pristup i informacije o podnošenju zahteva za slobodan pristup informacijama od javnog značaja itd. Istraživanje nije obuhvatalo sadržinsku analizu svakog informatora, već je samo podrazumevalo utvrđivanje da li informatori sadrže sve neophodne elemente.

Od analiziranih 31 osnovnih i viših sudova, ustanovljeno je svega četiri suda (viši sudovi u Zrenjaninu i Požarevcu, i osnovni sudovi u Vrbasu i Jagodini) u potpunosti ispunjavaju navedene zahteve u pogledu sadržine informatora o radu. U tom pogledu, može se konstatovati i izvesna regresija u odnosu na prethodni periodu. U svakom slučaju, ocena je da standard nije ispunjen. [0/0,5 poena]

S15: INFORMATORI O RADU TUŽILAŠTAVA SADRŽE POTPUNE INFORMACIJE

[0,5 POENA]

Sve celine u informatoru ima 16 tužilaštava iz uzorka. Među njima šest ima nepotpun sadržaj, u kojem neke zahtevane celine nisu izlistane, ali se informacije relevantne za njih ipak nalaze u tekstu informatora, tako da se to smatra ispunjenim zahtevom. Pet tužilaštava imaju i dodatne celine u svojim informatorima, a bar dva tužilaštava, iako imaju propisane celine, u njima nisu sadržane relevantne informacije. Među šest tužilaštava sa nepotpunim informatorom, samo tri ima informator čak bez polovine obaveznih delova.

Kako svega 53% tužilaštava iz uzorka poseduje kompletne informatore o radu, može se konstatovati da je nastupilo nazadovanje u odnosu na rezultate iz prethodnog perioda, i da je ocena u ovom ciklusu da standard nije ispunjen. [0/0,5 poena]

PODINDIKATOR 1.4:

REAKTIVNA TRANSPARENTNOST SUDOVA I TUŽILAŠTAVA U PRAKSI

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Akt o sistematizaciji ili godišnji raspored poslova sudova predviđa lica koja su zadužena za odgovaranje na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja	0/1	0/1 ▼
2. Odgovarajućim internim aktom, tužilaštva predviđaju lice zaduženo za odgovor na zahteve o pristupanju informacijama od javnog značaja	0/1	0/1
3. U sudovima je određeno lice ovlašćeno za odgovaranje na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja	0,5/0,5	0,5/0,5
4. U tužilaštvima je određeno lice ovlašćeno za odgovaranje na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja	0,5/0,5	0,5/0,5
5. Lica ovlašćena za postupanje po zahtevima za pristup informacijama od javnog značaja u pravosudnim organima su obučena da štite privatnost prilikom obrade informacija	0/0,5	0/0,5 ▼
6. Sudovi blagovremeno odgovaraju na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja	1/1	1/1 ▲
7. Tužilaštva blagovremeno odgovaraju na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja	1/1	1/1 ▲
8. Sudovi pružaju tačne i precizne informacije na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja	0,5/0,5	0,5/0,5
9. Tužilaštva pružaju tačne i precizne informacije na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja	0,5/0,5	0,5/0,5 ▲
10. Sudovi u praksi ne zahtevaju od tražilaca da navedu razloge zbog kojih traže informacije od javnog značaja	0,5/0,5	0,5/0,5
11. Tužilaštva u praksi ne zahtevaju od tražilaca da navedu razloge zbog kojih traže informacije od javnog značaja	0,5/0,5	0,5/0,5
12. Sudovi na odgovarajući način primenjuju zakonski osnov za ograničenje pristupa informacijama od javnog značaja	0,5/0,5	0,5/0,5
13. Tužilaštva na odgovarajući način primenjuju zakonski osnov za ograničenje pristupa informacijama od javnog značaja	0/0,5	0/0,5
UKUPNO BODOVA	5,5/8,5	5,5/8,5 ▲

S1. AKT O SISTEMATIZACIJI RADNIH MESTA ILI GODIŠNJI RASPORED POSLOVA SUDOVA PREDVIĐA LICA KOJA SU ZADUŽENA ZA ODGOVARANJE NA ZAHTEVE ZA PRISTUP INFORMACIJAMA OD JAVNOG ZNAČAJA

[1 POEN]

Analizom uzorka sudova u ovogodišnjem ciklusu, utvrđeno je da 48% sudova ima lice zaduženo za odgovaranje na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja, prema aktu u sistematizaciji radnih mesta. Stoga, iako sudovi ovu informaciju ne predviđaju u Aktu o sistematizaciji, već pretežno u okviru svojih Godišnjih rasporeda poslova, s obzirom na broj sudova, ovaj standard se ne može smatrati ispunjenim. [0/1 poena]

S2: ODGOVARAJUĆIM INTERNIM AKTOM, TUŽILAŠTVA PREDVIĐAJU LICE ZADUŽENO ZA ODGOVOR NA ZAHTEVE O PRISTUPANJU INFORMACIJAMA OD JAVNOG ZNAČAJA

[1 POEN]

Samo jedno tužilaštvo je objavilo pravilnik o sistematizaciji radnih mesta na svojoj internet stranici. Još šesnaest tužilaštava su dostavila ovaj akt putem zahteva za pristup informacijama od javnog značaja. Nijedan od ovih dostupnih akata ne navodi radno mesto za postupanje po zahtevima za pristup informacijama od javnog značaja. Analiza ovih akata pokazala je da su radna mesta tipska, sa istim formulacijama zadataka, među kojima se ne navodi postupanje po zahtevima o pristupanju informacijama od javnog značaja. Prema tome, ovaj standard se ne može smatrati ispunjenim. [0/1 poena]

S3: U SUDOVIMA JE ODREĐENO LICE OVLAŠĆENO ZA ODGOVARANJE NA ZAHTEVE ZA PRISTUP INFORMACIJAMA OD JAVNOG ZNAČAJA

[0,5 POENA]

Prema podacima dobijenim u ovom ciklusu istraživanja, svi sudovi iz uzorka imaju lice ovlašćeno za odgovaranje na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja (100% uzorka). Ovde se, takođe, može zabeležiti napredak u odnosu na prethodni izveštaj, kada je to bio slučaj sa 80% posmatranih sudova. Prema tome, ovaj standard se smatra ispunjenim. [0,5/0,5 poena]

S4: U TUŽILAŠTVIMA JE ODREĐENO LICE OVLAŠĆENO ZA ODGOVARANJE NA ZAHTEVE ZA PRISTUP INFORMACIJAMA OD JAVNOG ZNAČAJA

[0,5 POENA]

Četiri tužilaštva navode na svom sajtu lice ovlašćeno za postupanje po zahtevima za pristup informacijama od javnog značaja. U informatorima je stanje bolje: 23 tužilaštva od ukupnog broja analiziranih navodi ime i prezime ovih lica. Navedeni podaci predstavljaju napredak u odnosu na izveštaj iz prethodnog ciklusa. Prema tome, ovaj standard se smatra ispunjenim. [0,5/0,5 poena]

S5. LICA OVLAŠĆENA ZA POSTUPANJE PO ZAHTEVIMA ZA PRISTUP INFORMACIJAMA OD JAVNOG ZNAČAJA U PRAVOSUDNIM ORGANIMA SU OBUČENA DA ŠTITE PRIVATNOST PRILIKOM OBRADJE INFORMACIJA

[0,5 POENA]

Ni u ovom ciklusu, kao ni u prethodnom izveštajnom periodu, nema podataka o održanim treninzima ili seminarima ne temu zaštite podataka o ličnosti za predstavnike pravosudnih organa. Imajući to u vidu, standard se ocenjuje neispunjen. [0/0,5 poena]

S6: SUDOVIM BLAGOVREMENO ODGOVARAJU NA ZAHTEVE ZA PRISTUP INFORMACIJAMA OD JAVNOG ZNAČAJA

[1 POEN]

Zahtevi za pristup informacijama od javnog značaja poslani su svim sudovima iz posmatranog uzorka. Od 31 suda različitih instanci koji pripadaju teritorijalnoj nadležnosti apelacionih sudova u Republici Srbiji, 26 sudova je odgovorilo na podnete zahteve za pristup informacijama od javnog značaja, s tim da od toga broja, četiri suda nije blagovremeno odgovorilo, ali je odgovor stigao najkasnije šest dana po proteku roka. Pet sudova uopšte nije dostavilo odgovore. Treba napomenuti da je za potrebe ovogodišnjeg ciklusa, uzet zakonski definisan rok za odgovor na ovu vrstu zahteva 15 dana od datuma prijema zahteva⁷⁷. Stoga, kako je u ovom izveštajnom periodu više od 70% analiziranih sudova odgovorilo na postavljene zahteve u propisanom roku, ovaj standard se smatra ispunjenim. [1/1 poena]

S7: TUŽILAŠTVA BLAGOVREMENO ODGOVARAJU NA ZAHTEVE ZA PRISTUP INFORMACIJAMA OD JAVNOG ZNAČAJA

[1 POEN]

Samo jedno od 30 tužilaštava iz uzorka nije dostavilo odgovor na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja, 26 pristiglih odgovora je pozitivno, potpuno ili delimično (samo šest tužilaštava su dostavila celokupnu traženu dokumentaciju), a 3 su bila negativni odgovori. Zahtevi su poslani putem elektronske pošte, a u njima je navedeno da se odgovor dostavi elektronskim putem. Sedam tužilaštava je dostavilo svoj odgovor putem redovne pošte, dok je 22 dostavilo odgovor elektronski. Jedno tužilaštvo je odgovorilo sa jednim danom zakašnjenja. Ovaj standard se ocenjuje ispunjenim. [1/1 poen]

S8: SUDOVI PRUŽAJU TAČNE I PRECIZNE INFORMACIJE NA ZAHTEVE ZA PRISTUP INFORMACIJAMA OD JAVNOG ZNAČAJA

[0,5 POENA]

Od ukupnog broja sudova koji su dostavili odgovore po podnetim zahtevima, u svega četiri slučaja je taj odgovor bio delimičan, dok su preostali bili potpuni i precizni. Prema tome, više od 70% sudova je celovito i tačno pružilo tražene informacije, pa se tako ovaj standard ocenjuje ispunjenim. [0,5/0,5 poena]

S9: TUŽILAŠTVA PRUŽAJU TAČNE I PRECIZNE INFORMACIJE NA ZAHTEVE ZA PRISTUP INFORMACIJAMA OD JAVNOG ZNAČAJA

[0,5 POENA]

Od ukupnog broja tužilaštava koja su dostavila tražene odgovore po podnetim zahtevima, 76% je dalo potpune i precizne informacije. Na taj način, ovaj standard se ocenjuje ispunjenim. [0,5/0,5 poena]

S10: SUDOVI U PRAKSI NE ZAHTEVAJU OD TRAŽILACA DA NAVEDU RAZLOGE ZBOG KOJIH TRAŽE INFORMACIJE OD JAVNOG ZNAČAJA

[0,5 POENA]

Prilikom podnošenja zahteva za pristup informacijama od javnog značaja, tražilac nije dužan da navede razloge za zahtev.⁷⁸ Svrha ovog standarda bila je upravo utvrđivanje poštovanja

ovog principa u praksi. U sprovedenoj analizi u ovom ciklusu istraživanja, nijedan sud nije zahtevao da tražilac navede razloge za traženje informacije od javnog značaja. Stoga, ovaj standard se smatra ispunjenim. [0,5/0,5 poena]

S11: TUŽILAŠTVA U PRAKSI NE ZAHTEVAJU OD TRAŽILACA DA NAVEDU RAZLOGE ZBOG KOJIH TRAŽE INFORMACIJE OD JAVNOG ZNAČAJA

[0,5 POENA]

Od svih analiziranih tužilaštava, nijedno nije tražilo razlog zahteva, pa se može zaključiti da je ovaj standard ispunjen. [0,5/0,5 poena]

S12: SUDOVI NA ODGOVARAJUĆI NAČIN PRIMENJUJU ZAKONSKI OSNOV ZA OGRANIČENJE PRISTUPA INFORMACIJAMA OD JAVNOG ZNAČAJA

[0,5 POENA]

Prilikom utvrđivanja ispunjenosti ovog standarda, posmatrano je da li sudovi dosledno primenjuju zakonom ustanovljene razloge za ograničenje pristupa informacijama od javnog značaja. U jednom slučaju sud je jasno obrazložio zbog čega nije dostavio dokumentaciju, a dva suda su obrazložila da postupak nije okončan, odnosno tražene presude nisu pravnosnažne. Prema tome, ovaj standard se smatra ispunjenim. [0,5/0,5 poena]

S13: TUŽILAŠTVA NA ODGOVARAJUĆI NAČIN PRIMENJUJU ZAKONSKI OSNOV ZA OGRANIČENJE PRISTUPA INFORMACIJAMA OD JAVNOG ZNAČAJA

[0,5 POENA]

Nijedno tužilaštvo se nije u svom odgovoru pozvalo na bilo koji od Zakonom predviđenih osnova za ograničenje pristupa informacijama od javnog značaja, tako da se ovaj standard ne može oceniti ni u ovom ciklusu. Umesto toga, odgovori ili uopšte nisu dostavljeni (1), a od pristiglih odgovora nedostavljanje pojedinih informacija/dokumenata ili nije pravdano (8 slučajeva), ili je obrazloženje neposredovanje dokumenta (6, od čega 3 uz upućivanje na drugi nadležni organ). Na osnovu svega navedenog, ovaj standard se ne može smatrati ispunjenim. [0/0,5 poena]

78 ZSPJZ, član 15 (4)

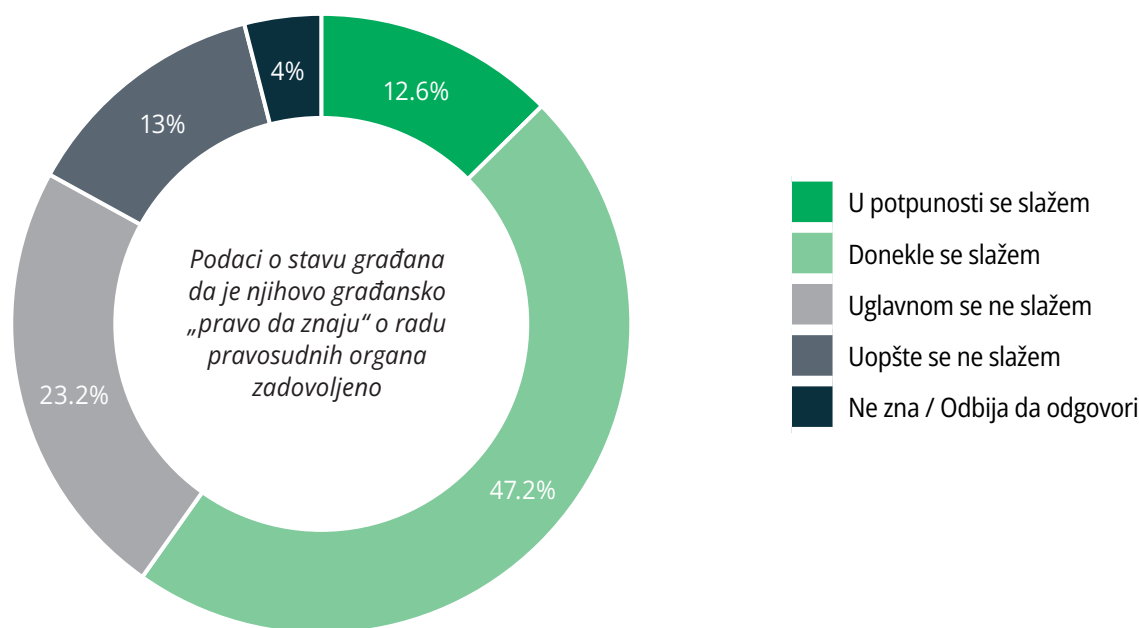
PODINDIKATOR 1.5: PERCEPCIJA GRAĐANA O TRANSPARENTNOSTI RADA PRAVOSUDNIH ORGANA

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Korisnici pravosudnog sistema smatraju da je njihovo građansko „pravo da znaju“ o radu pravosudnih organa zadovoljeno	0,5/1	0,5/1
2. Korisnici pravosudnog sistema smatraju da su informacije koje dobijaju od pravosudnih organa potpune	0,5/1	0,5/1
3. Korisnici pravosudnog sistema smatraju da su im ključne informacije o radu sudova lako dostupne (na ne više od tri klika od glavne stranice) na sajtovima sudova	0/0,5	0/0,5
4. Korisnici pravosudnog sistema smatraju da su im informacije o radu tužilaštava lako dostupne na sajtovima tužilaštava	0/0,5	0/0,5
UKUPNO BODOVA	1/3	1/3

S1: KORISNICI PRAVOSUDNOG SISTEMA SMATRAJU DA JE NJIHOVO GRAĐANSKO „PRAVO DA ZNAJU“ O RADU PRAVOSUDNIH ORGANA ZADOVOLJENO [1 POEN]

Prema nalazima ankete o stavovima korisnika pravosudnog sistema, na konstataciju „da je moje građansko pravo da se informišem o radu pravosudnih organa zadovoljeno“, 59,8% ispitanika se izjašnjava pozitivno, s tim da čak

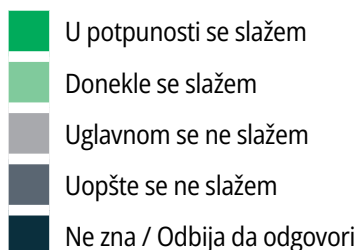
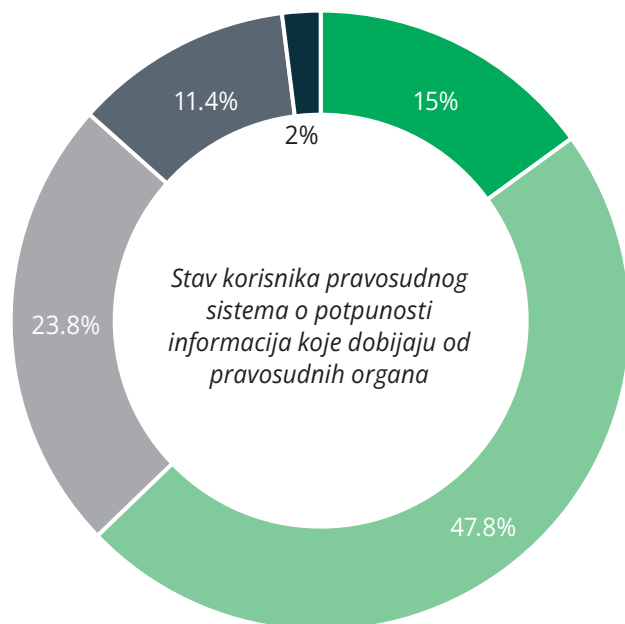
47,2% smatra da je to samo delimično ispunjeno. Najbolju ocenu informisanosti daju ispitanici u starosnoj grupi 30-44 godina (64,3% pozitivno ocenjuje), dok je teritorijalno posmatrano najbolja ocena na području Vojvodine (81,2% pozitivno ocenjuje). Primetan je pad ukupne pozitivne ocene u odnosu na prethodni izveštajni period od čak 5%, međutim i ove godine ocena standarda se vrednuje delimično ispunjena. [0,5/1 poena]



S2: KORISNICI PRAVOSUDNOG SISTEMA SMATRAJU DA SU INFORMACIJE KOJE DOBIJAJU OD PRAVOSUDNIH ORGANA POTPUNE

[1 POEN]

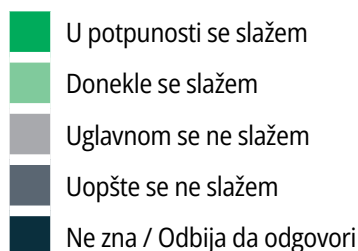
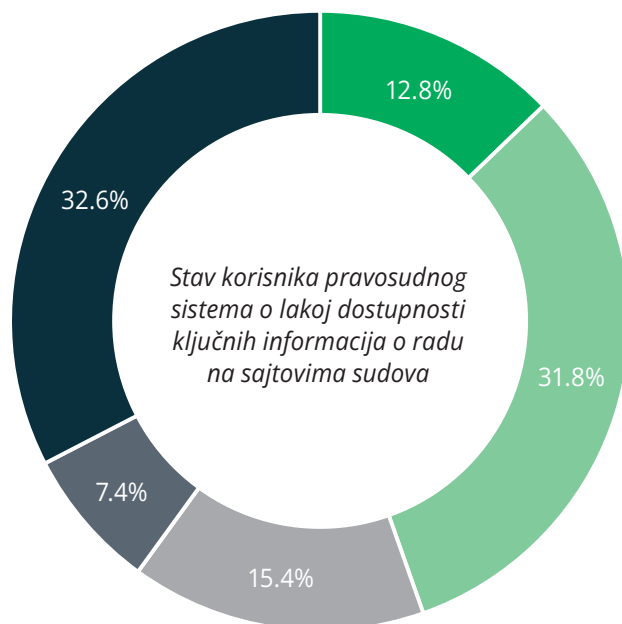
Povodom pitanja ocene potpunosti informacija koje dobijaju od pravosudnih organa, korisnici sistema daju za nijansu bolju ocenu u odnosu na prethodni standard. 62,8% ispitanika se izjasnilo da pozitivno ocenjuje potpunost dobijenih informacija, što predstavlja istovetnu ocenu kao u prethodnom periodu. Ponovo je Vojvodina region u kojem je primetno veći procenat pozitivnih odgovora u odnosu na druge krajeve, čak 78,9% pozitivnih odgovora. Izrazito je negativno ocena ispitanika u segmentu najnižih primanja (do 18.000 dinara po članu domaćinstva), i to 46,8% negativnih odgovora. Imajući u vidu da je ukupni procenat pozitivnih ocena nepromenjen, i ove godine se standard ocenjuje delimično ispunjen. [0,5/1 poena]



S3: KORISNICI PRAVOSUDNOG SISTEMA SMATRAJU DA SU IM KLJUČNE INFORMACIJE O RADU SUDOVA LAKO DOSTUPNE (NA NE VIŠE OD TRI KLIKA OD GLAVNE STRANICE) NA SAJTOVIMA SUDOVA

[0,5 POENA]

Na pitanje dostupnosti bitnih informacija na internet stranicama sudova (ne više od tri klika od glavne strane), u ovom izveštaju se beleži nastavak negativnog trenda u odnosu na prethodni period: pozitivnu ocenu dostupnosti podataka je dalo svega 44,6% ispitanika, što predstavlja pad ukupne pozitivne ocene po ovom pitanju od čak 12% u odnosu na prošlogodišnju anketu. Čak 32,6% ispitanika nije dalo odgovor na ovo pitanje, na osnovu čega se može izvesti zaključak da je reč o korisnicima koji ne koriste ili neadekvatno koriste internet. Nije iznenađenje da je najslabija ocena u segmentu ispitanika preko 61 godine, samo 27,5% pozitivnih odgovora, dok 51,7% u tom segmentu nije dalo uopšte odgovor, čime se indikuje da više od polovine korisnika sistema u najstarijem delu populacije ne koristi internet. Ovaj procenat je još veći u segmentu ispitanika sa nižim stepenom obrazovanja (osnovna škola i niže), i iznosi čak 73,8% ispitanika koji nisu mogli da daju odgovor na ovo pitanje, dok je taj procenat u segmentu više i visoko obrazovanje 19,3% ispitanih građana.

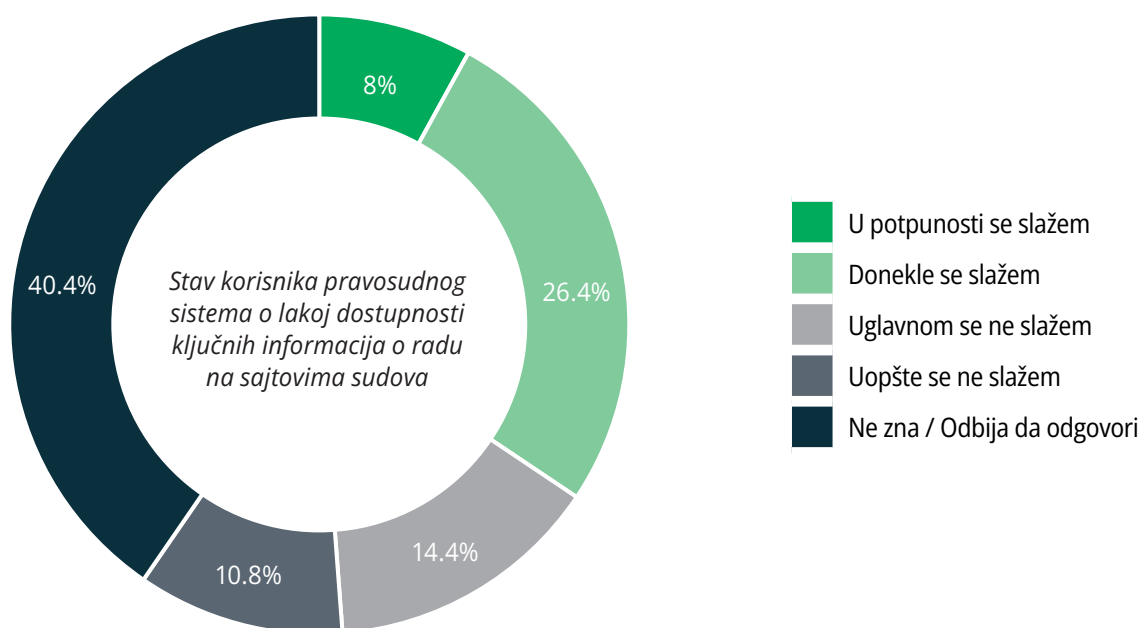


Na osnovu svega navedenog, imajući u vidu da ukupni procenat pozitivne ocene prema merilu ovog standarda nije prešao unapred definisani prag od 60% pozitivne ocene, i u ovom ciklusu ovaj standard se ocenjuje neispunjen. [0/0,5 poena]

S4. KORISNICI PRAVOSUDNOG SISTEMA SMATRAJU DA SU IM INFORMACIJE O RADU TUŽILAŠTAVA LAKO DOSTUPNE NA SAJTovima TUŽILAŠTAVA [0,5 POENA]

U pogledu pitanja dostupnosti bitnih informacija o radu tužilaštva na njihovim internet stranicama, nalazi ankete korisnika pravosudnog sistema su sledeći: ukupna pozitivna ocena ispitanika je

svega 34,4%, s tim da se samo 8% anketiranih građana u potpunosti slaže sa ocenom o lakom pristupu bitnim informacijama. Međutim, kao i kod prethodnog standarda, i ovde fokus mora biti na segmentu ispitanika koji nisu mogli da daju odgovor na ovo pitanje, a to je čak 40,4% građana. Iznenadjujući je nalaz da se iz ovog odgovora najslabija slika informacione pismenosti građana izvodi za područje Vojvodine, gde se čak 49,6% građana izjasnilo da ne zna da odgovori, dok je relativno najbolja u Beogradu, mada je i tu svaki treći ispitanik dao istovetan odgovor (33% ispitanika). Prema tome, i ove godine ostaje nepromenjena ocena standarda, da je neispunjen. [0/0,5 poena]



OCENA INDIKATORA

Maksimalni zbir svih Podindikatora	32 (Zbir maksimalnih vrednosti svih pojedinačnih Podindikatora u ovom indikatoru)				
Zbir svih dodeljenih vrednosti Podindikatora	18 (Zbir dodeljenih vrednosti svih pojedinačnih Podindikatora u ovom indikatoru)				
Tabela za konverziju	0-6,5	7-13,5	14-19,5	20-25,5	26-31,5
	1	2	3	4	5
FINALNA OCENA INDIKATORA	3				

Pravni okvir koji uređuje dostupnost informacija o radu suda i tužilaštva je u značajnoj meri usklađen sa utvrđenim standardima. U izveštajnom periodu nisu zabeležene značajnije promene u oblasti pristupa podacima i transparentnosti

sudova i tužilaštava. Ostaje aktuelna potreba za preciziranjem pojma službenog dokumenta u zakonu koji uređuje pristup informacijama od javnog značaja, kao i potreba da se unapredi praksa objavljivanja sažetaka presuda u slučajevima koji

su od interesa za javnost. Jedina vrednost koja je promenjena u odnosu na prethodni izveštaj odnosi se na potpunost informatora o radu tužilaštava, gde je zabeleženo nazadovanje u odnosu na raniji period s ozirom da svega 53% tužilaštava iz uzorka istraživanja poseduje kompletne informatore o radu.

Prema anketama korisnika sistema, nema značajnijih promena percepcije građana o transparentnosti sudova i tužilaštva, gde se opšta pozitivna ocena potpunosti informacija koje se dobijaju od pravosudnih organa kreće oko 60%. Međutim, povodom pitanja dostupnosti informacija preko internet prezentacija sudova i tužilaštava, može se izvesti jedan zabrinjavajući zaključak – čak 32% anketiranih građana se

na pitanje da li su ključne informacije o radu sudova lako dostupne na internet stranici suda izjašnjava da ne može da odgovori ili odbija da se izjasni, a ova vrednost je 40% povodom istog pitanja za internet stranice tužilaštava. Kako su ove vrednosti značajno veće u odnosu na istu kategoriju odgovora kod drugih pitanja u anketi, može se izvesti zaključak da građani u velikom procentu ne koriste dostupne podatke na internet stranicama pravosudnih organa, a to je verovatno u vezi sa pitanjem informatičke pismenosti i nedovoljne svesti o mogućnostima informisanja preko interneta. Opšta ocena na nivou oblasti je nepromenjena i nisu uočene bitne promene ili relevantni trendovi u prethodnom periodu.

PREPORUKE

- U pogledu reaktivne transparentnosti, neophodno je dalje raditi sa sudovima u ovoj oblasti i podizati svest zaposlenih u sudovima koji su zaduženi za odgovaranje na zahteve o zakonskim obavezama propisanim Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja.
- U pogledu proaktivne transparentnosti, neophodno je uspostaviti funkcionalne internet stranice svih sudova na teritoriji cele Republike Srbije. Ovo je posebno problematično i direktno onemogućava licima da pristupe podacima o radu suda na njihovoj teritoriji.
- Potrebno je da sudovi prilagode svoje internet stranice i jezicima nacionalnih manjina. Iako kontakt, adresa i radno vreme sudova jesu dostupni, i dalje postoji značajniji procenat sudova koji ne objavljuju informacije o cenama osnovnih usluga, korisne formulare za građane, pa čak i teritorijalnu nadležnost suda. Stoga, neophodno je objaviti sve ove informacije na samom sajtu suda, kako bi građani lakše mogli da pristupe ovim bazičnim informacijama.
- Neophodno je unaprediti praksu sudova u oblasti objavljivanja i redovnog ažuriranja informatora o radu, kako najviši organi sudske vlasti ne bi bili direktni kršioci zakona.
- Potrebno je uspostavljanje prakse objavljivanja radnih biografija sudija koje bi, pre svega, sadržale podatke o obrazovanju, radu i napredovanju, stručnom usavršavanju sudija, kao i druge podatke o profesionalnoj karijeri i obavljanju sudijske funkcije, po ugledu na formu i sadržinu radnih biografija koje su objavljenene na internet stranici Vrhovnog suda.
- Potrebno je preduzeti mere na unapređenju kulture informisanja javnosti preko interneta i naročito aktivnosti radi poboljšanja informatičke pismenosti građana, tako da oni budu u mogućnosti da pristupe stranicama sudova i tužilaštava i da se na taj način samostalno informišu o podacima od interesa za njih.



KLJUČNA OBLAST III: PRISTUP SUDOVIMA

INDIKATOR 1:

FINANSIJSKA I FIZIČKA PRISTUPAČNOST SUDOVIMA

PODINDIKATOR 1.1:

ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI KOJE UREĐUJU FINANSIJSKU PRISTUPAČNOST SUDOVIMA

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Zakonom je predviđeno plaćanje sudskih taksi u parničnom postupku i oslobađanje od plaćanja	1/1	1/1
2. Zakonom je predviđeno plaćanje sudskih taksi u krivičnom postupku i oslobađanje od plaćanja	0,5/1	0,5/1
3. Zakon predviđa da plaćanje sudskih taksi nije uslov za vođenje parničnog ili krivičnog postupka	1/1	1/1
4. Zakoni obuhvataju sve grupe - osetljive (ranjive) društvene grupe taksativno nabrojane u zakonu kao kategorije za <i>ex lege</i> oslobađanje od plaćanja sudske takse	0/0,5	0/0,5
5. Zakoni propisuju jasne uslove za pojedince koji pod određenim uslovima mogu da budu oslobođeni od plaćanja sudskih taksi (u odnosu na vrstu predmeta i na kategoriju stranke).	0,5/0,5	0,5/0,5
6. Pravila o oslobađanju od plaćanja sudskih taksi i troškova postupka međusobno su usklađena i koherentna	0/0,5	0/0,5
7. Zakon propisuje rokove za podnošenje predloga o oslobađanju od plaćanja sudske takse i drugih troškova postupka ⁷⁹	0/1	0/1
8. Zakon jasno propisuje postupanje suda po zahtevu, i to: rok u kome odlučuje po zahtevu; okolnosti koje sud ceni; predviđene delotvorne pravne lekove	0,5/1	0,5/1
9. Zakon propisuje mogućnost oslobađenja od drugih sudskih troškova u parničnom postupku	0,5/0,5	0,5/0,5
10. Zakon propisuje jasne razloge, postupak i rokove za oslobađanje od drugih sudskih troškova (veštačenje) u parničnom postupku	0/0,5	0/0,5
11. Zakon propisuje mogućnost oslobađenja od drugih sudskih troškova u krivičnom postupku.	0,5/0,5	0,5/0,5
12. Zakon propisuje jasne razloge i postupak i rokove za oslobađanje od drugih sudskih troškova (veštačenje) u krivičnom postupku	0,5/0,5	0,5/0,5
UKUPNO BODOVA	5/8,5	5/8,5

⁷⁹ Ovaj standard se ne odnosi na troškove zastupanja, jer je to obuhvaćeno indikatorom o pravnoj pomoći, koji se odnosi i na besplatnu pravnu pomoć

SI: ZAKONOM JE PREDVIĐENO PLAĆANJE SUDSKIH TAKSI U PARNIČNOM POSTUPKU I OSLOBAĐANJE OD PLAĆANJA [1 POEN]

U izveštajnom periodu nisu zabeležene relevantne izmene pravnog okvira koji uređuje finansijsku pristupačnost suda. Prema Zakonu o sudskim taksama (u daljem tekstu: ZST)⁸⁰, u postupku pred sudovima plaćaju se sudske takse, a to je novčani iznos kojim se namiruju troškovi suda u vezi sa vođenjem postupka⁸¹ i plaća se na podneske predviđene Tarifnim brojevima istog Zakona.⁸² Njihova predviđenost u zakonu, kao i određenje posebnih kategorija lica (uključujući i osetljive društvene grupe) koja mogu biti oslobođena od plaćanja, pod zakonski propisanim uslovima, predstavlja standard koji jedan moderan pravosudni sistem otvoren prema svojim korisnicima, mora da obezbedi.

ZST predviđa da stranka plaća sudsku taksu za podneske kada se predaju sudu⁸³, a za sudske odluke kada se objave.⁸⁴ U parničnom postupku takse se plaćaju prema vrednosti predmeta spora.⁸⁵ Takse predviđene Taksenom tarifom plaćaju se u sudskim taksenim markama ili u gotovom novcu.⁸⁶ Ako stranka plati iznos takse veći od predviđenog, ima pravo na povraćaj novca.⁸⁷ Zakon predviđa posebne kategorije lica koji mogu biti oslobođeni od plaćanja sudske takse, za razliku od zemalja u okruženju (npr. Hrvatska), koje daju ekstenzivnu listu lica u ovom slučaju. Od plaćanja takse oslobođeni su država i njene institucije.⁸⁸ Pre donošenja odluke sud će oceniti sve okolnosti, a naročito će uzeti u obzir vrednost merodavnu za naplatu takse, ukupan prihod taksenog obveznika i članova njegovog domaćinstva, broj lica koje takseni obveznik izdržava.⁸⁹ Poseban zakon takođe može predvideti oslobođenje od sudskih taksi, pa tako prema Zakonu o zaštiti potrošača,

u potrošačkom sporu ne plaća se taksa na tužbu ako vrednost predmeta spora ne prelazi iznos od 500.000 dinara.⁹⁰ ZBPP, sa svoje strane, daje širu listu lica koja ostvaruju pravo na besplatnu pravnu pomoć u odnosu na posebne zakone.⁹¹ Stoga, iz svega gorenavedenog, ovaj standard se smatra ispunjenim. [1/1 poen]

S2: ZAKONOM JE PREDVIĐENO PLAĆANJE SUDSKIH TAKSI U KRIVIČNOM POSTUPKU I OSLOBAĐANJE OD PLAĆANJA [1 POEN]

U krivičnim postupcima sudske takse postoje samo u sistemima u kojima stranke mogu pokrenuti krivični postupak po privatnoj tužbi. Ovde, kao i u građanskim postupcima, ishod postupka utiče na to ko mora da plati troškove postupka. Međutim, iako su predviđeni zakonom, iznosi takse su mali. U Srbiji taksa se naplaćuje u krivičnim predmetima po privatnoj tužbi. ZST predviđa mogućnost oslobađanja od plaćanja sudske takse. Uslovi za oslobađanje takse u krivičnom postupku po privatnoj tužbi važe kao i u parničnom postupku.⁹² Kako ZST predviđa plaćanje takse u krivičnom postupku po privatnoj tužbi i uslove za oslobađanje od plaćanja takse, standard predviđenosti ovih odredaba u krivičnom postupku je delimično ostvaren. [0,5/1 poena]

S3: ZAKON PREDVIĐA DA PLAĆANJE SUDSKIH TAKSI NIJE USLOV ZA VOĐENJE PARNIČNOG ILI KRIVIČNOG POSTUPKA [1 POEN]

Vođenje sudskog postupka u većini pravosudnih sistema se usled neplaćanja sudske takse do određenog roka obustavlja, međutim u Srbiji je praksa drugačija. ZST predviđa da nedovoljno plaćena ili neplaćena taksa neće zadržavati tok sudskog postupka i sud neće obustaviti spor

80 Zakon o sudskim taksama („Sl. glasnik RS“, br. 28/94, 53/95, 16/97, 34/2001 - dr. zakon, 9/2002, 29/2004, 61/2005, 116/2008 - dr. zakon, 31/2009, 101/2011, 93/2012, 93/2014, 106/2015 i 95/2018)

81 ZST, član 1

82 ZST, član 3

83 ZST, član 3 (1) (1)

84 ZST, član 3 (1) (3)

85 ZST, član 21 (1)

86 ZST, član 6 (1)

87 ZST, član 43 (1)

88 ZST, član 9 (1)

89 ZST, član 10 (2)

90 Zakon o zaštiti potrošača („Sl. glasnik RS“, br. 88/2021), član 148

91 ZBPP, član 4

92 ZST, član 13

ukoliko taksa nije plaćena.⁹³ Ukoliko stranka zahteva, sud je dužan da primi podneske koji nisu taksirani ili su nedovoljno taksirani.⁹⁴ Međutim, ukoliko stranka ne plati taksu u roku, ili je ne plati u potpunosti, sud može pokrenuti postupak prinudne naplate.⁹⁵ Sud će stranci ili njenom punomoćniku (ukoliko ga ima), poslati opomenu da plati neplaćenu ili nedovoljno plaćenu taksu u roku od 8 dana.⁹⁶ Ukoliko stranka ne plati taksu ni nakon opomene, sud donosi rešenje o izvršenju kojim obavezuje stranku da plati taksu, kao i kaznenu taksu koja iznosi 50 posto visine kazne.⁹⁷ Iz svega prethodno navedenog, kako ZST predviđa da nedovoljno plaćena ili neplaćena taksa neće zadržavati tok sudskog postupka i sud neće obustaviti spor ukoliko taksa nije plaćena, ovaj standard je u potpunosti ispunjen. [1/1 poen]

S4: ZAKONI OBUHVATAJU SVE GRUPE - OSETLJIVE (RANJIVE) DRUŠTVENE GRUPE TAKSATIVNO NABROJANE U ZAKONU KAO KATEGORIJE ZA EX LEGE OSLOBOĐENJE OD PLAĆANJA SUDSKE TAKSE [0,5 POENA]

Dve grupe fizičkih lica su *ex lege* oslobođena od plaćanja takse - izdržavana lica⁹⁸ i lica koja zahtevaju isplatu minimalne zarade.⁹⁹ Ostale grupe lica koja ne spadaju u pomenute dve kategorije mogu pod propisanim uslovima vezanim za imovinsko stanje biti oslobođena od plaćanja sudske takse. Sud može osloboditi stranku od plaćanja takse, na njen predlog, ako bi plaćanjem takse, imajući u vidu visinu sredstava iz kojih se stranka i članovi njegovog domaćinstva izdržavaju, ta sredstva bila u tolikoj meri umanjena da bi time bila ugrožena njihova socijalna sigurnost.¹⁰⁰ Međutim, što se tiče obuhvaćenosti ranjivih grupa u pogledu oslobođenja od plaćanja sudske takse,

ove društvene grupe su veoma usko postavljene i odnose se na posebne zakonom određene postupke, te stoga standard predviđenosti svih osetljivih grupa u kontekstu prava na oslobođenje od plaćanja sudske takse nije ispunjen. [0/0,5 poena]

S5: ZAKONI PROPISUJU JASNE USLOVE ZA POJEDINICE KOJI POD ODREĐENIM USLOVIMA MOGU DA BUDU OSLOBOĐENI OD PLAĆANJA SUDSKIH TAKSI (U ODNOSU NA VRSTU PREDMETA I NA KATEGORIJU STRANKE) [0,5 POENA]

ZST propisuje da odluku o oslobađanju donosi prvostepeni sud na predlog stranke.¹⁰¹ Pre donošenja odluke sud ocenjuje sve okolnosti, a naročito uzima u obzir vrednost merodavnu za naplatu takse, ukupan prihod taksenog obveznika i članova njegovog domaćinstva, kao i broj lica koje takseni obveznik izdržava.¹⁰² Ova odredba ima za cilj pre svega očuvanje socijalne sigurnosti lica i ne ograničava stranke u pogledu podnošenja zahteva za oslobađanje od plaćanja takse u odnosu na vrstu predmeta i na društvenu kategoriju kojoj pripada, ukoliko zadovolje zakonom definisane uslove, što sud postupajući po podnetom zahtevu stranke za oslobađanje troškova postupka, mora da ispita u svakom konkretnom slučaju. Međutim, bez dodatnih smernica sudovima, ostavljen je prostor sudu da diskreciono odlučuje o oslobođenju stranke od plaćanja takse, što dovodi do neusklađene sudske prakse u postupanju, i nedoslednosti u pristupu pravdi.¹⁰³ Ipak, kako zakon predviđa jasne uslove za pojedince prilikom ostvarivanja prava na oslobađanje od sudske takse, ovaj standard se smatra ispunjenim. [0,5/0,5 poena]

93 ZST, član 7

94 ZST, član 7 (2)

95 ZST, član 37

96 ZST, član 37

97 ZST, član 40(1)

98 Pod izdržanim licima u vezi zakonskog izdržavanja smatraju se maloletna deca, odnosno usvojenici, kao i deca, odnosno usvojenici na redovnom školovanju ili na vanrednim studijama, ako su nezaposleni - do navršene 26. godine života, unuci, ako ih roditelji ne izdržavaju i ako žive u domaćinstvu sa obveznikom, bračni drug i roditelji, odnosno usvojici - videti ZST, član 10

99 ZST, član 9 (1)

100 ZST, član 10 (1)

101 ZST, član 10 (2)

102 ZST, član 10 (2)

103 Funkcionalna analiza pravosuđa u Srbiji, Multidonatorski poverenički fond za podršku sektoru pravosuđa u Srbiji, Beograd, 2014, str. 187.

S6: PRAVILA O OSLOBOĐENJU OD PLAĆANJA SUDSKIH TAKSI I TROŠKOVA POSTUPKA MEĐUSOBNO SU USKLAĐENA I KOHERENTNA [0,5 POENA]

Pored ZST¹⁰⁴, Zakon o parničnom postupku (u daljem tekstu: ZPP)¹⁰⁵, Zakonik o krivičnom postupku (u daljem tekstu: ZKP)¹⁰⁶ i Zakon o prekršajima (u daljem tekstu: ZP)¹⁰⁷ propisuju mogućnost za oslobađanje od troškova postupka. ZST definiše socijalno ugrožena lica kao podobna za oslobađanje od plaćanja takse (pored dve grupe lica određenih po sili zakona)¹⁰⁸, ZPP kao lica koja nisu u mogućnosti da snose troškove¹⁰⁹, a ZKP i ZP kao lica čije bi izdržavanje bilo ugroženo¹¹⁰ ili lica koje okrivljeni izdržava¹¹¹. Primena socijalnog kriterijuma je osnova za oslobađanje troškova u postupku pred sudom. ZPP predviđa da sud pri odlučivanju o oslobađanju od plaćanja troškova postupka može da oslobodi stranku i samo od plaćanja takse.¹¹² U ovakvim slučajevima problem je što sud takvu odluku često smatra usvajanjem zahteva stranke u celosti, što stranci ne daje mogućnost za podnošenje žalbe na rešenje suda, te se u pouci o pravnom leku navodi da žalba nije dozvoljena. Osim toga, u parničnom postupku sud može i po službenoj dužnosti da pribavi potrebne podatke i obaveštenja o imovnom stanju stranke koja traži oslobađanje od plaćanja troškova.¹¹³ Ovakva odredba dovodi do neujednačene primene pravila dokazivanja ispunjenosti uslova za priznavanje prava o oslobađanju troškova u praksi.

ZPP ne predviđa da oslobađanje od plaćanja troškova predstavlja i oslobađanje od plaćanja nagrade advokatu, već propisuje dodatne kriterijume i poseban postupak za priznavanje prava na besplatnu pravnu pomoć u parničnom

postupku.¹¹⁴ Ovo pravo se može dobiti samo kada je stranka potpuno oslobodena od plaćanja troškova postupka.¹¹⁵ U tom smislu dodatni problem predstavlja to što u parničnom postupku nije propisan rok u kome sud odlučuje o zahtevu za oslobađanje od troškova postupka, pa dok sud ne odluči po zahtevu, stranka je onemogućena da ostvari svoje pravo na besplatnog pravnog zastupnika. U isto vreme, donošenjem Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći¹¹⁶ uspostavljen je paralelni sistem dobijanja besplatne pravne pomoći u potpuno odvojenom upravnom postupku kod organa opštinske ili gradske uprave. Propisan je širi obuhvat lica koja mogu da ostvare pravo na besplatnu pravnu pomoć od onih koja mogu biti oslobodena od plaćanja sudske takse ili oslobodena od plaćanja troškova postupka.¹¹⁷ Ovako postavljeni paralelni režimi za ostvarivanje prava mogu stvoriti konfuziju i otežati pristup sudu kod pojedinačnih korisnika. Pravila o oslobađanju od plaćanja sudskih taksi i troškova postupka nisu u dovoljnoj meri usklađena, te se ovaj standard ne može smatrati ispunjenim. [0/0,5 poena]

S7: ZAKON PROPISUJE ROKOVE ZA PODNOŠENJE PREDLOGA O OSLOBAĐANJU OD PLAĆANJA SUDSKE TAKSE I DRUGIH TROŠKOVA POSTUPKA¹¹⁸ [1 POEN]

ZPP i ZST ne sadrže izričito prekluzivni rok za podnošenje predloga. Stranke uglavnom niko ne upozori da mogu da traže oslobađanje od plaćanja taksi, one najčešće podnose predlog nakon pravosnažnosti odluka jer po pravilu sud tada dostavlja opomene za plaćanje taksi. Ovakva praznina dovodi do toga da sudovi neujednačenom praksom postavljaju rokove koje građani prekorače, i time izgube pravo na

104 ZST

105 ZPP, član 168

106 ZKP, član 264 (4)

107 Zakon o prekršajima („Sl. glasnik RS“, br. 65/2013, 13/2016, 98/2016 - odluka US, 91/2019, 91/2019 - dr. zakon i 112/2022 - odluka US), član 141

108 ZST, član 9

109 ZPP, član 168 (1)

110 ZKP, član 264 (4)

111 ZP, član 145

112 ZPP, član 168 (3)

113 ZPP, član 169 (3)

114 ZPP, član 170

115 ZPP, član 170 (1)

116 ZBPP

117 ZBPP, članovi 27 i 46

118 Ovaj standard se ne odnosi na troškove zastupanja, jer je to obuhvaćeno indikatorom o pravnoj pomoći, koji se odnosi i na besplatnu pravnu pomoć

oslobađanje od troškova postupka. U krivičnom postupku okrivljeni plaća troškove kada ga sud oglasi krivim gde zajedno sa presudom sud donosi odluku kojom rešava o troškovima.¹¹⁹ Međutim i posle donošenja odluke sud može posebnim rešenjem osloboditi okrivljenog od dužnosti naknade troškova krivičnog postupka, u skladu sa uslovima propisanim ZKP-om.¹²⁰ Mogućnost oslobađanja od troškova na sličan način je uređena i u prekršajnom postupku.¹²¹ Stoga, iz svega gorenavedenog, ZST i ZPP ne propisuju rokove za podnošenje predloga o oslobađanju od plaćanja sudske takse i drugih troškova postupka, za razliku od ZKP. Ova praznina dovodi do pravne nesigurnosti jer po pravilu stranke niko ne upozori na mogućnost podnošenja zahteva, što rezultira protekom roka i rešenjem kojim se predlog odbija. Prema tome, standard nije ispunjen. [0/1 poena]

**S8: ZAKON JASNO PROPISUJE POSTUPANJE SUDA PO ZAHTEVU, I TO: ROK U KOME ODLUČUJE PO ZAHTEVU; OKOLNOSTI KOJE SUD CENI I PREDVIĐENE DELOTVORNE PRAVNE LEKOVE
[1 POEN]**

Zakonski jasno propisani rokovi, kriterijumi za odlučivanje i mogućnost ulaganja pravnih lekova su osnovni preduslov za efikasan i transparentan postupak ostvarivanja prava u bilo kom delu pravnog sistema. ZST predviđa da sud može da oslobodi stranku od plaćanja takse ako bi time, imajući u vidu visinu sredstava iz kojih se obveznik i članovi njegovog domaćinstva izdržavaju, ta sredstva bila u tolikoj meri umanjena da bi na taj način bila ugrožena njihova socijalna sigurnost.¹²² Prilikom odlučivanja o predlogu sud cenjuje sve okolnosti, a naročito vrednost merodavnu za naplatu takse, ukupan prihod taksenog obveznika i članova njegovog domaćinstva i broj lica koje

takseni obveznik izdržava.¹²³ Kako bi ostvarila ovo pravo, potrebno je da stranka priloži dokaze o svom imovnom stanju¹²⁴, a sud može i *ex officio* pribaviti i proveriti potrebne podatke¹²⁵. Ukoliko sud odbije predlog, stranka može podneti žalbu drugostepenom sudu. Protiv rešenja suda kojim se usvaja predlog za oslobađanje od plaćanja takse nije dozvoljena žalba.¹²⁶ Stoga, iako su okolnosti koje sud cenjuje i pravni lekovi predviđeni, rok za podnošenje predloga kojim se stranke legitimizuje pred sudom o ovom pitanju nije predviđen, te je ovaj standard delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

**S9: ZAKON PROPISUJE MOGUĆNOST OSLOBOĐENJA OD DRUGIH SUDSKIH TROŠKOVA U PARNIČNOM POSTUPKU
[0,5 POENA]**

Zakon definiše parnične troškove kao izdatke učinjene u toku ili povodom postupka¹²⁷, koji obuhvataju i nagradu za rad advokata i drugih lica kojima zakon daje pravo na nagradu.¹²⁸ U parnici je pravilo da svaka stranka sama snosi svoje troškove dok postupak traje¹²⁹, a kada se okonča, ona strana koja je izgubila spor, dužna je da drugoj strani naknadi troškove, uključujući i troškove plaćanja sudske takse¹³⁰. Zakon pod oslobađanjem od plaćanja troškova postupka podrazumeva oslobađanje od plaćanja takse i oslobađanje od polaganja predujma za troškove svedoka, veštaka, uviđajca i sudskih oglasa.¹³¹ Međutim, ZPP pod time ne podrazumeva i oslobađanje od plaćanja nagrade advokatu. Pravo na besplatnog advokata regulisano je Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći¹³². Ipak, ZPP uprkos donošenju ZBPP još uvek sadrži mogućnost dobijanja besplatnog punomoćnika od strane suda¹³³. Stranka koja zahteva oslobađanje od troškova je dužna da podnese predlog o oslobađanju troškova postupka

119 ZKP, član 264 (1)

120 ZKP, član 264 (4)

121 ZP, član 145

122 ZST, član 10 (1)

123 ZST, član 10 (2)

124 ZST, član 11 (1)

125 ZST, član 11 (5)

126 ZST, član 11 (6)

127 ZPP, član 150 (1)

128 ZPP, član 150 (2)

129 ZPP, član 151

130 ZPP, član 153

131 ZPP, član 168 (2)

132 ZBPP, član 6

133 ZPP, član 170

prvostepenom sudu koji donosi odluku¹³⁴. Osim toga, potrebno je napomenuti i da ZPP predviđa i mogućnost postavljanja privremenog zastupnika¹³⁵ ili punomoćnika za prijem pismena¹³⁶, u odgovarajućim situacijama. Iako je ovo pravo retko ostvarivano u praksi, i danas postoje normativno regulisana dva režima za ostvarivanje prava na besplatnog punomoćnika. ZPP propisuje da stranke i drugi učesnici u postupku koji su slepi, gluvi ili nemi, imaju pravo na besplatnog tumača.¹³⁷ Međutim, iako ustavna norma jemči pravo i na besplatnog prevodioca, ukoliko stranka ne govori ili ne razume jezik koji je u službenoj upotrebi u sudu¹³⁸, ZPP ne daje strankama *a priori* tu mogućnost. Stranke se od plaćanja prevodioca mogu osloboditi na jednak način kao i kod ostalih troškova postupka. Prema tome, kako ZPP propisuje način za oslobađanje od drugih troškova postupka u parničnoj materiji, ovaj standard je u potpunosti ispunjen. [0,5/0,5 poena]

S10: ZAKON PROPISUJE JASNE RAZLOGE, POSTUPAK I ROKOVE ZA OSLOBAĐANJE OD DRUGIH SUDSKIH TROŠKOVA (VEŠTAČENJE) U PARNIČNOM POSTUPKU [0,5 POENA]

Što se tiče razloga, postupka i rokova za oslobađanje od drugih sudskih troškova (kao što je npr. veštačenje) u parničnom postupku, zakonska regulacija je neophodna. Zakon kao osnovni razlog za oslobađanje od troškova postupka predviđa nemogućnost stranke da snosi troškove zbog opšteg imovnog stanja.¹³⁹ Prilikom donošenja odluke o oslobađenju od plaćanja troškova postupka sud ceni sve okolnosti, a naročito uzima u obzir vrednost predmeta spora, broj lica koje stranka izdržava i prihode i imovinu

koje imaju stranka i članovi njene porodice.¹⁴⁰ Postupak se pokreće predlogom stranke.¹⁴¹ Stranka koja zahteva oslobađanje od troškova dužna je da uz predlog navede činjenice i podnese dokaze kojima se činjenice potvrđuju.¹⁴² Sud može osloboditi stranku u celosti ili delimično (samo taksa).¹⁴³ Ukoliko sud u toku postupka utvrdi da stranka ima mogućnost da snosi troškove, on može da ukine prethodno rešenje i reši da je stranka dužna da troškove kojih je prethodno bila oslobođena snosi u celosti ili delimično.¹⁴⁴ Posebna žalba na rešenje kojom se predlog stranke usvaja nije dozvoljena¹⁴⁵, što ostavlja prazninu u tumačenju da li se ova norma odnosi na situaciju kada je predlog stranke usvojen delimično, odnosno da li je žalba dozvoljena i kada je sud usvojio oslobađanje jedino od plaćanja sudske takse. Rokovi za donošenje rešenja suda kojim oslobađa stranku od plaćanja troškova postupka nisu određeni, što strankama stvara nesigurnost u kom vremenskom okviru mogu da podnesu predlog. Dakle, ZPP propisuje razloge i postupak za oslobađanje od drugih troškova, ali ne propisuje jasne rokove, čime se stranke dovode u pravnu nesigurnost, pa se samim tim ovaj standard ne može smatrati ispunjenim. [0/0,5 poena]

S11: ZAKON PROPISUJE MOGUĆNOST OSLOBOĐENJA OD DRUGIH SUDSKIH TROŠKOVA U KRIVIČNOM POSTUPKU [0,5 POENA]

U krivičnom postupku, troškovi podrazumevaju izdatke učinjene povodom postupka od njegovog pokretanja do njegovog završetka¹⁴⁶ i obuhvataju kako izdatke za svedoke, veštace, stručne savetnike, prevodioce, tumače i stručna lica, tako i izdatke uviđaja, prevoza, dovođenja, lečenja

134 ZPP, član 169 (2)

135 ZPP, član 82

136 ZPP, član 146

137 ZPP, član 95 (4)

138 Ustav, član 32 (2)

139 ZPP, član 168 (1)

140 ZPP, član 168 (4)

141 ZPP, član 169 (1)

142 ZPP, član 169 (2)

143 ZPP, član 168 (3)

144 ZPP, član 172 (1)

145 ZPP, član 169 (4)

146 ZKP, član 261 (1)

okrivljenog, biohemijskih analiza i prevoza leša do mesta obdukcije, nagrade i nužne izdatke i paušalni iznos.¹⁴⁷ Načelno, okrivljeni snosi troškove krivičnog postupka onda kada ga sud oglasi krivim¹⁴⁸. Međutim, ako bi plaćanjem troškova bilo dovedeno u pitanje izdržavanje okrivljenog ili lica koja je on dužan da izdržava, sud ga može osloboditi od plaćanja.¹⁴⁹ Izdržavanje podrazumeva obezbeđivanje potrebnog egzistencijalnog minimuma, koji se odnosi na stambene potrebe, potrebe ishrane i školovanja itd. Procena mora biti zasnovana na potrebama prosečnog čoveka. Kao osnovne razloge za oslobađanje od troškova postupka, zakon navodi imovinsko stanje okrivljenog i sud mora da ispita da li bi okrivljeni plaćanjem troškova doveo u pitanje svoje ili izdržavanje drugih lica. Ukoliko bi se takva situacija dogodila, sud bi morao da oslobodi okrivljenog od plaćanja troškova u celini ili delimično.¹⁵⁰ Ovo oslobađanje se odnosi na sve gorepomenute troškove, izuzev nagrade i nužnih izdataka branilaca i drugih lica, ukoliko je to opravdano imovinskim problemima koje bi okrivljeni mogao da ima.¹⁵¹ Ako se ove okolnosti utvrde posle donošenja odluke o troškovima, sud može posebnim rešenjem osloboditi okrivljenog od dužnosti naknade troškova krivičnog postupka.¹⁵² Kada se obustavi krivični postupak ili se optužba odbije ili se okrivljeni oslobodi od optužbe, troškove postupka snose sud¹⁵³ ili privatni tužilac¹⁵⁴. Troškovi prevođenja i tumačenja, kao i troškovi odbrane siromašnog okrivljenog su besplatni.¹⁵⁵ S druge strane, odbrana siromašnog podrazumeva da će se na zahtev okrivljenog, koji prema svom imovinskom stanju ne može da plati nagradu i troškove branioaca, iako ne postoje razlozi za obaveznu

odbranu, a vodi se krivični postupak za krivično delo za koje se može izreći kazna zatvora preko tri godine ili ako to nalažu razlozi pravičnosti, postaviti branilac čiji troškovi odbrane padaju na teret suda.¹⁵⁶

Za razliku od odbrane siromašnog, troškovi branioaca po službenoj dužnosti u slučajevima obavezne odbrane (ukoliko nije izabran branilac) se plaćaju iz budžetskih sredstava suda jedino ukoliko bi plaćanjem bilo dovedeno u pitanje izdržavanje okrivljenog ili izdržavanje lica koje je on obavezan da izdržava.¹⁵⁷ Na osnovu gorenavedenog, ZKP predviđa da okrivljeni koji je oглаšen krivim, naknadi troškove krivičnog postupka. Međutim, ako bi plaćanjem troškova bilo dovedeno u pitanje njegovo izdržavanje ili izdržavanje lica koja je on dužan da izdržava, sud ga može osloboditi plaćanja troškova postupka. Prema tome, ovaj standard se može smatrati ispunjenim. [0,5/0,5 poena]

S12: ZAKON PROPISUJE JASNE RAZLOGE I POSTUPAK I ROKOVE ZA OSLOBAĐANJE OD DRUGIH SUDSKIH TROŠKOVA (VEŠTAČENJE) U KRIVIČNOM POSTUPKU [0,5 POENA]

Kao što je već napomenuto, pojam troškova obuhvata i troškove veštačenja i druge izdatke. Takođe, ZKP propisuje jasne razloge koji se tiču imovinskog stanja okrivljenog i lica koje izdržava, koje utvrđuje sud tokom postupka ili nakon donošenja odluke o troškovima.¹⁵⁸ Prema tome, na osnovu svega gorenavedenog, ovaj standard se može smatrati ispunjenim. [0,5/0,5 poena]

147 ZKP, član 261 (2)

148 ZKP, član 264 (1)

149 ZKP, član 264 (4)

150 ZKP, član 264 (4)

151 ZKP, član 264 (4)

152 ZKP, član 264 (4)

153 ZKP, član 265 (1)

154 Ipak privatni tužilac neće snositi troškove postupka ukoliko je do odbijanja optužbe došlo usled smrti okrivljenog ili nastupanja zastarelosti krivičnog gonjenja usled odugovlačenja postupka koje se ne može pripisati krivici privatnog tužioca – Videti ZKP, član 265 (3)

155 ZKP, član 261 (5)

156 ZKP, član 77 (1)

157 ZKP, član 266

158 ZKP, član 264 (4)

PODINDIKATOR 1.2:

ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI KOJE UREĐUJU FIZIČKU PRISTUPAČNOST SUDOVIMA

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Zakon zabranjuje uskraćivanje prava (diskriminaciju) na osnovu ličnog svojstva, a naročito invaliditet i starost	1/1	1/1
2. Zakon utvrđuje obavezu fizičke adaptacije objekata tako da budu pristupačne osobama koje imaju teškoće u kretanju	0,5/1	0,5/1
3. Zakonom je utvrđena obaveza informacione/komunikacione adaptacije sudova za osobe koje imaju teškoće u komunikaciji (naročito gluve i nagluve, slepe i slabovide, osobe sa mentalnim invaliditetom)	1/1	1/1
UKUPNO BODOVA	2,5/3	2,5/3

SI: ZAKON ZABRANJUJE USKRAĆIVANJE PRAVA (DISKRIMINACIJU) NA OSNOVU LIČNOG SVOJSTVA, A NAROČITO INVALIDITET I STAROST **[1 POEN]**

Zakon o zabrani diskriminacije (u daljem tekstu: ZZD) koji uređuje obim, uslove i način zaštite od diskriminacije je izmenjen tokom 2021. godine. Međutim, ostao je nepromenjen u ključnim odredbama koje se tiču zabrane diskriminacije na osnovu invaliditeta i starosti. U članu 15, stav 1 svakome je garantovano pravo na jednak pristup i jednaku zaštitu prava pred sudovima i organima javne vlasti. Zabrana se odnosi na sve aspekte pristupa organima javne vlasti, od suštinskih, do proceduralnih. Svakome je garantovano pravo na jednak pristup objektima u javnoj upotrebi, kao i javnim površinama, u skladu sa zakonom.¹⁵⁹ Posebno se definiše diskriminacija osoba sa invaliditetom - ona postoji ako se postupa protivno načelu poštovanja jednakih prava i sloboda osoba sa invaliditetom u političkom, ekonomskom, kulturnom i drugom aspektu javnog, profesionalnog, privatnog i porodičnog života.¹⁶⁰ Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom (u daljem tekstu: ZSDOI) tokom 2021. godine nije izmenjen ili dopunjen. Stoga član 13, stav 1, kao i tokom prethodno posmatranog perioda, zabranjuje diskriminaciju na

osnovu invalidnosti u pogledu dostupnosti usluga i pristupa objektima u javnoj upotrebi i javnim površinama. U slučaju postojanja diskriminacije predviđa se sudska zaštita i zaštita koju obezbeđuje Poverenik za zaštitu ravnopravnosti.¹⁶¹ Tužbom se može zahtevati utvrđenje diskriminacije, zabrana izvršenja radnje diskriminacije, otklanjanje posledica diskriminacije, kao i naknada materijalne i nematerijalne štete.¹⁶² Stoga, normativna rešenja srpskog zakonodavstva definišu diskriminaciju i u potpunosti zabranjuju diskriminatorско ponašanje po osnovu ličnog svojstva, a posebno u pogledu invaliditeta ili starosti, pa se ovaj standard može smatrati ispunjenim. [1/1 poen]

S2: ZAKON UTVRĐUJE OBAVEZU FIZIČKE ADAPTACIJE OBJEKATA TAKO DA BUDU PRISTUPAČNE OSOBAMA KOJE IMAJU TEŠKOĆE U KRETANJU **[1 POEN]**

Fizička adaptacija objekata organa javne vlasti podrazumeva omogućavanje pristupačnosti za sve članove društva, bez obzira na lična svojstva, a naročito poteškoće u kretanju. Zakon o planiranju u izgradnji (u daljem tekstu: ZPI)¹⁶³ je izmenjen tokom 2023. godine, ali su odredbe koji definišu standarde fizičke pristupačnosti ostale nepromenjene. Zakon propisuje da se zgrade javne

¹⁵⁹ Zakon o zabrani diskriminacije („Sl. glasnik RS“, br. 22/2009 i 52/2021), član 17 (2)

¹⁶⁰ ZZD, član 26

¹⁶¹ Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, („Sl. glasnik RS“, br. 33/2006 i 13/2016), član 13 (1)

¹⁶² ZSDOI, član 43

¹⁶³ Zakon o planiranju u izgradnji („Sl. glasnik RS“, br. 72/2009, 81/2009 - ispr., 64/2010 - odluka US, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - odluka US, 50/2013 - odluka US, 98/2013 - odluka US, 132/2014, 145/2014, 83/2018, 31/2019, 37/2019 - dr. zakon, 9/2020, 52/2021 i 62/2023)

i poslovne namene, kao i drugi objekti za javnu upotrebu moraju projektovati, graditi i održavati tako da svim korisnicima, a naročito osobama sa invaliditetom, deci i starim osobama, omogućavaju nesmetan pristup, kretanje i boravak, odnosno korišćenje u skladu sa odgovarajućim tehničkim propisima.¹⁶⁴ Investitor je i dalje oslobođen dužnosti pribavljanja lokacijskih uslova kada izvodi radove na investicionom održavanju objekta i uklanjanju prepreka za osobe sa invaliditetom.¹⁶⁵ ZPI predviđa prekršajnu odgovornost investitora ukoliko ne obezbedi pristup objektu osobama sa invaliditetom u skladu sa standardima pristupačnosti, ali je zaprećena novčana kazna za ovaj prekršaj i dalje izuzetno niska i iznosi 300.000 dinara (određena je u fiksnom iznosu).¹⁶⁶ Kao što je navedeno i u prethodnom izveštaju, ozbiljnije sankcionisanje neispunjavanja standarda pristupačnosti dovelo bi do stvarne primene zakonske obaveze fizičke adaptacije objekata. Prema tome, investitor ima zakonsku obavezu da pri izgradnji i adaptaciji objekta poštuje tačno određene standarde pristupačnosti objekata, ali je zaprećena novčana kazna za pravna lica izuzetno niska, pa se ovaj standard smatra delimično ispunjenim. [0,5/1 poena]

S3: ZAKONOM JE UTVRĐENA OBAVEZA INFORMACIONE/ KOMUNIKACIONE ADAPTACIJE SUDOVA ZA OSOBE KOJE IMAJU TEŠKOĆE U KOMUNIKACIJI (NAROČITO GLUVE I NAGLUVE, SLEPE I SLABOVIDE, OSOBE SA MENTALNIM INVALIDITETOM)

[1 POEN]

Pristupačnost sudova uključuje, osim fizičke, i adaptaciju objekata za potrebe osoba sa poteškoćama u komunikaciji, tj. za nema, gluva, nagluva, slepa i slabovidna lica, kao i lica sa mentalnim invaliditetom. ZSDOI u odeljku o merama za podsticanje ravnopravnosti osoba sa invaliditetom je ostao nepromenjen. Članom 35 organi državne uprave, teritorijalne autonomije i lokalne samouprave nadležne za poslove kulture i medija su dužni da preduzmu mere sa ciljem da se osobama sa invaliditetom učine pristupačnim informacije i komunikacije putem upotrebe odgovarajućih tehnologija. Ovakvim merama se naročito smatra dnevno saopštavanje informacija namenjenih i osobama sa invaliditetom odgovarajućom tehnologijom simultanog pisanog teksta. S obzirom da normativna rešenja u potpunosti obavezuju državne organe, uključujući i sudove, da obezbede pristupačnost informacija i komunikacija upotrebom tehnologije, ovaj standard se smatra ispunjenim. [1/1 poen]

PODINDIKATOR 1.3:

ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI KOJE UREĐUJU JEZIČKU PRISTUPAČNOST SUDOVA

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Garantovana je besplatna upotreba jezika nacionalne manjine tokom sudskog postupka u celosti na teritoriji opštine u kojoj je jezik nacionalne manjine u službenoj upotrebi	0,5/1	0,5/1
2. Garantovana je besplatna upotreba jezika nacionalne manjine tokom sudskog postupka u celosti u područjima u kojima jezik nacionalne manjine nije službenoj upotrebi	1/1	1/1
3. Garantovan je prevodilac ukoliko stranka ne govori ili ne razume jezik koji je u službenoj upotrebi u sudu tokom sudskog postupka u celosti	1/1	1/1
4. Garantovano je angažovanje tumača za slepe i slabovide, gluve i nagluve osobe tokom sudskog postupka u celosti	1/1	1/1
UKUPNO BODOVA	3,5/4	3,5/4

164 ZPI, član 5 (1)

165 ZPI, član 53a (8)

166 ZPI, član 206

SI: GARANTOVANA JE BESPLATNA UPOTREBA JEZIKA NACIONALNE MANJINE TOKOM SUDSKOG POSTUPKA U CELOSTI NA TERITORIJI OPŠTINE U KOJOJ JE JEZIK NACIONALNE MANJINE U SLUŽBENOJ UPOTREBI
[1 POEN]

Besplatna upotreba jezika nacionalne manjine tokom čitavog postupka pred organima javne vlasti u onim područjima gde su ti jezici nacionalnih manjina u službenoj upotrebi predstavlja ostvarenje ustavnih garancija iz člana 21, pre svega zabrane neposredne ili posredne diskriminacije, po bilo kom osnovu, a izričito i po osnovu jezika. Takođe, pripadnicima nacionalnih manjina je garantovano i pravo da u sredinama gde čine značajnu populaciju, državni organi, organizacije kojima su poverena javna ovlašćenja, organi autonomnih pokrajina i jedinica lokalne samouprave vode postupak i na njihovom jeziku.¹⁶⁷

Evropska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima obavezuje države potpisnice, među kojima je i Srbija, da na zahtev stranke omoguće korišćenje regionalnih ili manjinskih jezika u sudskim postupcima. Kako Povelja i Ustav proklamuju vođenje postupka na jeziku nacionalne manjine, tamo gde nacionalna manjina čini „značajnu populaciju“, Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisama (u daljem tekstu: ZSUJP) je odredio da će se značajnom populacijom smatrati ona teritorija (lokalna samouprava) gde pripadnici nacionalne manjine čine najmanje 15% stanovništva prema poslednjem popisu stanovništva.¹⁶⁸ Službena upotreba jezika nacionalnih manjina obuhvata, između ostalog, vođenje postupka i korišćenje jezika nacionalnih manjina u upravnom i sudskom postupku. Međutim, iako garantovano, ovo pravo podleže određenim ograničenjima koje nemaju utemeljenje u Ustavu i potvrđenim međunarodnim ugovorima. Podsetimo da Ustav članom 20, stav 1, garantuje da se zajemčena ljudska i manjinska prava mogu zakonom ograničiti ako ograničenje

dopušta Ustav, u svrhe radi kojih ga Ustav dopušta, u obimu neophodnom da se ustavna svrha ograničenja zadovolji u demokratskom društvu i bez zadiranja u suštinu zajemčenog prava.

ZSUJP dopušta da se na jeziku nacionalne manjine vodi samo prvostepeni postupak.¹⁶⁹ Dodatno, da bi se jezik nacionalne manjine koristio i u prvostepenom postupku, potrebno je da se steknu kompleksni uslovi – da postoji zahtev stranke, ukoliko samo jedna stranka učestvuje u postupku; da se stranke, ukoliko ih ima više, sporazumeju o jeziku postupka, ako njihovi jezici nisu isti; a ukoliko se ne sporazumeju i jedna strana zahteva vođenje postupka na srpskom jeziku, postupak će se voditi na srpskom jeziku.¹⁷⁰ Kada je u pitanju drugostepeni postupak, ZSUJP propisuje da će se, na zahtev pripadnika nacionalne manjine koji je učesnik u postupku, zapisnik ili pojedini njegovi delovi prevesti na jezik nacionalne manjine.¹⁷¹

Rešenja Zakona o službenoj upotrebi jezika i pisama, odnosno ograničavanje prava na vođenje sudskog postupka na jeziku nacionalne manjine samo u prvom stepenu nisu dopuštena Ustavom i zadiru u suštinu zajemčenog prava, pa se, stoga, može zaključiti da je postavljeni normativni standard delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

S2: GARANTOVANA JE BESPLATNA UPOTREBA JEZIKA NACIONALNE MANJINE TOKOM SUDSKOG POSTUPKA U CELOSTI U PODRUČJIMA U KOJIMA JEZIK NACIONALNE MANJINE NIJE SLUŽBENOJ UPOTREBI
[1 POEN]

Pravo na besplatno korišćenje prevodioca i tumača predstavlja sastavni deo prava na pravično suđenje garantovanog Ustavom, te stranka kojoj je potreban prevod ili tumač tokom sudskog postupka ne treba sama da pokriva ove troškove, već to čini nadležni organ. Ustav Srbije, osim što jemči pravo na prevodioca i tumača

167 Ustav, član 79 (1)

168 Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisama („Sl. glasnik RS“, br. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 - dr. zakon, 30/2010, 47/2018 i 48/2018 - ispr.), član 11 (2)

169 ZSUJP, član 12

170 ZSUJP, član 12

171 ZSUJP, član 17

tokom sudskog postupka, kako bi on bio pravičan, u članu 32 garantuje i to da će učesnik u postupku imati pravo na besplatnog tumača i prevodioca.

Rešenja ZKP¹⁷² i ZPP¹⁷³ dosledno razrađuju ustavnu normu, pa se troškovi prevoda i tumačenja isplaćuju iz sredstava postupajućeg organa. Budući da se ova zakonska rešenja odnose na sve situacije u kojima lice koje učestvuje u postupku govori neki drugi jezik osim srpskog, koji je u zvaničnoj upotrebi u postupku, ovom kategorijom su obuhvaćeni svi jezici, pa i jezici pripadnika nacionalnih manjina koji nije u službenoj upotrebi u sudu. Prema ZSJUP pripadnici nacionalnih manjina koje čine više od 2 procenta ukupnog stanovništva Republike Srbije imaju pravo obraćanja državnim organima na svom maternjem jeziku, a pripadnici ostalih nacionalnih manjina isto pravo mogu obezbediti preko jedinica lokalne samouprave u kojoj je njihov jezik u službenoj upotrebi.¹⁷⁴ Prema tome, postojeća normativna rešenja u potpunosti garantuju ispunjenje standarda. [1/1 poen]

S3: GARANTOVAN JE PREVODILAC UKOLIKO STRANKA NE GOVORI ILI NE RAZUME JEZIK KOJI JE U SLUŽBENOJ UPOTREBI U SUDU TOKOM SUDSKOG POSTUPKA U CELOSTI
[1 POEN]

Stranci se mora garantovati korišćenje svog jezika tokom čitavog postupka, kao i prevođenje ukoliko ne govori ili ne razume jezik koji je u službenoj upotrebi u sudu. Ustav Srbije¹⁷⁵, kojim je garantovano pravo na pravično suđenje, svakome jemči pravo na besplatnog prevodioca, ako ne govori ili ne razume jezik koji je u službenoj upotrebi u sudu. Dodatno, članom 33 Ustava garantovano je da svako ko je okrivljen za krivično delo ima pravo da u najkraćem roku, u skladu sa zakonom, detaljno i na jeziku koji razume, bude obavestjen o prirodi i razlozima dela za koje se tereti, kao i o dokazima prikupljenim protiv njega. ZKP razrađuje

ustavnu garanciju i određuje da stranke, svedoci i druga lica koja učestvuju u postupku imaju pravo da u toku postupka upotrebljavaju svoj jezik i pismo, a ako se postupak ne vodi na njihovom jeziku i ako, nakon pouke o pravu na prevođenje, ne izjave da znaju jezik na kome se postupak vodi i da se odriču prava na prevođenje, da će im se obezbediti, na teret budžetskih sredstava, prevođenje onoga što oni ili drugi iznose, kao i prevođenje isprava i drugog pisanog dokaznog materijala.¹⁷⁶ Kao jedna od bitnih povreda odredaba krivičnog postupka određena je i povreda prava optuženog, branioca, oštećenog ili privatnog tužioca na upotrebu svog jezika tokom glavnog pretresa, što je jedan od žalbenih osnova iz člana 438. ZKP. U ZPP, slično kao i u krivičnom postupku, određeno je da stranke i drugi učesnici u postupku imaju pravo da se služe svojim jezikom i pismom, kao i da imaju pravo na prevođenje tokom postupka¹⁷⁷. Troškovi prevodioca u parničnom postupku ulaze u troškove postupka, o čemu se donosi posebna odluka. Stoga, može se reći da normativna rešenja u potpunosti obezbeđuju ispunjenje garancija, dodeljena vrednost je maksimalna. [1/1 poen]

S4: GARANTOVANO JE ANGAŽOVANJE TUMAČA ZA SLEPE I SLABOVIDE, GLUVE I NAGLUVE OSOBE TOKOM SUDSKOG POSTUPKA U CELOSTI
[1 POEN]

Pravo na tumača za slepe i slabovide, gluve, nagluve i neme osobe tokom čitavog sudskog postupka je ravnopravno sa pravom na korišćenje svog jezika i prava na prevod u postupku. Ustav Srbije u članu 32, kojim je garantovano pravo na pravično suđenje, svakome jemči pravo na besplatnog tumača, ako je slep, gluv ili nem. ZKP, članovima 87, 96 i 98, garantuje saslušanje i ispitivanje preko tumača. Isto važi i za ZPP, koji ustanovljava iste garancije.¹⁷⁸ Prema tome, ovaj standard se smatra ispunjenim u potpunosti. [1/1 poen]

172 ZKP, član 261

173 ZPP, član 95

174 ZSUJP, član 11

175 Ustav, član 32

176 ZKP, član 11

177 ZPP, članovi 6 i 95

178 ZPP, članovi 95 i 256

PODINDIKATOR 1.4: TROŠKOVI SUDSKOG POSTUPKA U PRAKSI

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Ujednačenost prakse sudova u primeni pravila dokazivanja o ispunjenosti uslova za priznavanje prava za oslobađanje od troškova postupka	0/1	0/1
2. Odnos iznosa naplaćenih sudskih taksi i iznosa utrošenih sredstava suda na oslobađanje od troškova postupka ¹⁷⁹	0/1	0/1
3. Korisnici smatraju da u mogućnosti da ocene ukupne troškove do kraja postupka	0/0,5	0/0,5
4. Advokatska tarifa je predvidiva, dostupna i jasna	0/0,5	0/0,5
5. Informacije o visini troškova sudskog postupka i načinima za oslobađanje su javno dostupne građanima, na sajtovima sudova i/ili drugim sredstvima informisanja sudova	0,5/1	0,5/1
6. Korisnici pravosudnog sistema smatraju da su troškovi sudskog postupka primereni njihovim primanjima	0/0,5	0/0,5
7. Korisnici pravosudnog sistema smatraju da troškovi sudskog postupka sprečavaju pristup pravdi	0/0,5	0/0,5
8. Usklađenost sudske takse sa prosečnim primanjima u Srbiji	0,5/0,5	0,5/0,5
9. Usklađenost advokatske tarife sa prosečnim primanjima u Srbiji	0/0,5	0/0,5
10. Korisnici pravosudnog sistema smatraju da su upoznati sa mogućnošću da se oslobode plaćanja taksi, odnosno troškova postupka	0/0,5	0/0,5
UKUPNO BODOVA	1/6,5	1/6,5

S1: UJEDNAČENOST PRAKSE SUDOVA U PRIMENI PRAVILA DOKAZIVANJA O ISPUJENOSTI USLOVA ZA PRIZNAVANJE PRAVA ZA OSLOBAĐANJE OD PLAĆANJA TROŠKOVA POSTUPKA [1 POEN]

U izveštajnom periodu nisu zabeležene značajnije promene u pogledu prakse sudova u primeni pravila dokazivanja o ispunjenosti uslova za priznavanje prava za oslobađanje od plaćanja troškova postupka. Oslobađanje od plaćanja troškova postupka u parničnom postupku zbog neprecizne regulacije ostavlja prostor za različito tumačenje zakonskih odredaba, što za posledicu ima neusklađenu praksu u postupanju. Zakon o parničnom postupku ne propisuje formu sudske odluke o oslobađanju od troškova, pa i tu praksa pokazuje da rešenje o oslobađanju troškova može biti doneto u sklopu presude kada sud odlučuje o troškovima postupka ili kao posebna odluka. U odnosu na prethodni posmatrani period, u toku 2022 godine praksa sudija se nije promenila, a izostale su i eventualne smernice za usklađivanje sudske prakse. Prema

tome, ovaj standard se, kao i u prethodnom ciklusu, ocenjuje neispunjenim. [0/1 poena]

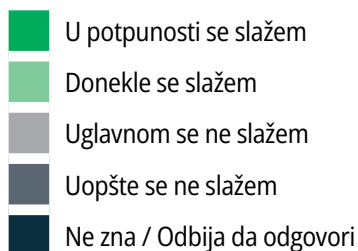
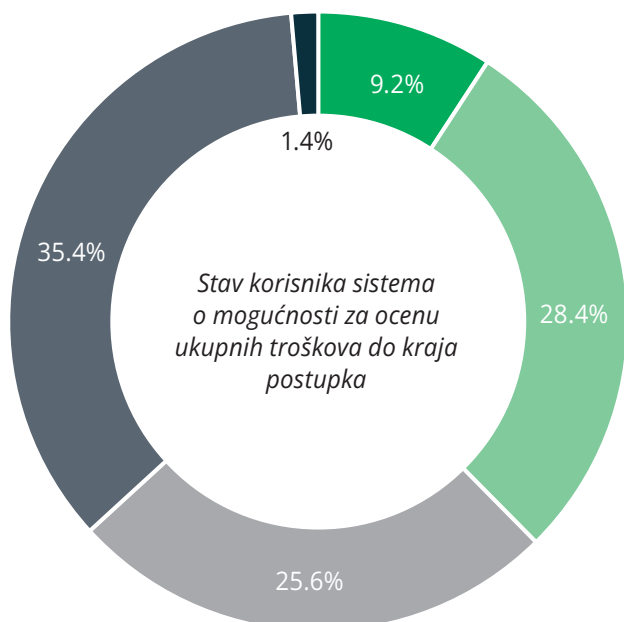
S2: ODNOS IZNOSA NAPLAĆENIH SUDSKIH TAKSI I IZNOSA UTROŠENIH SREDSTAVA SUDA NA OSLOBAĐANJE OD TROŠKOVA POSTUPKA [1 POEN]

U 2022. godini, prema Godišnjem izveštaju o radu Visokog saveta sudstva, iznos naplaćenih sudskih taksi je 1.817.289.000 dinara, i ovaj iznos je transparentan. Sa druge strane, za iznos koji je utrošen na osnovu oslobađanja od troškova postupka Ministarstvo pravde ne vodi evidenciju. Za potrebe ovog izveštaja poslali smo Zahtev Ministarstvu na koji do dana pisanja ovog izveštaja nismo dobili odgovor. Podsećamo da strateška dokumenta Republike Srbije prepoznaju potrebu za unapređenjem u oblasti povećanja transparentnosti i dostupnosti informacija, posebno imajući u vidu mogućnosti novih komunikacionih tehnologija i razvoj e-pravosuđa. Prema tome, standard se ne može smatrati ispunjenim. [0/1 poena]

¹⁷⁹ U vezi odnosa iznosa naplaćenih sudskih taksi i iznosa utrošenih sredstava suda na oslobađanje od troškova postupka postoji izveštaj Saveta Evrope: „European judicial systems – Efficiency and quality of justice (2018)“ dostupno na <https://rm.coe.int/rapport-avec-couv-18-09-2018-en/16808def9c>

S3: KORISNICI SMATRAJU DA SU U MOGUĆNOSTI DA OCENE UKUPNE TROŠKOVE DO KRAJA POSTUPKA [0,5 POENA]

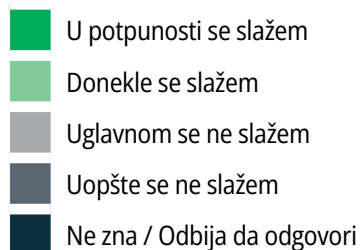
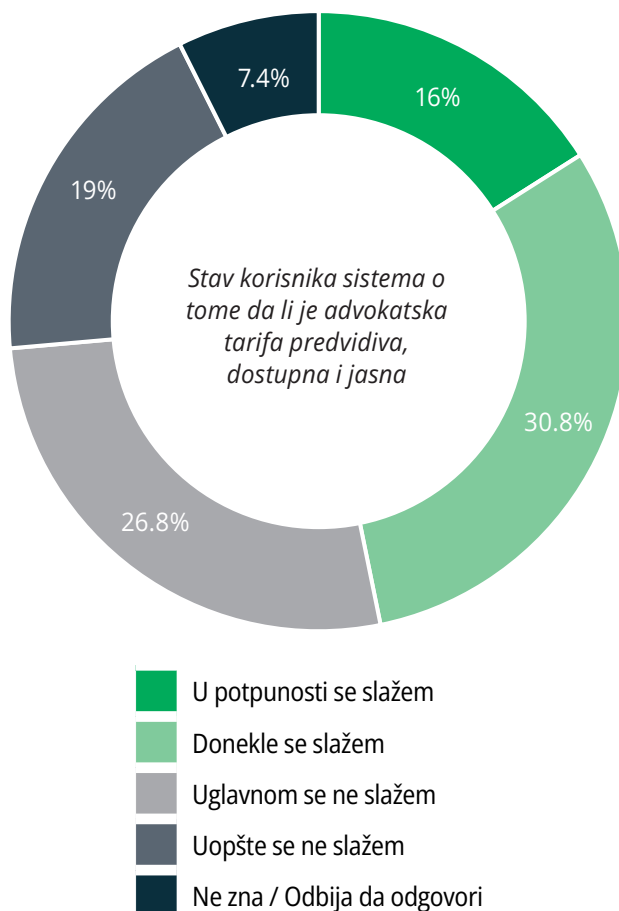
Na osnovu ankete sprovedene sa korisnicima sistema, utvrđeni su sledeći rezultati: na pitanje u anketi „Na početku postupka bio/la sam u mogućnosti da procenim ukupne troškove postupka, do njegovog kraja“, svega 37,6% je izrazilo slaganje, s tim da je samo 9,2% u potpunosti saglasno za navedenom tvrdnjom. Ovaj rezultat je slabiji nego u prošlom ciklusu, kada je 51% ispitanika bilo delimično ili u potpunosti saglasno sa ovom tvrdnjom, pa se na taj način beleži pad percepcije predvidljivosti troškova postupka među građanima, učesnicima u sudskim postupcima. U svakom slučaju, ocena ostaje istovetna kao u prethodnom izveštaju, da je standard neispunjen. [0/0,5 poena]



S4: ADVOKATSKA TARIFA PREDVIDIVA, DOSTUPNA I JASNA [0,5 POENA]

Povodom pitanja ocene mogućnosti lakog uvida u advokatsku tarifu i njen sadržaj (online ili na drugi način), u sprovedenoj anketi među korisnicima sistema, utvrđeno je da 46,8% ispitanika daje pozitivnu ocenu. I ovde se beleži, istina blagi pad

ocene u odnosu na prethodni izveštajni period. Posmatrano na regionalnom planu, najpovoljnija je ocena u Vojvodina, gde je 56,8% saglasno sa ovom tvrdnjom, dok je najslabija u regionu Južna i Istočna Srbija, svega 37,6%. Prema tome, na osnovu svega gorenavedenog, ovaj standard se ne može smatrati ispunjenim. U odnosu na prethodni izveštajni ciklus, ocena ostaje nepromenjena, da standard nije ispunjen. [0/0,5 poena]



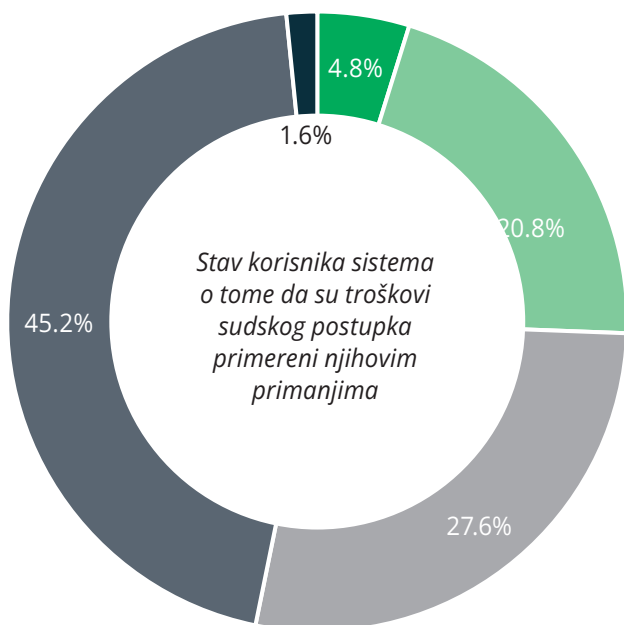
S5: INFORMACIJE O VISINI TROŠKOVA SUDSKOG POSTUPKA I NAČINIMA ZA OSLOBAĐANJE SU JAVNO DOSTUPNE GRAĐANIMA, NA SAJTOVIMA SUDOVA I/ILI DRUGIM SREDSTVIMA INFORMISANJA SUDOVA [1 POEN]

Istraživanje je pokazalo da informacije o sudskim taksama nisu zastupljene na sajtovima svih sudova. Oko polovine sudova ima neku vrstu informacije o sudskim taksama. Neki sudovi imaju potpune informacije o oslobađanju od sudskih taksi, o postupku, načinu odlučivanja suda, ali ne i o pravu na oslobađanje od troškova postupka. Većina sudova ima na svom sajtu informacije koje se odnosi na prikaz taksene tarife, dok manji broj sudova ima elektronski kalkulator za računanje sudskih taksi. Ovaj elektronski alat je lako dostupan

putem interneta i lak je za korišćenje, pa bi svi sajtovi sudova trebalo da ga koriste u cilju boljeg informisanja građana o troškovima postupka. Na manjem broju sajtova istaknute su i brošure (Vodič za oslobađanje troškova postupka). Stoga, ovaj standard se smatra delimično ispunjenim, kao i u prethodnom izveštaju. [0,5/1 poena]

S6: KORISNICI PRAVOSUDNOG SISTEMA SMATRAJU DA SU TROŠKOVI SUDSKOG POSTUPKA PRIMERENI NJIHOVIM PRIMANJIMA
[0,5 POENA]

Na osnovu sprovedene ankete među korisnicima sistema, došlo se do sledećih zaključaka. Čak 72,8% ispitanika je izrazilo neslaganje sa tvrdnjom da su troškovi sudskog postupka primereni njihovim primanjima, od toga čak 45,2% anketiranih se izjasnilo da se uopšte ne slaže sa datom tvrdnjom. Ovaj rezultat ankete povodom ovog standarda je gotovo istovetan kao i u prethodnom izveštajnom ciklusu. Naravno, nešto je povoljnija ocena u segmentu korisnika koji su se deklarirali da imaju prihode veće od 40.000 dinara mesečno po članu domaćinstvu, gde je pozitivnu ocenu dalo 39,8%, što je primetno više u odnosu na prosečnu pozitivnu ocenu od 25,6% na nivou standarda. U svakom slučaju, standard se ne može oceniti kao ispunjen. [0/0,5 poena]

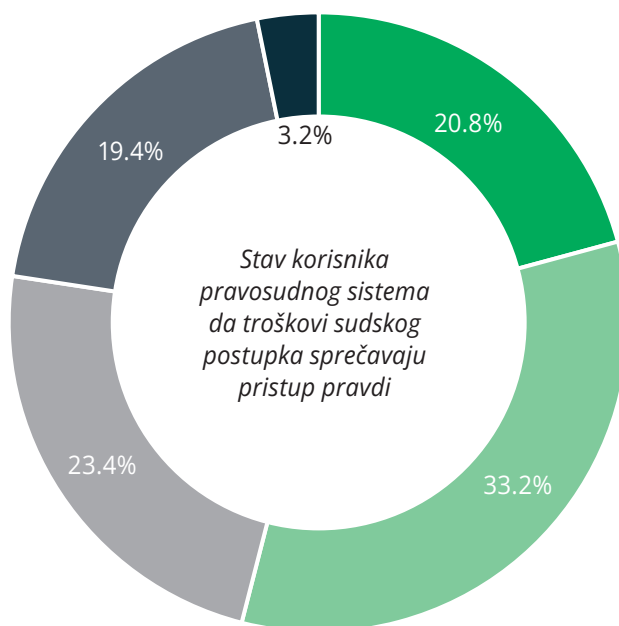


- U potpunosti se slažem
- Donekle se slažem
- Uglavnom se ne slažem
- Uopšte se ne slažem
- Ne zna / Odbija da odgovori

S7: KORISNICI PRAVOSUDNOG SISTEMA SMATRAJU DA TROŠKOVI SUDSKOG POSTUPKA SPREČAVAJU PRISTUP PRAVDI

[0,5 POENA]

Na osnovu sprovedene ankete među korisnicima pravosudnog sistema, utvrđeno je da je procenat ispitanika koji smatra da im troškovi sudskog postupka ne sprečavaju pristup pravdi 54%. Zanimljivo je da je u Beogradu relativno najviši stepen nezadovoljstva i ocene da su troškovi previsoka prepreka za pristup pravdi, koji deli 60,8% ispitanih korisnika sistema. Stoga, ovaj standard se ne može smatrati ispunjenim. U odnosu na prethodni izveštajni ciklus, ocena ostaje nepromenjena. [0/0,5 poena]



- U potpunosti se slažem
- Donekle se slažem
- Uglavnom se ne slažem
- Uopšte se ne slažem
- Ne zna / Odbija da odgovori

S8: USKLAĐENOST SUDSKE TAKSE SA PROSEČNIM PRIMANJIMA U SRBIJI

[0,5 POENA]

U odnosu na prethodni izveštaj za 2021. godinu, prosečna zarada u Srbiji je porasla za 13,8%, dok je iznos sudskih taksi ostao isti, i s toga usklađenost sudske takse sa prosečnim primanjima je veća u 2022. godini. Dodatno, kada posmatramo iznos sudskih taksi u okviru prava na pristup sudu i jednakost pred sudom, praksa sudova da sudske

takse ne potražuju do pravnosnažnog okončanja postupka dodatno doprinosi jednakom pristupu. Međutim, treba istaći i da postoje velike razlike u prosečnim primanjima u gradovima Srbije, dok je iznos sudskih taksi isti za svaki grad. Pa tako, u Beogradu, neto zarada za 2022. godinu iznosi 94.808,00 dinara, dok u je Novom Pazaru taj iznos 55.363,00 dinara. Iz datog primera vidimo da je opterećenost sudskom taksom u Beogradskim opštinama prilično manja. Takođe, sudske takse variraju, pa kada se taksa posmatra u odnosu na vrednost tužbenog zahteva, takse se kreću u rasponu od 1.900 do 97.500 dinara. Prosečna sudska taksa koja se posmatra u odnosu na vrednost tužbenog zahteva približna je prosečnim primanjima u Novom Pazaru. Na osnovu navedenog, ocenjuje se da je standard ispunjen. [0,5/0,5 poena]

S9: USKLAĐENOST ADVOKATSKE TARIFE SA PROSEČNIM PRIMANJIMA U SRBIJI [0,5 POENA]

Cene advokatskih usluga određene su Advokatskom tarifom o nagradama i naknadama troškova za rad advokata. Tarifa predstavlja zvaničan advokatski cenovnik, međutim advokati u Republici Srbiji slobodni su da određuju cene svojih usluga u skladu sa odredbama Advokatske tarife. To znači da advokat može sa strankom ugovoriti nagradu u iznosu koji je manji ili veći od iznosa propisanog Tarifom, a ugovoreni iznos ne sme biti manji od 50%, ni veći od petostruko propisanog iznosa. Takođe, advokat može sa klijentom ugovoriti da se nagrada obračunava po započetom času rada na predmetu. U tom slučaju cenu ugovaraju advokat i klijent zajedno, s tim što ona ne može biti manja od 4.500 dinara po započetom času rada na predmetu. Kodeks advokata izričito navodi da je zabranjeno zastupanje za nagradu nižu od one koja je propisana tarifom (manja od 50%). Kada se ima u vidu da je prosečna zarada u Republici Srbiji porasla za 13,8% a da se Advokatska Tarifa nije menjala od 2021. godine, može se reći da je usklađenost advokatske tarife sa prosečnim primanjima u Srbiji bolja u odnosu na 2021. godinu. Međutim, ako se po istoj metodologiji iz prethodnog izveštaja, posmatra prosečan iznos naknade za usluge advokata u postupku razvoda braka po tarifi iznosi 87.000 dinara¹⁸⁰, s jedne strane, i medijalna neto zarada koja je u decembru 2022. godine iznosila 60.413

dinara¹⁸¹, može se konstatovati da ona iznosi svega 69% navedenih advokatskih troškova i da je još uvek daleko od postavljenog kriterijuma za ispunjenost ovog standarda. Prema tome, ovaj standard se ne može smatrati ispunjenim. [0/0,5 poena]

S10: KORISNICI PRAVOSUDNOG SISTEMA SMATRAJU DA SU UPOZNATI SA MOGUĆNOŠĆU DA SE OSLOBODE PLAĆANJA TAKSI, ODNOSNO TROŠKOVA POSTUPKA [0,5 POENA]

Na osnovu sprovedene ankete korisnika pravosudnog sistema, i u ovom izveštajnom ciklusu, ustanovljeno je da čak 51,6% ispitanika nije upoznato sa mogućnošću oslobođenja od plaćanja taksi, odnosno troškova postupka. U regionu Šumadija i Zapadna Srbija, čak 40% ispitanika izražava oštro neslaganje sa ovom tvrdnjom. Kako je svega 44,4% ispitanika upoznato sa mogućnošću da se oslobode plaćanja taksi, odnosno troškova postupka, što predstavlja blagi porast od 3,4 indeksna poena u odnosu na prethodni period, ovaj standard se ne može smatrati ispunjenim. [0/0,5 poena]



180 U iznos od 87.000 dinara je uračunata naknada za tužbu, 3 ročišta i jedan podnesak.

181 <http://www.ckos.rs/medijalna-zarada-u-2022-godini>

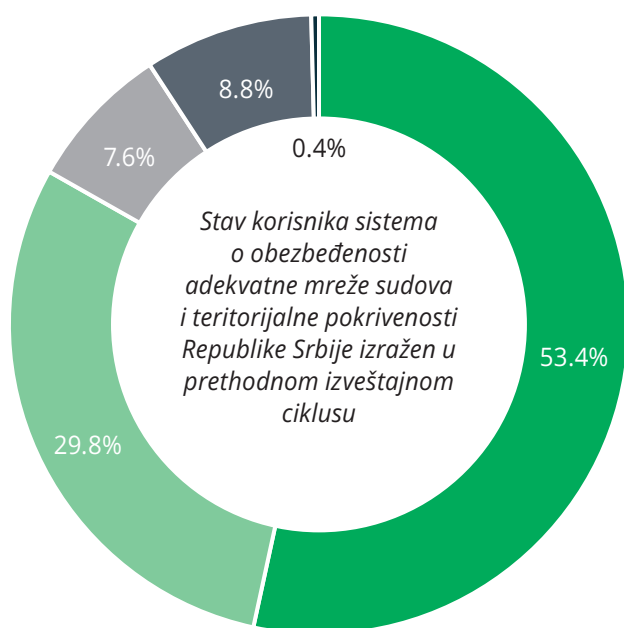
PODINDIKATOR 1.5: FIZIČKA PRISTUPAČNOST SUDOVIMA U PRAKSI

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Korisnici sistema smatraju da mreža sudova obezbeđuje adekvatnu teritorijalnu pokrivenost Republike Srbije	1/1	1/1
2. Korisnici sistema smatraju da su sudovi pristupačni svima, uključujući osobe sa invaliditetom i sa teškoćama u kretanju, u jednakoj meri	0,5/1	0,5/1
3. Sudovi imaju najmanje 1 zaposlenog koji je obučen da komunicira i pruži podršku različitim društvenim kategorijama, uključujući i osobe sa invaliditetom i teškoćama u kretanju	0/1	0/1
4. Korisnici sistema smatraju da je snalaženje u zgradi suda jednostavno i da je signalizacija (putokazi, plan suda, brojevi sudnica, i sl.) u sudu dobra i razumljiva.	0,5/0,5	0,5/0,5
UKUPNO BODOVA	2/3,5	2/3,5

S1: KORISNICI SISTEMA SMATRAJU DA MREŽA SUDOVA OBEZBEĐUJE ADEKVATNU TERITORIJALNU POKRIVENOST REPUBLIKE SRBIJE [1 POEN]

Građani su putem ankete odgovarali na sledeću tvrdnju: „Najbliži prvostepeni sud (osnovni ili viši sud) u mom mestu stanovanja se nalazi na udaljenosti koja me ne sprečava da pristupim sudu“. Čak 83,2 % ispitanika saglasilo sa ovom

tvrdnjom, što je za oko 5 odsto više nego što je to bio slučaj u prethodnom izveštajnom periodu. Među ispitanicima koji ne smatraju da su im sudovi fizički dostupni ime nešto više žena i osoba starijih od 60 godina, iz ruralnih sredina. Zbog brojnosti građana koji smatraju da su im prvostepeni sudovi dostupni, ovaj standard se smatra ispunjenim, kao i u prethodnim izveštajima. [1/1 poena]



- U potpunosti se slažem
- Donekle se slažem
- Uglavnom se ne slažem
- Uopšte se ne slažem
- Ne zna / Odbija da odgovori

S2: KORISNICI SISTEMA SMATRAJU DA SU SUDOVİ PRISTUPAČNI SVIMA, UKLJUČUJUĆI OSOBE SA INVALIDITETOM I SA TEŠKOĆAMA U KRETANJU, U JEDNAKOJ MERI [1 POEN]

Na pitanje o pristupačnosti suda licima sa teškoćama u kretanju (licima u kolicima, odnosno starim osobama), kao i mogućnosti ulaska i kretanja bez prepreka kroz zgradu suda (uz postojanje rampe, posebnog pristupačnog/ravnog ulaza, lifta i sl.), 63,4% ispitanika smatra da su sudovi pristupačni svima, te da postoje odgovarajuće mogućnosti za ulaz i kretanje kroz zgradu suda lica sa invaliditetom i teškoćama u kretanju. Od tog procenta, 28,4% se u potpunosti složilo sa navedenim. Ovi stavovi su za nekoliko procentnih poena povoljniji nego u prethodnom izveštaju. Međutim, trećina građana ili njih 33% smatra da sudovi nisu fizički pristupačni i među ovim građanima većinu čine oni koji žive u Vojvodini i Beogradu i okolini. U odnosu na prethodni izveštajni ciklus, ocena standarda ostaje nepromenjena, naročito jer tek trećina građana smatra da su sudovi potpuno pristupačni, a potpuna pristupačnost je neophodna za

nesmetan pristup pravdi. [0,5/1 poena]



S3: SUDOVI IMAJU NAJMANJE 1 ZAPOSLENOG KOJI JE OBUČEN DA KOMUNICIRA I PRUŽI PODRŠKU RAZLIČITIM DRUŠTVENIM KATEGORIJAMA, UKLJUČUJUĆI I OSOBE SA INVALIDITETOM I TEŠKOĆAMA U KRETANJU [1 POEN]

Sudovima u posmatranom uzorku (17 sudova) je postavljeno pitanje da li su sudovi tokom 2022. i do polovine 2023. godine imali najmanje jednog zaposlenog koji je obučen da komunicira i pruži podršku osobama sa invaliditetom u prostorijama suda. Od 15 sudova koji su dostavili odgovore¹⁸², 14 sudova je navelo da u posmatranom periodu nisu imali zaposlenog koji je posebno obučen i zadužen za komunikaciju i podršku osobama sa invaliditetom, dok je samo jedan sud (Osnovni sud u Bujanovcu) naveo da imaju jednu takvu zaposlenu osobu. Tri suda su navela da, uprkos nedostatku zaposlenih i posebno obučenih, da osoblje sudske straže, pisarnice i drugi zaposleni po potrebi mogu da pruže podršku osobama sa invaliditetom.

Imajući na umu prethodno navedene podatke,

ovaj standard se, kao ni u prethodnom izveštajnom periodu, ne može smatrati ispunjenim. [0/1 poena]

S4: KORISNICI SISTEMA SMATRAJU DA JE SNALAŽENJE U ZGRADI SUDA JEDNOSTAVNO I DA JE SIGNALIZACIJA (PUTOKAZI, PLAN SUDA, BROJEVI SUDNICA, I SL.) U SUDU DOBRA I RAZUMLJIVA. [0,5 POENA]

76,6 procenata ispitanika izrazilo je slaganje sa tvrdnjom da je snalaženje u zgradi suda jednostavno i da je signalizacija u sudu (putokazi, plan suda, brojevi sudnica i sl.) dobra i razumljiva.

Međutim, sa ovom tvrdnjom se nije saglasilo 22,6% ispitanika. Procenat građana koji smatraju da je snalaženje u zgradi suda zadovoljavajuće je manji nego u prethodnom izveštajnom periodu, dok je za nekoliko procenata povećan broj onih koji nisu zadovoljni načinom na koji su sudovi uredili kretanje unutar zgrade. Uprkos ovom trendu, dve trećine građana ostaje pri tvrdnji da je kretanje unutar zgrade suda uređeno na odgovarajući način, te se ovaj standard može smatrati ispunjenim, a ocena ostaje nepromenjena u odnosu na prethodni izveštajni period. [0,5/0,5 poena]



182 Nisu odgovorili Osnovni sud u Jagodini i Viši sud u Kruševcu

PODINDIKATOR 1.6: JEZIČKA PRISTUPAČNOST SUDOVA U PRAKSI

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Informacije o pravu na tumača i prevodioca su objedinjene, javne i lako dostupne.	0,5/1	0,5/1
2. Sudovi obezbeđuju informacije o besplatnim prevodiocima za pripadnike nacionalnih manjina čiji su jezici u službenoj upotrebi u području u kom se nalazi sud	0/1	0/1
3. Sudovi obezbeđuju informacije o besplatnim o prevodiocima za pripadnike nacionalnih manjina čiji jezici koje nisu u službenoj upotrebi na zastupljene u području suda	0/1	0/1
4. Sudovi obezbeđuju informacije o ovlašćenim prevodiocima za strane državljane tokom trajanja postupka	0/0,5	0/0,5
UKUPNO BODOVA	0,5/3,5	0,5/3,5

S1: INFORMACIJE O PRAVU NA TUMAČA I PREVODIOCA SU OBJEDINJENE, JAVNE I LAKO DOSTUPNE.

[1 POEN]

Kada je reč o jezičkoj pristupačnosti sudovima u praksi, informacije o pravu na tumača i prevodioca su, posmatrane na uzorku sudova, šarenolike. Ove informacije su u 13 od 17 posmatranih sudova objavljene, ali i onda kada su objavljene se ne mogu smatrati potpunim prema zadatom kriterijumu - objedinjenim, javnim i lako dostupnim. Svaki sud ima različiti pristup načinu i mestu na kome će ove informacije objaviti. Neki sudovi to čine u Informatoru o radu, drugi u okviru posebnog obaveštenja ili stranice, dok neki ove informacije objavljuju na naslovnoj strani. Pozitivno je to što Pokrajinski sekretarijat za obrazovanje, propise, upravu i nacionalne manjine- nacionalne zajednice je održava javno dostupnom bazu sudskih prevodilaca (moguće je izvršiti pretragu po gradovima i jezicima).

Prema podacima Ministarstva pravde, u evidenciji o stalnim sudskim tumačima nalaze se 22 stalna sudska tumača za lica oštećenog sluha¹⁸³, ali ovi podaci nisu lako dostupni mogućim korisnicima sudskog tumačenja. Prema tome, na osnovu svega navedenog, ovaj standard se i dalje može smatrati delimično ispunjenim. [0,5/1 poena]

S2: SUDovi OBEZBEĐUJU INFORMACIJE O BESPLATNIM PREVODIOCIMA ZA PRIPADNIKE NACIONALNIH MANJINA ČIJI SU JEZICI U SLUŽBENOJ UPOTREBI U PODRUČJU U KOM SE NALAZI SUD

[1 POEN]

Na osnovu podataka iz informatora o radu sudova i sa internet stranica uzorka od 17 sudova, povodom pitanja dostupnosti informacija o besplatnim prevodiocima za pripadnike nacionalnih manjina, dobijeni su sledeći podaci: od pet sudova u kojima su u službenoj upotrebi jezici nacionalnih manjina, dva osnovna suda, u Subotici i Bujanovcu, obezbeđuju informacije o besplatnim prevodiocima za pripadnike nacionalnih manjina čiji su jezici u službenoj upotrebi u području u kom se nalazi sud. Preostali sudovi ovakve podatke ne objavljuju, što, iako ne ukazuje da povređuju prava stranaka u praksi, ukazuje na to koliko važnost pridaju pravu građana čiji je jezik u službenoj upotrebi na području suda. Prema tome, na osnovu svega navedenog, ovaj standard se ne može smatrati ispunjenim što je bio slučaj i u prethodnom ciklusu. [0/1 poena]

S3: SUDovi OBEZBEĐUJU INFORMACIJE O BESPLATNIM PREVODIOCIMA ZA PRIPADNIKE NACIONALNIH MANJINA ČIJI JEZICI NISU U SLUŽBENOJ UPOTREBI NA PODRUČJU SUDA

[1 POEN]

U posmatranom uzorku, 10 od 17 sudova objavljuju informacije o tome da besplatno obezbeđuju prevodioce za pripadnike nacionalnih

¹⁸³ Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom u Republici Srbiji za period od 2020. do 2024. godine: 44/2020-176

manjina koje nisu zastupljene u području suda, kao i da obezbeđuju ovlašćene prevodioce za strane državljane tokom trajanja postupka. Kao i kod prethodnog merila, ovakav pristup pokazuje da se jezička pristupačnost suda ne nalazi visoko na listi prioriteta sudova. Prema tome, na osnovu svega navedenog, kao i u prošlom ciklusu, ovaj standard se ne može smatrati ispunjenim. [0/1 poena]

S4: SUDOV I OBEZBEĐUJU INFORMACIJE O OVLAŠĆENIM PREVODIOCIMA ZA STRANE DRŽAVLJANE TOKOM TRAJANJA POSTUPKA [0.5 POEN]

Na osnovu postojećih rezultata utvrđeno je da 10 od 17 sudova objavljuju informacije o tome da obezbeđuju ovlašćene prevodioce za strane državljane tokom trajanja postupka. Nijedan sud na posmatranom uzorku nije objavio godišnje podatke o korišćenju jezika u postupku. U odgovorima na zahev za pristup informacijama od javnog značaja 12 sudova navodi da je

tokom 2022. godine i do polovine 2023. godine raspolagao dovoljnim budžetskim sredstvima za obezbeđivanje besplatnog prevodioca strankama u postupku koje su pripadnici nacionalnih manjina ili su strani državljani, dok dva suda tvrdi da ne raspolaže takvim sredstvima (jedan sud čak da se takvi troškovi naplaćuju od stranaka u postupku). Kada je reč o vođenju evidencija o o broju i vrsti postupaka u kojima su stranke zahtevale ostvarivanje prava na besplatnog prevodioca, 12 sudova ovakvu evidenciju ne vodi, dok tri suda to samoinicijativno čini. Sudovi koji ne vode posebnu evidenciju navode da vođenje takve evidencije nije obavezno, odnosno da se taj podatak beleži u predmetu, ali da se podaci ne objedinjavaju na nivou suda.

Zbog odsustva informacija o ovlašćenim prevodiocima i nepostojanja odgovarajućih i objedinjenih sudskih evidencija, kao i u prethodnom izveštajnom ciklusu, ovaj standard se i dalje ocenjuje neispunjen. [0/0,5 poena]

OCENA INDIKATORA

Maksimalni zbir svih Podindikatora	29 <i>(Zbir maksimalnih vrednosti svih pojedinačnih Podindikatora u ovom indikatoru)</i>				
Zbir svih dodeljenih vrednosti Podindikatora	14,5 <i>(Zbir dodeljenih vrednosti svih pojedinačnih Podindikatora u ovom indikatoru)</i>				
Tabela za konverziju	0-5,5	6-11,5	12-17,5	18-23,5	24-29,5
	1	2	3	4	5
FINALNA OCENA INDIKATORA	3				

U izveštajnom periodu nisu zabeležene značajnije promene u odnosu na prethodni izveštaj u oblasti pristupa sudovima. Na normativnom planu, nije bilo izmena relevantnih u pogledu fizičke, jezičke i finansijske pristupačnosti suda. Pravno uređenje fizičke i jezičke pristupačnosti suda se ocenjuje u velikoj meri adekvatnim, dok se i dalje javljaju otvorena pitanja u vezi sa uređenjem finansijske pristupačnosti, pre svega za osetljive i socijalno ugrožene društvene grupe. Naročito se negativno ocenjuje finansijska pristupačnost u praksi (samo 15% ispunjenost standarda na nivou podindikatora), gde se ističu

problemi u pogledu primene pravila dokazivanja o ispunjenosti uslova za oslobađanje od troškova postupka, predvidljivosti mogućih troškova sudskog postupka do njegovog okončanja, kao i advokatske tarife. Stav građana o troškovima sudskog postupka i njihovoj (ne)primerenosti njihovim primanjima ostaje nepromenjen, koji u krajnjoj liniji utiče na subjektivni osećaj ne mogućnosti pristupa pravdi, pa u tom smislu ima efekat uzdržavanja građana od ostvarivanja zaštite prava pred sudom. Fizička pristupačnost suda, u praksi, je na zadovoljavajućem nivou, ali je potrebno unapređenje jezičke pristupačnosti.

PREPORUKE

- Ostaje potreba za otklanjanjem ograničenja Zakona o službenoj upotrebi jezika i pisama u pogledu prava na vođenje sudskog postupka na jeziku nacionalne manjine koja nisu u skladu sa Ustavom zajamčenim pravom da se postupak vodi u celosti na njihovom jeziku u sredinama u kojima čine značajnu populaciju.
- Potrebno je uspostaviti evidenciju (koja sada ne postoji) i objaviti podatke o korišćenju jezika nacionalnih manjina i drugih jezika u sudskom postupku, radi redovnog praćenja sprovođenja ovih obaveza.
- Na planu fizičkog pristupa sudu, potrebno je obezbediti više sredstva u budžetu sudova za prilagođavanje uslova prostora i komunikacija za kretanje osoba sa invaliditetom i sa teškoćama u kretanju, kao i konkretno prostorno prilagođavanje. Osim toga, ponavlja se potreba za obezbeđivanjem potrebne podrške ranjivim društvenim grupama, uključujući i osobe sa invaliditetom i teškoćama u kretanju, u prostorijama suda.
- U sklopu prilagođavanja fizičke pristupačnosti sudova, i dalje je potrebno dopuniti Sudski poslovnik odredbama koje predviđaju obavezu obezbeđenja tehničkih uslova za nesmetano kretanje i pristup osobama sa invaliditetom i starim osobama, u skladu sa propisanim tehničkim zahtevima.
- Potrebno je i dalje raditi na boljoj obaveštenosti građana o mogućnosti za oslobođenje od troškova postupka, postupku i uslovima za oslobađanje, ali i boljoj usklađenosti datih troškova sa primanjima građana.

KLJUČNA OBLAST IV: SUDSKA EFIKASNOST

INDIKATOR 1: EFIKASNOST SUDSKOG POSTUPKA

PODINDIKATOR 1.1: ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI O PROCESNOM ASPEKTU SUDSKOG POSTUPKA

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Merodavni propisi uređuju suđenje u razumnom roku	0,5/1	0,5/1
2. Zakonom su regulisana procesna prava stranaka i učesnika u postupku	0,5/1	0,5/1
3. Zakonom je obezbeđena zaštita procesnih prava stranaka i učesnika u postupku	0,5/1	0,5/1
4. Propisane su odredbe koje uređuju procesnu disciplinu stranaka i učesnika u postupku	0,5/1	0,5/1
UKUPNO BODOVA	2/4	2/4

S1: MERODAVNI PROPISI UREĐUJU SUĐENJE U RAZUMNOM ROKU [1 POEN]

Pored značajnih izmena u pogledu organizacije i statusa nosilaca pravosudnih funkcija, u izveštajnom periodu nije došlo do promene zakonodavnog okvira koji reguliše trajajnije suđenja u razumnom roku. Pravo na pravično suđenje, proklamovano Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda¹⁸⁴ je garantovano Ustavom Republike Srbije¹⁸⁵. Ostvaruje se između ostalog i suđenjem u razumnom roku¹⁸⁶. Drugi pravni instrumenti propisuju ovaj standard, kao

na primer ZPP¹⁸⁷ i Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku (u daljem tekstu: ZZPSRR)¹⁸⁸.

Kao što je već pominjano u prethodnom izveštaju, ZZPSRR predviđa pravna sredstva za zaštitu tog prava i to: prigovor¹⁸⁹, žalbu¹⁹⁰ i zahtev za pravično zadovoljenje¹⁹¹. Pravo na pravično zadovoljenje se sastoji od prava na novčano obeštećenje, prava na objavljivanje pismene izjave Državnog pravobranilašta kojom se utvrđuje da je stranci bilo povređeno pravo na suđenje u razumnom roku i prava na objavljivanje presude kojom se utvrđuje da je stranci bilo povređeno pravo na suđenje u razumnom roku.¹⁹² Za ova prava je

184 Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda („Sl. list SCG - Međunarodni ugovori“, br. 9/2003, 5/2005 i 7/2005 - ispr. i „Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori“, br. 12/2010 i 10/2015), član 6 (1)

185 Ustav, član 32

186 Ustav, član 32 (1)

187 ZPP, član 10 (1)

188 Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku („Sl. glasnik RS“, br. 40/2015), član 1

189 ZZPSRR, članovi 3 i 5-13

190 ZZPSRR, član 3, članovi 5-21

191 ZZPSRR, članovi 3, 22 i 23

192 ZZPSRR, članovi 3 i 23 (1)

predviđena objektivna odgovornost Republike Srbije.¹⁹³ Ovim mehanizmom predviđeno je i da su pri odlučivanju o pravičnom zadovoljenju, Pravobranilaštvo i sudovi vezani rešenjima predsednika sudova kojima je utvrđena povreda ovog prava stranke.¹⁹⁴ ZZPSRR ne reguliše na konkretan način postupanje sudije koje bi obezbedilo ovo pravo stranke, te se pretpostavlja da su pravila i rokovi određeni u procesnim zakonima. Što se tiče merila za ocenu trajanja suđenja u razumnom roku¹⁹⁵, zakonski kriterijumi su veoma široko postavljeni. Međutim, nejasan je način stepenovanja nivoa hitnosti, niti mehanizam davanja upustva sudiji u radu o tome kako da omogući suđenje u razumnom roku. Ovaj propis određuje procedure za kontrolu i sankcionisanje države zbog povrede ovog prava, ali ne i prevenciju. ZPP daje instrukcione rokove za postupanje sudije koji često nisu primenljivi s obzirom na izuzetno izražene razlike u opterećenosti brojem predmeta sudova i samih sudija.¹⁹⁶ ZPP ne daje konkretnija rešenja niti mehanizme za ovakve situacije. Mehanizmi i postupak po prigovoru i donošenje odluke već su ranije opisani u prethodnom izveštaju i ni kod njih nije dolazilo do izmena. Isto se odnosi i na postupak podnošenja predloga za poravnanje, kao i na postupak pravičnog zadovoljenja i na težu povredu prava na suđenje u razumnom roku, te se ovog puta neće dublje objašnjavati sam postupak i zakonska rešenja.

Stoga, na osnovu svega navedenog, evidentno je da ZZPSRR sadrži odredbe koja značajno unapređuju kontrolu postupanja suda, ali ne daju uvek jasna uputstva. Ipak, organizacija rada sudije i suda, kao ni mehanizmi u slučaju povećanja obima posla i evidentne nemogućnosti suda da postupak završi u razumnom roku nisu predmet

ovog zakona. Problemi u ostvarivanju ovog prava se prevazilaze kroz Programe rešavanja starih predmeta, ali još uvek nedovoljno. Takođe, obaveza postupanja suda u razumnom roku nema jasne, zakonom propisane mehanizme prevencije i pravovremenog reagovanja koje sprečava nastanak povrede prava, te je ovaj standard, kao i prošle godine, delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

S2: ZAKONOM SU REGULISANA PROCESNA PRAVA STRANAKA I UČESNIKA U POSTUPKU [1 POEN]

Zakon o parničnom postupku (u daljem tekstu: ZPP) je u fazi izmena koje bi trebalo da značajno da utiču na ova prava stranaka i učesnika u postupku. Procesna prava stranaka i učesnika u postupku bi trebalo da omoguće ostvarenje prava na pravično suđenje. Ustav garantuje da svako ima prava da nezavisan, nepristrasan i zakonom već ustanovljen sud, pravično i u razumnom roku, javno raspravi i odluči o njegovim pravima i obavezama, osnovanosti sumnje koja je bila razlog za pokretanje postupka, kao i o optužbama protiv njega.¹⁹⁷ Ustav garantuje pravo na besplatnog prevodioca i besplatnog tumača, ali i izuzetno isključenje javnosti u postupku, onda kada su ispunjeni zakonom ustanovljeni uslovi.¹⁹⁸ Osim toga, utvrđeno je i pravo na jednaku zaštitu prava i na pravno sredstvo, kojim se jemči jednaka zaštita prava strankama pred sudovima i drugim državnim organima, imaocima javnih ovlašćenja i organima autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave.¹⁹⁹ Dodatno, svako ima pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se odlučuje o njegovom pravu, obavezi ili na zakonu zasnovanom interesu.²⁰⁰ ZPP, sa

193 ZZPSRR, članovi 3 i 23 (2)

194 ZZPSRR, članovi 3 i 23 (3)

195 Kako to ZZPSRR, član 4 definiše: „...uvažavaju se sve okolnosti predmeta suđenja, pre svega složenost činjeničnih i pravnih pitanja, celokupno trajanje postupka i postupanje suda, javnog tužilaštva ili drugog državnog organa, priroda i vrsta predmeta suđenja ili istrage, značaj predmeta suđenja ili istrage po stranku, ponašanje stranaka tokom postupka, posebno poštovanje procesnih prava i obaveza, zatim poštovanje redosleda rešavanja predmeta i zakonski rokovi za zakazivanje ročišta i glavnog pretresa i izradu odluka.”

196 Ogromna je razlika u mogućnostima postupanja sudije kada u radu ima manje od 100-200 predmeta ili ako u radu ima 500-1000 predmeta. U osnovnim sudovima u odeljenjima radnih sporova i u višim sudovima koji imaju specifičnu nadležnost za postupanje po zakonima koji po pravilu predviđaju hitnost kao obavezu, to je posebno uočljivo

197 Ustav, član 32

198 Ustav, član 32

199 Ustav, član 36

200 Ustav, član 36

svoje strane, detaljno reguliše prava stranaka i drugih učesnika u postupku. Stranke imaju pravo na jednaku i pravičnu zaštitu²⁰¹ i slobodne su da raspolažu svojim zahtevima.²⁰² Pravilo je usmenost, neposrednost i javnost.²⁰³ Predviđene su i dužnosti stranke da iznesu sve činjenice na kojima zasnivaju svoje zahteve i da predlože dokaze.²⁰⁴

Iako ZPP na adekvatan način propisuje strogu kontrolu vremenskog okvira pri odlaganju ročišta²⁰⁵, ona nije česta u praksi. Iako su principi efikasnosti i ekonomičnosti osnovna načela parničnog postupka, ZPP ipak na nekim mestima propušta da uredi ovo pitanje na adekvatniji način. Isto kao i u prethodnom izveštajnom periodu, skreće se pažnja na odredbe o određivanju i postavljenju punomoćnika za prijem, kao na primer procesnih pravila koja mogu da utiču na odugovlačenje postupka u praksi. Isto se odnosi i na pravo stranke da bude upoznata sa predmetom koje je donekle u praksi otežano i pored izričite odredbe ZPP-a koja predviđa pravo stranke-punomoćnika da pregleda, fotokopira ili fotografiše spis parnice u kojoj učestvuje.²⁰⁶

Na osnovu navedenog, kao i u prethodnom ciklusu, može se zaključiti da postoje procesne garancije, ali one ipak zahtevaju unapređenja u određenim segmentima. Pojedine procesne odredbe, iako adekvatno formulisane, mogu stvoriti situacije koje ugrožavaju ili onemogućavaju sprovođenje prava stranaka u postupku, i posledično utiču na sprovođenje osnovnih načela parničnog postupka. Stoga, konstatuje se da je ovaj standard delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

S3: ZAKONOM JE OBEZBEĐENA ZAŠTITA PROCESNIH PRAVA STRANAKA I UČESNIKA U POSTUPKU

[1 POEN]

Zakonodavni okvir u ovom delu je neizmenjen u odnosu na 2020. godinu ali su u toku izmene ZPP-a. Prava učesnika u postupku su garancija pravičnog suđenja. S druge strane, odgovornost suda i sudija za postupanje predstavljaju osnovu za ostvarenje prava stranaka. Ustav Republike Srbije predviđa katalog garancija²⁰⁷ koje se kasnije odgovarajućim procesnim zakonima i razvijaju.

ZPP i Sudski poslovnik propisuju zaštitu procesnih prava stranaka i učesnika u postupku kroz propisana pravila rada i postupanja suda. Sud je dužan da postupa zakonito, jednako, pravično²⁰⁸, da savesno i brižljivo ceni dokaze²⁰⁹, da postupak sprovodi bez odugovlačenja, da odredi vremenski okvir i da postupa ekonomično²¹⁰. Dužnost je suda da spreči i kazni zloupotrebe prava stranaka.²¹¹ Zakon o sudijama (u daljem tekstu: ZS) na nepromenjeni način predviđa odgovornost države za štetu koju sudija prouzrokuje nezakonitim ili nepravilnim radom²¹², sa pravom na regres u slučaju ako je šteta prouzrokovana namerno.²¹³ Takođe, i pravni okvir po pitanju razrešenja sudije ostao je nepromenjen, kao i odredbe koje se tiču disciplinske odgovornosti sudija. Treba napomenuti i da sudsku efikasnost u postupku obezbeđuje i ZZPSRR²¹⁴. Nadzor nad radom suda i zaštita procesnih prava stranaka učesnika je i u nadležnosti pravosudne uprave i to Visokog saveta sudstva i Ministarstva pravde.²¹⁵ Učesnicima u postupku je omogućeno da putem pritužbe ostvare svoja prava²¹⁶, ukoliko smatraju da se postupak odugovlači, da je nepravilan ili da postoji bilo kakav uticajna njegov tok, odnosno ishod, i preduzmu odgovarajuće mere.²¹⁷

201 ZPP, član 2

202 ZPP, član 3 (2)

203 ZPP, član 4 (1)

204 ZPP, član 7 (1)

205 ZPP, član 108

206 ZPP, član 149

207 Ustav, članovi 27-37

208 ZPP, član 2

209 ZPP, član 8

210 ZPP, član 10 (2)

211 ZPP, član 9 (2)

212 Zakon o sudijama („Sl. glasnik RS“, br. 47/2017, 76/2021), član 6 (1)

213 ZS, član 6 (2)

214 ZZPSRR

215 ZUS, član 70

216 Sudski poslovnik, („Sl. glasnik RS“, br. 43/2019 i 93/2019), članovi 9, 9a, 9b, 9v i 10.

217 Sudski poslovnik, član 9

Procesna prava stranaka se predviđaju i štite procesnim propisima, a paralelno sa tim je predviđena i odgovornost suda i sudija. Kao i u prethodnom izveštajnom periodu, utvrđeno je da procesnom okviru nedostaju jasni mehanizmi praćenja i delovanja kada se uoče poremećaji u radu koji su sistemskog karaktera, kao i odgovarajuće obaveze. Kao i pre, nema pravila koja omogućavaju razvoj i unapređenje organizacije i sistema rukovođenja i upravljanja. Pritužba, kao primer mehanizma na raspolaganju stranaka, iako delotvoran, nije sistemski. Na osnovu svega navedenog, utvrđuje se da je ovaj standard delimično ispunjen, kao i prošle godine. [0,5/1 poena]

S4: PROPISANE SU ODREDBE KOJE UREĐUJU PROCESNU DISCIPLINU STRANAKA I UČESNIKA U POSTUPKU [1 POEN]

Utvrđeno je da u 2021. godini još nije došlo do promene pravnog okvira iako se promene očekuju ubrzo. Procesna disciplina stranaka i učesnika u postupku od izuzetnog su značaja za funkcionisanje sudskih postupaka. Stranke su dužne da savesno koriste prava koja su im priznata ZPP-om, a sud je dužan da spreči i kazni svaku zloupotrebu ovih prava.²¹⁸ Takođe, pravo je stranke, a dužnost

suda da o zahtevima postavljenim u postupku i predlozima odluči u razumnom roku.²¹⁹ Dužnosti suda i sudije da postupak sprovede bez odugovlačenja, u skladu sa prethodno određenim vremenskim okvirom za preduzimanje parničnih radnji i sa što manje troškova ostaju nepromenjene u pozitivnopravnom okviru.²²⁰ U skladu sa odredbama Zakona o sudijama propisana je i disciplinska odgovornost sudija.²²¹ Nepoštovanje procesne discipline od strane učesnika u postupku je sankcionisano ZPP-om koji predviđa novčano kažnjavanje u situacijama kada se vređa sud, stranke ili drugi učesnici u postupku, u slučaju korišćenja procesnih ovlašćenja suprotno cilju, kada se svedok ili veštak ogлуše o poziv suda, bez opravdanja, i slično.²²² I ostala pravila u ovoj sferi ostaju na snazi kao i u prethodnom izveštajnom periodu.²²³

Stoga, može se zaključiti da su odredbe koje uređuju procesnu disciplinu stranaka i učesnika u postupku jasne, ali bi njihova primena trebalo da bude efikasnija. To bi se postiglo time što bi postojala obaveza, umesto diskrecione mogućnosti suda da izriče ovakve mere. Prema tome, utvrđeno je da je ovaj standard delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

PODINDIKATOR 1.2:

ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI KOJE UREĐUJU KVALITET SUDSKOG ODLUČIVANJA

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Zakon propisuje izradu presude koja zadovoljava standard dobro obrazložene odluke	1/1	1/1
2. Propisi omogućavaju početnu i kontinuiranu multidisciplinarnu obuku sudija, sudijskih pomoćnika i pripravnika	1/1	1/1
3. Propisi omogućavaju adekvatnu alokaciju ljudskih, finansijskih i materijalnih resursa	0/0,5	0/0,5
4. Zakon omogućava izdvojena mišljenja u okviru sudske odluke	0,5/0,5	0,5/0,5
5. Zakon omogućava vrednovanje rada sudija	0,5/1	0,5/1
6. Propisi omogućavaju dosledne i predvidive sudske odluke	1/1	1/1
UKUPNO BODOVA	4/5	4/5

218 ZPP, član 9

219 ZPP, član 10

220 ZPP, član 10 (2)

221 ZS, član 25 (2)

222 ZPP, član 333

223 Videti npr. ZPP, članovi 257 (4) i 267 (6)

S1: ZAKON PROPISUJE IZRADU PRESUDE KOJA ZADOVOLJAVA STANDARD DOBRO OBRAZLOŽENE ODLUKE [1 POEN]

U ovoj oblasti je zakonodavni okvir nepromenjen od 2018. godine, osim male izmene u pravilima ZPP koja predviđaju sadržinu uvodnog dela presude u cilju bolje identifikacije stranaka u 2020. godini²²⁴. Standard dobro obrazložene presude proizlazi iz ustavnog prava na pravično suđenje, koje je sadržinski preuzeto iz Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda²²⁵. Pravično suđenje, u tom smislu, pored materijalno pravne ispravnosti sudske odluke, obuhvata i njenu procesnu ispravnost, čiji je bitan element obrazloženje. ZPP, pored ostalog uređuje sadržinu sudske odluke, kao i sadržinu njenog obrazloženja²²⁶, ali ne uređuje metodologiju izrade odluke i pravnu argumentaciju. U dosadašnjoj praksi Ustavnog suda Srbije, iskristalisala su se dva parametra za ocenu „dobro obrazložene odluke“:²²⁷ prvo, ocena da li se sudska odluka zasniva na proizvoljnom ili arbitrarnom tumačenju i primeni materijalnog i procesnog prava i drugo, da li je sudska odluka dovoljno obrazložena. Izdat je i vodič čiji je cilj „da ukaže na značaj obrazložene sudske presude, te da omogući korisnicima podatke i o zajedničkim elementima za izradu pojedinih vrsta prvostepenih sudskih odluka i po formalnoj sadržini, da bi se posebni pravni instituti obradili istovrsno, što će omogućiti i efikasniju zaštitu u postupku instancione kontrole.“²²⁸

Imajući u vidu značaj prakse Ustavnog suda, kao i jurisprudencije Evropskog suda za ljudska prava u pogledu primene ovog principa, detaljnije zakonsko preciziranje ovog standarda, nije potrebno. Prema tome, odgovarajuća odredba ZPP-a je pravilno redigovana i dovoljno obuhvatna za zakon koji uređuje građanski sudski postupak. Sudije, sa svoje strane, bi trebalo da budu dovoljno stručno obučene i posvećene neprestanom praćenju i primeni odluka USS i ESLJP. Na osnovu svega navedenog, standard se smatra ispunjenim. [1/1 poen]

S2: PROPISI OMOGUĆAVAJU POČETNU I KONTINUIRANU MULTIDISCIPLINARNU OBUKU SUDIJA, SUDIJSKIH POMOĆNIKA I PRIPRAVNIKA [1 POEN]

U pogledu početne i kontinuirane obuke sudija, sudijskih pomoćnika i pripravnika, Zakon o pravosudnoj akademiji uređuje pravosudnu obuku i poverava te poslove ovoj ustanovi.²²⁹ Pravila u ovoj sferi nisu se menjala u odnosu na prethodnu godinu.²³⁰ Osim obuke sudija, Zakon predviđa i obuku sudijskih pomoćnika i pripravnika. Zakonodavstvo Republike Srbije omogućava obuku sudija i ostalog sudskog osoblja. U praksi kontinuirana obuka sudija nakon izbora nije propisana konkretno i vremenski i tematski. Ipak, standard se smatra ispunjenim, kao i prethodnom izveštajnom periodu. [1/1 poen]

S3: PROPISI OMOGUĆAVAJU ADEKVATNU ALOKACIJU LJUDSKIH, FINANSIJSKIH I MATERIJALNIH RESURSA [0,5 POENA]

Kao i prošle godine, adekvatna alokacija ljudskih, finansijskih i materijalnih resursa nije adekvatno uređena zakonom. Prelaznim merilima za pregovaračko poglavlje 23 traži se unapređenje efikasnosti pravosuđa usvajanjem i primenjivanjem strategije kadrovskih resursa za celokupno pravosuđe i sprovođenjem nacionalnog programa za smanjenje broja zaostalih predmeta. Strategija razvoja pravosuđa takođe propušta da obuhvati ovo pitanje.²³¹ Prema tome, pozitivnim propisima još uvek nije normirana adekvatna alokacija ljudskih i materijalnih resursa u pravosuđu, niti je obuhvaćena relevantnim planskim dokumentima. Imajući sve navedeno u vidu, utvrđuje se da standard nije ispunjen. Ista ocena zabeležena je i u prethodno analiziranom periodu. [0/0,5 poena]

224 Zakon o dopuni zakona o parničnom postupku („Sl. glasnik RS“, br. 18/2020) kojim je dopunjen član 355 ZPP-a.

225 Ustav, član 32; EKLJP, član 6

226 ZPP, član 355.

227 Odluke UŽ-4717/2013 od 26.05.2016. godine i UŽ-2048/2009 od 22.02.2012. godine

228 Vodič za izradu prvostepenih sudskih odluka iz građanske materije s osvrtnom na navođenje presuda Evropskog suda za ljudska prava, Lj. Milutinović, S. Andrejević, Savet Evrope, Beograd, 2016, str. 8.

229 Zakon o Pravosudnoj akademiji, („Sl. glasnik RS“, br. 106/2015)

230 ZS, član 45a

231 Strategija razvoja pravosuđa za period 2020-2025. godine („Sl. glasnik RS“, br. 101/2020)

S4: ZAKON OMOGUĆAVA IZDOJENA MIŠLJENJA U OKVIRU SUDSKE ODLUKE

[0,5 POENA]

Procesni zakoni, kako u krivičnom, tako i parničnom postupku predviđaju mogućnost izdvojenih mišljenja u okviru sudske odluke, koja je detaljnije uređena Sudskim poslovníkom. Stoga, ovaj standard se, kao i prethodne godine, smatra ispunjenim. [0,5/0,5 poena]

S5: ZAKON OMOGUĆAVA VREDNOVANJE RADA SUDIJA

[1 POEN]

Izmena u ovoj oblasti u odnosu na polaznu analizu nema. Vrednovanje rada sudija treba da doprinose većoj motivaciji, priznanju njihovog rada i predvidljivosti prilikom napredovanja. Prema važećim propisima, osnovna merila za vrednovanje kvaliteta rada sudija je procenat ukinutih odluka i vreme njihove izrade, a merilo za ocenu kvantiteta je broj urađenih odluka, odnosno tzv. mesečna norma.²³² Prilikom nagrađivanja i ocenjivanja vodi se računa o broju rešenih starih predmeta, najmanjem broju ukinutih odluka, ali ne i radu izvan suđenja, kao što su predavanja, objavljivanje stručnih radova, obuka sudijskih pomoćnika, i sl. Pored toga, nije adekvatno regulisano ni pitanje veze vrednovanja rada i napredovanja sudija,

koje je u velikoj meri netransparentno i zavisi od diskrecione ocene Visokog saveta sudstva. Na ovaj način pozitivni propisi uređuju vrednovanje sudija, ali ne obezbeđuju u potpunosti ostvarivanje svrhe vrednovanja niti uslova za napredovanje. Utvrđuje se da je standard delimično ispunjen, kao i u prethodnom periodu. [0,5/1 poena]

S6: PROPISI OMOGUĆAVAJU DOSLEDNE I PREDVIDIVE SUDSKE ODLUKE

[1 POEN]

Ustavno pravo na jednaku zaštitu prava podrazumeva i jednako postupanje sudova u istim činjeničnim i pravnim situacijama. Do doslednih i predvidivih sudskih odluka se dolazi ujednačavanjem sudske prakse, i posledično se obezbeđuje pravna sigurnost, a samim tim i veće poverenje građana u pravosudni sistem. Zakon o uređenju sudova (u daljem tekstu: ZUS) je ujednačavanje sudske prakse poverio najvišim sudovima u zemlji, Apelacionim sudovima i naravno, Vrhovnom sudu. Kako zakonodavstvo Republike Srbije predviđa adekvatan pravni okvir za ostvarivanje ovog standarda, i kako je analizirani pravni okvir nepromenjen u odnosu na prošlu godinu, te se ovaj standard i dalje smatra ispunjenim. [1/1 poen]

PODINDIKATOR 1.3:

POSTUPANJE SUDA/SUDIJE U PRAKSI

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Udeo osnovanih pritužbi na rad sudova od strane građana u odnosu na ukupan broj pritužbi	0,5/1 ▼	1/1
2. Udeo osnovanih pritužbi na rad sudija od strane građana u odnosu na ukupan broj pritužbi	1/1	1/1
3. Udeo ukinutih presuda prvostepeni sudova zbog povreda pravila postupka u odnosu na ukupan broj presuda	0,5/1	0,5/1
4. Udeo usvojenih vanrednih pravnih lekova zbog povrede procesnih zakona u odnosu na ukupan broj izrečenih pravnih lekova	1/1	1/1 ▲
5. Udeo usvojenih ustavnih žalbi zbog povrede procesnih prava stranaka u odnosu na ukupan broj ustavnih žalbi	0/1	0/1
6. Udeo usvojenih predstavki pred ESLJP zbog povrede procesnih prava u odnosu na ukupan broj predstavki pred ESLJP	0,5/1	0,5/1
7. Korisnici sistema smatraju da sudija postupa efikasno, u skladu sa vremenskim i zakonodavnim okvirom	0,5/1	0,5/1
UKUPNO BODOVA	4/7 ▼	4,5/7 ▲

232 Pravilnik o kriterijumima, merilima, postupku i organima za vrednovanje rada sudija i predsednika sudova („Sl. glasnik RS“ br. 81/14, 142/14, 41/15 i 7/16)

S1: UDEO OSNOVANIH PRITUŽBI NA RAD SUDOVA OD STRANE GRAĐANA U ODNOSU NA UKUPAN BROJ PRITUŽBI
[1 POEN]

Radi obezbeđenja efikasnosti rada sudova, zakonodavstvo Republike Srbije predviđa pravo na pritužbu – kao pravno sredstvo kojim građani mogu uticati na ubrzanje sudskih postupaka koji ih se tiču. Zakon propisuje da stranka i drugi učesnik u postupku ima pravo pritužbe na rad suda kada smatraju da se postupak odugovlači, da je nepravilan ili da postoji bilo kakav nedozvoljen uticaj na njegov tok i ishod, o čijoj osnovanosti odlučuje predsednik suda.²³³ Sudskim poslovnikom je propisan način vođenja evidencija osnovanih pritužbi, a posebno da predmeti u kojima je podneta osnovana pritužba na dugo trajanje postupka, takva oznaka „hitno - osnovana pritužba“ mora biti naznačena na koricama predmeta.

Upravo obaveza vođenja ovakvih evidencija olakšala je rad i na našoj analizi u smislu pouzdanosti podataka, pa smo tako analizirajući prikupljenu građu reprezentativnih sudova koji su uzeti kao uzorak, dobili podatke, zahvaljujući odgovorima na zahtev pristupa za informacije od javnog značaja koje smo uputili na adrese sudova. Što se tiče godine 2022. godine, analizom dostavljenih podataka od strane 26 sudova (pored Višeg suda u Kruševcu i Osnovnog suda u Ubu koji nisu dostavili odgovor na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja, što se tiče konkretno pitanja u pogledu pritužbi na rad sudova, Viši sud u Novom Sadu i Osnovni sud u Kikindi nisu konkretno dostavili precizne podatke zbog čega nisu uzeti u razmatranje), došli smo do rezultata da ukupan broj izjavljenih pritužbi na rad sudova iznosi 1.317, a broj opravdanih pritužbi iznosi 439, što znači da je procenat opravdanih pritužbi u odnosu na ukupan broj podnetih pritužbi 33,33%. Napominjemo da. U odnosu na prošlu i pretprošlu godinu, rezultati su se negativno izmenili, u smislu da je primetno povećan broj osnovanih pritužbi na rad sudova, te je za razliku od prošle godine (kada je procenat bio ispod 15%), u ovom izveštaju ocena da je standard delimično ispunjen. [0,5/1 poen]

S2: UDEO OSNOVANIH PRITUŽBI NA RAD SUDIJA OD STRANE GRAĐANA U ODNOSU NA UKUPAN BROJ PRITUŽBI
[1 POEN]

Broj izjavljenih pritužbi na rad sudija u 2022. godini iznosio je 1.006, a broj opravdanih pritužbi iznosio je 185 što znači da procenat opravdanih pritužbi u odnosu na ukupan broj iznosi 18,38%, te se ovaj standard ocenjuje ispunjenim, što se ne razlikuje od prethodnih analiziranih godina. Napominjemo da nema preciznih podataka za Osnovni sud u Vrbasu, Treći osnovni sud u Beogradu i Osnovni sud u Šapcu. [1/1 poen].

S3: UDEO UKINUTIH PRESUDA PRVOSTEPENIH SUDOVA ZBOG POVREDA PRAVILA POSTUPKA U ODNOSU NA UKUPAN BROJ PRESUDA
[1 POEN]

Analizom uzorka prikupljenih podataka reprezentativnih sudova došli smo do rezultata da ukupan broj izjavljenih žalbi na presude iznosi 49.901, a broj ukinutih odluka zbog procesnih pravila postupka iznosi 6.004, što znači da je procenat usvojenih žalbi koje se odnose na procesne razloge u odnosu na ukupan broj - 12,03%. Napominjemo da je pitanje iz zahteva za pristup informacijama od javnog značaja glasilo: „koliki je broj ukinutih presuda Vašeg suda od strane više instance zbog pravila postupka“, pa imajući u vidu već sprovedene analize i činjenicu da sudovi ne vode elektronsku evidenciju o razlozima ukidanja odluka ni žalbenim razlozima, to smo smatrali za relevantnim procenat usvajajućih žalbi kao parametar, pa u tom smislu se ovaj standard ocenjuje delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

233 Zakon o uređenju sudova („Sl. glasnik RS“, br. 10/2023), čl. 10

S4: UDEO USVOJENIH VANREDNIH PRAVNIH LEKOVA ZBOG POVREDE PROCESNIH ZAKONA U ODNOSU NA UKUPAN BROJ IZREČENIH PRAVNIH LEKOVA [1 POEN]

Prilikom uzimanja rezultata za ovaj parametar od ispitanih 28 sudova, dobili smo odgovor da ne poseduju podatke za tražene informacije od 15 sudova. Dakle sudovi koje smo uzeli kao reprezentativne prilikom određivanja rezultata za ovaj parametar su: Osnovni sud u Pirotu, Osnovni sud u Kikindi, Osnovni sud u Šapcu, Osnovni sud u Raškoj, Viši sud u Nišu, Viši sud u Negotinu, Osnovni sud u Jagodini, Viši sud u Prokuplju, Viši sud u Kraljevu, Viši sud u Smederevu, Viši sud u Jagodini i Viši sud u Pirotu. Dok sudovi koji nemaju evidenciju u pogledu izjavljenih i usvojenih vanrednih pravnih lekova su²³⁴: Treći osnovni sud u Beogradu, Viši sud u Požarevcu, Viši sud u Novom Pazaru, Osnovni sud u Valjevu, Osnovni sud u Vrbasu, Osnovni sud u Lebanu, Osnovni sud u Bujanovcu, Osnovni sud u Požegi, Viši sud u Novom Sadu, Osnovni sud u Mladenovcu, Viši sud u Zrenjaninu, Osnovni sud u Subotici, Viši sud u Beogradu, Osnovni sud u Vršcu, Prvi osnovni sud u Beogradu i Osnovni sud u Brusu.

U odnosu na sudove koji su odgovorili na postavljeni zahtev, ukupan broj izjavljenih vanrednih pravnih lekova na presude reprezentativnih sudova iznosi 3.997, a broj usvojenih vanrednih pravnih lekova zbog procesnih pravila iznosi 39, što znači da procenat usvojenih u odnosu na ukupan broj iznosi 0,97%. Stoga, ovaj standard se ima smatrati ispunjenim, kao i u prethodnom izveštaju. [1/1 poen]

S5: UDEO USVOJENIH USTAVNIH ŽALBI ZBOG POVREDE PROCESNIH PRAVA STRANAKA U ODNOSU NA UKUPAN BROJ USTAVNIH ŽALBI [1 POEN]

Ni i ovom izveštajnom periodu se ne može dobiti podatak o broju usvojenih ustavnih žalbi zbog povrede procesnih prava stranaka u odnosu na ukupan broj ustavnih žalbi. Ustavni sud i dalje ne raspolaže podatkom o ukupnom broju izjavljenih ustavnih žalbi kojima je istaknuta povreda određenog Ustavom zajemčenog prava, već

samo podacima o broju primljenih podnesaka i formiranih predmeta ustavnih žalbi, kao i o podacima o donetim odlukama kojima je sud meritorno rešio o istaknutoj povredi prava.

Zbog nemogućnosti utvrđivanja traženih podataka od strane nadležnog suda, i ove godine ovaj standard se ocenjuje neispunjenim. [0/1 poena]

S6: UDEO USVOJENIH PREDSTAVKI PRED ESLJP ZBOG POVREDE PROCESNIH PRAVA U ODNOSU NA UKUPAN BROJ PREDSTAVKI PRED ESLJP [1 POEN]

Ustavni sud Republike Srbije je u odgovoru na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja o broju usvojenih predstavki pred Evropskim sudom za ljudska prava zbog povrede procesnih zakona koje se odnose na odluke protiv Srbije, naznačio da je Evropski sud za ljudska prava u 2022. godini doneo 12 presuda po 31 predstavci podnetih protiv Republike Srbije. U jednoj presudi je utvrđeno da Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda nije povređena, i to da nije povređen član 10 – sloboda izražavanja (pozitivne obaveze). U jednoj presudi ESLJP je odlučio da predstavku izbriše sa svoje liste predmeta zbog postignutog prijateljskog poravnjanja. U deset presuda u kojima je utvrđena povreda Konvencije, utvrđeno je ukupno 15 povreda, u pet presuda utvrđena je po jedna povreda i u pet presuda utvrđene su po dve povrede. Utvrđene su dve povrede člana 5.4 – pravo na slobodu i bezbednost (procesne garancije preispitivanja); dve povrede člana 6.1 – pravo na pravično suđenje (izvršni postupak – pristup sudu); tri povrede člana 6.1 – pravo na pravično suđenje (izvršni postupak – razuman rok); jedna povreda člana 8 – pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života – pozitivne obaveze; pet povreda člana 1 stav 1 Protokola 1 – zaštita imovine – mirno uživanje imovine; jedna povreda člana 4 Protokola 7 – pravo da se ne bude suđen ili kažnjen dva puta u istoj stvari; jedna povreda člana 1 Protokola 12 – opšta zabrana diskriminacije.

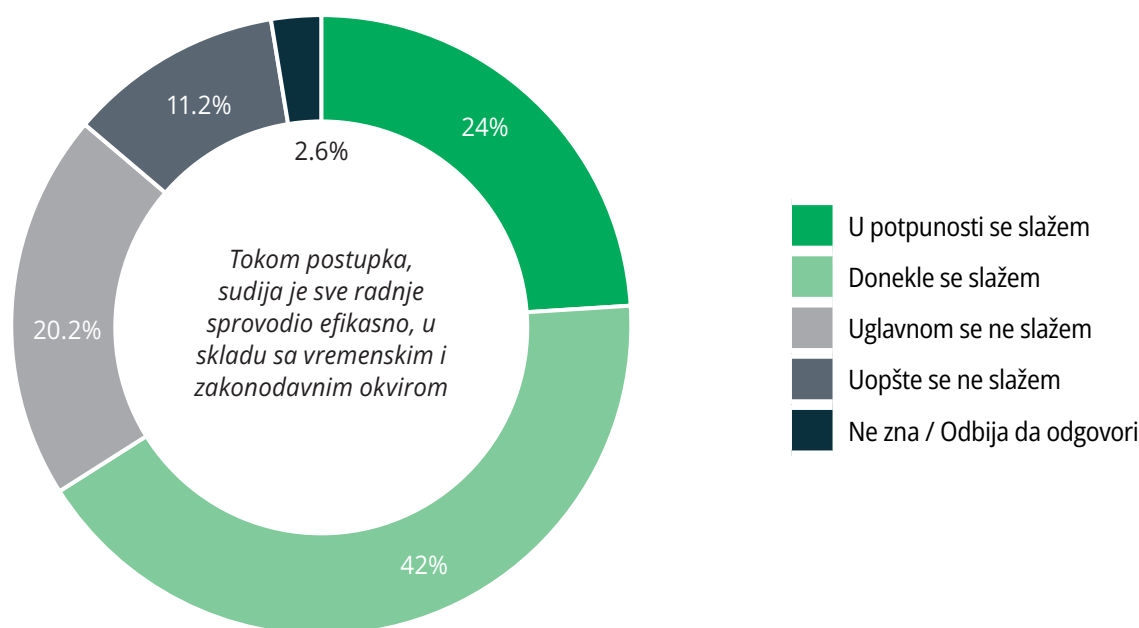
234 Navodno, kroz AVP „Mega libru“ ne postoji opcija vanredni pravni lekovi

U dokumentu *Country Profile - Serbia*, objavljenom na internet stranici ESLJP, navodi se da je ovaj sud bavio sa 3.124 predstavkom u vezi Republike Srbije, od kojih je 3.093 proglašeno za nedopuštenim. Kako su 31 predstavke u 2022. godine pred ESLJP samo u jednom slučaju utvrđena povreda člana 6 (pristup sudu u izvršnom postupku) tretirali kao povredu procesnih prava stranaka, to je procenat usvojenih predstavki (pod pretpostavkom da se sve u jednom delu odnose i na procesne povrede, do kog podatka nismo egzaktno mogli da dođemo) 32,25%. Stoga, ovaj standard se smatra delimično ispunjenim, kao i u prethodnom izveštajnom periodu. [0,5/1 poena]

S7: KORISNICI SISTEMA SMATRAJU DA SUDIJA POSTUPA EFIKASNO, U SKLADU SA VREMENSKIM I ZAKONODAVNIM OKVIROM [1 POEN]

Prilikom utvrđivanja ispunjenosti ovog standarda, korisnici pravosudnog sistema su se

izjašnjavali o sledećoj tvrdnji: „Tokom postupka, sudija je sve radnje sprovodio efikasno, u skladu sa vremenskim i zakonodavnim okvirom“. Na osnovu prikupljenih podataka, utvrđeno je sledeće: 66% građana saglasilo se sa ovom tvrdnjom – 24% građana se u potpunosti slaže, a 42% se donekle slaže. Posmatrano prema starosnoj strukturi, izrazito negativan stav (uopšte se ne slaže sa tvrdnjom o efikasnom postupanju) je naročito prisutan kod ispitanika od 45 do 59 godina, čak 19,8%, dok je taj udeo kod ostalih starosnih grupa oko 8%. Pored toga, gotovo polovina ispitanih korisnika sa područja Beograda (48,8%) negativno ocenjuje efikasnost sudija, dok je najpovoljnija ocena – potpuno slaganje sa tvrdnjom o efikasnosti – čak 42,4% ispitanika u regionu Šumadija/Zapadna Srbija. Primećen je ukupan pad procenta pozitivne ocene u odnosu na prethodni period (pet indeksnih poena), ali ocena ovog standarda ostaje nepromenjena, delimično ispunjen. [0,5/1 poena]



PODINDIKATOR 1.4: TRAJANJE SUDSKOG POSTUPKA

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Udeo rešenih predmeta u građanskoj materiji u odnosu na ukupan broj predmeta koji se smatraju starim po kriterijumima iz Programa za rešavanje starih predmeta VKS i Sudskog poslovnika	0,5/1 ▲	0/1
2. Udeo rešenih predmeta od ukupnog broja starih izvršnih predmeta po kriterijumima iz Programa za rešavanje starih predmeta VKS	1/1	1/1 ▲
3. Udeo usvojenih zahteva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku u građanskoj materiji u odnosu na ukupan broj ovih zahteva	1/1	1/1
4. Udeo usvojenih zahteva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku u izvršnom postupku u odnosu na ukupan broj ovih zahteva	0,5/1	0,5/1
5. Udeo usvojenih ustavnih žalbi protiv sudskih odluka, zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku, u odnosu na ukupan broj žalbi pred Ustavnim sudom	0/1	0/1
6. Udeo usvojenih predstavlki pred ESLJP zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku, u odnosu na ukupan broj žalbi pred ESLJP	1/1	1/1 ▲
7. Korisnici sistema smatraju da su rokovi i trajanje sudskog postupka poštovani	0/0,5	0/0,5 ▼
UKUPNO BODOVA	4/6,5 ▲	3,5/6,5 ▲

S1: UDEO REŠENIH PREDMETA U GRAĐANSKOJ MATERIJU U ODNOSU NA UKUPAN BROJ PREDMETA KOJI SE SMATRAJU STARIM PO KRITERIJUMIMA IZ PROGRAMA ZA REŠAVANJE STARIH PREDMETA VKS I SUDSKOG POSLOVNIKA [1 POEN]

Vrednost ovog parametra je utvrđena analizom broja rešenih predmeta u celokupnoj građanskoj materiji koji se smatraju starim predmetima po kriterijumima iz Programa za rešavanje starih predmeta Vrhovnog kasacionog suda, u odnosu na ukupan broj predmeta²³⁵. Prema prikupljenim podacima, broj predmeta koji se smatraju starim za izabrane sudove u 2022. godine iznosio je 161.352 a broj rešenih starih predmeta u protekloj godini je 46.155, što čini 28.60%.

Treba istovremeno konstatovati da od sudova se kroz zahtev za pristup informacijama od javnog značaja ne može dobiti pouzdan podatak o broju starih predmeta u toku jedne godine, jer se taj broj menja iz dana u dan (predmeti u toku godine steknu status starog predmeta, ali budu iste godine i rešeni, pa je to verovatno razlog što nisu deo interne statistike). Ocenjuje se da je učinjen napredak u odnosu na prethodni izveštajni period, a daje se ocena da je ovaj standard delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

S2: UDEO REŠENIH PREDMETA OD UKUPNOG BROJA STARIH IZVRŠNIH PREDMETA PO KRITERIJUMIMA IZ PROGRAMA ZA REŠAVANJE STARIH PREDMETA VKS [1 POEN]

Izvršni postupak je u 2020. godini je pretrpeo bitnu promenu. Naime, izmenom odredbe člana 4 ovog zakona propisano je da je sud isključivo nadležan za izvršenje činjenja koje može preduzeti samo izvršni dužnik, nečinjenja ili trpljenja (čl. 363, 364. i 366.), vraćanje zaposlenog na rad i izvršenje izvršnih isprava u vezi s porodičnim odnosima, osim naplate zakonskog izdržavanja; zatim da javni izvršitelji jesu isključivo nadležni za izvršenje ostalih izvršnih isprava, rešenja o izvršenju na osnovu verodostojne isprave, rešenja o usvajanju predloga za protivizvršenje i rešenja o izvršenju rešenja o izrečenim sudskim penalima; kao i da javni izvršitelji su isključivo nadležni za izvršenje rešenja za koja je zakonom propisano da se izvršavaju po službenoj dužnosti, a na postupak prinudnog izvršenja shodno se primenjuju odredbe zakona kojima se uređuje naplata sudskih taksi. ²³⁶ Najvažnije je to što je istim izmenama, u članu 166. Zakona, propisano da izvršni postupci u kojima izvršenje ili obezbeđenje sprovodi sud, a za čije sprovođenje je po odredbama ovog zakona isključivo nadležan javni izvršitelj, nastaviće

235 Podaci dobijeni na osnovu zahteva za pristup informacijama od javnog značaja

236 Zakon o izmenama i dopunama Zakona o izvršenju i obezbeđenju („Sl. glasnik RS“, br. 54/2019)

se pred javnim izvršiteljem. Dakle, svi postupci koji su ranije sprovedeni od strane suda, po sili zakona se od 1.1.2020. godine od strane suda su delegirani javnim izvršiteljima u nadležnost, čime je velika većina starih izvršnih predmeta rešena, posmatrano iz ugla sudske statistike.

Analizirani su dostupni podaci rešenih starih izvršnih predmeta u 2020. Godini.²³⁷ Tako je broj rešenih starih izvršnih predmeta za osnovne sudove sa teritorije Republike Srbije iznosio 54.308 (upisnici I i IV, što čini najveći broj izvršnih predmeta, jer je reč o izvršenjima na osnovu izvršnih isprava – I upisnik i izvršenje na osnovu verodostojnih isprava, IV upisnik), a ukupan broj 64.409, što čini 84.31%. Dakle, ocenjuje se da je ovaj standard u potpunosti ispunjen. [1/1 poena]

S3: UDEO USVOJENIH ZAHTEVA ZA ZAŠTITU PRAVA NA SUĐENJE U RAZUMNOM ROKU U GRAĐANSKOJ MATERIJU U ODNOSU NA UKUPAN BROJ OVIH ZAHTEVA

[1 POEN]

Prilikom utvrđivanja ovog standarda, nakon pribavljenih podataka od sudova iz proširenog uzorka reprezentativnih sudova pomoću podnetih zahteva za pristup informacijama od javnog značaja, utvrđeni su sledeći podaci: ukupan broj izjavljenih zahteva - 4.666, a broj usvojenih je bio 1.690, što čini 36,12%. Prema tome, standard se ocenjuje ispunjenim. [1/1 poena]

S4: UDEO USVOJENIH ZAHTEVA ZA ZAŠTITU PRAVA NA SUĐENJE U RAZUMNOM ROKU U IZVRŠNOM POSTUPKU U ODNOSU NA UKUPAN BROJ OVIH ZAHTEVA

[1 POEN]

Imajući u vidu da nadležnost u izvršnim predmetima pripada samo osnovnim sudovima, to su iz ove analize izuzeti izabrani viši sudovi. Međutim, prilikom analize došlo se do podataka da neki viši sudovi ipak vode evidenciju po pitanju izvršne materije. Ipak, radi preciznosti analize odlučeno je da se takvi podaci ne uvrste. Stoga, nakon prikupljenih podataka, ustanovljeno je da je broj izjavljenih zahteva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku u 2020. godini u izvršnoj materiji 1642, a da je broj usvojenih 653, dakle 39,77%. Prema tome, ovaj standard smatra se delimično ispunjenim, kao i u prethodnom izveštajnom

ciklusu. [0,5/1 poena]

S5: UDEO USVOJENIH USTAVNIH ŽALBI PROTIV SUDSKIH ODLUKA, ZBOG POVREDE PRAVA NA SUĐENJE U RAZUMNOM ROKU, U ODNOSU NA UKUPAN BROJ ŽALBI PRED USTAVNIM SUDOM

[1 POEN]

Kao što je navedeno u Podindikatoru 1.3 u standardu broj 5, Ustavni sud ne vodi evidencije po navedenom kriterijumu, već se samo vode podaci o meritorno rešenim predmetima. U 2022. godini Ustavni sud je u 147 odluka o usvajanju ustavnih žalbi utvrdio povredu prava na suđenje u razumnom roku. Indikativno je da je prema podacima iz ranijeg izveštaja, u 2020. godini Ustavni sud ukupno utvrdio 1011 povreda prava, od toga u 250 odluka je utvrđena povreda prava na suđenje u razumnom roku, pa je primetan značajan pad ukupnog broja odluka o utvrđenim povredama prava na suđenje u razumnom roku. Ipak, zbog nemogućnosti utvrđivanja pouzdanih podataka, standard se ocenjuje neispunjenim. [0/1 poena]

S6: UDEO USVOJENIH PREDSTAVKI PRED ESLJP ZBOG POVREDE PRAVA NA SUĐENJE U RAZUMNOM ROKU, U ODNOSU NA UKUPAN BROJ ŽALBI PRED ESLJP

[1 POEN]

Prema odgovoru Ustavnog suda Republike Srbije, Evropski sud za ljudska prava je u 2022. godini u presudama po predstavkama podnetim protiv Srbije utvrdio tri povrede prava na suđenje u razumnom roku. Nemoguće je doći do informacije koliki broj predavki se odnosi na povredu prava na suđenje u razumnom roku, ali ako bi se uzeo kao relevantan ukupan broj predavki koje je sud generalno razmatrao, a to je 31 u izveštajnom periodu, onda može da se konstatuje da se 9,67 % odnose na utvrđenu povredu prava na suđenje u razumnom roku. Prema navedenom, standard se ocenjuje ispunjenim. [1/1 poena]

S7: KORISNICI SISTEMA SMATRAJU DA SU ROKOVI I TRAJANJE SUDSKOG POSTUPKA POŠTOVANI

[0,5 POENA]

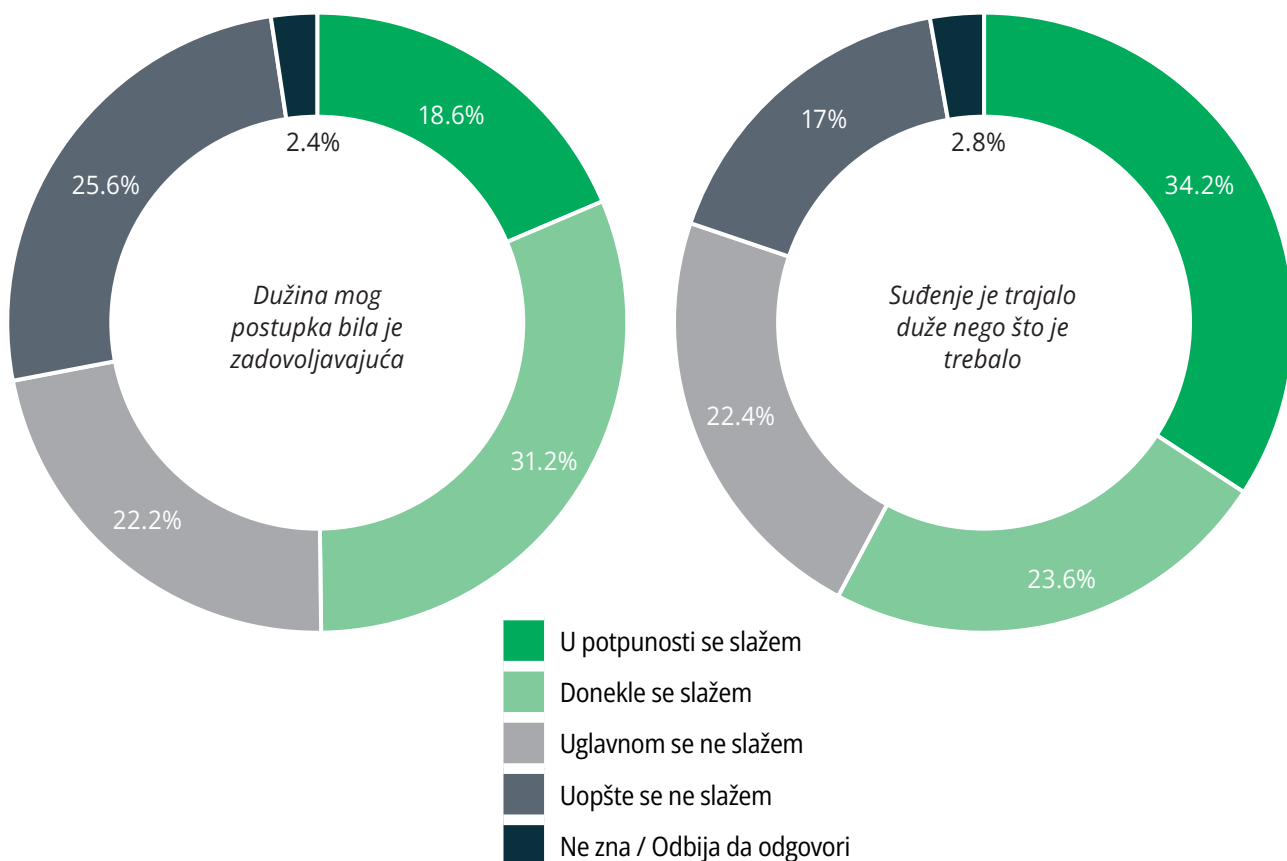
Prema podacima iz ankete korisnika pravosudnog sistema, utvrđeno je da 49,8% ispitanika daje pozitivnu ocenu poštovanja rokova i trajanja

237 Godišnji izveštaja o radu koji se objavljuje na sajtu Vrhovnog suda – <https://www.vk.sud.rs/sr-lat/godi%C5%A1nji-izve%C5%A1taj-o-radu-sudova>

sudskog postupka. Na pitanje da li je suđenje trajalo duže nego što je trebalo, negativan odgovor, a time i pozitivnu ocenu, dalo je ukupno 39,4% ispitanika. Na teritorijalnom planu, nešto je bolja ukupna ocena u regionu Šumadije/Zapadne Srbije u odnosu na druga područja - 61,6%. Ponovo je u Beogradu najlošija situacija, gde čak

70,4% ispitanika daje ocenu da je sudski postupak nepotrebno dugo trajao.

Kako je prosečan udeo pozitivnih ocena u slučaju oba pitanja, ispod 60% na nivou celokupnog uzorka, ovaj standard se ponovo ocenjuje neispunjenim, kao i u prethodnom izveštajnom periodu. [0/0,5 poena]



PODINDIKATOR 1.5: KVALITET SUDSKOG ODLUČIVANJA

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Udeo usvojenih redovnih pravnih lekova protiv odluka prvostepenih sudova zbog pogrešne primene prava u odnosu na ukupan broj odluka prvostepenih sudova	1/1 ▲	0/1
2. Udeo usvojenih vanrednih pravnih lekova, zbog povrede materijalno-pravnih propisa u odnosu na ukupan broj podnetih vanrednih pravnih lekova	0/1	0/1
3. Udeo usvojenih ustavnih žalbi zbog povrede Ustavom garantovanih prava i sloboda, izuzev onih koje se odnose na trajanje suđenja u razumnom roku, u odnosu na ukupan broj ovih ustavnih žalbi	1/1 ▲	0,5/1 ▼
4. Udeo usvojenih predstavki pred ESLJP, izuzev onih koje se odnose na trajanje suđenja u razumnom roku u odnosu na ukupan broj ovih predstavki pred ESLJP	1/1	1/1
5. Korisnici pravosudnog sistema smatraju da je odluka suda/sudije jasna razumljiva	0,5/0,5 ▲	0/0,5 ▼
UKUPNO BODOVA	3,5/4,5 ▲	1,5/4,5 ▼

S1: UDEO USVOJENIH REDOVNIH PRAVNIH LEKOVA PROTIV ODLUKA PRVOSTEPENIH SUDOVA ZBOG POGREŠNE PRIMENE PRAVA U ODNOSU NA UKUPAN BROJ ODLUKA PRVOSTEPENIH SUDOVA [1 POEN]

Prikupljanje podataka za analizu ovog standarda je sprovedeno pomoću zahteva za pristup informacijama od javnog značaja – uvidom u spise predmeta građanske i krivične materije u izabranim sudovima: Viši sud u Beograd, Viši sud u Kragujevcu, Prvi osnovni sud u Beograd, Osnovni sud u Novom Sadu i Osnovni sud u Nišu. Kao uzorak za prikupljanje i obradu podataka, uzeti su predmeti u kojima je ukinuta meritorna odluka u martu mesecu 2022. godine. Dobijeni su sledeći podaci:

- U Višem sudu u Kragujevcu u datom periodu bile su ukinute dve odluke, 1 – pogrešna primena materijalnog prava, 2 – zbog bitne povrede procesnih odredbi i pogrešno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje;
- U Osnovnom sudu u Novom Sadu u građanskoj materiji, ukupno je ukinuto 48 odluka. 47 odluka iz razloga propisanih odredbom 374 Zakona o parničnom postupku (povreda procesnih pravila) i 4 zbog pogrešne primene materijalnog prava (napominjemo da je u tri presude, razlog ukidanja bio i procesni i materijalni). U krivičnom odeljenju ukinute su 4 odluke, sve četiri zbog povrede odredbe 438 Zakonika o krivičnom postupku (procesni razlozi);
- U Osnovnom sudu u Nišu, u građanskoj materiji ukinuto je ukupno 63 odluke, i sve su ukinute iz procesnih razloga (13 zbog apsolutno bitnih povreda odredaba parničnog postupka iz čl. 374 stav 2 tačka 7, 48 zbog povrede čl. 374 stav 2 tačka 12 i jedna zbog povrede iz čl. 374 stav 2 tačka 6. U krivičnom odeljenju ukinuto je svih 11 odluka zbog povrede odredaba Zakonika o krivičnom postupku (procesna priroda povreda);
- U Prvom osnovnom sudu u Beogradu, u parničnom odeljenju ukinuto je ukupno 60 meritornih odluka. Svi su iz razloga procesne prirode. Karakteristično je i to da ukoliko je reč o odlukama koje se odnose na troškove obrade kredita, odluke su ukidane zbog povrede odredbe iz člana 374 stav 2 tačka 7 Zakonika o krivičnom postupku (nije raspravljeno pred sudom, odluka van rasprave), a

ukoliko je reč o tzv “kosovskim penzijama” razlog ukidanja je iz odredbe člana 374 stav 2 tačka 12. U krivičnoj materiji obe presude su ukinute iz procesnih razloga;

- U Višem sudu u Beogradu u krivičnoj materiji ukinuto je 8 odluka. Sve odluke su ukinute iz procesnih razloga, a tri odluke i iz razloga pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja. U građanskoj materiji je ukinuto ukupno 26 odluka, od toga 15 iz procesnih razloga, 13 i zbog nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i 13 zbog pogrešne primene materijalnog prava.

Prema podacima iz navedenog uzorka, ukupno ukinutih meritornih odluka u martu 2022. godine u izabranim sudovima bilo je 224, a samo 18 odluka ukinuto je zbog pogrešne primene materijalnog prava. Prema tome, svega 8% meritornih odluka je ukinuto iz razloga pogrešne primene prava. Prema navedenim podacima, daje se ocena da je ovaj standard ispunjen. [1/1 poena]

S2: UDEO USVOJENIH VANREDNIH PRAVNIH LEKOVA, ZBOG POVREDE MATERIJALNO-PRAVNIH PROPISA U ODNOSU NA UKUPAN BROJ PODNETIH VANREDNIH PRAVNIH LEKOVA [1 POEN]

Ni u ovom izveštajnom periodu, nije bilo moguće utvrditi podatak o udelu usvojenih vanrednih pravnih lekova zbog povrede materijalno-pravnih propisa, s obzirom na to da se zvanične sudske statistike ne vode po zadatom kriterijumu. Stoga, ovaj standard se ne može smatrati ispunjenim. [0/1 poena]

S3: UDEO USVOJENIH USTAVNIH ŽALBI ZBOG POVREDE USTAVOM GARANTOVANIH PRAVA I SLOBODA, IZUZEV ONIH KOJE SE ODNOSI NA TRAJANJE SUĐENJA U RAZUMNOM ROKU, U ODNOSU NA UKUPAN BROJ OVIH USTAVNIH ŽALBI (1 POEN)

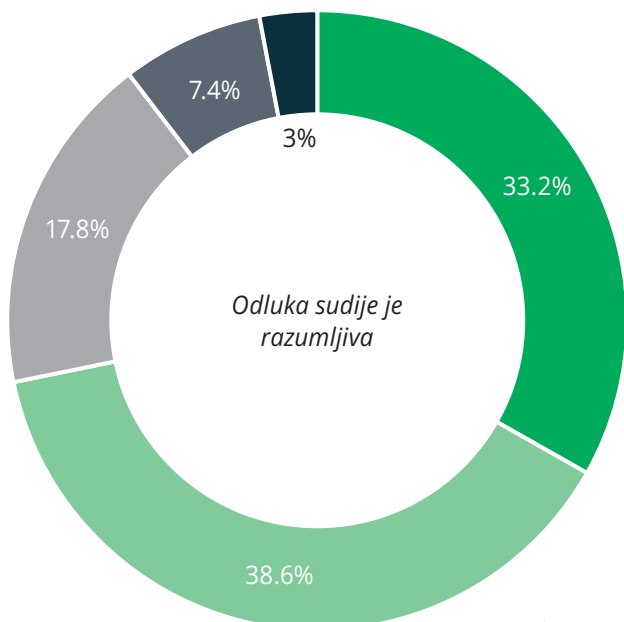
Vrednost ovog standarda utvrđena je analizom statističkih podataka Ustavnog suda, prema kojima je ukupan broj izjavljenih ustavnih žalbi protiv sudskih odluka u 2022. godini - 16.075 (s tim što je istaknuto da je Ustavni sud u cilju racionalnijeg i efikasnijeg postupanja, u tzv. tipskim predmetima – ustavne žalbe različitih podnosilaca kojima se ističe povreda istog zajemčenog prava u istom postupku ili u odnosu na isti osporeni pojedinačni

akt jedan ustavnosudski predmet formirao spajanjem 10 ili više ustavnih žalbi, tako da je broj podnetih pojedinačnih ustavnih žalbi znatno veći), dok je ukupan broj usvojenih ustavnih žalbi zbog povrede Ustavom garantovanih prava i sloboda, osim onih koji se odnose na suđenje u razumnom roku je 742, dakle procenat je 4,61%.

Imajući u vidu da je na osnovu navedenih podataka, udeo broja usvojenih ustavnih žalbi protiv sudskih odluka zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku u odnosu na ukupan broj ovih ustavnih žalbi, pao ispod unapred definisanog merila od 5%, ovaj standard se ocenjuje ispunjen. [1/1 poena]

S4: UDEO USVOJENIH PREDSTAVKI PRED ESLJP, IZUZEV ONIH KOJE SE ODNOSI NA TRAJANJE SUĐENJA U RAZUMNOM ROKU U ODNOSU NA UKUPAN BROJ OVIH PREDSTAVKI PRED ESLJP
[1 POEN]

Na osnovu dostupne elektronske dokumentacije ESLJP, proizlazi da je ukupan broj predstavki protiv Srbije sa kojim se ESLJP u 2022. godini bavio, bio je 1.950, a u svega 9 presuda je utvrđena povreda Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, koje se ne tiču trajanja suđenja u razumnom roku. Prema tome, utvrđuje se da je ukupan udeo ovih odluka svega 0,46%. Ovaj standard se ocenjuje ispunjen. [1/1 poen]

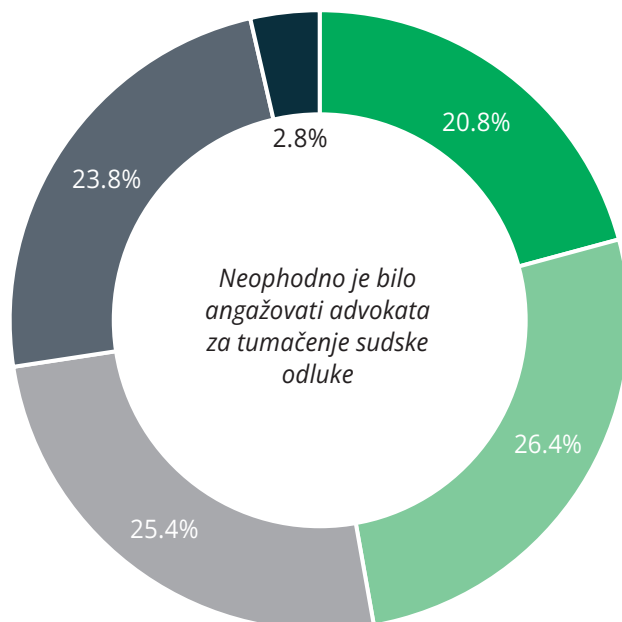


S5: KORISNICI PRAVOSUDNOG SISTEMA SMATRAJU DA JE ODLUKA SUDA JASNA I RAZUMLJIVA
[0,5 POENA]

Ispunjenost ovog standarda procenjivana je na osnovu ankete korisnika pravosudnog sistema. Korisnici sistema su davali svoj sud na sledeće dve tvrdnje – „Odluka sudije je razumljiva“ i „Neophodno je bilo angažovati advokata za tumačenje sudske odluke“.

U pogledu razumljivosti sudske odluke, 71,8% građana je izrazilo slaganje sa ovom tvrdnjom. S druge strane, 49,2% ispitanih građana se izjasnilo da im nije bila potrebna pomoć advokata radi tumačenja sudske odluke. Zanimljivo je da se ne uočava generacijska specifičnost u pogledu razumevanja sudskih odluka, s obzirom da su procenti odgovora ujednačeni kroz sve starosne grupe ispitanika. Većina ispitanika sa područja Beograda, čak 65,6% se izjasnilo da im je bila potrebna pomoć advokata kod tumačenja sudske odluke, dok je taj procenat najmanji na području Šumadije/Zapadne Srbije, i iznosi 32,8%.

Kako je prag za ispunjenost ovog standarda postavljen na 60% kao prosečnu vrednost pozitivnog odgovora na pitanje o razumljivosti presude i negativnih na pitanje o neophodnosti pomoći advokata za tumačenje sudske odluke, a prosečna vrednost u ovom slučaju iznosi 60,5%, daje se ocena da je standard ispunjen u ovogodišnjem ciklusu praćenja. [0,5/0,5 poena]



- U potpunosti se slažem
- Donekle se slažem
- Uglavnom se ne slažem
- Uopšte se ne slažem
- Ne zna / Odbija da odgovori

OCENA INDIKATORA

Maksimalni zbir svih Podindikatora	27 (Zbir maksimalnih vrednosti svih pojedinačnih Podindikatora u ovom indikatoru)				
Zbir svih dodeljenih vrednosti Podindikatora	17,5 ▲ (Zbir dodeljenih vrednosti svih pojedinačnih Podindikatora u ovom indikatoru)				
Tabela za konverziju	0-5,5	6-11,5	12-16,5	17-22,5	23-28
	1	2	3	4	5
FINALNA OCENA INDIKATORA	4				

Nisu zabeležene značajnije promene na normativnom planu u vezi procesne efikasnosti suda i kvaliteta suđenja. U procesnom zakonodavstvu, perzistiraju identične, ranije uočene potrebe za unapređenjem kod svih navedenih standarda, kao što su mehanizmi koji obezbeđuju suđenje u razumnom roku, garantuju ostvarivanje procesnih prava stranaka i učesnika u postupku i zaštitu tih prava, i obezbeđuju procesne discipline stranaka. Što se tiče normativnih uslova za kvalitet sudskog odlučivanja, kao i u prethodnom ciklusu, konstatuju se nedostaci u pogledu pravila alokacije ljudskih i materijalnih resursa u pravosuđu i njihovog obuhvata relevantnim planskim dokumentima.

Zabeležen je izvestan pad vrednosti indikatora koji se odnosi na postupanje suda i sudija u praksi, i to u pogledu standarda koji beleži rast opravdanih pritužbi u odnosu na ukupan broj podnetih pritužbi koji je prema nalazima istraživanja gotovo dupliran u odnosu na prethodni period. S druge strane, u pogledu trajanja sudskog postupka

treba konstatovati određeni napredak u pogledu rešavanja tzv. starih predmeta u građanskoj materiji, koji je zabeležen u izveštajnom periodu. U pogledu kvaliteta sudskog odlučivanja, čak dva standarda beleže napredak u odnosu na prethodni period. Udeo usvojenih redovnih pravnih lekova protiv odluka prvostepenih sudova zbog pogrešne primene prava u odnosu na ukupan broj odluka prvostepenih sudova beleži primetan pad, dok istovremeno udeo broja usvojenih ustavnih žalbi protiv sudskih odluka zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku u odnosu na ukupan broj ovih ustavnih žalbi, takođe beleži pad ispod praga definisanog metodologijom istraživanja. Ostaje problem evidencije i sistematike podnetih ustavnih žalbi, koji i dalje ne omogućava adekvatnu ocenu iz ugla prakse Ustavnog suda. Konačno, u celini koja se odnosi na efikasnost sudskog postupka, zabeležen je dovoljan rast pojedinih standarda da ukupna ocena bude 4 na nivou ovog indikatora.

PREPORUKE

- Potrebno je uvesti obavezu vođenja evidencija o broju usvojenih ustavnih žalbi zbog povrede procesnih prava stranaka.
- Potrebno je uvesti obavezu vođenja evidencija o broju osnovanih pritužbi o radu sudova i sudija, usvojenih vanrednih pravnih lekova prema vrsti povrede propisa, kao i o broju ukinutih i preinačenih odluka prvostepenih sudova zbog pogrešne primene prava od strane nadležnih pravosudnih organa.
- Potrebno je građane upoznati i bolje informisati o mogućnosti podnošenja zahteva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku, samoj proceduri i svrsi ovog mehanizma.

INDIKATOR 2: PРАВНА PREDVIDLJIVOST

PODINDIKATOR 2.1:

ADEKVATNOST PРАВNIH NORMI KOJE UREĐUJU UJEDNAČAVANJE PRAKSE PRAVOSUDNIH ORGANA

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Pravni okvir predviđa obavezno praćenje primene planova aktivnosti sudova koji se odnose na ujednačavanje sudske prakse	0,5/1	0,5/1
2. Zakon propisuje obavezu vođenja i objavljivanja baze sudske prakse	1/1	1/1
3. Zakon propisuje nadležnost i jasnu proceduru za ujednačavanje sudske prakse	1/1 ▲	0,5/1
4. Zakon propisuje mogućnost prvostepenih sudova da iniciraju zahteve za rešavanje spornog pravnog pitanja	0,5/1	0,5/1
UKUPNO BODOVA	3/4 ▲	2,5/4

S1: PРАВNI OKVIR PREDVIĐA OBAVEZNO PRAĆENJE PRIMENE PLANOVA AKTIVNOSTI SUDOVA KOJI SE ODNOSI NA UJEDNAČAVANJE SUDSKE PRAKSE [1 POEN]

Shodno Zakonu o uređenju sudova, Vrhovni sud obezbeđuje jedinstvenu sudske primenu prava i jednakost stranaka u sudskim postupcima.²³⁸ U skladu sa svojom nadležnošću, a zarad ujednačavanja primene prava, Vrhovni sud je usvojio Plan aktivnosti Vrhovnog kasacionog suda radi ujednačavanja sudske prakse.²³⁹ Ovim dokumentom, Vrhovni sud²⁴⁰ detaljno izlistava sve aktivnosti koje se imaju sprovoditi u pravcu ujednačavanja sudske prakse, kako samog Vrhovnog suda, tako i na svih ostalih sudova. Za sam Vrhovni sud, dokument predviđa ujednačavanje sudske prakse kroz odlučivanje o vanrednim pravnim sredstvima u pojedinačnim predmetima, zauzimanje pravnih shvatanja, objavljivanje odluka donetih u repetativnim predmetima i objavljivanje utvrđenih sentenci.²⁴¹ Odredbama ovog dokumenta, kao i zakona, ne propisuje se deklarativno obaveza praćenja primene planova aktivnosti sudova koje se odnose na ujednačavanje sudske prakse, međutim budući

da je shodno zakonu Vrhovni sud nadležan za obezbeđivanje jedinstvene sudske primene prava, podrazumeva se da i ova obaveza potpada pod delokrug rada Vrhovnog suda. U skladu sa odredbama Zakona o uređenju sudova i Plana aktivnosti VKS, predsednici apelacionih sudova zaključili su novi Sporazum o organizaciji, mestu i vremenu održavanja zajedničkih sednica apelacionih sudova u periodu 2021-2025, u cilju ujednačavanja sudske prakse sudova u Republici Srbiji i poboljšanja kvaliteta sudskih odluka kroz ujednačeno tumačenje zakona.²⁴² Kako u izveštajnom periodu nije bilo izmena analiziranog pravnog okvira, to i ocena ovog standarda ostaje identična prethodnoj, te se standard smatra ispunjenim. [1/1 poen]

S2: ZAKON PROPISUJE OBAVEZU VOĐENJA I OBJAVLJIVANJA BAZE SUDSKE PRAKSE [1 POEN]

Pravno regulisanje obaveze sudova da vode baze sudske prakse i da tu praksu objavljuju uređena je i zakonom i podzakonskim aktima. Regulativa zakonske prirode je opšteg karaktera i ograničava

238 ZUS, član 31

239 Plan aktivnosti Vrhovnog kasacionog suda radi ujednačavanja sudske prakse, I CY-724/2014 od 01.04.2014. godine

240 U skladu sa čl. 91. i 92. Zakona o uređenju sudova („Sl. glasnik RS“ br. 10/2023), od dana konstituisanja Visokog saveta sudstva, Vrhovni kasacioni sud nastavlja sa radom kao Vrhovni sud u skladu sa ovim zakonom, odnosno od 23.05.2023.

241 Ibid, str. 1-2

242 Sporazum o organizaciji, mestu i vremenu održavanja zajedničkih sednica apelacionih sudova u periodu 2021-2025, 2021, dostupno <https://www.vk.sud.rs/sites/default/files/attachments/Sporazum.pdf>

se, s jedne strane, na objavljivanje odluka Vrhovnog suda, i to: odluka koje su bitne za praksu sudova, koje se objavljuju u posebnoj zbirici, i svih odluka koje je Vrhovni sud doneo odlučujući o vanrednim pravnim sredstvima izjavljenim na odluke sudova Republike Srbije i u drugim stvarima određenim zakonom. Sa druge strane, propisano je i da odeljenje sudske prakse postoji u sudu s većim brojem sudija, ali zakon u tom pogledu ne vrši dodatno preciziranje, već navodi da se ovo pitanje detaljnije uređuje sudskim poslovníkom, time iscrpljujući zakonsku regulativu ovog pitanja.

Pored zakonske regulative, postoji više podzakonskih akata kojima je ova tema podrobnije uređena. Sudski poslovnik, na koji se upućuje u Zakonu o uređenju sudova, sadrži norme kojima uređuje materiju koja nije obuhvaćena zakonom, dok Poslovnik o uređenju i radu Vrhovnog kasacionog suda precizira način rada, sastav i druga bitna pitanja koja se odnose na Odeljenje sudske prakse u tom sudu, uključujući i naziv publikacije koju objavljuje (Bilten sudske prakse). Bazama sudske prakse se može pristupiti preko veb-sajta Vrhovnog kasacionog suda.

Strategija razvoja pravosuđa za period 2020-2025. godine konstatuje unapređenje okvira, kao i napredak u vidu veće dostupnosti sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava i Suda pravde Evropske unije.²⁴³ Strategija razvoja pravosuđa za period 2020-2025 kao jedan od strateških prioriteta prepoznaje i uspostavljanje mehanizama za ujednačavanje i objavljivanje sudske prakse radi daljeg podizanja nivoa efikasnosti pravosudnog sistema.²⁴⁴ Kao jednu od reformskih mera Strategija razvoja pravosuđa za period 2020-2025 predviđa kontinuirano ažuriranje i unapređenje baze propisa Pravno informacionog sistema Republike Srbije i baza sudske prakse u pogledu broja i reprezentativnosti odluka, kao i unapređenje dostupnosti i vidljivosti ovih baza stručnoj, naučnoj i opštoj javnosti.²⁴⁵

Kako u izveštajnom periodu nije bilo promene relevantnog pravnog okvira, ostaje ocena kao u prethodnom periodu, da je standard ispunjen. [1/1 poen]

S3: ZAKON PROPISUJE NADLEŽNOST I JASNU PROCEDURU ZA UJEDNAČAVANJE SUDSKE PRAKSE [1 POEN]

Pravni sistem Republike Srbije sledi tradiciju kontinentalnog prava, te u tom smislu, formalno posmatrano, sudske odluke nisu izvor prava, a pravni stavovi sudova više instance nisu obvezujući za niže sudove. U tom smislu, Ustav Republike Srbije navodi da je „sudija nezavisan i sudi na osnovu Ustava, potvrđenih međunarodnih ugovora, zakona, opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava i drugih opštih akata, donetih u skladu sa zakonom“.²⁴⁶ Zakon o sudijama naglašava da sudija sudi na osnovu Ustava, potvrđenog međunarodnog ugovora, zakona, opšte prihvaćenih pravila međunarodnog prava i drugog opšteg akta donetog u skladu sa zakonom, odnosno isključivo na osnovu propisa i drugih opštih akata.²⁴⁷ (stav 2).

Ipak, pravne stavove izražene u sudskim odlukama sudova više instance sudije ostalih sudova najčešće uvažavaju, pa sudske odluke faktički mogu postati izvor prava. Sudije bi stoga trebalo da budu upoznate sa relevantnom sudskom praksom i da je uzimaju u obzir pri odlučivanju. Pri donošenju odluke, sudija bi trebalo da bude upoznat sa argumentima iznetim u odlukama sudova viših instanci, posebno sa odlukama apelacionih i sudova republičkog ranga. Ukoliko odlučuje suprotno stavovima zauzetim u odlukama viših sudskih instanci, sudija mora da obrazloži razloge koji su do takve odluke doveli. Upravo snagom argumenata iznetih u odluci koja odstupa od do tada usaglašene sudske prakse, sudija osnažuje sopstveni autoritet i njegovi stavovi dalje bivaju prihvaćeni. Prematome, donošenje odluka u skladu sa ranijim odlukama viših sudskih instanci počiva na njihovoj argumentaciji i autoritetu pravnih stavova o tumačenju pravnih normi. Ovakvim autoritetom, uz ujednačene propise koje sudije primenjuju, obezbeđuje se predvidivost sudskih odluka, a time i jednakost svih pred zakonom i pravna sigurnost. Kako bi, međutim, sudija mogao da donese pravu odluku, bilo u skladu sa ranije donetim sudskim odlukama ili da argumentovano odstupa od usaglašene sudske prakse, neophodno

243 Strategija razvoja pravosuđa za period 2020-2025, tačka 4

244 Ibid.

245 Strategija razvoja pravosuđa za period 2020-2025, tačka 6

246 Ustav Republike Srbije, čl. 144

247 Zakon o sudijama („Sl. glasnik RS“, br. 10/2023), čl. 2. st. 2

je da je nezavisan u vršenju sudijske funkcije.²⁴⁸ Jedino je sudija koji je nezavisan u postupanju i odlučivanju može doneti odluku koja je pravična, i na taj način održati pravnu sigurnost.

U skladu sa međunarodnim standardima i unutrašnjim pravom Republike Srbije, sudije se pri odlučivanju vode sudskom praksom sudova najviših instanci, koje imaju ulogu obezbeđivanja usaglašenosti sudske prakse. Na taj način, Zakon o uređenju sudova predviđa da *Vrhovni sud*, kao najviša sudska instanca u Srbiji ima posebna ovlašćenja u ovom smislu i stoga, obezbeđuje jedinstvenu sudsku primenu prava i jednakost stranaka u sudskim postupcima.²⁴⁹

Vrhovni sud je uređen na način da u svom sastavu ima odeljenje sudske prakse koja prati i proučava sudsku praksu, inicira preispitivanje usvojenog pravnog shvatanja, obaveštava sudije i savetnike suda o pravnim shvatanjima sudskih odeljenja i utvrđuje koji su podaci i dokumentacija potrebni da se prate u cilju usavršavanja sudske prakse kao i način njihovog evidentiranja, obrade i unošenja u publikacije, radi obezbeđivanja jedinstvene sudske primene prava.²⁵⁰

Druge aktivnosti Vrhovnog kasacionog suda u cilju ujednačavanja sudske prakse obuhvataju:

- odlučivanje o vanrednim pravnim sredstvima izjavljenim u pojedinačnim predmetima u skladu sa odredbama procesnih zakona poput: izuzetne revizije, revizije u radnim sporovima, revizije dozvoljene po posebnim propisima, zahteva za zaštitu zakonitosti, zahteva za preispitivanje pravnosnažne sudske odluke;
- zauzimanje pravnih shvatanja kada postoje „duboke i dugoročne razlike u sudskoj praksi“ kao sistemski poremećaj, koji je doveo do kršenja prava na pravnu sigurnost ili podriva poverenje javnosti u pravosudni sistem;
- objavljivanje odluka donetim u repetitivnim predmetima;
- objavljivanje utvrđenih sentenci.

Takođe, VKS je u obavezi da dva savetovanja godišnje posveti spornim pravnim pitanjima, kao i da organizuje multidisciplinarnu raspravu spornih pravnih pitanja u kojem učestvuju svi sudovi republičkog ranga, apelacioni sudovi i pravna nauka. Svi sudovi u Republici Srbiji mogu imati pravo da kandiduju pitanja koja će se na ovim raspravama razmatrati.

Ujednačavanje sudske prakse vrši se, međutim, i na nivou apelacionih sudova. U tom smislu, apelacioni sudovi održavaju zajedničke sednice i obaveštavaju Vrhovni sud o spornim pitanjima od značaja za ujednačavanje sudske prakse.²⁵¹ Apelacioni sudovi održavaju zajedničke sednice i obaveštavaju Vrhovni sud o spornim pitanjima od značaja za funkcionisanje sudova u Republici Srbiji i ujednačavanje sudske prakse.²⁵² Pre obaveštavanja VKS-a, odeljenja apelacionih sudova se izjašnjavaju na sednicama odeljenja iz oblasti iz koje se javilo sporno pitanje, kao i na zajedničkoj sednici, uz izrade referata i koreferata. Usvojeni zaključci se potom dostavljaju VKS-u na izjašnjenje. Zaključke koje VKS ovom prilikom usvoji, apelacioni sudovi objavljuju na svojim stranicama.

Pored VKS-a, i u apelacionim i sudovima sa većim brojem sudija, u skladu sa Sudskim poslovníkom, formiraju se odeljenja sudske prakse kojima rukovodi jedan sudija za to određen. Ova odeljenja imaju zadatak da prate i proučavaju sudsku praksu sudova i međunarodnih sudskih organa te obaveštavaju sudije, sudijske pomoćnike i sudijske pripravnike o pravnim shvatanjima sudova. U sudovima se vodi opšti registar pravnih shvatanja, koji uključuje pravne stavove izražene u odlukama koji su od značaja za sudsku praksu, kao i posebni registri za odluke sudova viših sudskih instanci i međunarodnih sudova i institucija.

Strategija razvoja pravosuđa za period 2020-2025, kao jednu od mera za unapređenje efikasnosti pravosuđa predviđa kontinuirano unapređenje mehanizama ujednačavanja sudske prakse sprovođenjem mera definisanih u Planu aktivnosti Vrhovnog kasacionog suda za ujednačavanje sudske prakse, proširenje nadležnosti najvišeg suda u Republici Srbiji u postupku redovnih pravnih

248 Zakon o sudijama, čl. 1. st. 2

249 Zakon o uređenju sudova („Sl. glasnik RS“, br. 10/2023), čl. 32. st. 3

250 Poslovník o uređenju i radu Vrhovnog kasacionog suda, čl. 38.

251 Zakon o uređenju sudova, čl. 26 st. 3

252 Sudski poslovník, čl. 29

lekova, što podrazumeva i jačanje kapaciteta tog suda.

U izveštajnom periodu usvojene su izmene Ustava Republike Srbije u delu koji se odnosi na pravosuđe i ustanovljen rok od godinu dana za izmenu sistemskih zakona, odnosno Zakona o sudijama, Zakona o Visokom savetu sudstva, Zakona o uređenju sudova, Zakona o Visokom savetu tužilaštva i Zakona o javnom tužilaštvu, koji bi trebalo da u značajnoj meri unaprede položaj sudija i tužilaca ali i sudsku efikasnost.

Imajući u vidu navedena precizna i iscrpna pravila o ujednačavanju sudske prakse, konstatuje se da je standard ispunjen u celini. [1/1 poena]

S4: ZAKON PROPISUJE MOGUĆNOST PRVOSTEPENIH SUDOVA DA INICIRAJU ZAHTEVE ZA REŠAVANJE SPORNOG PRAVNOG PITANJA **[1 POEN]**

Zakon o parničnom postupku predviđa da, ukoliko se u postupku pred prvostepenim sudom u većem broju predmeta ukaže potreba za zauzimanjem stava o spornom pravnom pitanju od značaja za odlučivanje, prvostepeni sud po službenoj dužnosti ili na predlog stranke, zahtevom pokreće postupak pred Vrhovnim m sudom radi rešavanja

spornog pravnog pitanja.²⁵³ Planom aktivnosti Vrhovnog kasacionog suda radi ujednačavanja sudske prakse predviđeno je da ovaj sud spornim pravnim pitanjima posvećuje dva savetovanja godišnje.²⁵⁴ Plan aktivnosti Vrhovnog kasacionog suda radi ujednačavanja sudske prakse određuje apelacione sudove kao posrednike u procesu ujednačavanje prakse osnovnih, viših i privrednih sudova, i to na sledeći način: delegacije viših sudova održavaju sastanke sa delegacijama nadležnih apelacionih sudova, o čemu se obaveštava VKS, VKS anketira osnovne i privredne sudove o spornim pravnim pitanjima, nakon čega određuje o tome koji će sud rešiti koje sporno pitanje i posle o tome obavestiti VKS.²⁵⁵ Važno je napomenuti da je Zakonom o uređenju sudova ranije bilo predviđeno da VKS može zauzimati načelne pravne stavove. Međutim, u skladu sa Mišljenjem Venecijanske komisije, ta odredba je brisana iz Zakona jer je Komisija smatrala da se njome ugrožava nezavisnost sudstva i podela vlasti pošto je odredba ostavljala prostor da VKS faktički postane zakonodavac. Usled propusta, slična odredba je preostala u Zakonu o parničnom postupku. Kako u izveštajnom periodu nije bilo relevantnih izmena Zakona, to je i standard i dalje delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

PODINDIKATOR 2.2: **DOSTUPNOST INFORMACIJA O SUDSKOJ PRAKSI**

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Baza sudske prakse je javno dostupna	1/1	1/1
2. Pristup bazi sudske prakse se ne naplaćuje	1/1	1/1
3. Baza sudske prakse se redovno dopunjuje, kao preduslov predvidljivosti i ujednačene primene prava	0,5/1	0,5/1
4. Automatsko vođenje sudskih predmeta pomoću interface-a (AVP i SAPS) radi lakše razmene predmeta putem intraneta	0,5/0,5	0,5/0,5
5. Omogućena je razmena sudske prakse kroz intranet	0/0,5	0/0,5
UKUPNO BODOVA	3/4	3/4

253 ZPP, član 180

254 Plan aktivnosti Vrhovnog kasacionog suda radi ujednačavanja sudske prakse, I CY-724/2014 od 01.04.2014. godine, str. 2

255 Ibid.

SI: BAZA SUDSKE PRAKSE JE JAVNO DOSTUPNA [1 POEN]

Na osnovu sprovedene provere dostupnosti baza podataka ustanovljeni su sledeći rezultati. Vrhovni sud kao i sva četiri apelaciona suda u Republici Srbiji poseduju javno dostupne baze podataka.

Apelacioni sudovi su u celosti ili delimično sudske odluke prebacili na sajt <https://www.sudskapraksa.sud.rs/sudska-praksa>, kom se može pristupiti bez ograničenja i naknade, i na kom se može izvršiti pretraga sudskih odluka po nekoliko kriterijuma. Na ovaj način, može se govoriti o "centralizaciji" baza sudske prakse na nivou apelacionih sudova i njihovom pohranjivanju na jednom mestu. Što se tiče dostupnosti baza sudske prakse, svega 6 od 25 viših sudova ima izvestan oblik baze sudske prakse dostupne na sajtu, ili kao baza sa pretragom, ili većinom lista određenog broja sentenci ili presuda.²⁵⁶ Preostali viši sudovi nemaju rubriku sudska praksa, sadrže starije biltene sudske prakse ili sadrže samo link na navedenu opštu stranicu sudske prakse. Samo tri osnovna suda imaju dostupan određeni broj presuda ili sentenci iz svoje prakse²⁵⁷, dok preostali velikom većinom nemaju podatke o tome, sadrže linkove ka sudskoj praksi VKS ili imaju dostupan neki stariji bilten. Stoga, kako su baze podataka sudova ipak javno dostupne, ovaj standard se smatra ispunjenim, kao i u prethodnom ciklusu. [1/1 poena]

S2: PRISTUP BAZI SUDSKE PRAKSE SE NE NAPLAĆUJE [1 POEN]

Kao i u slučaju vrednovanja prethodnog standarda, ustanovljeno je da su javno dostupne baze podataka dostupne na stranicama VKS-a, kao i na stranicama sva četiri apelaciona suda. Pristup bazi sudske prakse na sajtu <https://www.sudskapraksa.sud.rs/sudska-praksa> je besplatan, a redovno se ažurira i kompletira, naročito sa praksom apelacionih sudova. Pored toga, postoji i baza na sajtu www.sudskeodluke.sud.rs, koja je dostupna samo sudovima, ali se ne naplaćuje. Postoje i portali www.sudskapraksa.com, www.pravno-informacioni-sistem.rs i www.propisi.net i drugi sa kojih se, uz pretplatu, mogu preuzeti sudske odluke i bilteni sa praksom više sudova u Srbiji. Sve navedene baze isadržavaju samo

pojedine, selektovane odluke, u vidu sentence ili anonimiziranog teksta odluke. Imajući u vidu navedene podatke, ovaj standard se smatra ispunjenim, kao i u prethodnom izveštajnom ciklusu. [1/1 poena]

S3: BAZA SUDSKE PRAKSE SE REDOVNO DOPUNJUJE, KAO PREDUSLOV PREDVIDLJIVOSTI I UJEDNAČENE PRIMENE PRAVA [1 POEN]

Na osnovu uvida u internet stranice VKS-a i apelacionih sudova, ustanovljeno je da sva četiri apelaciona suda sa teritorije Republike Srbije, kao i VKS, poseduju baze sudske prakse koje se redovno dopunjuju. U tom pogledu, naročiti je značaj „centralne“ baze koja je dostupna na stranici sajtu <https://www.sudskapraksa.sud.rs/sudska-praksa>. Kad je reč o višim sudovima, treba istaći kao pozitivan primer Viši sud u Valjevu, koji redovno ažurira i čini dostupnom svoju bazu sudske prakse, ali je to redak slučaj. Stoga, ovaj standard se, kao i u prethodnom ciklusu, smatra delimično ispunjenim. [0,5/1 poena]

S4: AUTOMATSKO VOĐENJE SUDSKIH PREDMETA POMOĆU INTERFACE-A (AVP I SAPS) RADI LAKŠE RAZMENE PREDMETA PUTEM INTRANETA [0,5 POENA]

Na osnovu sprovedene analize javno dostupnih baza podataka u sudovima različitih instanci, ustanovljeno je da se svi predmeti u sudovima automatski vode putem postojećih interface-a. Kako je utvrđeno da automatsko vođenje sudskih predmeta pomoću interface-a važi za sve sudske predmete, ovaj standard se, kao i u prethodnom ciklusu, smatra u potpunosti ispunjenim. [0,5/0,5 poena]

S5: OMOGUĆENA JE RAZMENA SUDSKE PRAKSE KROZ INTRANET [0,5 POENA]

Ni u ovom izveštajnom ciklusu, nije obezbeđena mogućnost razmene sudske prakse kroz intranet. Iako je, kako se navodi, postojala inicijativa da se ovakva razmena sudskih odluka omogući, to ipak nije učinjeno, budući da je postojala bojazan od povrede odredaba Zakona o zaštiti podataka o

256 U pitanju su viši sudovi u Beogradu, Vranju, Valjevu, Leskovcu, Nišu, Somboru, Novom Sadu i Mitrovici

257 Osnovni sudovi u Zaječaru, Požegi i Somboru

ličnosti.²⁵⁸ Prema tome, kako ovakva mogućnost u sudskim bazama podataka i dalje ne postoji, ovaj standard se ne može smatrati ispunjenim.

Vrednost ovog standarda u odnosu na prethodni izveštajni ciklus ostala je nepromenjena. [0/0,5 poena]

PODINDIKATOR 2.3: UJEDNAČENOST PRIMENE PRAVA

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Udeo zauzetih pravnih stavova u ukupnom broju podnetih zahteva za rešavanje spornog pravnog pitanja ka VKS	0,5/1 ▲	0/1
2. Zauzeti pravni stavovi VKS i zajednički pravni stavovi apelacionih sudova utiču na ujednačavanje sudske prakse	0,5/1	0,5/1
3. Doneta obavezna uputstva Republičkog javnog tužioca utiču na ujednačeno postupanje tužilaca	0,5/1	0,5/1
4. Odluke Ustavnog suda utiču na ujednačavanje sudske prakse	1/1	1/1
5. Tužioci jednoobrazno primenjuju zakon prema svim licima u sličnim situacijama	0/1	0/1
UKUPNO BODOVA	2,5/5 ▲	2/5

S1: UDEO ZAUZETIH PRAVNIH STAVOVA U UKUPNOM BROJU PODNETIH ZAHTEVA ZA REŠAVANJE SPORNOG PRAVNOG PITANJA KA VKS

[1 POEN]

U 2021. i 2022. godini Vrhovni sud je primio 26 predmeta povodom zahteva za rešavanje spornog pravnog pitanja, od kojih zahteva je rešeno 23 do dana dobijanja informacij iz VKS, i to: usvojeno je 1 pravno shvatanje, 1 pravni stav i 6 zaključaka. Kako je procenat zauzetih pravnih stavova iznosi u ovom momentu 34%, ovaj standard se ocenjuje delimično ispunjenim, pa na taj način se uočava i napredak u odnosu na prethodni ciklus. [0,5/1 poena]

S2: ZAUZETI PRAVNI STAVOVI VKS I ZAJEDNIČKI PRAVNI STAVOVI APELACIONIH SUDOVA UTIČU NA UJEDNAČAVANJE SUDSKE PRAKSE

[1 POEN]

Prilikom utvrđivanja vrednosti ovog standarda korišćeni su rezultati strukturisanih intervju, gde su ispitanici iz reda sudija iz građanske i krivične materije.²⁵⁹ Od učesnika u anketi, 60% su sudije iz građanske, a 40% iz krivične materije.

U izveštajnom periodu, 93,3% anketiranih sudija se izjasnilo potvrdno da su postupali po pitanjima o

kojima je doneta odluka Vrhovnog kasacionog suda na njihovo odlučivanje u postupku. Od navednog dela koji je imao iskustva u praksi sa predmetima u kojima je relevantna odluka Ustavnog suda, 42,9% se izjasnilo da je u potpunosti primenilo tu odluku, dok preostalih 64,3% se izjasnilo da je bilo u mogućnosti da delimično primeni pravni stav sadržan u toj odluci VKS. Što se tiče informisanosti o pravnim stavovima VKS, 40% ispitanika se izjašnjava da se informiše preko internet stranice VKS, 20% na sednici odeljenja svog suda, 20% preko uprave suda, dok su preostali koristili kombinovano više navedenih metoda.

Povodom istog pitanja u vezi odluka Apelacionog suda, 86,7% anketiranih sudija se pozitivno izjasnilo, a od toga, 38,5% je u potpunosti primenilo sadržani pravni stav iz odluke Apelacionog suda. Kad je reč o načinu informisanja o praksi Apelacionog suda, dve trećine ispitanika se izjašnjava da se o tome informiše prvenstveno na sednici odeljenja.

Na pitanje da li se javljaju problemi u primeni sudske prakse viših sudova, dve trećine ispitanika se izjasnilo da se problemi javljaju. U anketi su navedeni primeri problema u primeni sudske prakse, i to različita postupanja različitih veća VKS, razlike u stavovima VKS i Ustavnog suda povodom

258 Zakon o zaštiti podataka o ličnosti („Sl. glasnik RS“, br. 87/2018)

259 Anketu je sproveo Društvo sudija Srbije

istog pravnog pitanja, neubedljivost argumenata iz donetih odluka, da se ne ostavlja dovoljno mesta finoj diferencijaciji činjenično pravnih elemenata svakog pojedinog predmeta kako bi bili primenjivi u drugim istovetnim ili sličnim pravnim situacijama, i sl. U slučajevima kada se javlja odstupanje od pravnog stava VKS, kao razlozi se navodi pitanje pravilnog tumačenja propisa, primena principa pravičnosti, neadekvatna argumentacija iz odluke, drugačiji stavovi Evropskog suda za ljudska prava, kao i drugačija sudijska ocena u konkretnom slučaju.

Imajući u vidu sve navedeno, kako najveći deo anketiranih sudija pozitivno ocenjuje uticaj odluka VKS, dok se najveći deo izjasnio da je bio u mogućnosti da delimično primeni pravne stavove VKS i apelacionog suda u svojoj praksi, ovaj standard se smatra delimično ispunjenim. [0,5/1 poena]

S3: DONETA OBAVEZNA UPUTSTVA REPUBLIČKOG JAVNOG TUŽIOCA UTIČU NA UJEDNAČENO POSTUPANJE TUŽILACA

[1 POEN]

Zbog čestih izmena nacionalnih propisa, ali i neujednačenosti sudske prakse moguća je nekonzistentnost javnih tužilaca u postupanju. Imajući u vidu mogućnost diskrecionog postupanja javnih tužilaca prilikom primene instituta odlaganja krivičnog gonjenja, od posebnog značaja u toj oblasti (ali i u drugim u zavisnosti od procene) potrebno je donošenje opštih uputstava od strane Republičkog javnog tužioca (RJT). Zakon o javnom tužilaštvu (u daljem tekstu: ZJT)²⁶⁰ propisuje da RJT u pisanoj formi izdaje opšta obavezna uputstva za postupanje svih javnih tužilaca radi postizanja zakonitosti, delotvornosti i jednoobraznosti u postupanju.

U izveštajnom periodu, nije sprovedeno posebno istraživanje u pogledu pitanja primene obaveznih uputstava, odnosno nisu zabeležene relevantne

promene u odnosu na prethodne izveštaje. Uočava se neujednačena praksa povodom pitanja primene ovog instituta, pa se prema tome prenosi standard iz prethodnog perioda, koji se ocenjuje kao delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

S4: ODLUKE USTAVNOG SUDA UTIČU NA UJEDNAČAVANJE SUDSKE PRAKSE

[1 POEN]

Rad Ustavnog suda je veoma važan za ujednačavanje sudske prakse. Iz tog razloga, na osnovu sprovedenih intervjuova sa sudijama tokom kojih su sudije odgovarale na pitanje o postojanju odluka Ustavnog suda koje su uticale na odluke intervjuisanih sudija i njihov uticaj, utvrđeno je sledeće: 86,7% anketiranih sudija se izjasnilo da je primenjivalo pravni stav iz neke od odluka Ustavnog suda u izveštajnom periodu, a da je taj stav u potpunosti primenjen u 46,2% slučajeva, dok u preostalim slučajevima delimično. Iz tog razloga, ovaj standard se smatra ispunjenim. [1/1 poena]

S5: TUŽIOCI JEDNOOBRAZNO PRIMENJUJU ZAKON PREMA SVIM LICIMA U SLIČNIM SITUACIJAMA

[1 POEN]

Povodom pitanja jednoobrazne primene zakona prema svim licima u sličnim situacijama, na osnovu sprovedene ankete među tužiocima i advokatima u ovom izveštajnom ciklusu, zabeležena je značajna razlika u stavovima. Naime, ako se posmatra pitanje ujednačenosti primene zakona s obzirom na lični i društveni status okrivljenih, od ispitanih tužilaca, 38,77% daje pozitivnu ocenu ovog standarda, a sa tim se slaže svega 4,76% advokata. Prema tome, čak i na nivou prosečne vrednosti ovih procenata, može se konstatovati da se većina ispitanika ne slaže sa ocenom o ujednačenom pristupu prema svim licima bez obzira na njihova lična svojstva, pa se ovaj standard ocenjuje neispunjen, kao i u prethodnom izveštajnom ciklusu. [0/1 poena]

OCENA INDIKATORA

Maksimalni zbir svih Podindikatora	13 <i>(Zbir maksimalnih vrednosti svih pojedinačnih Podindikatora u ovom indikatoru)</i>				
Zbir svih dodeljenih vrednosti Podindikatora	8,5 <i>(Zbir dodeljenih vrednosti svih pojedinačnih Podindikatora u ovom indikatoru)</i>				
Tabela za konverziju	0-2,5	3-5,5	6-8,5	9-11,5	12-14
	1	2	3	4	5
FINALNA OCENA INDIKATORA	3				

U odnosu na prethodni izveštajni ciklus, na planu pravne predvidljivosti u radu i odlučivanju pravosudnih organa, prevashodno u pogledu pravila o ujednačavanju sudske prakse, nije došlo do većih promena, te se konstatuje visok stepen usaglašenosti sa postavljenim standardima. Kao i u prethodnom ciklusu, uočava se potreba za određenim normativnim unapređenjima, pre svega u vezi sa sprovođenjem i praćenjem planova aktivnosti sudova u oblasti ujednačavanja sudske prakse. Takođe, opšta ocena dostupnosti

podataka o sudskoj praksi je u značajnoj meri pozitivna. Uočen je blagi napredak u pogledu pravnog uređenja nadležnosti i jasne procedure za ujednačavanje sudske prakse. Takođe, beleži se i napredak u standardu ujednačenosti primene prava koji se odnosi na udeo zauzetih pravnih stavova u ukupnom broju podnetih zahteva za rešavanje spornog pravnog pitanja pred VKS, koji sada iznosi trećinu od ukupnog broja zahteva, a time i značajan napredak u odnosu na prethodni ciklus.

PREPORUKE

- Potrebno je unaprediti programe stalne obuke sudija na Pravosudnoj akademiji i omogućiti sudijama da po potrebi, na lični zahtev, mogu pohađati određene obuke, a posebno u slučaju promene materije u kojoj postupaju
- Potrebno je unaprediti rad najvišeg suda Republike Srbije u čijoj je nadležnosti ujednačavanje sudske prakse, koji bi u tom cilju trebalo da štampa i objavljuje na svojoj internet stranici Bilten sa sentencama i stručnim radovima sudija o spornim pravnim pitanjima, i da na svojoj internet stranici objavljuje svoje odluke, kao i odluke Ustavnog suda i ESLJP, i pravna shvatanja, stavove i zaključke, pri čemu je neophodno unaprediti pristup sudskim odlukama njihovim detaljnijim sistematizovanjem preko ključnih reči
- Skreće se još jednom pažnja da je potrebno menjati i unaprediti kriterijume po kojima se vodi sudska statistika, radi užeg klasifikovanja razloga zbog kojih su odluke prvostepenih sudova ukinute, odnosno preinačene, kao i radi uvođenja drugih parametara koji omogućavaju precizniju i dublju analizu sudske prakse, kao što je povezivanje sa merodavnim materijalnim propisom, klasifikaciju po vrstama sporova koji trenutno nemaju svoje posebne upisnike, stratifikaciju kategorija stranaka u postupku, i sl.
- Potrebno je unaprediti mehanizme ujednačavanja prakse tužilaštva, pre svega putem opštih uputstava Republičkog javnog tužioca, koja bi bila u celini dostupna javnosti, kako bi advokati i stručna javnost bili blagovremeno upoznati sa utvrđenim preporukama.



KLJUČNA OBLAST V: ETIKA U SUDSTVU

INDIKATOR 1: INTEGRITET SUDIJE

PODINDIKATOR 1.1: ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI O INTEGRITETU SUDIJE

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Ustav i zakon utvrđuje nezavisnost sudija u postupanju i donošenju odluka	1/1	1/1
2. Postoji adekvatan mehanizam koji garantuje pravo na nepristrasnog sudiju	1/1	1/1
3. Zakonom i Sudskim poslovnikom uređen je pristup za slučajnu raspodelu predmeta	0,5/1	0,5/1 ▼
4. Zakonom o sudijama i Pravilnikom o disciplinskom postupku uređen je sistem disciplinske odgovornosti za povredu pravila sudijskog ponašanja	0,5/1	0,5/1
5. Zakonom o sudijama uređen je postupak ocene nespojivosti sudijskih i ostalih poslova	0,5/1	0,5/1
6. Zakonom je uređen način procesuiranja sudije u krivičnom postupku za krivično delo izvršeno od strane sudije	1/1 ▲	0,5/1
UKUPNO BODOVA	4,5/6 ▲	4/6 ▼

S1: USTAV I ZAKON UTVRĐUJE NEZAVISNOST SUDIJA U POSTUPANJU I DONOŠENJU ODLUKA [1 POEN]

Na planu ustavnih garancija sudske nezavisnosti, u izveštajnom periodu su nastupile značajne izmene, sadržane u izmenama i dopunama pravnog okvira čiji bi krajnji cilj trebalo da bude dodatno jačanje nezavisnosti pravosuđa.

Nakon referenduma održanog krajem januara 2022. godine, na kome je "za" promene Ustava u oblasti pravosuđa glasalo 59,62 odsto glasača, Narodna skupština je početkom februara 2022. godine proglasila promene Ustava tako što je proglasila Akt o promeni Ustava Republike Srbije i Ustavni zakon za sprovođenje Akta o promeni Ustava Srbije koje je prethodno usvojila krajem novembra 2021. godine na 8. Posebnoj sednici Narodne skupštine. Nakon toga, početkom

februara 2023. godine usvojeni su tzv. pravosudni zakoni koji su doneti radi usklađivanja sa već pomenutim promenama Ustava.

Navedenim izmenama, smanjene su mogućnosti za vršenje direktnog političkog uticaja na sudije, kroz postupak njihovog izbora, time što su ukinute nadležnosti Narodne skupštine kod „prvog izbora“ sudija i izbora predsednika sudova. S druge strane, ukidanjem ovog vida kontrole, koruptivni rizici su sada koncentrisani okviru samih pravosudnih saveta. Stoga će krajnji efekti ove mere zavisiti od toga koliko će odlučivanje u pravosudnim savetima biti zasnovano na jasnim i unapred predviđenim kriterijumima i koliko će postupak izbora biti javan. Problemi sa kojima se trenutno suočavaju članovi Visokog saveta sudstva iz reda istaknutih pravnika (onemogućen pristup ličnim listovima sudija, zahtevi da se

glasa za sudije prema dogovorima postignutim u kuloarima Saveta ili viber grupama, nemogućnost da se preslušaju tonski zapisi razgovora sa kandidatima o kojima treba da se odlučuje) ne ostavljaju previše mesta za optimizam.

Od značaja za jačanje nezavisnosti pravosuđa je i činjenica da je pravilo o stalnosti sudijske funkcije, izričito propisano članom 146 st. 1 Ustava, postalo ustavna kategorija bez izuzetka budući da je prvi izbor za sudiju na period od 3 godine prestao da postoji.

Ništa manje značajne nisu brojne ustavne dopune i preciziranja kod nepremestivosti sudija, dok je imunitet sudija rešen na sličan način kao i do sada.

Za razliku od Ustava iz 2006. godine i prethodnog Zakona o sudijama koji su zabranjivali „svaki uticaj na sudiju“, prema izmenjenom i dopunjenom Ustavu zabranjen je samo „svaki neprimereni uticaj“. Šta se smatra „primerenim“, a šta „neprimerenim“ uticajem bi trebalo da bude izvedeno iz odrednice člana 8. Zakona i uređenju sudova, koji je u tom pogledu nejasan i nedorečen. Naime, ova odredba sadrži sam negativnu definiciju, i kao primer navodi dva krivična dela (pretnju i prinudu) i daje uopšten, gotovo tautološki, opis – „*korišćenje javnog položaja, medija i javnog istupanja, kojima se utiče na tok i ishod sudskog postupka.*“ Štaviše, sporno je i to što navedeni član pod „neprimerenim uticajem“ na sudije smatra i „*pritisak na učesnika u sudskom postupku*“. Daleko bolju ocenu zaslužuje negativna definicija prema kojoj se pod „neprimerenim uticajem“ ne može smatrati korišćenje zakonom propisanih prava učesnika u sudskom postupku, izveštavanje o radu suda i komentarisanje sudskih postupaka koji su u toku ili sudskih odluka, u skladu sa propisima koji uređuju javno informisanje, kao ni stručno analiziranje sudskih postupaka i sudskih odluka.

Novi Zakon o sudijama, nastavljajući tamo gde su stale poslednje izmene i dopune starog zakona iz jula 2021. godine, kojima je ukinuto pravilo da nezadovoljavajući rezultati vrednovanja sistematski vode ka razrešenju sudija, ne sadrži odredbe koje bi omogućavale da nezadovoljavajući rezultati vrednovanja sistematski vode ka razrešenju. Umesto toga, član 35 Zakona predviđa da je svrha vrednovanja

rada procena, održavanje i unapređenje kvaliteta rada, uz poštovanje nezavisnosti sudije, u cilju jačanja poverenja javnosti u rad sudije i suda. Istovremeno, članom 68 nestručno vršenje funkcije, odnosno ocena „ne zadovoljava“ nije propisana kao razlog za razrešenje sudije.

Navedene izmene su svakako značajne i relevantne, i mogu se oceniti kao adekvatne ustavne i zakonske garancije, zbog čega se sadržava ocena data u prethodnom periodu, da je standard ispunjen. (1/1 poen)

S2: POSTOJI ADEKVATAN MEHANIZAM KOJI GARANTUJE PRAVO NA NEPRISTRASNOG SUDIJU

[1 POEN]

Donošenje novog Zakona o sudijama je bez uticaja na do sada dostignute standarde u pogledu prava na nepristrasnog sudiju. Kao i prethodni, i ovaj Zakon predviđa da je propuštanje sudije da traži izuzeće u predmetima u kojima postoji očigledan razlog za izuzeće, odnosno isključenje disciplinski prekršaj. S druge strane, procesni zakoni predviđaju adekvatne mehanizme koji garantuju pravo na nepristrasnog sudiju (isključenje i izuzeće). Zakonik o krivičnom postupku i Zakon o parničnom postupku propisuju razloge za izuzeće i isključenje. Isključenje, odnosno izuzeće poimenično određenog sudije koji postupa u predmetu mogu tražiti i stranke i njihovi pravni zastupnici. Zahtev se može podneti odmah po saznanju da postoji razlog za to, a najkasnije do završetka faze postupka u kojoj se isključenje, odnosno izuzeće zahteva. Stranke i njihovi pravni zastupnici dužni su da zahtev obrazlože navođenjem dokaza i činjenica zbog kojih smatraju da postoji neki od razloga za isključenje, odnosno izuzeće, koji su propisani zakonom. Zahtev za isključenje ili izuzeće je u funkciji omogućavanja prava na pravično suđenje, tačnije treba da doprinese objektivnom i nepristrasnom suđenju. Saglasno tome, ostvarivanje i zaštita ovog prava, uključujući precizne razloge, rokove, postupak i ovlašćenja, adekvatno su zakonski uređeni zbog čega zadržavaju prethodno datu maksimalnu ocenu ispunjenosti standarda. [1/1 poen]

S3: ZAKONOM I SUDSKIM POSLOVNIKOM UREĐEN JE PRISTUP ZA SLUČAJNU RASPODELU PREDMETA [1 POEN]

Budući da svojim čl. 24 i 25 Zakon o sudijama²⁶¹ uređuje pitanja slučajne raspodele predmeta i odstupanja od ovog principa istovetno kao prethodni Zakon, ovo rešenje zasluži kritike koje su povodom istog pitanja bile upućene njegovom prethodniku. Saglasno navedenim članovima, predmeti se sudiji poveravaju, osim na osnovu rasporeda poslova u sudu (što je kriterijum koji je sadržavao prethodni zakon) i vodeći računa o *složenosti predmeta*. S obzirom da ni novim zakonom nije, čak ni okvirno, definisano šta se pod tim pojmom podrazumeva, očigledno je da pomenuti član sadrži faktor rizika koji se ogleda u upotrebi nejasnih i nepreciznih pojmova čija primena je podložna različitim tumačenjima. Tako će, zavisno od lica koja će je primenjivati i tumačiti, odnosno njihovih interesa, ova odredba omogućiti da se složenost predmeta, potpuno legitimno i ravnopravno, procenjuje u jednom slučaju prema broju stranaka a u drugom prema broju ostalih učesnika u postupku (umešača, svedoka, veštaka), i sl. Pored toga, dikcija člana je takva da nije jasno da li je godišnji raspored poslova osnovni kriterijum a složenost predmeta korektivni faktor i ako jeste, na koji način on utiče na raspodelu predmeta prema godišnjem rasporedu poslova.

Kako sadrži formalna zakonska rešenja kojima se uređuje pitanje slučajne dodele predmeta, ali je propuštena prilika da se tokom tzv. reforme pravosudnih zakona ove odredbe, koje su u prethodnom izveštajnom periodu kritikovane jer dovode u pitanje primenu ovog principa, unaprede i da se eliminiše faktor arbitrarnosti koji se javlja kod pojmovnih nejasnoća ovakvih zakonskih formulacija, ovaj standard se ocenjuje delimično ispunjen i ocena je istovetna kao u prethodnom izveštajnom periodu. (0,5/1 poena).

S4: ZAKONOM O SUDIJAMA I PRAVILNIKOM O DISCIPLINSKOM POSTUPKU UREĐEN JE SISTEM DISCIPLINSKE ODGOVORNOSTI ZA POVREDU PRAVILA SUDIJSKOG PONAŠANJA [1 POEN]

U odnosu na stanje zakonodavstva iz prethodnog izveštajnog perioda, došlo je do novih, značajnih

i suštinskih unapređenja koji se ogledaju u dopunama i preciziranjima disciplinske odgovornosti sudija. Tako je novim Zakonom o sudijama izričito propisano da se članovi disciplinskih organa Visokog saveta sudstva biraju iz reda sudija, kao i to da se izričito biraju na period od pet godina dok je u prethodnom zakonu bilo propisano da se trajanje njihovog mandata uređuje internim aktom Visokog saveta sudstva čime su dodatno pojačane garancije njihove nezavisnosti. Takođe, pojačana je transparentnost njihovog izbora i rada imajući u vidu da je novim zakonom precizirano da se interni akt Visokog saveta sudstva, koji uređuje pitanja poput načina odlučivanja, mora objaviti u službenom glasilu i zvaničnoj veb stranici Visokog saveta sudstva, za razliku od uopštenog i nedorečenog rešenja prethodnog zakona „...koji objavljuje“. Pored toga, novim zakonom izričito je propisano da svako lice može podneti disciplinsku prijavu što nije bio slučaj sa prethodnim zakonom. Štaviše, produžen je i rok zastare vođenja disciplinskog postupka koji prema novom Zakonu iznosi tri godine (prema prethodnom Zakonu rok zastarelosti bio je dve godine) od dana kada je prekršaj učinjen.

Ipak, prilikom donošenja novog zakona propuštena je prilika da se u potpunosti otklone svi prethodno uočeni nedostaci. Tako i novi Zakon zadržao odredbu njegovog prethodnika prema kome je tajnost (a ne javnost) disciplinskog postupka pravilo a da je jedini izuzetak od njega moguć ukoliko sudija u odnosu na koga se postupak vodi zatraži da postupak bude javan²⁶². Slično tome, podnosilac prijave se i dalje ne smatra strankom u postupku, niti ima mogućnost učešća u postupku na bilo koji način. Na taj način nije obezbeđena spoljna kontrola rada disciplinskih organa, a naročito kontrola da li (ne)jednako postupaju u istim stvarima, odnosno da li postoji ujednačavanje prakse.

Pored navedenog napretka koji se ogleda u sastavu i načinu izbora disciplinskih organa Visokog saveta sudija, u svetlu navedenih rezervi, data je ocena da je standard delimično ispunjen, kao što je bio slučaj i u prethodnom izveštajnom ciklusu. [0,5/1 poena]

261 Zakon o sudijama („Sl. glasnik RS“, br. 10/2023)

262 Zakon o sudijama („Sl. glasnik RS“, br. 10/2023), čl. 71

S5: ZAKONOM O SUDIJAMA UREĐEN JE POSTUPAK OCENE NESPOJIVOSTI SUDIJSKIH I OSTALIH POSLOVA

[1 POEN]

Novi Zakon o sudijama doneo je mnoštvo promena kod ovog standarda. Promene su takve da on na nešto drugačiji način uređuju sukob interesa kako u odnosu na svog prethodnika tako i u odnosu na rešenja koje važeći Zakon o sprečavanju korupcije predviđa za sve javne funkcionere, uključujući i sudije. Naime, i novi Zakon o sudijama sadrži odredbe koje propisuju kada i pod kojim uslovima je sudijska funkcija nespojiva sa drugim javnim funkcijama, političkim delovanjem, kao i javnim ili privatnim plaćenim poslom, pružanjem pravnih usluga ili davanjem pravnih saveta uz naknadu. Međutim, njime je *znatno smanjen broj javnih funkcija koje su nespojive sa funkcijom sudije*. Prilikom nabiranja funkcija koje su nespojive sa funkcijom sudije – „na funkciji u drugom organu Republike Srbije, organu autonomne pokrajine, jedinice lokalne samouprave, gradske opštine ili javnoj službi“, izostavljene su funkcije u ustanovama, javnim preduzećima i drugim pravnim licima čiji je osnivač ili član Republika Srbija, autonomna pokrajina, jedinica lokalne samouprave ili gradska opština, koje su obuhvaćene pojmovima iz Zakona o sprečavanju korupcije²⁶³. Slično tome, sužava se obim primene važećeg člana 46. Zakona o sprečavanju korupcije, jer za razliku od tog člana koji izričito predviđa da se javni funkcioner, uključujući i sudije, može baviti, van radnog vremena i uz naknadu, humanitarnom i sportskom delatnošću, ovaj član dozvoljava samo da se sudije, van radnog vremena, bez posebnog odobrenja mogu baviti nastavnom, naučnom (što je drugačije u odnosu sada važeći naučnoistraživački rad) i umetničkom delatnošću uz naknadu. Štaviše, on ne sadrži tj. u njemu je izostavljen korektivni mehanizam koji se ogleda u izričito propisivanju uslova pod kojima se te funkcije mogu obavljati - ako se time ne ugrožava nepristrasno vršenje i ugled javne funkcije.

S druge strane, novi Zakon poznaje dve funkcije koje ne postoje u važećem Zakonu o sprečavanju korupcije. Prva je članstvo u Upravnom odboru i Programskom savetu Pravosudne akademije. Štaviše, on propisuje da sudija navedenu funkciju može obavljati, ne u skladu sa ovim zakonom ili

Zakonom o sprečavanju korupcije, već u skladu sa Zakonom o Pravosudnoj akademiji. Osim toga, dozvoljava sudiji da bude i član tela za proveru stručnosti, koju sudija može obavljati bez saglasnosti i uz naknadu. Sve navedeno može da predstavlja, prema Metodologiji za procenu faktora rizika od korupcije u propisima, faktor rizika – sukob normi, i to eksterni sukob normi, naročito imajući u vidu upućujuću normu da je „sudija je javni funkcioner u smislu zakona koji uređuje sprečavanje korupcije i podležu obavezama za javne funkcionere koje su utvrđene tim zakonom“.²⁶⁴

Navedene odredbe uvode dualizam pravnih režima koji se mogu primenjivati na sudije zbog čega predstavlja faktor rizika koji se sastoji u propisivanju sukobljenih odredbi. S jedne strane se izričito predviđa primena Zakona o sprečavanju korupcije na sudije, na osnovu navedene upućujuće, a načim uslovljene odredbe, a s druge strane sadrži drugačija, posebna rešenja za sudije u odnosu na javne funkcionere.

S obzirom na gore iznete nalaze, može se konstatovati da, uprkos brojnim izmenama i dopunama kod ovog standarda, pored napretka koji je učinjen posvećivanjem značajnije pažnje pitanje sprečavanju sukoba interesa, može se dati ocena da je standard samo delimično ispunjen. (0.5/1 poena)

S6: ZAKONOM JE UREĐEN NAČIN PROCESUIRANJA SUDIJE U KRIVIČNOM POSTUPKU ZA KRIVIČNO DELO IZVRŠENO OD STRANE SUDIJE

[1 POEN]

Reforma pravosudnog zakonodavstva je dovela do značajnih promena u pogledu pravne i krivične odgovornosti sudija. Naime, izmene Ustava omogućile su preciznije definisanje imuniteta sudije čime su otklonjene prethodne nedoumice i manjkavosti. Saglasno Ustavu i novom Zakonu o sudijama imunitet sada obuhvata zabranu pozivanja na odgovornost za mišljenje dato u vezi sa vršenjem sudijske funkcije ili za glasanje pri donošenju sudske odluke (za razliku od prethodne formulacije „odgovornost za izraženo mišljenje ili

263 Zakon o sprečavanju korupcije („Sl. glasnik RS“, br. 35/2019, 88/2019, 11/2021 – aut. tum., 94/2021 i 14/2022), čl. 2* st. 1. tač. 2), 3) i 4)

264 Zakon o sudijama, čl. 33

glasanje prilikom donošenja sudske odluke“).²⁶⁵

S druge strane, imajući u vidu da je ukinut tzv. izbor sudija koji se prvi put biraju na tu funkciju, prestala je da postoji i nadležnost resornog odbora za mandatno-imunitetska pitanja Narodne skupštine za ukidanje imuniteta tako izabranih sudija u slučaju eventualnog izvršenja krivičnog dela kršenje zakona od strane sudije.

Međutim, i dalje postoji teorijska i praktična

mogućnost da se na taj način definisan imunitet sudije kontinuirano ugrožava neosnovanim podnošenjem krivičnih prijava za povredu sudijske dužnosti.

Na osnovu navedenog, može se dati ocena da su nova zakonska rešenja adekvatna u pogledu uređenja imuniteta i krivične odgovornosti sudija, odnosno da je standard ispunjen u celini. [1/1 poena]

PODINDIKATOR 1.2:

POLITIČKI ILI DRUGI NEDOZVOLJENI UTICAJI NA RAD SUDIJE

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Zastupljenost reakcija strukovnih udruženja koje ukazuju na nedozvoljene uticaje na rad sudije	0,5/1	0,5/1
2. Udeo reakcija VSS u odnosu na ukupan broj javnih reagovanja strukovnih udruženja povodom pisanja medija i izjava političara koja je ocenio kao pritisak na nezavisnost	0/0,5	0/0,5
3. Broj pritužbi koje su sudije uputile VSS zbog nedozvoljenog uticaja na rad sudija	0/0,5	0/0,5
4. Korisnici sistema smatraju da ne postoji nedozvoljeni uticaj na sudstvo	0/0,5	0/0,5
5. Korisnici sistema smatraju da je integritet sudija na odgovarajućem nivou	0/0,5	0/0,5
UKUPNO BODOVA	0,5/3	0,5/3

S1: ZASTUPLJENOST REAKCIJA STRUKOVNIH UDRUŽENJA KOJE UKAZUJU NA NEDOZVOLJENE UTICAJE NA RAD SUDIJE

[1 POEN]

U izveštajnom periodu se mogu uočiti izvesne promene u pogledu pitanja nedozvoljenih uticaja na rad sudija. Prva se ogleda u znatno manjem broju saopštenja za javnost koji su bili osnovni indikator za praćenje. Primera radi, na zvaničnoj veb prezentaciji Društva sudija Srbije, koje je tokom 2021. godine izdalo ukupno 8 saopštenja za javnost, uočljiva su samo dva saopštenja izdata tokom cele 2022. godine. Od dva navedena saopštenja za javnost jedno je predstavlja reakciju na nedozvoljen uticaj na rad sudije, što statistički posmatrano predstavlja 50% svih saopštenja i predstavlja vrednost koja je zabeležena i u prethodnom izveštajnom periodu. Uprkos tome, navedeno saopštenje ima veliku „specifičnu težinu“ budući da se tiče članaka objavljenih na sajtu medija i izjava na televiziji sa nacionalnom frekvencijom. Dodatnu težinu ovom saopštenju daje činjenica

da precizno i jasno identifikuje načine na koji se utiče ne nezavisnost sudija: iznošenjem netačnih i malicioznih tvrdnji o radu poimenično određenog sudije, kao i objavljivanje njegovih fotografija u medijima. Osnovano se može pretpostaviti da razlog tome nije nezainteresovanost za zaštitu sudija od nedozvoljenog uticaja ili smanjenje kapaciteta već usmerenost ka unapređenju sistemskih rešenja tokom reforme pravosuđa kojoj je posvećeno drugo navedeno saopštenje.

Sa druge strane, iako je zvanična veb stranica Foruma sudija bila, za razliku od prethodnog izveštajnog perioda kada je konstatovano da je poslednje objavljeno saopštenje bilo iz oktobra 2019. godine., aktivna, u rubrici „Saopštenja“ nema promena u odnosu na prethodni krug izveštavanja. Tačnije, od dva izdata saopštenja (jedno tokom 2022. i jedno tokom 2023. godine) nijedno nije posvećeno zaštiti sudija od nedozvoljenog uticaja. Prema tome, u ovom momentu, ocena ispunjenosti standarda ostaje na nivou delimične ispunjenosti. [0,5/1 poena]

265 Zakon o sudijama, čl. 6

S2: UDEO REAKCIJA VSS U ODNOSU NA UKUPAN BROJ JAVNIH REAGOVANJA STRUKOVNIH UDRUŽENJA POVODOM PISANJA MEDIJA I IZJAVA POLITIČARA KOJA JE OCENIO KAO PRITISAK NA NEZAVISNOST [0,5 POENA]

Prema ranije definisanoj metodologiji, analiziran je odnos broja reakcija VSS u odnosu na broj javnih reagovanja strukovnih udruženja povodom pisanja medija i izjava političara koji se mogu oceniti kao pritisak na nezavisnost sudija.

Od ukupnog broja saopštenja Visokog saveta sudstva (116 od početka do kraja 2022. godine), samo jedno se odnosi na objavljivanje teksta na društvenom portalu koje je ocenjeno kao nedozvoljen uticaj na rad poimenično određenog sudije. Brojčano posmatrano, Visoki savet sudstva se izjednačio sa strukovnim udruženjima u pogledu javnih reagovanja povodom nedozvoljenih uticaja na rad sudija. Međutim, i dalje postoji nepoklapanje javnih reagovanja jer se navedeno javno reagovanje Visokog saveta sudstva ne poklapa sa reakcijom nezavisnih sudskih udruženja povodom nedozvoljenih uticaja na rad sudija. Prema tome, može se zaključiti da konkretni slučajevi povodom kojih se javlja javna reakcija VSS, s jedne, odnosno strukovnih udruženja sudija, sa druge strane, i dalje predstavljaju dva potpuno odvojena, paralelna sveta.

Zbog svega navedenog, odnosno neusklađenosti reagovanja VSS i nezavisnih sudskih udruženja u konkretnim slučajevima, ocena ostaje kao i u prethodnom periodu, da standard nije ispunjen. (0/0.5 poena)

S3: BROJ PRITUŽBI KOJE SU SUDIJE UPutile VSS ZBOG NEDOZVOLJENOG UTICAJA NA RAD SUDIJA [0,5 POENA]

Prema podacima Izveštaja o radu Visokog saveta sudstva za 2022. godinu, tokom ovog izveštajnog perioda 7 sudija se obratilo Visokom savetu sudstva zbog nedozvoljenog uticaja na njihov rad, što je broj identičan broju sudija koji su to isto učinili tokom 2019. i 2021. godine. Ni ovoga puta, kao i tokom prethodnih izveštajnih perioda, godišnji izveštaj o radu VSS ne sadrži konkretne razloge i okolnosti koji su doveli do pomenutih obraćanja sudija u pojedinačnim slučajevima. Nažalost, i ovoga puta ishod postupanja VSS po pomenutim

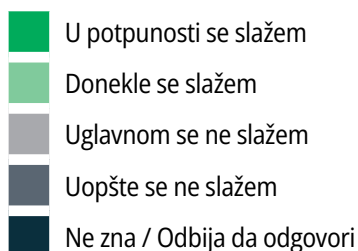
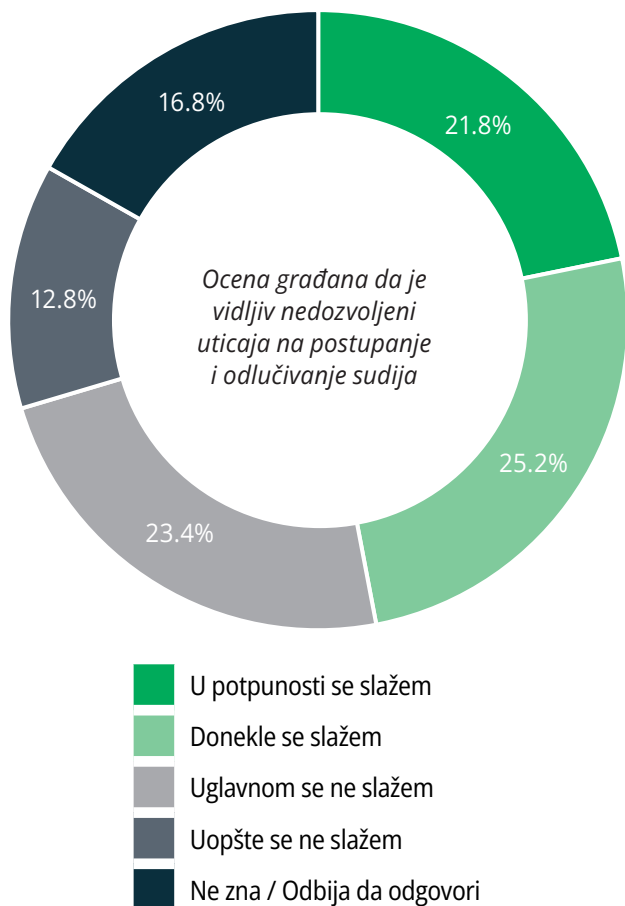
obraćanjima ne daje razloga za optimizam. Od navedenog broja, dva zahteva su vraćena na ispravku i dopunu i pošto uočeni nedostaci u propisanom roku nisu otklonjeni, donete su odluke da se zahtevi smatraju povučenim. U preostalih pet slučajeva doneta je odluka da se zahtev odbacuje kao nedozvoljen, jer se radilo o omalovažavanju i diskvalifikovanju sudije u javnosti, koje ne utiču na tok sudskog postupka i ishod sudskih odluka. U odsustvu konkretnih podataka o pojedinim slučajevima može se samo nagađati kako se došlo do zaključka da omalovažavanje i diskvalifikovanja sudije u javnosti (čije postojanje potvrđuje nalaz iz godišnjeg izveštaja o radu) ne utiče na tok i ishod postupka. Istovremeno, sasvim je sigurno da takvi zaključci organa koji treba da doprinese jačanju nezavisnosti pravosuđa ne ostvaruju svoju svrhu, odnosno da ne doprinose njenom jačanju već, suprotno, slabljenju. Prema tome, VSS nije našao da postoji osnovana pritužba, čak i kada je konstatovao da postoji javno omalovažavanje i diskvalifikacija sudije.

Na osnovu navedenog, konstatuje se da je i u ovom izveštajnom periodu, ocena da standard nije ispunjen. (0/0.5 poena)

S4: KORISNICI SISTEMA SMATRAJU DA NE POSTOJI NEDOZVOLJENI UTICAJ NA SUDSTVO [0,5 POENA]

Percepcija korisnika sistema o postojanju nedozvoljenog uticaja na sudstvo, na osnovu podataka iz ankete sprovedene među građanima kao korisnicima pravosudnog sistema, utvrđena je na sledeći način. Gotovo polovina ispitanih građana smatra da je u radu sudija u Srbiji vidljiv politički uticaj na postupanje i odlučivanje, i to ukupno 47% ispitanika (21,8% se u potpunosti slaže sa ovom ocenom, a 25,2% delimično). Može se konstatovati značajan pad ovog procenta u odnosu na prethodni izveštaj, u kojem je ukupno čak 56,7% ispitanika smatralo da postoji nedozvoljeni uticaj. Na ovaj način, uočljiv je rast stepena poverenja građana, odnosno pad nepoverenja uzrokovanog ocenama o nedozvoljenom uticaju od gotovo 10%. Pored toga, i dalje je isti udeo ispitanika koji se uzdržavaju od bilo kakve ocene ili ne žele da se izjasne (16,8%, u odnosu na 15,7% iz prethodnog izveštaja).

Pored uočenog napretka, mora se konstatovati da je i dalje reč o gotovo polovini ispitanih građana koji smatraju da postoji nedozvoljeni uticaj na sudstvo, i kako ta vrednost prelazi prag ispunjenosti stadnarda unapred definisan metodologijom istraživanja, ocena je da standard nije ispunjen ni u ovom izveštajnom ciklusu. [0/0,5 poena]

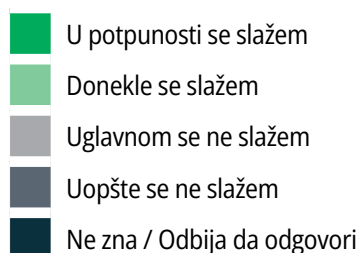
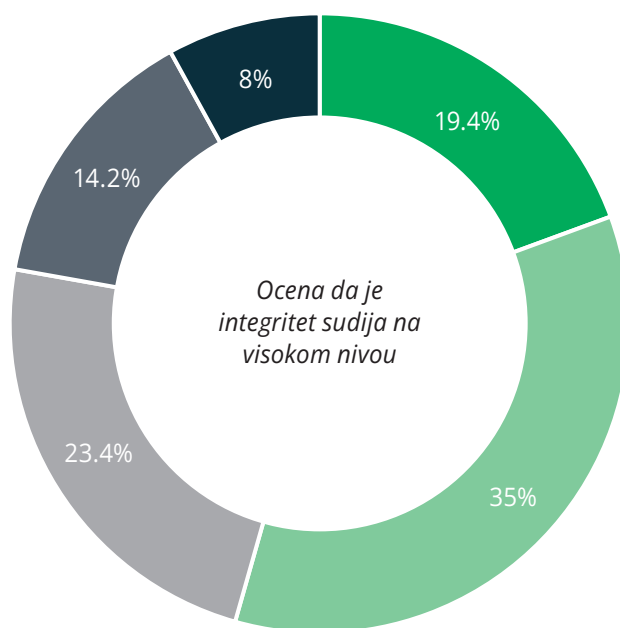


S5: KORISNICI SISTEMA SMATRAJU DA JE INTEGRITET SUDIJA NA ODGOVARAJUĆEM NIVOU [0,5 POENA]

Kao i kod prethodnog standarda, i povodom pitanje percepcije korisnika sistema o integritetu sudija može se uočiti izvestan napredak. Nešto više od polovine anketiranih građana smatra da je integritet sudija na visokom nivou, i to ukupno 54,4% što predstavlja rast od 2,8% u odnosu na prethodni izveštajni period. Može se konstatovati i da je porastao procenat ispitanika koji imaju „čvrsto“ poverenje u integritet sudija, jer je zabeležen rast za čak 5,8% u delu ispitanih građana

koji se u potpunosti slažu sa ocenom o integritetu sudija na visokom nivou (sada je to 19,4%). Pored toga, zabeležen je pad ispitanika koji ne žele da se izjasne (sa 11,3% na 8%), što takođe treba dovesti u vezu sa poboljšavanjem percepcije integriteta sudija u očima javnosti. S druge strane, treba istaći rast broja izrazito negativnih ocena (sa 10% ispitanika koji se uopšte ne slažu sa pozitivnom ocenom integriteta sudija, na 14,2%).

Međutim, pored ohrabrujućeg porasta pozitivne percepcije integriteta sudija u javnosti, kako ciljna vrednost za ispunjavanje ovog standarda unapred postavljena metodologijom istraživanja, konstatuje se da ovaj standard nije ispunjen, kao i u prethodnom izveštajnom periodu. [0/0,5 poena]



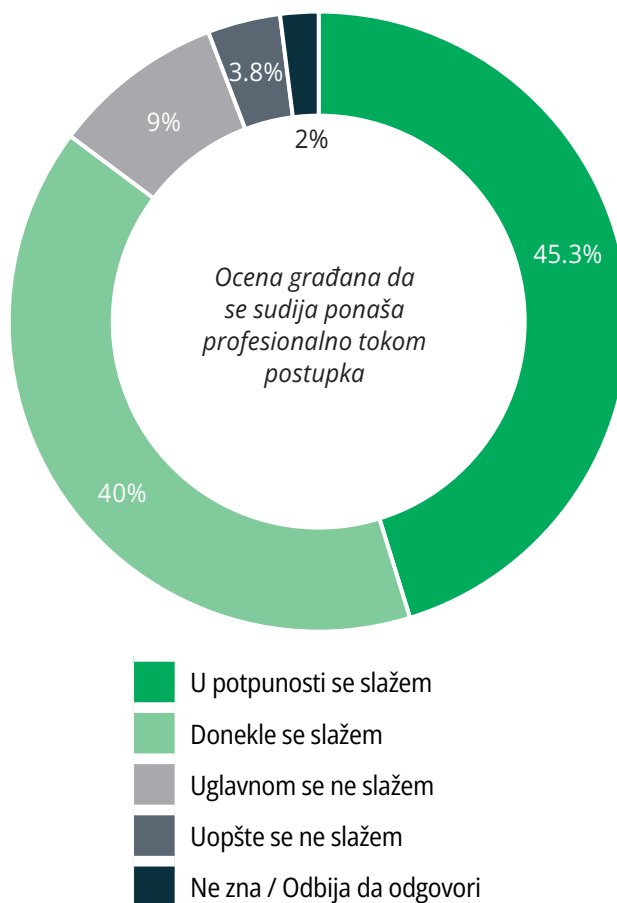
PODINDIKATOR 1.3: PROFESIONALNOST SUDIJE TOKOM SUDSKOG POSTUPKA

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Udeo osnovanih pritužbi na rad sudije podnetih predsedniku suda	1/1	1/1
2. Korisnici sistema smatraju da se sudija ponaša profesionalno tokom trajanja postupka	1/1	1/1
3. Udeo donetih načelnih mišljenja Etičkog odbora VSS u broju podnetih inicijativa za davanje mišljenja	1/1 ▲	0,5/1 ▲
4. Korisnici sistema smatraju da je sudija ljubazan tokom trajanja postupka	0,5/0,5	0,5/0,5
5. Korisnici sistema smatraju da se sudija ponaša dostojanstveno tokom trajanja postupka	0,5/0,5	0,5/0,5
UKUPNO BODOVA	4/4 ▲	3,5/4 ▲

S1: UDEO OSNOVANIH PRITUŽBI NA RAD SUDIJE PODNETIH PREDSEDNIKU SUDA [1 POEN]

Vrednost ovog standarda utvrđena je na osnovu podataka iz izveštaja VSS koji sadrži, između ostalog, i podatke o pritužbama na rad sudije podnetih predsedniku suda.²⁶⁶ Kako se navodi u Izveštaju VSS-a za 2022. godinu²⁶⁷, od 834 novoformiranih predmeta. U izveštajnom periodu, ukupno je 90 pritužbi ocenjeno kao osnovane, 243 su ocenjene neosnovane, u 73 slučaja nije doneta odluka do sastavljanja godišnjeg izveštaja, a 83 zahteva je upućeno na nadležnost drugih organa. U istom periodu je 6 sudija podnelo pritužbu VSS: u 3 predmeta je pritužba odbijena kao neosnovana, u jednom slučaju je povučen zahtev pre odlučivanja, u dva predmeta nije doneta odluka do zaključenja izveštaja, dok je u jednom slučaju pritužba sudije prosleđena Disciplinskom tužiocu Visokog saveta sudstva. Na osnovu navedenog, konstatuje se da je i u ovom izveštajnom ciklusu standard ispunjen u celini. [1/1 poena]

Na regionalnom planu, nešto je najslabija je percepciju u Beogradu, gde 77,6% ispitanika podržava tvrdnju o profesionalnom postupanju sudije tokom trajanja postupka. Prema tome, ovaj standard se smatra ispunjenim, što je bio slučaj i u prethodnom izveštajnom periodu. [1/1 poena]



S2: KORISNICI SISTEMA SMATRAJU DA SE SUDIJA PONAŠA PROFESIONALNO TOKOM TRAJANJA POSTUPKA [1 POEN]

Na osnovu sprovedenog istraživanja percepcije korisnika pravosudnog sistema, utvrđeno je da većina smatra da se sudija ponašao profesionalno tokom trajanja postupka - 85,2% ispitanika (od toga 45,2% odgovora je „u potpunosti se slažem“ i 40% odgovora „donekle se slažem“).

266 Godišnji izveštaj o radu VSS, str. 46

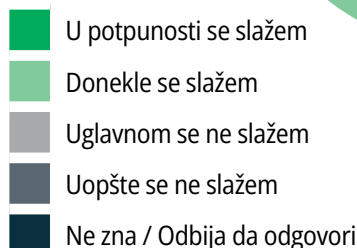
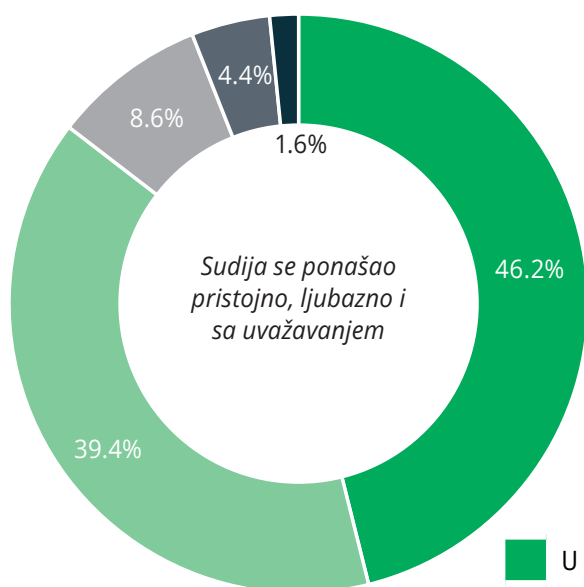
267 Godišnji izveštaj o radu 2020, VSS, str. 41

S3: UDEO DONETIH NAČELNIH MIŠLJENJA ETIČKOG ODBORA VSS U BROJU PODNETIH INICIJATIVA ZA DAVANJE MIŠLJENJA [1 POEN]

Tokom 2022. godine, Etički odbor Visokog saveta sudstva je imao pet sednica. U tom periodu je primljeno 17 zahteva za davanje načelnog mišljenja, saglasno čl. 36. Poslovnika o radu Etičkog odbora VSS, na osnovu kojih je doneto ukupno 12 načelnik mišljenja.²⁶⁸ Sva mišljenja su učinjena dostupnim na internet stranicij Etičkog odbora.²⁶⁹ Kako je na navedeni način ispunjen kriterijum koji je za ovaj standard postavljen na 60% odluka od ukupnog broja podnetih inicijativa, konstatuje se da je ovaj standard ispunjen u celini, odnosno da je učinjen napredak u odnosu na prethodni izveštajni period. [1/1 poena]

S4: KORISNICI SISTEMA SMATRAJU DA JE SUDIJA LJUBAZAN TOKOM TRAJANJA POSTUPKA [0,5 POENA]

Kada posmatramo način verbalne komunikacije sudije sa strankom u postupku, pristojnost, ljubaznost i uvažavanje, rezultati sprovedene ankete korisnika pravosudnog sistema pokazuju da ga građani sa ličnim iskustvom pozitivno ocenjuju. Čak 85,6% ispitanika izjasnilo se pozitivno o ovoj tvrdnji. Po regionalnom kriterijumu, najljubaznije

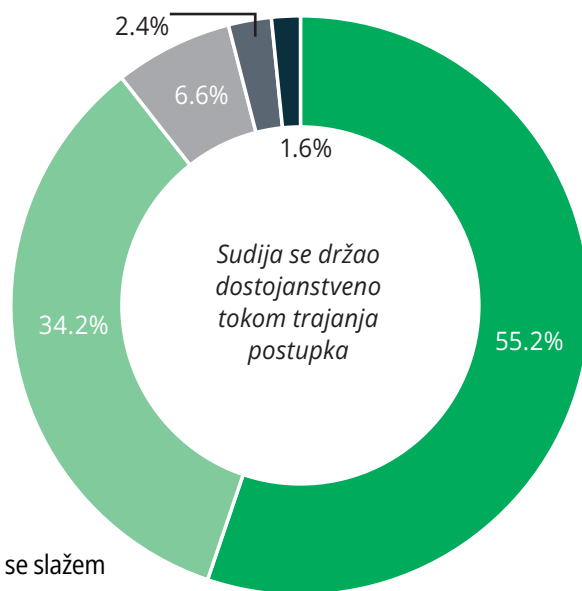


su sudije u Vojvodini, gde je pozitivna ocena ukupno 89,6%, a naročito su zadovoljni sa odnosom sudija prema strankama ispitanici iz najvišeg stratuma po prosečnim primanjima (preko 40.000 dinara po članu domaćinstva), čak 93,5% pozitivne ocene. Stoga, ovaj standard se smatra ispunjenim, što je bio slučaj i u prethodnom izveštajnom periodu. [0,5/0,5 poena]

S5: KORISNICI SISTEMA SMATRAJU DA SE SUDIJA PONAŠA DOSTOJANSTVENO TOKOM TRAJANJA POSTUPKA [0,5 POENA]

Percepcija korisnika sistema u pogledu dostojanstvenosti ponašanja i držanja sudije u sudnici utvrđena je na sledeći način. 89,4% ispitanika saglasilo se sa ovom tvrdnjom, a od tog procenta čak 55,2% ispitanika se u potpunosti složilo sa navedenom tvrdnjom. Najbolja percepcija dostojanstvenog držanja i ponašanja sudije u sudnici je na području regiona Šumadija/ Zapadna Srbija, čak 92,8%.

Neslaganje sa ovom ocenom da u anketi izrazilo 9% ispitanika. Prema tome, rezultati ne odstupaju značajnu u odnosu na prethodni izveštaj, a na osnovu svega navedenog, ovaj standard se može smatrati ispunjenim, kao i u prethodno analiziranom periodu. [0,5/0,5 poena]



268 Izveštaj o radu Etičkog odbora Visokog saveta sudstva za 2022. godinu, br. 021-02-19/2023 od 3.02.2023. godine
269 <https://vss.sud.rs/sr-lat/stalna-radna-tela/eti%C4%8Dki-odbor>

OCENA INDIKATORA

Maksimalni zbir svih Podindikatora	13 <i>(Zbir maksimalnih vrednosti svih pojedinačnih Podindikatora u ovom indikatoru)</i>				
Zbir svih dodeljenih vrednosti Podindikatora	9 <i>(Zbir dodeljenih vrednosti svih pojedinačnih Podindikatora u ovom indikatoru)</i>				
Tabela za konverziju	0-2,5	3-5,5	6-8,5	9-11,5	12-13,5
	1	2	3	4	5
FINALNA OCENA INDIKATORA	4 ▲				

Novi set pravosudnih zakona²⁷⁰, kojim su sprovedeni ustavni amandmani iz oblasti pravosuđa, doneli su pored organizacionih i statusnih promena za nosioce pravosudnih funkcija, i određene novine u pogledu sagledavanja uslova za zaštitu integriteta sudija. U tom smislu, u oblasti etike u sudstvu, nalazi se nadovezuju na prethodna dva izveštajna ciklusa, ali su zabeleženi i izvesni pozitivni trendovi vezani za navedene zakonske promene. Tako je uočen i pozitivno ocenjen napredak na planu pravnog uređenja načina procesuiranja sudije u krivičnom postupku za krivično delo izvršeno od strane sudije, u sklopu sprovedene reforme pravosudnog zakonodavstva, koja je dovela do značajnih promena u pogledu pravne i krivične odgovornosti sudija. Pored toga, ohrabruje izvestan porast poverenja javnosti u integritet sudija, koji je prema anketi korisnika sistema

sprovedenoj u izveštajnom periodu 54,4%, i iako time nije ostvaren prag za ispunjenost ovog standarda definisan metodologijom istraživanja (60%), to je vrednost koja je blizu praga i ukazuje na pozitivan trend.

Sa druge strane, na osnovu dobijenog stava građana korisnika sistema, ali i podataka o udelu osnovanih pritužbi na rad sudija u odnosu na ukupan broj podnet predsednicima sudova, opstaje povoljan utisak o profesionalnosti sudija, njihovom držanju tokom postupka i odnosu prema strankama. Uočava se poboljšanje u pogledu rada Etičkog odbora VSS u odnosu na prethodni izveštajni ciklus, a na nivou podindikatora koji ocenjuje profesionalnost sudija, beleži se 100% ispunjenost zadatah kriterijuma.

PREPORUKE

- Potrebno je preduzeti sve neophodne mere kako se prilikom narednih koraka nakon usvajanja ustavnih amandmana tj. posledičnih izmena zakona ne bi izigrala svrha njihovog usvajanja. Izmene i dopune zakona posvećenih pravosuđu treba da, u duhu i na osnovu ustavnih amandmana, dodatno obezbede jačanje nezavisnosti pravosuđa. To se prevashodno odnosi na način rada i odlučivanja VSS koji treba da predstavlja dokaz da se nezavisnost pravosuđa zaista i želi.
- Potrebno je izvršiti preciziranje ili bar okvirno određenje novog kriterijuma za raspodelu predmeta, kako bi se ograničio njegov koruptivni potencijal i smanjio prostor za diskreciono odlučivanje i zloupotrebe.
- Potrebno je da nezavisna strukovna udruženja sudija nastave i intenziviraju dobru praksu praćenja i javnog ukazivanja na slučajeve nedozvoljenog uticaja na rad sudija
- Potrebno je da VSS ponovo počne da prati i javno ukazuje na slučajeve nedozvoljenog uticaja na rad sudija, po mogućstvu na način i u broju u kome to čine nezavisna strukovna udruženja sudija.
- Preporučuje se da VSS veći deo svog godišnjeg izveštaja posveti slučajevima nedozvoljenog uticaja na rad sudija, kao i da učini javno dostupnim relevantne podatke o njima

²⁷⁰ Zakon o Visokom savetu sudstva („Sl. glasnik RS”, br. 10/2023), Zakon o sudijama („Sl. glasnik RS”, br. 10/2023), Zakon o uređenju sudova („Sl. glasnik RS”, br. 10/2023), Zakon o Visokom savetu tužilaštva („Sl. glasnik RS”, br. 10/2023) i Zakon o javnom tužilaštvu („Sl. glasnik RS”, br. 10/2023)

KLJUČNA OBLAST VI: PRISTUP PRAVDI U KRIVICI

INDIKATOR 1:

ZAŠTITA PRAVA STRANKE U POSTUPKU

PODINDIKATOR 1.1:

ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI O ZAŠTITI PRAVA OKRIVLJENOG

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Zakon garantuje pristup braniocu licu lišenom slobode i okrivljenom	0,5/1	0,5/1
2. Propisi garantuju pravo licu lišenom slobode da bude obavješteno o razlozima lišenja slobode na jeziku koji razume	0,5/0,5	0,5/0,5
3. Zakon garantuje pravo okrivljenom da bude obavješten o delu koje mu se stavlja na teret i prirodi i razlozima optužbe	0,5/1	0,5/1
4. Zakon garantuje okrivljenom mogućnost prikupljanja i predlaganja dokaza na jednak način kao i tužiocu	0,5/1	0,5/1
5. Propisi garantuju odgovarajući način dodele branioca po službenoj dužnosti	0,5/0,5	0,5/0,5
UKUPNO BODOVA	2,5/4	2,5/4

S1: ZAKON GARANTUJE PRISTUP BRANIOCU LICU LIŠENOM SLOBODE I OKRIVLJENOM [1 POEN]

Član 33. stav 5. Ustava Republike Srbije propisuje da svako ko je okrivljen za krivično delo ima pravo na odbranu i pravo da uzme branioca po svom izboru, da sa njim nesmetano komunicira i dobije primereno vreme i odgovarajuće uslove za pripremu odbrane. Okrivljeni koji ne može da snosi troškove branioca ima pravo na besplatnog branioca ako to zahteva interes pravičnosti u skladu sa zakonom. Prema članu 29. Ustava Republike Srbije licu lišenom slobode bez odluke suda, odmah se saopštava da ima pravo da ništa ne izjavi i da ne bude saslušano bez prisustva branioca koga samo izabere ili branioca koji će mu besplatno pružiti pravnu pomoć ukoliko ne može da je plati.

Odredbe Ustava su u potpunosti u skladu sa pravom na pravično suđenje, a što je definisano

i članom 6. stav 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama. Prema toj odredbi mora se omogućiti pristup braniocu već prilikom prvog saslušanja, jer se već u toj fazi može prouzrokovati šteta okrivljenom zbog nedostatka stručne odbrane. Takav stav zauzeo je i Evropski sud za ljudska prava u nekoliko presuda (npr. Presuda Salduz v. Turkey (GC) 36391/02 od 27. novembra 2008. godine, John Murray v. United Kingdom 18731/91 od 8. februara 1996. godine, Emrullah Karagöz v. Turkey, 78027/01 od 8. novembra 2005. godine).

Prema članu 68. stav 2. Zakonika o krivičnom postupku organ postupka ima obavezu da u najkraćem roku, a najkasnije pre prvog saslušanja obavesti okrivljenog podrobno i na jeziku koji razume o delu koje mu se stavlja na teret, prirodi i razlozima optužbe, da sve što izjavi može biti korišćeno kao dokaz u postupku, kao i da ima pravo da njegovom

saslušanju prisustvuje branilac. Formulacija koja je sadržana u Zakoniku o krivičnom postupku daje mogućnost organu postupka da ga kasnije od trenutka lišenja slobode (ukoliko je okrivljeni lišen slobode) obavesti o njegovom pravu da bude saslušan u prisustvu branioca. Takvo rešenje je suprotno članu 6. stav 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, a prema kojem na osnovu tumačenja Evropskog suda za ljudska prava pristup braniocu mora biti omogućen i u toku prvih 48 časova zadržavanja od strane policije, jer tada pravu na odbranu, a samim tim i interesima okrivljenog može biti učinjena nepovratna šteta. Stoga je neophodno omogućiti okrivljenom licu savetovanje sa braniocem već tokom policijskog pritvora (Öcalan v Turkey (GC), 46221/99 od 12 maja 2005. godine). Imajući u vidu navedeno može se zaključiti da su odredbe Ustava usklađene sa članom 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama kojim je definisano pravo na pravično suđenje, dok odredbe Zakonika o krivičnom postupku treba zahtevaju izmenu i dopunu.

Okrivljeni ima pravo da odluči da se brani sam ili uz pomoć branioca, a Zakonikom o krivičnom postupku je propisano kada je odbrana obavezna. Iako članom 68. Zakonika o krivičnom postupku nije propisana obaveza da organ postupka već od lišenja slobode obavesti okrivljenog o pravu da bude saslušan u prisustvu branioca, članom 69. Zakonika o krivičnom postupku propisano je da okrivljeni ima pravo da pre nego što bude saslušan sa braniocem obavi poverljiv razgovor koji se nadzire samo gledanjem, a ne slušanjem. Međutim, može se postaviti pitanje kako će okrivljeni biti upoznat sa mogućnošću angažovanja branioca u najranijim fazama postupka ukoliko se radi o pravno nekoj stranci, pa je zbog toga potrebno izmeniti odredbu člana 68. stav 2. Zakonika o krivičnom postupku. Istim Zakonikom je propisano da okrivljeni mora da ima branioca od prvog saslušanja do pravnosnažnog okončanja krivičnog postupka ukoliko je nem, gluv, slep ili nesposoban da se sam uspešno brani kao i ukoliko se postupak vodi zbog krivičnog dela za koje je propisana kazna zatvora od osam godina ili teža kazna. U slučaju da je okrivljeni zadržan ili mu je zabranjeno da napušta stan ili je pritvoren, on mora da ima branioca od trenutka lišenja slobode, pa do pravnosnažnosti rešenja o ukidanju mere. Ako mu se sudi u odsustvu, mora imati branioca od donošenja rešenja o suđenju u odsustvu, pa dok

suđenje u odsustvu traje. Ukoliko se glavni pretres održava u odsustvu okrivljenog zbog nesposobnosti koju je sam prouzrokovao, on mora da ima branioca od donošenja rešenja da se glavni pretres održi u njegovom odsustvu, pa do pravnosnažnosti rešenja kojim sud utvrđuje prestanak nesposobnosti za učestvovanje na glavnom pretresu. Okrivljeni mora da ima branioca od donošenja naredbe o udaljenju, pa do povratka u sudnici ili do saopštavanja presude ukoliko je zbog narušavanja reda udaljen iz sudnice do završetka dokaznog postupka ili glavnog pretresa. Ukoliko se protiv okrivljenog vodi postupak za izricanje mere bezbednosti obaveznog psihijatrijskog lečenja, on mora da ima branioca od podnošenja predloga za izricanje takve mere, pa do donošenja odluke ili do pravnosnažnosti rešenja o izricanju mere bezbednosti obaveznog psihijatrijskog lečenja. U slučaju da je okrivljeni započeo postupak pregovora sa javnim tužiocem u vezi sa zaključenjem sporazuma o priznanju krivičnog dela, on mora da ima branioca od početka pregovora pa do donošenja odluke suda o sporazumu. Ako se pretres održava u odsustvu okrivljenog on mora da ima branioca od donošenja rešenja da se pretres održi u njegovom odsustvu, pa do donošenja odluke suda o žalbi na presudu. U svim ostalim slučajevima on nema obavezu da ima branioca, već ima pravo da se odluči da li će samostalno iznositi odbranu ili će za to angažovati branioca.

Zakonikom o krivičnom postupku daje se mogućnost da se okrivljeni opredeli za branioca prema svom izboru. Međutim, ukoliko on ne bude izabran u toku krivičnog postupka ili ukoliko on ostane bez branioca u toku postupka a morao je da bude izabran prema odredbama Zakonika kojim se uređuje obavezna odbrana u krivičnog postupku ili ukoliko se ne sporazume sa okrivljenima u vezi sa izborom zajedničkog branioca a sam ne izabere dugog, javni tužilac ili predsednik suda pred kojim se vodi postupak će mu za dalji tok postupka rešenjem postaviti branioca po službenoj dužnosti prema redosledu sa spiska advokata koji dostavlja nadležna advokatska komora. Dakle, Zakonik o krivičnom postupku uvek daje prednost ličnom izboru okrivljenog kada je u pitanju odabir branioca kojeg je on dužan da ima prema odredbama člana 74. Zakonika o krivičnom postupku.

Zakonikom je propisana mogućnost postavljanja branioca na teret budžetskih sredstava ukoliko okrivljeni prema svom imovinskom stanju ne može

da plati nagradu i troškove branioca. Tada će se branilac postaviti na njegov zahtev iako ne postoje razlozi za obaveznu odbranu, ukoliko se krivični postupak vodi za krivično delo za koje se može izreći kazna zatvora preko tri godine ili ukoliko to nalažu razlozi pravičnosti.

Sudska odluka se ne može zasnivati na iskazu okrivljenog ukoliko on nije poučen ili mu nije omogućeno da koristi pravo na stručnu odbranu. Upravo takav stav zakonodavca sugerise izmenu i dopunu Zakonika o krivičnom postupku, a kojom bi trebalo da bude predviđeno da se odmah u trenutku lišenja slobode lice lišeno slobode ili zadržano od strane nadležnog organa mora poučiti o pravu na stručnu odbranu.

Prema tome, Ustav Republike Srbije u pogledu odredbe kojim se uređuje pravo na pristup odbrani potpuno je usaglašen sa članom 6. stav 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima, dok bi Zakonik o krivičnom postupku trebalo uskladiti kako sa Ustavom u pogledu obaveze nadležnog organa da lice lišeno slobode ili zadržano od strane nadležnog organa već od tog trenutka obavesti o pravu na stručnu odbranu, tako i sa navedenim članom Evropske konvencije. Na takav način moguće je izbeći proizvoljna tumačenja u postupanju nadležnih organa, a samim tim i mogućnost odgovornosti države zbog povrede prava na pravično suđenje u krivičnom postupku. Konstatuje se da je standard delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

S2: PROPISI GARANTUJU PRAVO LICU LIŠENOM SLOBODE DA BUDE OBAVEŠTEN O RAZLOZIMA LIŠENJA SLOBODE NA JEZIKU KOJI RAZUME **[0,5 POENA]**

Ustavom Republike Srbije je garantovano pravo licu koje je lišeno slobode od strane državnog organa da se odmah na jeziku koji razume obavesti o razlozima lišenja slobode, o optužbi koja mu se stavlja na teret, kao i o svojim pravima da bez odlaganja o svom lišenju slobode obavesti lice po svom izboru.

Prema članu 69. Zakonika o krivičnom postupku lice lišeno slobode ima pravo da o razlozima lišenja slobode bude obavешteno odmah na jeziku koji razume. Ukoliko okrivljeni ne razume jezik postupka, njemu je garantovano pravo da mu se pitanja postavljaju preko prevodioca. Ako je okrivljeni gluv pitanja mu se postavljaju pismeno, ukoliko

je nem poziva se da pismeno odgovara, a ako je slep prilikom saslušanja će mu se usmeno izložiti sadržaj pisanog dokaznog materijala. U slučaju da se saslušanje ne može obaviti na takav način, na osnovu člana 87. stav 1 Zakonika o krivičnom postupku, može se kao tumač pozvati lice koje se sa okrivljenim može sporazumeti.

Pravo lica lišenog slobode da na jeziku koji razume bude informisano o razlozima lišenja slobode predviđeno je kako Ustavom, tako i Zakonikom o krivičnom postupku Republike Srbije. Takvo postupanje omogućava i blagovremeno pripremanje odbrane bilo da se okrivljeni brani sam ili putem stručne odbrane (branioca). Stoga, propisi sadrže adekvatne odredbe kojima se garantuje pravo licu lišenom slobode da bude obavешteno o razlozima lišenja slobode na jeziku koji razume, pa se ovaj standard smatra u celini ispunjenim. [0,5/0,5 poena]

S3: ZAKON GARANTUJE PRAVO OKRIVLJENOM DA BUDE OBAVEŠTEN O DELU KOJE MU SE STAVLJA NA TERET I PRIRODI I RAZLOZIMA OPTUŽBE **[1 POEN]**

Pravo okrivljenog da bude obavешten o delu koje mu se stavlja na teret i prirodi i razlozima optužbe predstavlja Ustavom zagarantovano pravo. Prema članu 33. stav 1. Ustava Republike Srbije okrivljeni za krivično delo ima pravo da u najkraćem roku u skladu sa zakonom, detaljno i na jeziku koji razume, bude obavешten o prirodi i razlozima dela za koje se tereti, kao i dokazima prikupljenim protiv njega.

Okrivljeni u skladu sa članom 68. Zakonika o krivičnom postupku ima pravo da pre prvog saslušanja na jeziku koji razume bude obavешten o delu koje mu se stavlja na teret, o prirodi i razlozima optužbe. Međutim, on se sa dokazima koji ga terete prema odredbama Zakonika o krivičnom postupku upozna tek kasnije. U skladu sa članom 499. stav 4. Zakonika o krivičnom postupku, optužni predlog i privatna tužba se dostavljaju i okrivljenom kako bi se upoznao sa razlozima optužbe i pripremio odbranu. Na taj način okrivljeni se upozna i sa dokazima koji su prikupljeni protiv njega. Međutim, može se postaviti pitanje zbog čega se optuženom ne daje mogućnost da se pre dostavljanja optužbe upozna i sa dokazima koji ga terete. Upoznavanja u najranijoj fazi postupka doprinelo bi kvalitetu odbrane. Zbog toga za razliku od Ustava Republike

Srbije koji je usklađen sa članom 6. stav 2 tačka b) Evropske konvencije o ljudskim pravima prema kojoj optuženi mora imati dovoljno mogućnosti i vremena za pripremu optužbe, Zakonik o krivičnom postupku zahteva dodatna usklađivanja. Propisivanjem mogućnosti okrivljenog da se ranije upozna za dokazima koji su prikupljeni protiv njega daje mu se prilika da blagovremeno i kvalitetno pripremi odbranu.

Ustavom je garantovano pravo okrivljenog da u najkraćem roku u skladu sa zakonom, podrobno i na jeziku koji razume bude obavешten o prirodi i razlozima dela za koja se terete kao i dokazima prikupljenim protiv njega. Zakonik o krivičnom postupku ima drugačiji pristup definisanju navedenog prava. Njim je propisano da se pre prvog saslušanja okrivljeni upozna na jeziku koji razume samo o delu koje mu se stavlja na teret i prirodi i razlozima optužbe. On se sa dokazima se upozna tek prilikom prijema optužnog predloga ili privatne tužbe. Odredbama Zakonika o krivičnom postupku okrivljenom nije omogućeno da se upozna sa dokazima koji su prikupljeni protiv njega u ranijim fazama postupka, a što bitno utiče na mogućnost pripreme odbrane u skladu sa članom 6. stav 2. Tačka b) Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama. Prema tome, konstatuje se da je standard delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

S4: ZAKON GARANTUJE OKRIVLJENOM MOGUĆNOST PRIKUPLJANJA I PREDLAGANJA DOKAZA NA JEDNAK NAČIN KAO I TUŽIOCU [0,5 POENA]

Prema članu 33. stav 5. Ustava Republike Srbije lice kojem se sudi za krivično delo ima pravo da samo ili putem branioca iznosi dokaze u svoju korist, ispituje svedoke optužbe i da zahteva da se, pod istim uslovima kao svedoci optužbe i u njegovom prisustvu ispituju i svedoci odbrane. To je u skladu sa članom 6. tačka 3. Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, a prema kojem okrivljeni ima pravo da ispituje svedoke protiv sebe ili da postigne da se oni ispituju, kao i da se obezbedi prisustvo i saslušanje svedoka u njegovu korist pod istim uslovima koji važe za one koji svedoče protiv njega.

Princip jednakosti oružja pre svega podrazumeva da svaka stranka ima mogućnost da predstavi svoje dokaze i da se ne stavlja u nepovoljniji položaj u odnosu na suprotnu stranku. Prema članu 6.

Evropske konvencije o ljudskim pravima cilj toga je da se osigura pravično suđenje i to ne samo u fazi glavnog pretresa, već i u ranijim fazama (pretkrivičnom postupku). Međutim, teško se može govoriti o pravu na prikupljanje i predlaganje dokaza na jednak način okrivljenom licu, kao i tužiocu. Zakonikom o krivičnom postupku nije garantovana obavezna odbrana svakom okrivljenom. Zbog toga se u situacijama kada nije propisana obavezna odbrana, već ona zavisi od izbora okrivljenog lica, a što često zavisi od njegovog imovnog stanja (a ne ispunjava uslov za priznanje tzv. siromaškog prava) okrivljeno lice nalazi u nepovoljnijem položaju u odnosu na tužioca koji poseduje posebna znanja. Međutim, uspostavljanje obavezne odbrane u svim situacijama zahtevalo bi anagažovanje posebnih budžetskih sredstava, a što nije nimalo lak zadatak. Nejednakost stranaka u pogledu mogućnosti predlaganja dokaza naročito predstavlja problem ukoliko se ima u vidu član 349. Zakonika o krivičnom postupku a kojim je propisano da se okrivljeno lice izjašnjava o navodima iz optužnog akta. Osim toga, okrivljeni tom prilikom može i predlagati dokaze. Kasnije u toku postupka mogu se javiti problemi jer se izvode samo dokazi koji se odnose na deo optužbe koji je osporen, kao i dokazi koji se predlože tom prilikom. Okrivljeni koji ne poznaje pravo, ali u nekim slučajevima ni lice koje poseduje pravno obrazovanje, bez branioca nije u mogućnosti da predloži sve dokaze koji bi mu išli u prilog u kasnijoj fazi postupka. Zbog toga se ne može reći da je odredbama Zakonika o krivičnom postupku okrivljenom na isti način garantovana mogućnost prikupljanja i predlaganja dokaza kao i tužiocu.

Okrivljeni prema odredbama Zakonika o krivičnom postupku ima pravo da razmatra spise i razgleda dokaze i predmete koji služe kao dokazi, prikuplja dokaze za svoju odbranu, da iznosi dokaze u svoju korist i da zahteva da se pod istim uslovima, kao i svedoci optužbe ispituju svedoci odbrane. Međutim, okrivljeni i njegov branilac nemaju Zakonikom o krivičnom postupku garantovano pravo da se kopiraju pojedini spisi i dokumentacija koja bi bila od značaja za pripremu odbrane. To je još jedna činjenica koja navodi na zaključak da navedenim Zakonikom nije omogućeno ostvarivanje principa jednakosti oružja.

Na osnovu člana 125. Zakonika o krivičnom postupku okrivljeni ima pravo da podnese zahtev nadležnom organu za postavljanje stručnog savetnika. U slučaju da je nalaz veštaka nejasan,

nepotpun, pogrešan i u protivrečnosti sam sa sobom ili okolnostima o kojima je veštačeno ili se pojavi sumnja u njegovu istinitost. Međutim, to predstavlja isključivo privilegiju okrivljenih koji imaju bolje imovino stanje. Navedenom odredbom se samo pojedini okrivljeni stavljaju u povoljniji položaj tj. daje im se veća mogućnost da ospore nalaz i mišljenje veštaka određene struke. Okrivljeni u skladu sa odredbama Zakonika o krivičnom postupku ima pravo i da ukoliko je mišljenje veštaka nejasno ili protivrečno predloži da se veštačenje ponovi. Međutim, može se zaključiti da su veće šanse da se to istakne ukoliko okrivljeni ima branioca ili ukoliko je angažovao stručnog savetnika.

Prema odredbi člana 301. Zakonika o krivičnom postupku, osumnjičeni i njegov branilac mogu samostalno da prikupljaju dokaze i materijal u korist odbrane. U cilju ostvarenja tog ovlašćenja, oni imaju pravo da razgovaraju sa licem koje im može pružiti podatke korisne za odbranu i da od tog lica pribavljaju pisane izjave i obaveštenja uz njegovu saglasnost, da ulaze u privatne prostorije ili prostore koji nisu otvoreni za javnost, u stan ili prostore povezane sa stanom uz pristanak njihovog držaoca, da se od fizičkog ili pravnog lica preuzmu predmeti i isprave i pribave obaveštenja kojima ono raspolaže uz njegovu saglasnost, kao i uz obavezu da tom licu izdaju potvrdu sa popisom preuzetih predmeta i isprava. Ukoliko osumnjičeni i njegov branilac smatraju da je neophodno da se preduzme određena dokazna radnja, predložiće javnom tužiocu da je preduzme.

Ukoliko nije održano pripremno ročište, stranke, branilac i oštećeni imaju pravo da pod istim uslovima ukoliko ono nije održano predlože da se na glavni pretres pozovu novi svedoci ili veštaci ili izvedu neki drugi dokazi, pri čemu moraju da označe koje bi se činjenice imale dokazati i kojim od predloženih dokaza. Zakonikom o krivičnom postupku dato je pravo strankama, braniocu i oštećenom da do završetka glavnog pretresa predlože da se izvedu novi dokazi, a mogu ponoviti i predloge koji su ranije odbijeni. Posle izvođenja poslednjeg dokaza predsednik veća pita stranke, branioca i oštećenog da li imaju predloge za dopunu dokaznog postupka. I u tim situacijama je u boljoj poziciji orkiviljeno lice koje ima branioca u odnosu na lice koje samo iznosi svoju odbranu. Stoga i u tim situacijama dolazi do izražaja procesna nejednakost stranaka u krivičnom postupku.

Zbog svega navedenog može se reći da je princip jednakosti oružja u krivičnom postupku Republike Srbije neostvariv. Moguć je jedino u slučaju uvođenja obavezne odbrane. Međutim i tada se neki okrivljeni stavljaju u povoljniji položaj kada je u pitanju mogućnost angažovanja stručnog savetnika, a koji predstavlja neku vrstu privatnog veštaka okrivljenog lica. Navedeni princip je sadržan i u odredbi člana 6. stav 3. Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, a prema kojoj okrivljeni ima pravo da ispituje svedoke protiv sebe ili da postigne da se oni ispituju, kao i da se obezbedi prisustvo i saslušanje svedoka u njegovu korist pod istim uslovima koji važe za one koji svedoče protiv njega. Taj princip je sadržan i u odredbama Ustava Republike Srbije. Međutim čini se da Zakonikom o krivičnom postupku nije data mogućnost okrivljenom da pod istim uslovima kao i tužilac predlaže i prikuplja dokaze u krivičnom postupku. Jedan od problema je nedostatak obavezne odbrane okrivljenog u svakom slučaju, nemogućnost svakog okrivljenog da angažuje stručnog savetnika i nemogućnost kopiranja spisa i dokumentacije radi pripremanja odbrane prilikom uvida u spise i prikupljene dokaze. Zbog toga se može reći da nacionalni propisi ne garantuju u potpunosti okrivljenom mogućnost prikupljanja i predlaganja dokaza na jednak način kao i tužiocu. Konstatuje se da je standard delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

S5: PROPISI GARANTUJU ODGOVARAJUĆI NAČIN DODELE BRANIoca PO SLUŽBENOJ DUŽNOSTI

[0,5 POENA]

Zakonikom o krivičnom postupku daje se mogućnost da se okrivljeni opredeli za branioca prema svom izboru. Međutim, ukoliko on ne bude izabran u toku krivičnog postupka ili ukoliko on ostane bez branioca u toku postupka a morao je da bude izabran prema odredbama Zakonika kojim se uređuje obavezna odbrana u krivičnog postupku ili ukoliko se ne sporazume sa sa okrivljenima u vezi sa izborom zajedničkog branioca a sam ne izabere dugog, javni tužilac ili predsednik suda pred kojim se vodi postupak će mu za dalji tok postupka rešenjem postaviti branioca po službenoj dužnosti prema redosledu sa spiska advokata koji dostavlja nadležna advokatska komora. Zakonik o krivičnom postupku uvek daje prednost ličnom izboru okrivljenog kada je u pitanju odabir branioca kojeg je on dužan da ima prema odredbama člana 74. Zakonika o krivičnom postupku.

Tokom 2018. godine Advokatska komora Srbije je potpisala Protokol o razmeni podataka u postupku postavljanja branioca po službenoj dužnosti sa Ministarstvom pravde, Vrhovnim sudom i Republičkim javnim tužiocem. Tim Protokolom je uspostavljen kol centar, kao i softver putem kojeg se dodeljuju advokati sa spiska Advokatske komore. Organ koji imenuje advokata po službenoj dužnosti može biti sud, javno tužilaštvo ili nadležni organ unutrašnjih poslova. U ime suda u cilju angažovanja advokata po službenoj dužnosti prema Protokolu, kol centru Advokatske komore se javlja predsednik suda, za javno tužilaštvo postupajući javni tužilac ili zamenik javnog tužioca, a za Ministarstvo unutrašnjih poslova postupajući policijski službenik. U skladu sa procedurom ovašćeno lice se obraća kol centru radi dobijanja imena branioca po službenoj dužnosti pod sredstvom aplikacije kol centra. Na taj način izbegava se dodela branioca po službenoj dužnosti prema ličnom nahodjenju tužioca, policijskog službenika i policije i smanjuje se mogućnost zloupotreba.

Na osnovu podataka koji se unose u aplikaciju moguće je pretražiti podatke i statističke izveštaje

sačinjene po advokatu, organu koji je imenovao branioca po službenoj dužnosti, kao i dobijanje podataka o svim imenovanim i postavljenim braniocima po službenoj dužnosti na dnevnom, mesečnom ili godišnjem nivou. Na taj način izbegava se da se jedan advokat favorizuje prilikom dodele predmeta u odnosu na druge branioce, bez obzira na odredbe Zakonika o krivičnom postupku. Spisak advokata kojima su dodeljeni predmeti na taj način dostupan je na dnevnom nivou u vidu izveštaja koji se redovno ažurira na veb-stranici Advokatske komore Srbije.

Prema tome, nacionalni propisi garantuju na adekvatan način dodelu branioca po službenoj dužnosti. Međutim, ranije je postojala mogućnost zloupotreba bez obzira što je Zakonikom o krivičnom postupku predviđena obaveza izbora advokata sa spiska koji se nadležnom organu dostavlja od strane Advokatske komore. Tek potpisivanjem Protokola o razmeni podataka u postupku postavljanja branioca po službenoj dužnosti sa Ministarstvom pravde, Vrhovnim sudom i Republičkim javnim tužiocem. Ovaj standard se ocenjuje ispunjenim. [0,5/0,5 poena]

PODINDIKATOR 1.2:

ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI O ZAŠTITI PRAVA OŠTEĆENOG

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Zakonom su obezbeđena pravna sredstva za zaštitu prava i interesa oštećenog u pretkrivičnom postupku	0,5/1	0,5/1
2. Zakonom su obezbeđena pravna sredstva za zaštitu prava i interesa oštećenog u krivičnom postupku	0,5/1	0,5/1
3. Zakon garantuje oštećenom učešće u odlučivanju o oportunitetu i sporazumu o priznanju krivičnog dela	0/0,5	0/0,5
4. Zakon uređuje pravo oštećenog da preuzme krivično gonjenje	1/1 ▲	0,5/1
UKUPNO BODOVA	2/3,5 ▲	1,5/3,5

S1: ZAKONOM SU OBEZBEĐENA PRAVNA SREDSTVA ZA ZAŠTITU PRAVA I INTERESA OŠTEĆENOG U PRETKRIVIČNOM POSTUPKU [1 POEN]

Oštećeni u toku krivičnog postupka ima pravo na podnošenje pravnih lekova u skladu sa odredbama Zakonika o krivičnom postupku, kao i pravo ispostavljanja imovinskopravnog zahteva koji je nastao usled izvršenja krivičnog ili protivpravnog dela koje je u zakonu određeno kao krivično delo.

Taj zahtev se može odnositi na naknadu štete, povraćaj stvari ili poništaj određenog pravnog posla. Međutim, uprkos navedenim odredbama neophodno je dodatno usaglasiti odredbe Zakonika o krivičnom postupku sa Direktivom EU/2012/29/EU, naročito u fazi koja se odnosi na pretkrivični postupak, a u cilju efikasnije zaštite prava i interesa oštećenog lica i u kasnijim fazama krivičnog postupka. Tako je članom 127. Zakonika o krivičnom postupku propisana mogućnost

pregleda oštećenog lica od strane stručnjaka u slučaju sumnje u povredu. Taj zahtev može da se ispuni medicinskom dokumentacijom ili drugim podacima iz predmeta ukoliko fizički pregled prema mišljenju eksperta nije neophodan. Stoga se može reći da navedena odredba ne definiše smernice na osnovu kojih bi se procenjivalo kada je neophodan medicinski pregled i ne definiše zahtev za ograničavanje tih pregleda, a što je od posebnog značaja za kasnije ostvarivanje prava i interesa oštećenog lica. Veća zaštita oštećenih lica bi trebala da bude obezbeđena i u pogledu saslušanja tokom istrage. Saslušanje bi trebalo da se sprovede u prostorijama koje su prilagođene za tu svrhu od strane obučanih stručnjaka, a saslušanje bi trebalo da sprovodi ista osoba. Razgovor sa žrtvama seksualnog nasilja, rodnog nasilja ili nasilja u bliskim odnosima osim ako ih ne tužilac trebalo bi da u skladu sa zakonom sprovodi osoba istog pola kao i žrtva ako ona to zahteva.

Osim toga, potrebno je da se Zakonikom o krivičnom postupku predvidi način dostavljanja informacija licima oštećenim krivičnim delom, a koje se tiču predmeta.

Oštećeni i žrtve krivičnih dela bi trebali da imaju mogućnost na prevođenje i tumačenje u toku celog postupka bez obzira što ne učestvuju u postupku kako bi im se omogućila potpuna zaštita prava i interesa. Članom 11. Zakonika o krivičnom postupku propisano je pravo drugih lica koja učestvuju u postupku na prevođenje i tumačenje. Kako bi se smanjila mogućnost diskrecionom odlučivanja ko su ta lica koja učestvuju u postupku trebalo propisati i pravo na tumačenje i prevođenje oštećenim licima (žrtvama krivičnog dela). Onda bi trebalo i izmeniti odredbu člana 233. Zakonika o krivičnom postupku tako što bi se njom predvidelo pravo žalbe na odluku ukoliko se ne omogući prevođenje i tumačenje i to u svim fazama krivičnog postupka bez obzira što je članom 438. Zakonika o krivičnom postupku utvrđeno pravo na žalbu zbog uskraćivanja mogućnosti korišćenja sopstvenog jezika na suđenju i samim tim uskraćivanja praćenja postupka na maternjem jeziku. Međutim, to je žalba na sudsku odluku. Mogućnost ostvarivanja prava i interesa oštećenog lica bila bi efikasnija ukoliko bi se propisala mogućnost ulaganja pravnog leka na odluku kojom je uskraćena mogućnost prevođenja ili tumačenja na jeziku koji oštećeno lice razume. A to se može dogoditi i u najranijim fazama postupka.

Prema navedenom, Zakonik o krivičnom postupku zahteva dodatne izmene kako bi se njegovim odredbama pružila efikasnija zaštita prava i interesa oštećenog lica u prekrivičnom postupku, a ovaj standard se ocenjuje delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

S2: ZAKONOM SU OBEZBEĐENA PRAVNA SREDSTVA ZA ZAŠTITU PRAVA I INTERESA OŠTEĆENOG U KRIVIČNOM POSTUPKU

[1 POEN]

Prema Ustavu Republike Srbije, oštećeni ima pravo da se pravično i u razumnom roku na javnoj raspravi odluči o njegovim pravima i obavezama. On ima pravo da zastupa optužbu u krivičnom postupku i da podnese predlog i dokaze za ostvarivanje imovinskopravnog zahteva, kao i da predloži privremene mere za njegovo obezbeđenje. Osim toga, oštećeni ima pravo da angažuje punomoćnika iz reda advokata i zahteva postavljanje punomoćnika. Ukoliko preuzme krivično gonjenje on ima sva prava koja pripadaju javnom tužiocu, odim onih koja mu pripadaju kao državnom organu.

Oštećeni u toku krivičnog postupka ima pravo na podnošenje pravnih lekova u skladu sa odredbama Zakonika o krivičnom postupku, kao i pravo ispostavljanja imovinskopravnog zahteva koji je nastao usled izvršenja krivičnog ili protivpravnog dela koje je u zakonu određeno kao krivično delo. Taj zahtev se može odnositi na naknadu štete, povraćaj stvari ili poništaj određenog pravnog posla. Međutim, uprkos tome potrebna je efikasnija zaštita prava i interesa oštećenog lica u skladu sa Direktivom EU/2012/29/EUO. Stoga bi u sudovima trebalo da postoje mere kojima se omogućava izbegavanje vizuelnog kontakta između oštećenih (žrtava) i izvršilaca krivičnih dela tokom iznošenja dokaza. Na taj način bi se izbegla nepotrebna pitanja o privatnom životu žrtve koje nije u vezi sa krivičnim delom i bez prisustva javnosti. Zbog toga je potrebno obezbediti poseban način saslušanja i za oštećena lica koja nisu svedoci u krivičnom postupku. Zaštitne mere Zakonika o krivičnom postupku su uspostavljene samo u odnosu na svedoke, ali ne i na žrtve krivičnog dela (oštećena lica).

Osim toga, potrebno je da se Zakonikom o krivičnom postupku predvidi način dostavljanja informacija licima oštećenim krivičnim delom, a koje se tiču predmeta.

Oštećeni i žrtve krivičnih dela bi trebali da imaju mogućnost da prevođenje i tumačenje u toku celog postupka bez obzira što ne učestvuju u postupku kako bi im se omogućila potpuna zaštita prava i interesa. Članom 11. Zakonika o krivičnom postupku propisano je pravo na prevođenje i tumačenje drugih lica koja učestvuju u postupku. Kako bi se smanjila mogućnost diskrecionom odlučivanja ko su ta lica koja učestvuju u postupku trebalo propisati i pravo na tumačenje i prevođenje oštećenim licima (žrtvama krivičnog dela). Onda bi trebalo i izmeniti odredbu člana 233. Zakonika o krivičnom postupku tako što bi se njom predvidelo pravo žalbe na odluku ukoliko se ne omogući prevođenje i tumačenje bez obzira što je članom 438. Zakonika o krivičnom postupku utvrđeno pravo na žalbu zbog uskraćivanja mogućnosti korišćenja sopstvenog jezika na suđenju i samim tim uskraćivanja praćenja postupka na maternjem jeziku. Međutim, to je žalba na sudsku odluku. Mogućnost ostvarivanja prava i interesa oštećenog lica bila bi efikasnija ukoliko bi se propisala mogućnost pravnog leka na odluku kojom je uskraćena mogućnost prevođenja ili tumačenja na jeziku koji oštećeno lice razume.

Odredba člana 11. Zakonika o krivičnom postupku trebalo bi da bude dopunjena tako što će biti definisan nadležni organ za donošenje odluke o odobravanju prevođenja i tumačenja, kao i način na koji se procenjuju potrebe i kriterijumi na osnovu kojih se takva odluka donosi.

Konstatuje se da je potrebno odredbe Zakonika o krivičnom postupku dodatno usaglasiti sa odredbama Direktive EU/2012/29/EU kako bi se omogućila efikasnija zaštita prava i interesa oštećenih lica, a ovaj standard se ocenjuje delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

S3: ZAKON GARANTUJE OŠTEĆENOM UČEŠĆE U ODLUČIVANJU O OPORTUNITETU I SPORAZUMU O PRIZNANJU KRIVIČNOG DELA [0,5 POENA]

Prema pozitivnopravnim propisima, oštećeno lice nema mogućnost učešća u odlučivanju o oportunitetu i sporazumu o priznanju krivice. Prema odredbama Zakonika o krivičnom postupku javni tužilac može da odloži krivično gonjenje za dela za koja je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina. Jedan od uslova jeste i otklanjanje štetne posledice

i nadoknada pričinjene štete, kao i ispunjenje obaveze izdržavanja. U tim situacijama njegov pravni interes je već zadovoljen ukoliko oštećeni u potpunosti nadoknadi pričinjenu štetu, otkloni štetnu posledicu ili ispuni obavezu izdržavanja.

Oštećeni se jedino na osnovu člana 283. Zakonika o krivičnom postupku obaveštava ukoliko javni tužilac rešenjem odbaci krivičnu prijavu ako oštećeni ispuni neku od obaveza koja je osnov za primenu instituta odlaganja krivičnog gonjenja. On tada neće imati mogućnost podnošenja prigovora višem javnom tužiocu. Zbog toga se može reći da on nema nikakvo učešće prilikom odlučivanja o oportunitetu krivičnog gonjenja. Oštećeni nema mogućnost učešća ni prilikom odlučivanja o zaključivanju sporazuma o priznanju krivičnog dela. Prema članu 315. Krivičnog zakonika taj sporazum se zaključuje na ročištu na kojem učestvuju isključivo javni tužilac, okrivljeni i njegov branilac. Jedina mogućnost se daje oštećenom licu u vezi ispostavljanja imovinskopravnog zahteva. Tada će javni tužilac pre zaključenja sporazuma pozvati oštećeno lice da pre zaključenja sporazuma podnese imovinskopravni zahtev.

Do izmena i dopuna Zakonika o krivičnom postupku iz 2012. godine bila je potrebna saglasnost oštećenog lica kada je u pitanju primena načela oportuniteta krivičnog gonjenja. Sada je ona relativnog karaktera u vezi sa primenom određenih uslova koje okrivljeni mora da ispuni kako bi protiv njega bilo odloženo krivično gonjenje, odnosno zavisi od stava konkretnog suda koji postupa u određenom predmetu i nije izričito propisana odredbama Zakonika. Logično je da takva obaveza ne postoji kada je u pitanju otklanjanje štetne posledice i nadoknada pričinjene štete, kao i kada je u pitanju ispunjenje obaveza izdržavanja, jer se na taj način postiže zadovoljenje prava i interesa oštećenog lica u skladu sa načelom pravičnosti. Međutim, kada se rešenjem tužioca nalaže okrivljenom ispunjenje obaveze uplate određenog novčanog iznosa u korist humanitarne organizacije, fonda ili javne ustanove, kao i obavljanja društveno korisnog rada trebalo bi zakonom propisati izričitu obavezu da se sa predloženim merama usaglasi oštećeno lice. Trebalo bi imati u vidu da oštećeno lice može biti i pravno lice, pa i država npr. u pogledu javnih sredstava, pa bi u takvim situacijama bilo potrebno konsultovati nadležno javno pravobranilaštvo pre nalaganja da se određeni novčani iznos uplati

u humanitarne svrhe ili se nekom licu naloži obavljanje društveno korisnog rada. U svakom slučaju mora se dati prednost zadovoljenju prava i interesa oštećenog lica.

Oštećeno lice ima samo mogućnost da istakne imovinskopravni zahtev u vezi sa primenom sporazuma o priznanju krivice i to do zaključenja sporazuma u skladu sa članom 313. stav 6. Zakonika o krivičnom postupku. Odluka suda o sporazumu o priznanju krivice se ne dostavlja oštećenom licu. On nema pravo žalbe ni na presudu kojom je prihvaćen sporazum o priznanju krivičnog dela. Takav stav zakonodavca je i u skladu sa prirodom i svrhom sporazuma o priznanju krivice.

Imajući u vidu da je u vezi sa oportunitetom krivičnog gonjenja bilo neophodno ipak propisati obavezu učešća oštećenog lica u pogledu pristanka da okrivljeno lice ispunji određene obaveze kako bi se pristupilo odlaganju krivičnog gonjenja, smatramo da nije ispunjen standard u pogledu garantovanja oštećenom učešća u odlučivanju o oportunitetu i sporazumu o priznanju krivičnog dela. Konstatuje se da standard nije ispunjen. [0/0,5 poena]

S4: ZAKON UREĐUJE PRAVO OŠTEĆENOG DA PREUZME KRIVIČNO GONJENJE

[1 POEN]

Ukoliko javni tužilac izjavi da odustaje od krivičnog gonjenja ili optužbe na njegovo mesto može stupiti oštećeni kao tužilac.

U slučaju da oštećeni nije prisutan sud ga u zakonom propisanom roku obaveštava o odustanku javnog tužioca od optužbe i poučava da može da se izjasni da li hoće da preuzme gonjenje i zastupa optužbu. Ukoliko oštećeni izjavi da preuzima krivično gonjenje sud nastavlja, odnosno određuje glavni pretres. U slučaju da se oštećeni ne izjasni u roku koji je propisan članom 52. Krivičnog zakonika, sud donosi rešenje o obustavi postupka, tj. presudu kojom se optužba odbija.

Ukoliko je oštećeno lice maloletnik ili lice koje je lišeno poslovne sposobnosti krivično gonjenje može preuzeti njegov zakonski zastupnik, a koji može svoja prava da vrši preko punomoćnika.

Prema članu 57. Zakonika o krivičnom postupku ukoliko oštećeni umre u toku roka za davanje izjave o preuzimanju krivičnog gonjenja ili za podnošenje predloga za krivično gonjenje odnosno u toku postupka, njegov bračni drug, lice sa kojim živi u vanbračnoj ili kakvoj drugoj trajnoj zajednici života, deca, roditelji, usvojenici, usvojitelji, braća, sestre i zakonski zastupnik mogu u roku od tri meseca posle njegove smrti dati izjavu da preuzimaju gonjenje ili podneti predlog, odnosno dati izjavu da ostaju pri predlogu. Isto važi i za pravnog sledbenika pravnog lica koje je prestalo da postoji.

Izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku iz 2011. godine uspostavljen je restriktivniji pristup u pogledu prava oštećenog lica da preuzme krivično gonjenje u odnosu na prethodni Zakonik. Sada je to moguće samo nakon podnošenja optužnog akta. U slučaju da javni tužilac odbaci krivičnu prijavu, obustavi istragu ili odustane od gonjenja pre potvrđivanja optužnice oštećeno lice ima mogućnost da podnese prigovor neposredno višem javnom tužiocu.

Zakonikom o krivičnom postupku je data mogućnost oštećenom licu da preuzme krivično gonjenje u slučaju odlaganja krivičnog gonjenja tj. primene instituta oportuniteta krivičnog gonjenja. U tim slučajevima se polazi od pretpostavke da se zakonodavac vodio potrebi zaštite nekih drugih važnijih interesa. Nakon izmena i dopuna Zakonika o krivičnom postupku iz 2011. godine oštećeno lice ima mogućnost da preuzme krivično gonjenje samo ako javni tužilac odustane nakon podnošenja optužnog akta. Ukoliko se to desi u ranijim fazama postupka, oštećeno lice ima mogućnost podnošenja prigovora neposredno višem javnom tužiocu. Konstatuje se da je standard ispunjen. [1/1 poena]

PODINDIKATOR 1.3: ZAŠTITA PRAVA OKRIVLJENOG U PRAKSI

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Okrivljeni je jasno obavešten o delu kojim se tereti, o prirodi i razlozima optužbe, kao i da sve što izjavi može da bude korišćeno kao dokaz u postupku	1/1 ▲	1/1 ▲
2. Okrivljenom se predočava da slobodnom voljom može da uskrati odgovor na pojedina pitanja, slobodno iznese svoju odbranu i prizna ili ne prizna krivicu	1/1	1/1
3. Okrivljenom je tokom saslušanja omogućeno da obavesti i pozove branioca po svom izboru da prisustvuje toj radnji	1/1	1/1
4. Okrivljeni se u najkraćem roku izvodi pred sud	0,5/1 ▼	1/1
5. Okrivljenom je neposredno pre prvog saslušanja omogućeno da pročita krivičnu prijavu, zapisnik o uviđaju kao i nalaz i mišljenje veštaka	0,5/1	0,5/1 ▲
6. Okrivljenom je obezbeđeno dovoljno vremena i mogućnosti za pripremu odbrane	1/1	1/1 ▲
7. Odbrani okrivljenog je omogućeno razgledanje spisa i dokaza	1/1	1/1 ▲
8. Okrivljenom je omogućeno nesmetano prikupljanje dokaza za sopstvenu odbranu i njihovo predlaganje	1/1 ▲	0,5/1
9. Okrivljeni može nesmetano da se izjašnjava o svim činjenicama i dokazima koji ga terete i nesmetano iznosi činjenice i dokaze u svoju korist	0,5/0,5	0,5/0,5
10. Okrivljenom je omogućeno korišćenje svih pravnih sredstava kao i pravnih lekova koji su mu bili dostupni u tom trenutku	1/1	1/1
UKUPNO BODOVA	8,5/9,5	8,5/9,5 ▲

S1: OKRIVLJENI JE JASNO OBAVEŠTEN O DELU KOJIM SE TERETI, O PRIRODI I RAZLOZIMA OPTUŽBE, KAO I DA SVE ŠTO IZJAVI MOŽE DA BUDE KORIŠĆENO KAO DOKAZ U POSTUPKU

[1 POEN]

Prema posebnoj anketi sprovedenoj među advokatima, 32,61% se u potpunosti slaže sa tvrdnjom da je okrivljeni jasno obavešten o delu kojim se tereti, o prirodi i razlozima optužbe, kao i da sve što izjavi može da bude korišćeno kao dokaz u postupku, dok 52,17% se delimično slaže sa tom tvrdnjom. Prema tome, 84,78% ispitanih advokata se slaže sa ovom tvrdnjom, što predstavlja značajno povoljniju percepciju nego u prethodnom izveštajnom periodu, kada je taj procenat iznosio 62,5%. U ovom momentu se ne može pouzdano utvrditi razlog za ovako primetan rast pozitivne ocene među advokatima koji se bave krivičnom praksom. Prema komentarima datim tokom ankete, može se uočiti da je ovde reč ipak prevashodno o formalnom predočavanju, odnosno da su navedena upozorenja sadržana u zapisniku o saslušanju pred tužiocem (u policiji takva praksa je retka), koje okrivljeni potpisuje nakon davanja iskaza. S druge strane, tužiocci su

prilično jednoglasni da se navedeni standard dosledno primenjuje u praksi (96,23% ispitanih tužilaca je dalo pozitivan odgovor).

Na osnovu dobijenih podataka putem sprovedene ankete, ovaj standard se može smatrati ispunjenim. [1/1 poen]

S2: OKRIVLJENOM SE PREDOČAVA DA SLOBODNOM VOLJOM MOŽE DA USKRATI ODGOVOR NA POJEDINA PITANJA, SLOBODNO IZNESE SVOJU ODBRANU I PRIZNA ILI NE PRIZNA KRIVICU

[1 POEN]

Povodom tvrdnje da se okrivljenom predočava da ima slobodu da uskrati odgovor na pojedina pitanja, 64,45% advokata je saglasno sa ovom tvrdnjom, 81,82% smatra da se okrivljenom predočava pravo da slobodno iznese svoju odbranu, a 80,95% da je to isto slučaj da slobodno prizna ili negira krivicu. Indikativno je da je svega 35,56% ispitanih advokata u potpunosti saglasno sa navedenim prvim pitanjem. Kod tužilaca, u anketi je 98,12% pozitivno odgovorilo na prvo pitanje, jednoglasni su povodom drugog, a 96,15% je dalo pozitivan odgovor na treće navedeno pitanje.

Stoga, na osnovu svega navedenog, kao i u prethodnom ciklusu, ovaj standard se može smatrati ispunjenim. [1/1 poena]

S3: OKRIVLJENOM JE TOKOM SASLUŠANJA OMOGUĆENO DA OBAVESTI I POZOVE BRANIoca PO SVOM IZBORU DA PRISUSTVUJE TOJ RADNJI

[1 POEN]

Na osnovu rezultata sprovedene ankete, konstatuje se da je 82,61% ispitanih advokata saglasno sa tvrdnjom da je tokom saslušanja omogućeno okrivljenom da obavesti i pozove branioca po svom izboru i da taj branilac prisustvuje toj radnji. S druge strane, tužioci su ponovo gotovo jednoglasni (98,1%) da se ovaj standard redovno primenjuje u praksi, a povodom ovog standarda je zabeležen i najveći stepen konvergencije stavova advokata i tužilaca. Na osnovu navedenog, ovaj standard se može smatrati ispunjenim, kao i u prethodnom izveštajnom ciklusu. [1/1 poena]

S4: OKRIVLJENI SE U NAJKRAĆEM ROKU IZVODI PRED SUD

[1 POEN]

Povodom pitanja da li se okrivljeni u najkraćem roku izvodi pred sud, ocena ispitanih advokata u anketi nije naročito povoljno, svega 43,48% je dalo pozitivan odgovor, a samo 10,87% je u potpunosti saglasno sa ovom tvrdnjom. Tužioci nisu jednodušni povodom ovog standarda, kao u prethodnim slučajevima, ali ipak 79,24% se slaže sa navedenom tvrdnjom. Na taj način, primenom kriterijuma srednje vrednosti utvrđenih procenata pozitivne ocene, konstatuje se da je ovaj standard delimično ispunjen. Takođe, može se uočiti pad ocene standarda u odnosu na prethodni ciklus. [0,5/1 poena]

S5: OKRIVLJENOM JE NEPOSREDNO PRE PRVOG SASLUŠANJA OMOGUĆENO DA PROČITA KRIVIČNU PRIJAVU, ZAPISNIK O UVIĐAJU KAO I NALAZ I MIŠLJENJE VEŠTAKA

[1 POEN]

Tačno polovina ispitanih advokata se načelno slaže sa tvrdnjom da je okrivljenom pre saslušanja kod tužioca omogućeno da pročita krivičnu prijavu protiv njega, dok svega 34,89% daje takav odgovor na pitanje uvida okrivljenog

u zapisnik o uviđaju, kao i 34,15% kad je reč o nalazu i mišljenju veštaka. U anketi sprovedenoj među tužiocima, na prvo pitanje 94,34% daje pozitivan odgovor, 92,31% na drugo (s tima da je 63,46% sigurno u to), dok 90,38% saglasno sa trećom tvrdnjom.

Ponovo se uočava značajno odstupanje između stavova advokata s jedne, i tužilaca s druge strane. Na osnovu prosečne vrednosti ovih rezultata, dolazi se do ocene da je ovaj standard delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

S6: OKRIVLJENOM JE OBEZBEĐENO DOVOLJNO VREMENA I MOGUĆNOSTI ZA PRIPREMU ODBRANE

[1 POEN]

Povodom pitanja da li je okrivljenom ostvareno dovoljno vremena i mogućnosti za pripremu odbrane, 60,87% ispitanih advokata daje načelno pozitivan odgovor, na osnovu njihovih iskustava u krivičnoj praksi. Tužioci sa 95,34% ispitanika daju pozitivnu ocenu primene ovog standarda. Stoga, na osnovu ovako iznetih stavova ispitanika, može se utvrditi da je ovaj standard ispunjen. [1/1 poen]

S7: ODBRANI OKRIVLJENOG JE OMOGUĆENO RAZGLEDANJE SPISA I DOKAZA

[1 POEN]

Na osnovu sprovedene ankete, konstatuje se da 67,39% ispitanih advokata daje pozitivnu ocenu mogućnosti okrivljenog da razgleda spise i dokaze u predmetu. Tužioci su, s druge strane, ponovo gotovo jednoglasni. Na osnovu navedenog, standard se smatra ispunjenim. [1/1 poen]

S8: OKRIVLJENOM JE OMOGUĆENO NESMETANO PRIKUPLJANJE DOKAZA ZA SOPSTVENU ODBRANU I NJIHOVO PREDLAGANJE

[1 POEN]

Na pitanje da li se okrivljenom omogućava nesmetano prikupljanje dokaza za sopstvenu odbranu i njihovo predlaganje, 60,87% advokata u sprovedenoj anketi daje pozitivan odgovor. U anketi među tužiocima, 92,45% ispitanika je dalo pozitivnu ocenu navedene tvrdnje. Stoga, primenom srednje vrednosti, dolazi se do ocene da je ovaj standard ispunjen, kao i da je na taj način učinjen pomak u odnosu na prethodni izveštajni period. [1/1 poen]

S9: OKRIVLJENI MOŽE NESMETANO DA SE IZJAŠNJAVA O SVIM ČINJENICAMA I DOKAZIMA KOJI GA TERETE I NESMETANO IZNOSI ČINJENICE I DOKAZE U SVOJU KORIST [0,5 POENA]

Povodom pitanja da se okrivljeno nesmetano izjašnjava o o svim činjenicama i dokazima koji mu se stavljaju na teret u krivičnom postupku, 77,78% ispitanih advokata koji postupaju kao branioci u tim postupcima daje pozitivan odgovor. Slično, 72,73% anketiranih advokata pozitivno ocenjuje i mogućnost da okrivljeni iznosi činjenice i dokaze u svojoj korist u svojoj odbrani. Tužiocima su i povodom ovog standarda gotovo jednoglasni. Stoga, na osnovu svega navedenog, ovaj standard se smatra ispunjenim. [0,5/0,5 poena]

S10: OKRIVLJENOM JE OMOGUĆENO KORIŠĆENJE SVIH PRAVNIH SREDSTAVA KAO I PRAVNIH LEKOVA KOJI SU MU BILI DOSTUPNI U TOM TRENUTKU [1 POEN]

Ukupno 82,6% ispitanih advokata se u potpunosti ili delimično slaže sa tvrdnjom da je okrivljenom omogućeno korišćenje svih pravnih sredstava u krivičnom postupku, koja su mu bila dostupna u tom trenutku. Kao i napred, Tužiocima su ponovo gotovo jednoglasni (98,11% daje pozitivnu ocenu). Prema tome, ovaj standard se ocenjuje ispunjen u celini. [1/1 poena]

**PODINDIKATOR 1.4:
ZAŠTITA PRAVA OŠTEĆENOG U PRAKSI**

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Oštećeni je dobio pismenu potvrdu podnete krivične prijave	0/1 ▼	0,5/1 ▲
2. Oštećeni je obavešten o radnjama tužilaštva u skladu sa Zakonom	0,5/1	0,5/1 ▲
3. Oštećeni je obavešten o vremenu i mestu ispitivanja svedoka ili veštaka	0,5/1	0,5/1 ▲
4. Oštećenom je omogućen pristup spisima i uvođenje dokaza u skladu sa Zakonom o krivičnom postupku	1/1	1/1
5. Oštećenom je dostavljena presuda	1/1	1/1
6. Oštećeni je upoznat sa pravom na podnošenje imovinskopravnog zahteva	0,5/0,5	0,5/0,5
7. Oštećeni je obavešten o puštanju na slobodu okrivljenog	0/1	0/1
8. Oštećenom je omogućeno pravo na prevođenje i tumačenje	0,5/1	0,5/1
UKUPNO BODOVA	4/7,5 ▼	4,5/7,5 ▲

S1: OŠTEĆENI JE DOBIO PISMENU POTVRDU PODNETE KRIVIČNE PRIJAVE [1 POEN]

Na osnovu sprovedene ankete među advokatima koji imaju krivičnu praksu, svega 38,1% ispitanika se složilo sa tvrdnjom da oštećeni dobija pismenu potvrdu podnete krivične prijave. Tužiocima su podeljeni povodom ovog pitanja, polovina smatra da se ovaj standard primenjuje u praksi, druga polovina suprotno. Prema tome, imajući u vidu sveukupan izražen stav ispitanika, ovaj standard se ponovo ocenjuje u potpunosti neispunjenim, kao u prvom izveštajnom ciklusu. [0/1 poena]

S2: OŠTEĆENI JE OBAVEŠTEN O RADNJAMA TUŽILAŠTVA U SKLADU SA ZAKONOM [1 POEN]

Kao i kod prethodnog standarda, i povodom pitanja da li se okrivljeni obaveštava o radnjama tužilaštva u skladu sa zakonom, pozitivna ocena ispitanih advokata je svega 30,95%, s tim da samo 4,76% ispitanika se u potpunosti slaže sa takvom ocenom. Potpuno drugačije je stanovište tužilaca, od kojih 72% daje pozitivan odgovor na navedeno pitanje. Međutim, primenom kriterijuma srednje vrednosti navedenih rezultata se dolazi do ocene da je ovaj standard delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

S3: OŠTEĆENI JE OBAVEŠTEN O VREMENU I MESTU ISPITIVANJA SVEDOKA ILI VEŠTAKA

[1 POEN]

Na pitanje da li se oštećeni obaveštava o vremenu i mestu ispitivanja svedoka i veštaka u praksi, 54,76% anketiranih advokata je dalo pozitivan odgovor. Suprotno, 84% tužilaca smatra da se ovaj standard redovno primenjuje. Prosečna ocena na osnovu dve grupe rezultata pokazuje da se ovaj standard ocenjuje kao delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

S4: OŠTEĆENOM JE OMOGUĆEN PRISTUP SPISIMA I UVOĐENJE DOKAZA U SKLADU SA ZAKONOM O KRIVIČNOM POSTUPKU

[1 POEN]

Na osnovu sprovedene ankete među advokatima, ustanovljeno je da 64,29% advokata smatra da je oštećenom omogućen pristup spisima i uvođenje dokaza u skladu sa ZKP. Tužiocima u 86% uzorka daju pozitivan odgovor na navedeno pitanje. Prema tome, imajući u vidu opšti stav izražen o ovom pitanju, može se smatrati da je ovaj standard ispunjen. [1/1 poena]

S5: OŠTEĆENOM JE DOSTAVLJENA PRESUDA

[1 POEN]

Povodom pitanja da li se oštećenom dostavlja presuda, 80,96% ispitanih advokata je dalo pozitivan odgovor. Tužiocima su u nešto manjem procentu uvereni da je to slučaj u praksi (64% pozitivnih ocena). Stoga, na osnovu svega navedenog, ovaj standard je ispunjen. [1/1 poena]

S6: OŠTEĆENI JE UPOZNAT SA PRAVOM NA PODNOŠENJE IMOVINSKOPRAVNOG ZAHTEVA

[0,5 POENA]

71,42% advokata je iznelo stav da je oštećeni upoznat sa pravom na podnošenje imovinskopravnog zahteva. Tužiocima u znatno većem procentu uzorka (92% ispitanika) daju istovetnu ocenu. Prema tome, na osnovu iznetih stavova i iskustava iz prakse advokata i javnih tužilaca, ovaj standard je ispunjen. [0,5/0,5 poena]

S7: OŠTEĆENI JE OBAVEŠTEN O PUŠTANJU NA SLOBODU OKRIVLJENOG

[1 POEN]

Prema nalazima ankete među advokatima, svega 11,9% se slaže sa tvrdnjom da se u praksi oštećeni obaveštava o puštanju na slobodu okrivljenog. Za razliku od ranije navedenih standarda, povodom ovog pitanja ocena tužilaca ne odudara bitno od advokata – svega 20% smatra da se oštećeni obaveštava o puštanju na slobodu okrivljenog. Prema tome, kao i u ranijem periodu, standard se i dalje ocenjuje neispunjenim. [0/1 poena]

S8: OŠTEĆENOM JE OMOGUĆENO PRAVO NA PREVOĐENJE I TUMAČENJE

[1 POEN]

64,29% anketiranih advokata saglasno je sa stavom da je oštećenom omogućeno pravo na prevođenje i tumačenje, a sa tim se slaže i 78% tužilaca. Povodom ovog pitanja, međutim, primećuje se pad pozitivne ocene na strani tužilaca, koji su u prošlom ciklusu sa 92,6% pozitivno ocenili primenu ovog standarda u praksi. Na osnovu prednjeg, konstatuje se da je standard delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

OCENA INDIKATORA

Maksimalni zbir svih Podindikatora	24,5 (Zbir maksimalnih vrednosti svih pojedinačnih Podindikatora u ovom indikatoru)				
Zbir svih dodeljenih vrednosti Podindikatora	9,5 (Zbir dodeljenih vrednosti svih pojedinačnih Podindikatora u ovom indikatoru)				
Tabela za konverziju	0-4,5	5-9,5	10-13,5	14-17,5	18-21
	1	2	3	4	5
FINALNA OCENA INDIKATORA	2				

U odnosu na prethodni izveštajni ciklus, nije došlo do promene u pogledu opšte ocene adekvatnosti pravnog okvira koji uređuje zaštitu prava okrivljenih i prava oštećenih u krivičnom postupku, te je ona i dalje polovična. Značajni standardi, poput zakonske garancije pristupa braniocu licu lišenom slobode i okrivljenom, prava okrivljenog da bude obavešten o delu koje mu se stavlja na teret i prirodi i razlozima optužbe, kao i mogućnosti prikupljanja i predlaganja dokaza na jednak način kao i tužiocu, s jedne strane, i garancije pravnog sredstva za zaštitu prava i interesa oštećenog u pretkrivičnom i krivičnom postupku, kao i prava oštećenog da preuzme krivično gonjenje, su i dalje prisutni u zakonodavstvu, ali se i dalje smatraju

delimično ispunjenim, usled nepostojanja potpune adekvatnosti.

Analiza zaštite okrivljenog i oštećenog u praksi vršena je na osnovu ankete advokata, kao i u prethodnom ciklusu. Zabeležen je izvestan pad standarda koji ocenjuje efikasnost izvođenja okrivljenog pred sud, dok istovremeno se beleži blagi porast vrednosti standarda koji se odnosi na mogućnost okrivljenog da nesmetano prikupljanje dokaza za sopstvenu odbranu i njihovo predlaganje. Blago nazadovanje je uočeno u pogledu informisanosti oštećenog o podnošenju krivične prijave, dok su druge vrednosti standarda bez promena.

PREPORUKE

- Potrebno je da u sudovima postoje mere kojima se omogućava izbegavanje vizuelnog kontakta između oštećenih (žrtava) i izvršilaca krivičnih dela tokom iznošenja dokaza. Na taj način bi se izbegla nepotrebna pitanja o privatnom životu žrtve koje nije u vezi sa krivičnim delom i bez prisustva javnosti. Zbog toga je potrebno obezbediti poseban način saslušanja i za oštećena lica koja nisu svedoci u krivičnom postupku. Zaštitne mere Zakonika o krivičnom postupku su uspostavljene samo u odnosu na svedoke, ali ne i na žrtve krivičnog dela (oštećena lica).
- Potrebno je da se Zakonikom o krivičnom postupku predvidi način dostavljanja informacija licima oštećenim krivičnim delom, a koje se tiču predmeta.
- Trebalo bi zakonom propisati izričitu obavezu da se sa predloženim merama usaglasi oštećeno lice, kada se rešenjem tužioca nalaže okrivljenom ispunjenje obaveze uplate određenog novčanog iznosa u korist humanitarne organizacije, fonda ili javne ustanove, kao i obavljanja društveno korisnog rada. Trebalo bi imati u vidu da oštećeno lice može biti i pravno lice, pa i država npr. u pogledu javnih sredstava, pa bi u takvim situacijama bilo potrebno konsultovati nadležno javno pravobranilaštvo pre nalaganja da se određeni novčani iznos uplati u humanitarne svrhe ili se nekom licu naloži obavljanje društveno korisnog rada. U svakom slučaju mora se dati prednost zadovoljenju prava i interesa oštećenog lica.

INDIKATOR 2: INTEGRITET I KVALITET RADA JAVNIH TUŽILACA

PODINDIKATOR 2.1:

ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI O INTEGRITETU U RADU JAVNIH TUŽILACA

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Zakon obezbeđuje samostalnost u postupanju javnih tužilaca/zamenika i donošenju odluka javnog tužilaštva	0,5/1	0,5/1
2. Zakon obavezuje tužioca da se u svom radu pridržava Etičkog kodeksa javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca DVT	0,5/1	0,5/1
3. Postoji adekvatan mehanizam koji garantuje nepristrasnost i uređuje izuzeće tužioca	1/1	1/1 ▲
4. Zakonom o javnom tužilaštvu i Pravilnikom o disciplinskom postupku uređen je sistem disciplinske odgovornosti za povredu pravila ponašanja	0,5/1	0,5/1
5. Zakon propisuje obavezu postupanja javnog tužilaštva povodom krivičnih dela koja se gone po službenoj dužnosti	0,5/1	0,5/1
6. Zakon propisuje mehanizam kontrole i sankcionisanja kršenja obaveze tužilaštva iz standarda 5	0,5/0,5	0,5/0,5 ▲
7. Zakon sadrži mehanizme kojima se sprečava politički ili drugi nedozvoljeni uticaj na tužilaštvo	0,5/1	0,5/1
8. Zakon predviđa pravna sredstva koje javni tužilac ima na raspolaganju u slučaju da dobije nezakonito ili neosnovano uputstvo	0,5/1	0,5/1
9. Zakon propisuje obavezu da uputstva Republičkog javnog tužilaštva budu u pisanoj formi i da se objavljuju	0,5/1	0,5/1
UKUPNO BODOVA	5/8,5	5/8,5 ▲

S1: ZAKON OBEZBEĐUJE SAMOSTALNOST U POSTUPANJU JAVNIH TUŽILACA/ZAMENIKA I DONOŠENJU ODLUKA JAVNOG TUŽILAŠTVA

[1 POEN]

Članom 155. stav 1 Ustava RS javno tužilaštvo je definisan kao samostalan državni organ. Mišljenjem Konsultativnog veća Evropskih tužilaca od 27. marta 2019. godine, CCEP-BU(2019)2 na Amandamane na Ustav Republike Srbije broj XXVI i XIX samostalnost i nezavisnost nisu isti pojmovi. Nezavisnost podrazumeva više od samostalnosti. Njeno postojanje je neophodno posebno prilikom donošenja odluka od strane nadležnih javnih tužilaca. Zbog toga bi Ustavom trebalo predvideti garanciju nezavisnosti javnog tužilaštva na isti način kao što je ona garantovana nosiocima sudske funkcije. Nezavisnost tužilaca je jedan od uslova vladavine prava. Osim toga, Državno veće tužilaca bi trebalo da bude garant ne samo samostalnosti, već i nezavisnosti javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca. Isto je sadržano i u Mišljenju Venecijanske

komisije o evropskim standardima koji se odnose na nezavisnost u pravosudnom sistmu (deo II-tužilaštvo, CDL-AD(2010)040.

Prema odredbama člana 156. stav 2. Ustava Republike Srbije, javni tužioci odgovaraju za rad javnog tužilaštva kojim rukovode, kao i za svoj rad Vrhovnom javnom tužiocu i neposredno višem glavnom javnom tužiocu. Javni tužioci odgovaraju za svoj rad glavnom javnom tužiocu. Amandmanima na Ustav RS iz 2022. godine ukinuta je odgovornost glavnog javnog tužioca i javnih tužilaca Narodnoj skupštini.

Članom 162. stav 1 Ustava Republike Srbije propisano je da je Visoki savet tužilaštva samostalan državni organ koji obezbeđuje i jemči samostalnost javnog tužilaštva, Vrhovnog javnog tužioca, glavnih javnih tužilaca i javnih tužilaca. Međutim, problem predstavlja njegov sastav. Članom 163, stav 1 je propisano da njegov sastav čine osim javnih tužilaca i Vrhovnog javnog tužioca

i ministar nadležan za poslove pravosuđa i četiri istaknuta pravnik koji bira Narodne skupštine. Imajući u vidu ovlašćenja navedenog tela u koja spada i izbor, napredovanje i razrešenje javnih tužilaca, kao i odlučivanje o disciplinskoj odgovornosti glavnih javnih tužilaca i javnih tužilaca, čini se da postoji mogućnost političkog uticaja na funkcionisanje javnog tužilaštva. Takav stav zauzela je i Venecijanska komisija. Prema mišljenju Venecijanske komisije od 18. oktobra 2021. godine koje je izraženo u tački 87. učešće Ministra pravde u Visokom savetu tužilaca može da dovede u pitanje samostalnost tog tela, a u tački 88. je izraženo mišljenje da je nejasno zbog čega takav sastav nije predložen za Visoki savet sudstva. U istom mišljenju Komisija se poziva na preporuku GRECO-a kojom je preporučena promena sastava Državnog veća tužilaca (Visokog saveta tužilaca). U njegovom sastavu ne bi trebalo da bude niko od predstavnika kako zakonodavne, tako ni izvršne vlasti. U okviru tačke 90. je izražen stav da ukoliko bi u sastavu Visokog saveta tužilaca bio Vrhovni javni tužilac, to bi moglo da doprinese da ostali članovi koji su mu hijerarhijski podređeni formalno ili neformalno slede njegova uputstva. Jedan od predloga Venecijanske komisije izražen u tački 91. je da članovi Visokog saveta tužilaca ne budu članovi po službenoj dužnosti (Visoki javni tužilac i Ministar nadležan za poslove pravosuđa). Vrhovni javni tužilac ne bi trebalo da bude član takvog tela iz prethodno navedenih razloga i razloga što bi i u tom slučaju bio prisutan politički element, imajući u vidu da njega bira za članstvo u tom telu Narodna skupština, a Ministar iz razloga što bi na taj način u navedenom telu bio zastupljen predstavnik izvršne vlasti, a što bi takođe ostaljalalo mogućnost političkog uticaja na rad i odlučivanje samostalne institucije kao što je Visoki savet tužilaca.

Kako bi se obezbedila njihova nepristrasnost, članom 163. stav 9 Ustava zabranjeno je članstvo u političkoj stranci za članove Visokog saveta tužilaštva. Članom 50. Zakona o javnom tužilaštvu propisano je da nosilac javnotužilačke funkcije samostalan u vršenju funkcije od izvršne i zakonodavne vlasti. Istovremeno je i njihova dužnost da očuvaju poverenje u svoju samostalnost u radu. U skladu sa tim članom 6. Zakona o javnom tužilaštvu propisana je zabrana neprimerenog uticaja na nosioca javnotužilačke funkcije u vršenju funkcije, naročito svaki oblik

pretnje i prinude, korišćenje javnog položaja, medija i javnog istupanja, kojim se utiče na postupanje javnog tužilaštva.

Na samostalnost u radu glavnih javnih tužilaca i javnih tužilaca utiče i način na koji su oni izabrani. Naime u Republici Srbiji glavne javne tužioce i javne tužioce koji se prvi put biraju na funkciju na osnovu člana 80. Zakona o javnom tužilaštvu bira Visoki savet tužilaštva. Izmenama Ustava RS iz 2022. godine ukinuta je nadležnost Narodne skupštine u postupku izbora glavnih javnih tužilca i javnih tužilaca, kao organa zakonodavne vlasti i skladu sa GREKO preporukom i mišljenjem Venecijanske komisije. GREKO u svom Izveštaju koji je usvojenom na 68 plenarnom zasedanju u Strazburu (15-19. juna 2015. godine) preporučuje reformu postupka izbora i napredovanja javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca. Ta reforma treba da podrazumeva isključenje Narodne skupštine iz postupka izbora uz ograničavanje diskrecionih ovlašćenja Vlade. Prema mišljenju Venecijanske komisije sa 70. Plenarne sednice održane od 17-18 marta 2007. godine, CDL-AD(2007)004, broj 404/2006 uključenost Narodne skupštine u izbor javnih tužilaca i zamenika javnih tužioca predstavljaju politizaciju njihovog izbora. Narodna skupština bira samo Vrhovnog javnog tužioca, na predlog Visokog saveta tužilaštva.

Pored opštih pravila o izboru i napredovanju javnih tužilaca i zamenika, poseban problem predstavlja i odabir javnih tužilaca za rad u posebnim odeljenjima za borbu protiv korupcije Viših javnih tužilaštava uspostavljenih na osnovu Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije. Nijednim Zakonom nije propisan način odabira za rad javnih tužilaca u tim odeljenjima, kao ni način provere znanja ili iskustva iz oblasti borbe protiv korupcije ili privrednog kriminala. Osim toga, rukovodioce posebnih odeljenja postavlja Viši javni tužilac, a ne Visoki savet tužilaštva. Do donošenja novog Zakona o javnom tužilaštvu 2023. godine, važila je praksa da se zamenici se upućuju iz nižih javnih tužilaštava i ne biraju se. To znači da se mogu vratiti na rad u tužilaštva iz kojih su upućeni. Stoga se postavlja pitanje stalnosti funkcije javnih tužilaca koji su upućeni na rad u posebna odeljenja. Kako bi se otklonio problem upućivanja, novi Zakon o javnom tužilaštvu je članom 69. ograničio mogućnost korišćenja ovog instrumenta.

Članom 19. Zakona o javnom tužilaštvu propisana je mogućnost devolucije tj. preuzimanja svih radnji od strane višeg javnog tužioca, a za koje je ovlašćen niži javni tužilac. Zakonom nisu postavljena nikakva ograničenja izuzev ukoliko se radi o neosnovanom preuzimanju nadležnosti (bez povoda i razloga). Tada je moguće podnošenje prigovora Republičkom javnom tužiocu od strane nižeg javnog tužioca, a koji ima obavezu da se suzdrži od preuzimanja radnji u predmetu do donošenja odluke o prigovoru. U cilju smanjenja uticaja na samostalnost u radu nižih javnih tužilaca, zakonom bi trebalo propisati u kojim slučajevima je moguća devolucija.

Ustavnom i Zakonom o javnom tužilaštvu garantovana je samo samostalnost, ali ne i nezavisnost javnog tužilaštva. Ona predstavlja važan segment vladavine prava, pa bi Ustavom i Zakonom trebalo propisati adekvatne mehanizme kojima se ona obezbeđuje. Amandmanima na Ustav Republike Srbije predviđene su neke od garancije samostalnosti javnog tužilaštva u odnosu na izvršnu i zakonodavnu vlasti. Samostalnost nije dovoljna garancija funkcionalne nezavisnosti javnih tužilaca. Verovatnoća političkog uticaja na rad javnog tužilaštva pristutna je pre svega zbog činjenice da u postupku izbora, odlučivanja o prestanku funkcije i razrešenju javnih tužilaca odlučuje Visoki savet tužilaštva, čiji sastav je i dalje ostao problematičan. Amandmani na Ustav Republike Srbije, propisuju isključivo samostalnost, ali ne i nezavisnost javnog tužilaštva. Zadržano je rešenje da u sastavu Visokog saveta tužilaštva bude i ministar nadležan za poslove pravosuđa. Takav pristup nije u skladu sa mišljenjem Venecijanske komisije i omogućava politički uticaj na rad javnog tužilaštva, a što se kasnije može negativno odraziti i na vođenje postupaka pred nadležnim sudovima, kao i poverenje javnosti u rad pravosuđa, a što predstavlja veoma važnu komponentu vladavine prava. Osim toga, zbog diskrecionih ovlašćenja javnog tužioca na rad zamenika javnih tužilaca, moguć je uticaj na njihovu samostalnost u radu na internom nivou. Zbog toga je i u tom smislu potrebno Zakonom o javnom tužilaštvu predvideti veću transparentnost u radu i podeli odgovornosti na nivou javnog tužilaštva.

Prema odredbama Ustava i Zakona o javnom tužilaštvu, glavni javni tužioci i javni tužioci samostalni su u vršenju javnotužilačke funkcije. Njihova samostalnost zavisi i od načina na koji

su oni izabrani. Pri tom je potrebno imati u vidu njihova znanja i iskustvo, a koje se proverava prilikom izbora. Kada je u pitanju rad posebnog odeljenja za borbu protiv korupcije pri Višem javnom tužilaštvu, čini se da ne postoje dovoljno jasni kriterijumi na osnovu kojih se proverava znanje i iskustvo javnih tužilaca koji se upućuju na rad u posebna odeljenja Viših javnih tužilaca. Imajući u vidu da se oni raspoređuju u ta odeljenja na osnovu godišnjeg rasporeda moguće je vršiti uticaj na njihov rad. Zbog toga, njihova funkcija nije stalna, a što se takođe može odraziti na samostalnost u postupanju. Izbor rukovodioca posebnog odeljenja vrši Viši javni tužilac, a što je takođe neuobičajen način izbora. Imajući u vidu navedeno, kao i potrebu očuvanja samostalnosti u vršenju javnotužilačke funkcije, potrebno je izmeniti način izbora rukovodioca odeljenja za borbu protiv korupcije i javnih tužilaca koji postupaju u tom odeljenju. Imajući u vidu da je i preuzimanje radnji u određenom predmetu za koje je nadležan niži javni tužilac moguće od strane neposredno višeg javnog tužioca, neophodno je precizirati koje su to situacije, jer je sada navedeno radi efikasnijeg vođenja postupka ili drugog važnog razloga. Čini se da je odredba člana 20. Zakona o javnom tužilaštvu previše široko postavljena i da preuzimanje radnji od strane višeg javnog tužioca u velikom broju slučajeva može predstavljati zadiranje u samostalnost u postupanju nižeg javnog tužioca. Zakon kao zaštitu predviđa mogućnost da niži glavni javni tužilac koji smatra da je rešenje o devoluciji neosnovano uloži prigovor Komisiji Visokog saveta tužilaštva za odlučivanje o prigovoru. Na osnovu svega napred navedenog, konstatuje se da je standard delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

S2: ZAKON OBAVEZUJE TUŽIOCA DA SE U SVOM RADU PRIDRŽAVA ETIČKOG KODEKSA JAVNIH TUŽILACA I ZAMENIKA JAVNIH TUŽILACA DVT [1 POEN]

Prema mišljenju Konsultativnog veća evropskih tužilaca (CCPE Opinion No. 13(2018) od 23. novembra 2018. godine poštovanje Etičkog kodeksa i profesionalnih standarda od strane javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca je od velikog značaja za vladavinu prava i uspostavljanje poverenja građana u rad pravosuđa. U navedenom dokumentu sadržan je stav da su javni tužioci u vršenju svoje funkcije u obavezi da

poštuju osnovna prava i slobode, pretpostavku nevinosti, princip jednakosti oružja i princip podele vlasti. Prilikom vršenja svojih ovlašćenja, javni tužioci i zamenici javnih tužilaca traba da budu solobođeni političkog ili bilo kojeg drugog uticaja, da paze da u njihovom postupanju ne dođe do sukoba interesa i da postupaju isključivo na osnovu ustava i zakona. Osim toga, oni su u obavezi da prilikom obavljanja svoje funkcije vode računa da ne naškode časti i ugledu javnotužilačke profesije. Isto je sadržano i dokumentima donetim prethodnih godina: Preporuci Rec(2000)19 Komiteta ministara Saveta Evrope i Evropskim smernicama o etici i ponašanju javnih tužilaca (Budimpeštanskim smernicama).

Članom 52. Zakona o javnom tužilaštvu propisano je da nosilac javnotužilačke funkcije postupuje u skladu sa Etičkim kodeksom koji donosi Visoki savet tužilaštva. Međutim, Zakon ne govori o obavezi postupanja u skladu sa njim. Jedino je članom 115. istog Zakona propisano da nosilac javnotužilačke funkcije čini disciplinski prekršaj ako u znatnoj meri prekrši odredbe Etičkog kodeksa, i da je to utvđeno odlukom Etičkog odbora. To znači da neće u svim slučajevima postojati osnov za disciplinsku odgovornost zbog nepridržavanja Kodeksa, već samo ukoliko se radi o značajnijim kršenjima i ako je Etički odbor utvrdio kršenje odredbi u znatnoj meri.

Tokom 2021. godine donet je novi Etički kodeks javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca. Njim je propisana obaveza javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca da postupaju u skladu sa Ustavom, zakonom i propisom donetim na osnovu zakona, potvrđenim međunarodnim ugovorom, opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i praksom Evropskog suda za ljudska prava. U odnosu na prethodni Etički kodeks u cilju ujednačavanja postupanja javnih tužilaca veći značaj je dat praksi Evropskog suda za ljudska prava, a koja se održava i na praksu nacionalnih pravosudnih organa. Pozitivno rešenje predstavljaju i Smernice za primenu etičkih načela, kojima su ona dodatno pojašnjena, a što bi trebalo pozitivno da unapredi i odgovornost javnih tužilaca.

Izmenama i dopunama Poslovnika o radu Etičkog odbora Državnog veća tužilaca iz 2021. godine prvi put je članom 3a* uveden institut Poverljivog savetnika. Prema toj odredbi, pre obraćanja

Etičkom odboru javni tužilac ili zamenik javnog tužioca može da se obrati Poverljivom savetniku radi davanja prethodnih saveta ili razjašnjenja u vezi primene odredaba Etičkog kodeksa i sprovođenja nadležnosti Etičkog odbora. To lice može biti isključivo lice koje poseduje posebna znanja iz oblasti etike. On se bira na period od tri godine i ne može biti ponovo izabran. Član Državnog veća ne može da bude Poverljivi savetnik. Međutim, imajući u vidu osobenost javnotužilačke funkcije, ipak bi trebalo dodatno precizirati da to lice bude lice ne samo sa posebnim znanjima iz oblasti etike, već i lice koje poznaje način funkcionisanja javnog tužilaštva. Imajući u vidu njegovu ulogu opravdano je rešenje prema kojem član Državnog veća tužilaca ne može biti poverljivi savetnik. Njegov rad se bliže uređuje Smernicama za rad koje donosi Etički odbor.

Na taj način ispunjena je preporuka iz tačke 48 izveštaja GRECO-a iz Četvrog kruga evaluacije, kojom je preporučeno da se za javne tužioce i zamenike javnih tužilaca obezbedi poverljivo savetovanje u okviru tužilaštva. U tačkama 77 i 79. je konstatovano da ne postoji adekvatan mehanizam za poverljivo savetovanje pre disciplinskog postupka i preporučeno je da se poverljivim savetovanjem ne bavi Etički odbor u okviru Državnog veća tužilaca, već iskusni javni tužilac van navedenog tela. Poslednjim izmenama Poslovnika o radu Etičkog odbora predviđena je mogućnost poverljivog savetovanja van Državnog veća tužilaca. Međutim, potrebno je precizirati da tu funkciju može da obavlja isključivo iskusni javni tužilac. Prema novom rešenju, propisanom članom 4. Poslovnika o radu Etičkog odbora Državnog veća tužilaca, navedeni odbor može da postupuje i ne inicijativu Poverljivog savetnika. Etičkim kodeksom propisana je obaveza poštovanja principa samostalnosti, nepristrasnosti, poštovanja ljudskih prava i sloboda, poštovanje prava na pravično suđenje, poštovanje ličnog integriteta učesnika u postupku, poštovanje pretpostavke nevinosti, kao i obaveza javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca da odgovorno i profesionalno postupaju u postupku i štite kako profesionalni, tako i lični integritet. Sadržaj tih načela dodatno je preciziran Smernicama za primenu etičkih načela, a koje su sastavni deo Etičkog kodeksa javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca.

U slučaju postojanja sumnje da je došlo ili da bi moglo doći do kršenja Etičkog kodeksa, javni

tužilac i zamenik javnog tužioca se mogu obratiti za tumačenje odredbe, savet ili razjašnjenje činjeničnog stanja Etičkom odboru Državnog veća tužilaca. Njegovim odredbama je propisano da samo značajnija kršenja Etičkog kodeksa mogu da predstavljaju osnov za disciplinsku odgovornost, dok grubo neprimereno ponašanje javnog tužioca i zamenika javnog tužioca kojim se krše etička načela predstavlja značajno kršenje Etičkog kodeksa. Prema ranijem rešenju, bilo je propisano da se pod značajnim kršenjem podrazumevaju voljno, teško ili učestalo narušavanje samostalnosti, nepristrasnosti, poštovanja prava, odgovornosti i brige za profesionalne dužnosti, profesionalizma i dostojanstvenosti u skladu sa odredbama Kodeksa. Takvo rešenje ostavljalo je mogućnost za proizvoljno tumačenje i neujednačenost u proceni, jer nisu postojale smernice na osnovu kojih bi se moglo utvrditi šta se podrazumeva pod teškim i učestalim narušavanjem samostalnosti. Zbog toga je bilo potrebno da ti pojmovi budu dodatno precizirani. Sada je to dodatno definisano Smernicama za primenu etičkih načela koje su sastavni deo Etičkog kodeksa javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Republike Srbije. Preporuka da se donesu smernice uz Etički kodeks sadržana je i u tački 48 Izveštaja GRECO-a iz 2019. godine u okviru IV kruga evaluacije. Navedenim smernicama je dodatno pojašnjeno šta se npr. podrazumeva pod poštovanjem integriteta učesnika u postupku, profesionalnim i ličnim integritetom. Međutim, to ne znači da smernice kao i kodeks ne treba ažurirati u skladu sa potrebama prakse.

Prema mišljenju sadržanom u dokumentu iz novembra meseca 2019. godine²⁷¹ i Izveštaja Evropske komisije o napretku Srbije u procesu pristupanja (COM(2019)260final) potrebno je da se Etičkim kodeksom u skladu sa Evropskim standardima pojasni koja ponašanja kojima se postupa suprotno navedenom kodesu predstavljaju osnov za disciplinsku odgovornost javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca. Donošenjem Smernica za primenu etičkih načela, a koje su sastavni deo Etičkog kodeksa koji je donet 2021. godine takva ponašanja su detaljnije definisana.

Prema tome, Zakon o javnim tužilaštvima ne predviđa izričito obavezu postupanja javnih

tužilaca i zamenika javnih tužilaca u skladu sa Etičkim kodeksom, već sadrži deklaratornu odredbu kojom je predviđeno da oni u svome radu postupaju u skladu sa Etičkim kodeksom. Istim Zakonom je propisano da samo značajnije kršenje Etičkog kodeksa predstavlja osnov za disciplinsku odgovornost. Zbog toga je potrebno tu obavezu izričito propisati Zakonom o javnim tužiocima, dok su načela sadržana u Etičkom kodeksu dodatno pojašnjena donošenjem Smernica za primenu etičkih načela, a koji su sastavni deo Kodeksa iz 2021. godine. Stoga, ocenjuje se da je standard delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

S3: POSTOJI ADEKVATAN MEHANIZAM KOJI GARANTUJE NEPRISTRASNOST I UREĐUJE IZUZEĆE TUŽIOCA [1 POEN]

Prema odredbama člana 42. Zakonika o krivičnom postupku tužilac i zamenik javnog tužioca se izuzimaju ukoliko postoje iste okolnosti zbog kojih se izuzima sudija ili sudija porotnik sa dužnosti u određenom predmetu. Prema članu 37. navedenog propisa to su sledeći slučajevi: ukoliko je tužilac oštećen krivičnim delom, ukoliko mu je okrivljeni, njegov branilac, sudija, oštećeni, njihov zakonski zastupnik ili punomoćnik, bračni drug ili lice sa kojim živi u vanbračnoj ili drugoj trajnoj zajednici života ili srodnik po krvi u pravoj liniji do bilo kog stepena, u pobočnoj do četvrtog, a po tazbini do drugog stepena. Isto važi i ukoliko je sa okrivljenim, njegovim braniocem, sudijom ili oštećenim u odnosu staratelja, šticećenika, usvoitelja, usvojenika, hranitelja ili hranjenika, kao i ukoliko je u istom predmetu učestvovao u svojstvu sudije, branioca, zakonskog zastupnika ili punomoćnika oštećenog odnosno tužioca ili ukoliko je saslušan kao svedok ili kao veštak ako Zakonikom nije drugačije propisano. Tužilac ili zamenik javnog tužioca može biti izuzet od tužilačke dužnosti u određenom predmetu ako postoje okolnosti koje izazivaju sumnju u njegovu nepristrasnost. U skladu sa članom 42. Zakonika o krivičnom postupku javni tužilac odlučuje o izuzeću lica koja su na osnovu zakona ovlašćena da ga zamenjuju u postupku. O izuzeću Republičkog javnog tužioca odlučuje Državno veće tužilaca na osnovu pribavljenog Mišljenja kolegijuma Republičkog javnog tužilaštva. Iste odredbe kojima je propisana nadležnost organa koji odlučuju o

271 Non-paper on the state of play regarding chapters 23 and 24 for Serbia

izuzeću javnih tužioca propisani su i članom 37. Zakona o javnom tužilaštvu. Postupanje u skladu sa navedenim odredbama sprečava mogućnost nastanka sukoba privatnog i javnog interesa. Međutim, postoje i druge situacije koje mogu da doprinesu sukobu interesa javnog tužioca. Preporuke za otklanjanje takvih situacija sadržane su i u Evropskim smernicama o etici i pravilima ponašanja javnih tužilaca iz 2005. godine, a koje su poznate kao Smernice iz Budimpešte i koje nisu obavezujući pravni dokument.

Pitanje nepristrasnosti u postupanju povezano je i sa sukobom interesa. Zakonom o javnom tužilaštvu propisan je način reagovanja u takvim situacijama, a što je u skladu sa Evropskim smernicama i pravilima ponašanja. Članom 71. navedenog zakona propisane su funkcije koje su nespojive sa javnotužilačkom. To su funkcije u organima koji donose propise i organima izvršnje vlasti, javnim službama i organima pokrajinske autonomije i jedinica lokalne samoprave, članstvo u političkim strankama, bavljenje javnim ili privatnim plaćenim poslom, pružanje pravnih usluga i davanje pravnih saveta uz naknadu. Istim članom su propisani i izuzeci.

Članom 72. propisana je nadležnost za odlučivanje o postojanju nespojivosti, kao i način pokretanja postupka. Kršenje odredaba o nespojivosti od strane tužioca predstavlja disciplinski prekršaj (član 115. tačka 12). Imajući u vidu da su i javni tužioci funkcioneri i na njih se primenjuju odredbe Zakona o sprečavanju korupcije. Prema članu 40. i oni su u obavezi da javni interes ne podrede privatnom, da se pridržavaju propisa koji uređuju njihova prava i obaveze i stvaraju i održavaju poverenje građana u savesno i odgovorno obavljanje javne funkcije. Oni ne smeju da budu zavisni od lica koja bi mogla da utiču na njihovu nepristrasnost, niti da koriste javnu funkciju zarad sticanja bilo kakve javne koristi ili pogodnosti za sebe ili povezano lice. Osim toga, zabranjeno im je da upotrebe radi sticanja koristi ili pogodnosti sebi ili drugom ili nanošenja štete drugom, informacije do kojih dođu na javnoj funkciji, ako nisu dostupne javnosti. Članom 43. i 44. Zakona propisan je način pokretanja postupka za odlučivanje o postojanju sukoba interesa i način obaveštavanja Agencije od strane javnog funkcionera o nastalom ili mogućem sukobu interesa.

Na osnovu napred navedenog, konstatuje se da je nacionalnim propisima utvrđen adekvatan

mehanizam kojim se omogućava nepristrasnost i izuzeće javnog tužioca u slučaju postojanja sukoba interesa. Međutim, imajući u vidu da su javni tužioci i njihovi zamenici nosioci javne funkcije obavljanje takve funkcije je osim Zakonom o javnim tužilaštvima uređeno i Zakonom o sprečavanju korupcije. Stoga, ovaj standard se smatra ispunjenim. [1/1 poen]

S4: ZAKONOM O JAVNOM TUŽILAŠTVU I PRAVILNIKOM O DISCIPLINSKOM POSTUPKU UREĐEN JE SISTEM DISCIPLINSKE ODGOVORNOSTI ZA POVREDU PRAVILA PONAŠANJA [1 POEN]

Zakonom o javnom tužilaštvu definisan je pojam disciplinskog prekršaja, propisani su disciplinski prekršaji, disciplinske sankcije, disciplinski organi, postupak, odluke disciplinskog tužioca, uređen je položaj javnog tužioca, odnosno zamenika javnog tužioca u disciplinskom postupku, odluke disciplinske komisije i odluke Državnog veća tužilaca. Pravilnikom o disciplinskom postupku i disciplinskoj odgovornosti javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca je detaljnije uređen sistem disciplinske odgovornosti za povredu pravila ponašanja. Međutim, odredbe kojima je uređen sistem disciplinske odgovornosti sadrže i određene manjkavosti. Zakonom o javnom tužilaštvu neopravdano je kao poseban postupak propisan postupak za razrešenje zbog utvrđene disciplinske odgovornosti u odnosu na disciplinski postupak. Kao posledica toga je nadležnost Visokog saveta tužilaštva i za prvostepeni i za drugostepeni postupak. Osim toga, problem predstavlja i način definisanja disciplinskog prekršaja.

Članom 114. Zakona o javnom tužilaštvu disciplinski prekršaj je nesavesno vršenje javnotužilačke funkcije ili ponašanje nedostojno javnotužilačke funkcije, a koji je propisan zakonom. Prekršaji koji su propisani članom 115. su jezički precizirani kako bi se otklonili utvrđeni nedostaci, ali ostaje da se vidi u praksi da li je to učinjeno na odgovarajući način.

Član 2. Pravilnika o disciplinskom postupku i disciplinskoj odgovornosti je naslovljen kao „Shodna primena Zakona o opštem upravnom postupku“, a njim se u stvari upućuje na supsidijarnu primenu odredaba Zakonika o krivičnom postupku, tako da taj član zahteva dodatne izmene. Prema članu 22. navedenog

Pravilnika Disciplinska komisija može da sprovede postupak u slučaju neopravdanog izostanka Disciplinskog tužioca, odnosno njegovog zamenika, kao i u slučaju neopravdanog izostanka tužioca čija se disciplinska odgovornost utvrđuje i njegovog punomoćnika. Imajući u vidu da je Disciplinskoj komisiji ostavljeno da odluči o sprovođenju postupka prema sopstvenom nađenju moguća su različita tumačenja. Disciplinski postupak je hitan, ali članom 29. stav 4. i 5. Pravilnika o disciplinskoj odgovornosti nije propisan rok u okviru kojeg Disciplinska komisija treba da dostavi predmet na dalje postupanje Državnom veću tužilaca u trenutku dostavljanja pravnog leka. Ukoliko bi se pozvali na član 2., a koji u svom naslovu upućuje na shodnu primenu odredaba Zakona o opštem upravnom postupku, taj rok bi bio predugačak i iznosio bi 30 dana od dana prijema žalbe. Zbog toga je Pravilnikom o disciplinskom postupku i disciplinskoj odgovornosti javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca neophodno propisati kraći rok za dostavljanje pravnog leka. Međutim, bez obzira na hitnost postupka, članom 32(3) javnom tužiocu ili zameniku javnog tužioca čija se disciplinska odgovornost utvrđuje trebalo bi da bude omogućeno raspravljanje pred drugostepenim organom tj. Državnim većem tužilaca. Problem predstavlja i činjenica što je članom 111. stav 5 i člana 34. Pravilnika o disciplinskom postupku i disciplinskoj odgovornosti javnih tužilaca propisano da se izrečena disciplinska sankcija upisuje u lični list javnog tužilaca, a nije propisana mogućnost brisanja ukoliko mu u određenom vremenskom period ne bude izrečena nova disciplinska sankcija. Pravilnik ne sadrži odredbe o troškovima postupka. Kako bi se usaglasio sa novim Zakonom o javnom tužilaštvu iz 2023. godine, menjaće se i Pravilnik o disciplinskom postupku i disciplinskoj odgovornosti, pa ostaje da se vidi da li će se utvrđeni nedostaci otkloniti.

Poseban problem predstavlja činjenica što o disciplinskoj odgovornosti javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca u drugom stepenu kao članovi Visokog saveta tužilaštva (član 123 Zakona o javnom tužilaštvu) utiče predstavnik izvršne vlasti, a što može da predstavlja mogućnost za politički uticaj na rad javnog tužilaštva i naruši princip samostalnosti javnog tužilaštva.

Stoga, Zakonom o javnom tužilaštvu i Pravilnikom o disciplinskom postupku i disciplinskoj odgovornosti

javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca uređen je sistem disciplinske odgovornosti za povredu pravila ponašanja u vršenju javnotužilačke funkcije. Međutim, odredbe Zakona zahtevaju dodatne usaglašavanja. Iako je Pravilnikom o disciplinskom postupku i disciplinskoj odgovornosti javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca detaljnije propisan sistem disciplinske odgovornosti, njegove odredbe zahtevaju izmene u cilju unapređenja efikasnosti i pravičnosti postupka, kao i sprečavanju političkog uticaja u postupku odlučivanja o postojanju odgovornosti. Na osnovu navedenog, konstatuje se da je standard delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

S5: ZAKON PROPISUJE OBAVEZU POSTUPANJA JAVNOG TUŽILAŠTVA POVODOM KRIVIČNIH DELA KOJA SE GONE PO SLUŽBENOJ DUŽNOSTI

[1 POEN]

Načelo legaliteta krivičnog gonjenja je prihvaćeno kao pravilo u krivičnom zakonodavstvu Republike Srbije, kao i zakonodavstvu ostalih zemalja kontinentalno pravnog sistema. Međutim, u cilju rasterećenja rada pravosuđa, ali uz poštovanje svrhe kažnjavanja bez pokretanja i vođenja postupka prihvaćena je i mogućnost odstupanja od načela legaliteta. Takav pristup prisutan je i u zakonodavstvu Nemačke, Holandije, Švajcarske, itd. Odstupanje od navedenog načela moguće je isključivo u slučajevima koji su predviđeni zakonom kojim se uređuje krivični postupak.

U izvesnim situacijama moguće je odstupanje javnog tužioca od načela legaliteta krivičnog gonjenja.

Stoga ne postoji obaveza povodom svih krivičnih dela koja se gone po službenoj dužnosti. Tako u skladu sa članom 283. Zakonika o krivičnom postupku javni tužilac može da odloži krivično gonjenje za krivična dela za koja je predviđena novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina ukoliko osumnjičeni prihvati da ispuni neku od obaveza propisanih tim članom. Institut odlaganja krivičnog gonjenja se ne može primeniti kod svih krivičnih dela koja se gone po službenoj dužnosti, već isključivo kod onih za koje je Zakonom propisana novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina. Ukoliko osumnjičeni u roku koji je javni tužilac odredio u naredbi o odlaganju izvrši određenu obavezu, javni tužilac će rešenjem odbaciti krivičnu prijavu i o tome obavestiti oštećenog, a

koji nema pravo da u tom slučaju preuzme krivično gonjenje. Upravo u vezi sa primenom navedenog instituta problem predstavlja nemogućnost učešća oštećenog. Njegova saglasnost nije potrebna prilikom donošenja odluke o javnog tužioca o odlaganju krivičnog gonjenja. Ona svakako nije potrebna ukoliko se izvršiocu naloži nadoknada pričinjene štete, otklanjanje štetne posledice ili ispunjenje obaveze izdržavanja, jer se one izvršavaju u njegovom interesu. Međutim, problem može predstavljati odsustvo saglasnosti oštećenog u slučaju nalaganja izvršenja ostalih mera kao što je npr. podvrgavanje psihosocijalnom tretmanu radi otklanjanja uzroka nasilničkog ponašanja, a što bi trebalo da bude zakonska obaveza, naročito ukoliko se radi o licu oštećenom usled izvršenja krivičnog dela koje uključuje nasilničko ponašanje (npr. nasilje u porodici). U tim situacijama trebalo bi poučiti oštećeno lice da svoj imovinskopравни zahtev može realizovati u parničnom postupku. Kada je u pitanju uslov za primenu načela oportuniteta krivičnog gonjenja, a koji se tiče zakonom propisane kazne treba imati u vidu da nije moguća primena tog načela ukoliko je za krivično delo kumulativno propisana kazna zatvora i novčana kazna. To je npr. bio slučaj sa krivičnim delom poreska utaja. Zbog pravilnog tumačenja odredbe doneto je opšte uputstvo Republičkog javnog tužioca O broj 2/2009 od 22.7.2019. godine, a prema kojem se zabranjuje primena načela oportuniteta krivičnog gonjenja kod krivičnog dela poreska utaja iz gore navedenog razloga. Prema istom opštem uputstvu kada je u pitanju krivično delo neovlašćeno držanje opojnih droga, javni tužioci bi trebali prilikom primene instituta odlaganja krivičnog gonjenja da osumnjičenom ponude da prihvati kao obavezu ili jednu od obaveza i podvrgavanje odvikavanju od opasnih droga radi postizanja zakonitosti, delotvornosti i jednoobraznosti u postupku. Prema drugom opštem uputstvu A broj 246/08 od 28.8.2018. godine mogućnost primene oportuniteta je isključena ako je prema tom licu dva puta primenjen navedeni institut za isto krivično delo. Imajući u vidu različita tumačenja i nejednoobraznost u praksi prilikom primene instituta odlaganja (oportuniteta) krivičnog godnjenja trebalo bi Republičko javno tužilaštvo da donese jedno opšte uputstvo za postupanje javnih tužilaca prilikom primene navedenog instituta od strane javnih tužilaca.

Osim toga, javni tužilac ima pravo da odbaci krivičnu prijavu ukoliko se radi o delu malog značaja, a koje je definisano članom 18. Krivičnog zakonika. Prema navedenom članu nije krivično delo ono delo koje iako sadrži obeležja krivičnog dela predstavlja delo malog značaja jer stepen krivice izvršioca nije visok, štetne posledice su odsutne ili neznatne i opšta svrha krivičnih sankcija ne zahteva izricanje krivične sankcije. Primena tih odredaba je ograničena isključivo na krivična dela za koja je propisana kazna zatvora do tri godine ili novčana kazna.

Iako je u nekim slučajevima opravdana primena instituta oportuniteta krivičnog gonjenja, kao i odbacivanje krivične prijave jer se radi o delu malog značaja, potrebno je u cilju efikasnije zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda unaprediti odredbe Zakonika o krivičnom postupku. U slučaju primene načela oportuniteta krivičnog gonjenja neophodno je predvideti obavezu davanja pisane saglasnosti od strane oštećenog lica osim u slučaju kada je okrivljenom izrečena obaveza nadoknade štete, otklanjanja štetne posledice ili davanja izdržavanje jer je to u interesu oštećenog lica. Osim toga, Zakonikom bi trebalo predvideti i obavezu obaveštavanja oštećenog lica da svoj imovinskopравни zahtev može ostvariti u parničnom postupku ukoliko pristane da se odloži krivično gonjenje kako bi okrivljeni ispunio neku od obaveza koja mu se može naložiti u vezi sa primenom instituta oportuniteta krivičnog gonjenja. Takvo obaveštenje bi trebalo da bude u pisanoj formi ili evidentirano u zapisniku.

Imajući u vidu različita tumačenja prilikom primene instituta odlaganja (oportuniteta) krivičnog gonjenja u praksi, trebalo bi Republičko javno tužilaštvo da donese jedno opšte uputstvo o primeni navedenog instituta. Na osnovu svega navedenog, može se konstatovati da je standard delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

S6: ZAKON PROPISUJE MEHANIZAM KONTROLE I SANKCIONISANJA KRŠENJA OBAVEZE TUŽILAŠTVA IZ STANDARDA 5 [0,5 POENA]

Članom 115. Zakona o javnom tužilaštvu propisano je da nosilac javnotužilačke funkcije čini disciplinski prekršaj ako u značajnoj meri prekrši odredbe Etičkog kodeksa. To znači da neće u svim slučajevima postojati osnov za disciplinsku

odgovornost zbog nepridržavanja Kodeksa, već samo ukoliko se radi o kršenjima u značajnoj meri. Isto je propisano i Etičkim kodeksom. Pod značajnim kršenjem njegovih odredaba smatra se grubo neprimereno ponašanje javnog tužioca i zamenika javnog tužioca kojim se krše etička načela. Uz novi Etički kodeks izrađene su Smernice za primenu etičkih načela koje čine njegov sastavni deo.

Zakonom o Visokom savetu tužilaštva propisano je da se Etički odbor stara o poštovanju i primeni Etičkog kodeksa. Etičkim kodeksom javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca je propisano da se javni tužioci ili zamenici javnih tužilaca ukoliko je došlo ili bi moglo doći do kršenja Etičkog kodeksa mogu za savet, tumačenje ili razjašnjenje obratiti Etičkom odboru Državnog veća tužilaca. Članom 3. Poslovnika o radu Etičkog odbora Državnog veća tužilaca („Službeni glasnik RS“, broj 59/2018 i 69/2021) propisano je da se navedeni odbor stara o sprovođenju etičkog kodeksa i promoviše profesionalnu etiku. Stoga se može tumačiti da kontrolu pridržavanja odredaba Etičkog kodeksa od strane javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca sprovodi navedeni odbor. Osim toga, Etički odbor ima obavezu da Visokom savetu tužilaštva podnosi godišnji izveštaj o radu.

U Izveštaju o radu Državnog veća tužilaca za 2019. godinu nalazi se jedino podatak da je Etički odbor izdao jedno Saopštenje A broj 678/19 od 9.9.2019. godine zbog ponašanja nosilaca javnotužilačke funkcije koje bi moglo dovesti u pitanje poverenje javnosti u rad javnog tužilaštva. U Izveštajima o radu Državnog veća tužilaca za 2022. godinu navode se samo statistički podaci o broju predmeta, odnosno podnesaka koji su upućeni na postupanje Etičkom odboru. Broj tih predmeta je relativno mali i u 2022. godini bilo ih je 6, dok je u 2021. godini bilo 18 takvih predmeta.

Prema paragrafu 188. dokumenta GRECO Eval IV Rep (2014) 8E (Greco četvrti krug evaluacije, sprečavanje korupcije u odnosu na narodne poslanike, sudije i tužioce) od 19. juna 2015. godine, Etički odbor bi trebalo da javno objavljuje mišljenja i smernice o etičkom ponašanju javnih tužilaca. Međutim, do sada nije obaljeno nijedno mišljenje, pisano uputsto i praktične smernice o etičkim pitanjima. Istim članom je propisano i poverljivo savetovanje po portebi sa nosiocima javnotužilačke funkcije, a što je u skladu sa stavom

sadržanom u paragrafu 189. i 206. Izveštaja o četvrtom krugu evaluacija GRECO-a o sprečavanju korupcije u odnosu na narodne poslanike, sudije i tužioce od 19. juna 2015. godine.

Stoga, na osnovu svega navedenog ovaj standard se u ovom izveštajnom periodu može smatrati ispunjenim. [0,5/0,5 poena]

S7: ZAKON SADRŽI MEHANIZME KOJIMA SE SPREČAVA POLITIČKI ILI DRUGI NEDOZVOLJENI UTICAJ NA TUŽILAŠTVO

[1 POEN]

Konsultativno veće Evropskih tužilaca se u odluci broj 9 od 17. decembra 2014. godine poziva na presude Evropskog suda za ljudska prava (Guja v. Moldova broj 14277/04, Kolevi v. Bulgaria, broj 1108/02, 05/02/2010; Vasilescu v. Romania, broj. 53/1997/837/1043, 22/05/1998, Pantea v. Romania, broj 33343/96, 03/09/2003 i Moulin v. France, broj 37104/06, 23/02/2011) u kojima je navedeni Sud zauzeo stav da je u svakom demokratskom društvu za funkcionisanje kako sudskih organa, tako i javnog tužilaštva od posebnog značaja odsustvo političkog uticaja, kao i da javni tužioci moraju biti samostalni u postupanju i da njihova saradnja sa drugim institucijama mora biti oslobođenja bilo kakvih eksternih uticaja uzimajući u obzir i zakonodavnu i izvršnu vlast uz poštovanje načela podele vlasti. Osim toga, nacionalni sudovi takođe treba da poštuju garanciju funkcionalne nezavisnosti javnog tužilaštva. Stoga je obaveza svake države da omogući da javni tužioci i zamenici javnih tužioca obavljaju svoju funkciju bez ograničenja, nezakonitog i neopravdanog uticaja ili pozivanja na neopravdanu građansku, krivičnu ili bilo koju drugu vrstu odgovornosti nosilaca javnotužilačke funkcije. Obaveza javnih tužilaca je da krivično gone izvršioce krivičnih dela bez uticaja javnih službenika kada su u pitanju krivična dela čiji su oni izvršioци, a posebno krivičnih dela korupcije, zloupotreba ovlašćenja ili drugih dela koja predstavljaju ozbiljna kršenja ljudskih prava. Zbog toga javni tužioci i zamenici javnih tužilaca moraju da budu nezavisni ne samo od izvršne i zakonodavne vlasti, već i od drugih aktera i institucija, uključujući i one iz oblasti ekonomije, finansija i medija.

Prema odredbama Ustava Republike Srbije, javno tužilaštvo je samostalan državni organ

koji goni učinioce krivičnih i drugih kažnjivih dela i preduzima zaštitu ustavnosti i zakonitosti. Prilikom vršenja te funkcije mora biti oslobođeno političkog ili drugog nedozvoljenog uticaja kako bi svoju funkciju obavljalo isključivo na osnovu Ustava, zakona, potvrđenog međunarodnog ugovora i propisa donetog na osnovu zakona.

Prema članu 6. Zakona o javnom tužilaštvu zabranjen je neprimereni uticaj na nosioca javnotužilačke funkcije. U skladu sa tim nosilac javnotužilačke funkcije može podneti zahtev za zaštitu od neprimerenog uticaja Visokom savetu tužilaštva.

Članom 19. Zakona o Visokom savetu tužilaštva i članom 9. Poslovnika o radu Visokog saveta tužilaštva propisano je da o postojanju političkog ili drugog nedozvoljenog uticaja na rad javnog tužilaštva, Savet obaveštava člana Saveta imenovanog iz reda javnih tužilaca za postupanje u slučajevima neprimerenog uticaja na rad nosilaca javnotužilačke funkcije i javnog tužilaštva. Način postupanja ovog člana bliže će biti uređeno posebnim podzakonskim aktom, koji bi trebalo da bude usvojen do maja 2024. godine.

Javni tužilac je u obavezi na osnovu člana 4. stav 2. Pravilnika o upravi u javnim tužilaštvima da o svakom uticaju na rad javnog tužilaštva od strane izvršne ili zakonodavne vlasti obavesti Republičkog javnog tužioca, preko neposredno višeg javnog tužioca. U zavisnosti od vrste uticaja na rad javnog tužilaštva, on može da obavesti i Narodnu skupštinu, Državno veće tužilaca, Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Agenciju za borbu protiv korupcije i druge nadležne organe, a o datom obaveštenju je obavezan da obavesti i Republičkog javnog tužioca. Čini se da je potrebno dodatno uskladiti odredbe Pravilnika o upravi u javnim tužilaštvima sa odredbama Poslovnika o radu Državnog veća tužilaca. Potrebno je dodatno propisati na nivou javnog tužilaštva na koji način zamenici i u kom trenutku imaju obavezu da obaveste javnog tužioca koji rukovodi javnim tužilaštvom o postojanju uticaja od strane zakonodavne ili izvršne vlasti ukoliko smatraju da takav uticaj postoji u određenom slučaju, kao i način obaveštavanja neposredno višeg javnog tužioca, a zatim obaveštenja Republičkog javnog tužioca. Imajući u vidu da je prema odredbama Ustava

Državno veće tužilaca organ koji obezbeđuje i garantuje samostalnost javnog tužilaštva, kao i odredbe Zakona o Državnom veću tužilaca prema kojima bi trebalo poverenik za samostalnost da obavesti navedeno veće o postojanju uticaja na samostalnost javnog tužilaštva, postavlja se pitanje eventualne kolizije odredaba Pravilnika o upravi u javnim tužilaštvima sa Poslovníkom Državnog veća tužilaca, s obzirom na to da prema prvom aktu javni tužilac ima obavezu da o uticaju izvršne i zakonodavne vlasti na rad javnog tužilaštva u zavisnosti od vrste uticaja obavesti Narodnu skupštinu, Državno veće tužilaca, Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Agenciju za borbu protiv korupcije i druge nadležne organe, a o datom obaveštenju i Republičkog javnog tužioca. Poslovníkom nije propisana obaveza obaveštavanja takvih organa, već mogućnost, a što bi trebalo propisati Poslovníkom o radu poverenika za samostalnost kao njegovu obavezu. Pravilnik o upravi u javnom tužilaštvu je u postupku izmene i očekuje se usvajanje novog akta do kraja godine, pa ostaje da se vidi kako će navedena pitanja biti uređena.

Preporukom Rec (2000) 19 Komiteta ministara država članica o ulozi javnih tužilaca u sistemu krivičnog pravosuđa sadržana je preporuka za države članice Saveta Evrope da obezbede delotvorne mere kako bi javni tužioci obavljali javnotužilačku funkciju bez neprimerenih pritisaka. Te mere bi u nacionalnom zakonodavstvu trebalo dodatno unaprediti.

Na osnovu navedenog, konstatuje se da je Visoki savet tužilaštva u skladu sa odredbama Ustava, organ koji obezbeđuje i garantuje samostalnost nosilaca javnotužilačke funkcije, Zakonom kojim se uređuje njegov rad predviđeno je uspostavljanje radnog tela Saveta koje će postupati u slučaju neprimerenog uticaja. Poslovníkom o radu Visokog saveta tužilaštva propisano je da o postojanju političkog ili drugog nedozvoljenog uticaja na rad javnog tužilaštva, imenovani član. Ostaje da se vidi kako će posebnim podzakonskim aktom biti uređen rad ovog člana Saveta i da li će se otkloniti nedostaci koji su postojali za funkcionisanje poverenika za samostalnost koji je do izmena Zakona obavljao ovu funkciju. Konstatuje se da je standard delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

S8: ZAKON PREDVIĐA PRAVNA SREDSTVA KOJA JAVNI TUŽILAC IMA NA RASPOLAGANJU U SLUČAJU DA DOBIJE NEZAKONITO ILI NEOSNOVANO UPUTSTVO

[1 POEN]

Prema Mišljenju Konsultativnog veća evropskih tužilaca broj 13(2018) od 23. novembra 2018. godine, postupanje javnih tužilaca bi trebalo da bude takvo da omogući poverenje građana u njegov rad. Stoga bi trebalo nacionalnim propisima da bude omogućeno javnom tužiocu ili zameniku javnog tužioca da izjavi prigovor na uputstvo višeg javnog tužioca ili javnog tužioca (ukoliko je u pitanju zamenik javnog tužioca) i da se omogući da svoje neslaganje sa njim iznese u tom pravnom leku ukoliko smatra da je pisano uputstvo njegovog pretpostavljenog nezakonito ili nije u skladu sa Etičkim kodesom i nacionalnim propisima. Osim toga, trebala bi da bude propisana mogućnost da se u takvom slučaju pravni lek može uputiti višem javnom tužiocu. Takav sistem unapređuje odgovornost u postupanju javnih tužilaca na svim nivoima.

Član 157. stav 5. Ustava RS propisuje da niži glavni javni tužilac ili javni tužilac koji smatra da je obavezno uputstvo nezakonito ili neosnovano ima pravo na prigovor u skladu sa zakonom. Pozitivna strana takvog rešenja jeste mogućnost da se podnese prigovor kako u slučaju kada smatra da je uputstvo nezakonito, tako i kada smatra da je ono neosnovano. Dakle nije neophodna kumulacija oba uslova. Venecijanska komisija se pozitivno izrazila o ovom rešenju. Međutim, prema Mišljenju Venecijanske komisije od 18. oktobra 2021. godine izraženom u tački 81. svako uputstvo bi trebalo da bude u pisanoj formi, a ukoliko se njim menja mišljenje podređenog tužioca ono bi trebalo da bude obrazloženo. Prigovor bi trebalo da se podnosi nezavisnom telu, kao što je Visoki savet tužilaštva koji bi trebalo da odluči o njegovoj zakonitosti. Članom 18. Zakonom o javnom tužilaštvu, predviđeno je pravo nižeg javnog tužioca koji smatra da je obavezno uputstvo višeg javnog tužioca nezakonito ili neosnovano da podnese obrazložen prigovor o kojem odlučuje Komisija Visokog saveta tužilaštva (član 19 Zakona o Visokom savetu tužilaštva).

Zakonom iz 2023. godine, izmenjen je uslov za podnošenje prigovor. Odredbama starog Zakona o javnom tužilaštvu, uslov za podnošenje prigovora od strane nižeg javnog tužioca bio je kumulativan, odnosno bilo je potrebno da uputstvo bude kako

nezakonito, tako i neosnovano. Izmenjenim rešenjem iz 2023. godine, Zakon je usklađen sa stavom 10 Preporuke Komiteta ministara Saveta Evrope o ulozi javnih tužilaca u krivičnom pravnom sistemu Rec(2000)19, a prema kojem bi trebalo da se u situaciji kada smatra da je neko uputstvo suprotno zakonu ili njegovoj savesti, tužilac oslobodi daljeg postupanja u određenom predmetu.

Imajući u vidu da izdavanje pojedinačnih uputstava prestavlja uticaj na samostalnost u postupanju, potrebno je zakonom predvideti posebne uslove u kojima se pojedinačno uputstvo može izdati. GRECO je u IV krugu evaluacije čak izrazio negativno mišljenje o pojedinačnim uputstvima, upravo iz razloga što se ona mogu koristiti i u cilju političkog uticaja u osetljivim predmetima. Pojedinačna uputstva su zabranjena u Francuskoj i Sloveniji.

Uputstva se u skladu sa Preporukom Rec(2000)19 Komiteta ministara država članica o ulozi javnih tužilaca u sistemu krivičnog pravosuđa izdaju u pisanoj formi i postoji mogućnost zamene nezakonitog i neosnovanog uputstva. Odredbom člana 17. Zakona o javnom tužilaštvu, propisuje sa obavezno uputstvo u pojedinom predmetu mora biti u pisanoj formi i mora sadržati razlog i obrazloženje za izdavanje.

Stoga, ovaj standard se može smatrati delimično ispunjenim. [0,5/1 poena]

S9: ZAKON PROPISUJE OBAVEZU DA UPUTSTVA REPUBLIČKOG JAVNOG TUŽILAŠTVA BUDU U PISANOJ FORMI I DA SE OBJAVLJUJU

[0,5 POEN]

U skladu sa Mišljenjem Konsultativnog veća evropskih tužilaca broj 13 iz 2018. godine ovlašćenja i odgovornosti javnih tužilaca moraju biti transparentna u cilju jačanja poverenja građana u rad javnog pravosuđa. Stoga, sva uputstva koja se izdaju u javnom tužilaštvu moraju biti u pisanoj formi. U okviru paragrafa 46 Mišljenja Konsultativnog veća evropskih tužilaca broj 9 iz 2014. godine izričito se navodi da instrukcije opšte prirode moraju biti sačinjene u pisanoj formi i kada je moguće objavljene ili na drugi način učinjene transparentnim.

Prema članu 17. Zakona o javnom tužilaštvu neposredno viši javni tužilac može izdati nižem

javnom tužiocu obavezno uputstvo za postupanje u pojedinim predmetima kada postoji sumnja u efikasnost i zakonitost njegovog postupanja, a Vrhovni javni tužilac svakom glavnom javnom tužiocu. Prema navedenoj odredbi obavezno uputstvo se izdaje u pisanoj formi i mora da sadrži razlog i obrazloženje za njegovo izdavanje. Članom 16. istog Zakona propisano je da Vrhovni javni tužilac izdaje u pisanoj formi opšta obavezna uputstva za postupanje svih javnih tužilaca radi postizanja zakonitosti, delotvornosti i jednoobraznosti u postupanju. Zakonom iz 2023. godine propisana je obaveza objavljivanja takvih uputstava na Internet stranici Vrhovnog javnog tužilaštva, osim ako njegovo objavljivanje ne ugrožava interese nacionalne bezbednosti. Objavljivanje takvih uputstava garantuje i njihovu

zakonitost i osnovanost, kao i pravnu sigurnost. Zakonodavac u članu 16. stv 2 Zakona o javnom tužilaštvu propisao mogućnost da Vrhovni javni tužilac izda opšte uputstvo na predlog kolegijuma Vrhovnog javnog tužilaštva.

Prema tome, Zakonom o javnom tužilaštvu jeste garantovano izdavanje opštih uputstava Vrhovnog javnog tužioca u pisanoj formi. Međutim, novim Zakonom iz 2023. godine uvedena je i obaveza javnog objavljivanja tih uputstava. Postojanje obaveze njihovog objavljivanja predstavljalo bi garant zakonitosti i osnovanosti takvih uputstava, a samim tim i zakonitosti postupanja javnih tužilaštava. Konstatuje se da je ovaj standard delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

PODINDIKATOR 2.2:

SPREČAVANJE NEDOZVOLJENOG UTICAJA NA RAD JAVNIH TUŽILACA

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Postoje funkcionalni mehanizmi za zaštitu javnih tužilaca od nedozvoljenih političkih i drugih uticaja	0/1 ▼	0,5/1
2. Javnost je upoznata sa radom i reagovanjima Poverenika za samostalnost tužilaca u slučajevima javnog komentarisanja krivičnih postupaka od strane vršilaca javnih funkcija	0/0,5	0/0,5 ▼
UKUPNO BODOVA	0/1,5 ▼	0,5/1,5 ▼

S1: POSTOJE FUNKCIONALNI MEHANIZMI ZA ZAŠTITU JAVNIH TUŽILACA OD NEDOZVOLJENIH POLITIČKIH I DRUGIH UTICAJA [1 POEN]

Na osnovu posebne ankete sprovedene među tužiocima u sklopu ovog istraživanja, povodom postojanja funkcionalnih mehanizama za zaštitu javnih tužilaca od nedozvoljenih političkih i drugih uticaja, većina ispitanika se negativno izjasnila: 18% ispitanih tužilaca se donekle ne slaže sa tvrdnjom o postojanju takvih mehanizama, a čak 38% se uopšte ne slaže sa takvom tvrdnjom. S druge strane, čak 88,1% advokata ima negativnu ocenu primene ovog standarda. Prema tome, za razliku od prošlog ciklusa kada je ovaj standard bio ocenjen delimično ispunjen, u ovom ciklusu se ocenjuje neispunjenim. [0/1 poena]

S2: STRUČNA JAVNOST JE UPOZNATA SA RADOM I REAGOVANJIMA POVERENIKA ZA SAMOSTALNOST TUŽILACA U SLUČAJEVIMA JAVNOG KOMENTARISANJA KRIVIČNIH POSTUPAKA OD STRANE VRŠILACA JAVNIH FUNKCIJA [0,5 POENA]

Povodom pitanja da li je stručna javnost upoznata sa radom i reagovanjima Poverenika za samostalnost tužilaca u slučajevima javnog komentarisanja krivičnih postupaka od strane vršilaca javnih funkcija, na osnovu sprovedene ankete, 61,7% ispitanika daje potpuno ili delimično pozitivan odgovor. Dijametralno suprotno je stanovište advokata, koji prema sprovedenoj anketi daju svega 12,2% delimično pozitivan odgovor na ovo pitanje. Stoga, na osnovu dobijenih rezultata ankete može se zaključiti da stručna javnost ni u ovom ciklusu nije dovoljno upoznata sa praksom Poverenika za samostalnost tužilaca, pa se ovaj standard ne smatra ispunjenim. [0/0,5 poena]

OCENA INDIKATORA

Maksimalni zbir svih Podindikatora	10 <i>(Zbir maksimalnih vrednosti svih pojedinačnih Podindikatora u ovom indikatoru)</i>				
Zbir svih dodeljenih vrednosti Podindikatora	5 <i>(Zbir dodeljenih vrednosti svih pojedinačnih Podindikatora u ovom indikatoru)</i>				
Tabela za konverziju	0-1,5	2-3,5	4-6	6,5-8	8,5-10
	1	2	3	4	5
FINALNA OCENA INDIKATORA	3				

U neposredno prethodnom periodu su sprovedene značajne izmene na planu pravnog uređenja izbora i rada tužilaca, u skladu sa usvojenim ustavnim amandmanima, i to je svakako napredak u odnosu na ranije stanje pravnog uređenja ove oblasti²⁷². Međutim, pored definisanih novina u pogledu izbora i uređenja tužilačke organizacije, rada Visokog saveta tužilaštva, u ovom momentu još uvek se ne uočava napredak koji je potreban da bi definisani standardi adekvatnosti pravnog normi o integritetu u radu javnih tužilaca bili u potpunosti ispunjeni.

S druge strane, jedan od pokazatelji koji je izmenjen u odnosu na prethodni izveštaj jeste ocena postojanja funkcionalnih mehanizama za zaštitu javnih tužilaca od nedozvoljenih političkih i drugih uticaja, koja je sada niža. Štaviše, zabrinost izaziva vrednost podindikatora koji se odnosi na sprečavanje nedozvoljenog uticaja na rad javnih tužilaca, koji u ovom ciklusu beleži vrednost nula poena.

272 Zakon o Visokom savetu tužilaštva („Sl. glasnik RS“, br. 10/2023) i Zakon o javnom tužilaštvu („Sl. glasnik RS“, br. 10/2023)

PREPORUKE

- Imajući u vidu osobenost javnotužilačke funkcije, potrebno je dodatno precizirati da to lice bude lice ne samo sa posebnim znanjima iz oblasti etike, već i lice koje poznaje način funkcionisanja javnog tužilaštva.
- Potrebno je Pravilnikom o disciplinskom postupku i disciplinskoj odgovornosti javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca propisati kraći rok za dostavljanje pravnog leka. Međutim, bez obzira na hitnost postupka, članom 32(3) javnom tužiocu ili zameniku javnog tužioca čija se disciplinska odgovornost utvrđuje trebalo bi da bude omogućeno raspravljanje pred drugostepenim organom tj. Državnim većem tužilaca.
- Potrebno je dodatno usavršiti zakonsku definiciju disciplinskog prekršaja koja ne bi trebalo da propisuje nesavesnost kao osnov disciplinske odgovornosti javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, jer to ne predstavlja uslov koji ih čini podobnim za obavljanje te funkcije.
- Osim toga, potrebno je posledično odrediti sve, a ne samo teže disciplinske prekršaje. Takođe, trebalo bi jezički precizirati odredbe Zakona o javnom tužilaštvu kojima su propisani disciplinski prekršaji, kao i propisati izuzetke kada nije moguće postupiti u skladu sa određenim odredbama, a što ne bi trebalo da predstavlja osnov za disciplinsku odgovornost. To je npr. situacija kada javni tužilac ili zamenik javnog tužilaca odbijaju da postupe u skladu sa nezakonitim poverenim poslovima i zadacima.
- Potrebno je Zakonom precizirati način rada Poverenika, a koji bi detaljnije mogao da bude uređen Poslovnikom o radu. Trebalo bi uspostaviti i kriterijume na osnovu kojih se može jasno utvrditi da li je u pitanju politički ili neka druga vrsta uticaja na postupanje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca. Osim toga, trebalo bi uvesti i evidenciju nedozvoljenih uticaja kako bi se mogao izvršiti uvid u učestalost i način uticaja u cilju njihove prevencije
- Imajući u vidu da nezakonito i neosnovano uputstvo mogu da budu u vezi sa političkim ili drugim nezakonitim uticajem na njegov rad, potrebno je dopuniti odredbe Pravilnika o upravi u javnim tužilaštvima kako bi se o propisalo obavezno vođenje evidencije o izjavljenim prigovorima u slučaju eventualnog nedostavljanja istog višoj instanci, s obzirom na to da se on dostavlja putem javnog tužioca koji je takvo uputstvo i izdao.

INDIKATOR 3:

KVALITET KAZNENE POLITIKE

PODINDIKATOR 3.1: ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI O KAZNAMA

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Normativni uslovi za izricanje krivičnih sankcija za pet najčešćih krivičnih dela usklađeni su sa praksom država članica Evropske unije	0,5/1	0,5/1
2. Vrste i trajanje sankcija propisanih zakonima kojima se uređuje krivičnopravna oblast su u skladu sa evropskim standardima i međunarodnim konvencijama	0,5/1	0,5/1
3. Normativni uslovi za izricanje alternativnih sankcija za pet najčešćih krivičnih dela usklađeni su sa praksom država članica Evropske unije	0,5/1	0,5/1
UKUPNO BODOVA	1,5/3	1,5/3

S1: **NORMATIVNI USLOVI ZA IZRICANJE KRIVIČNIH SANKCIJA ZA PET NAJČEŠĆIH KRIVIČNIH DELA USKLAĐENI SU SA PRAKSOM DRŽAVA ČLANICA EVROPSKE UNIJE** [1 POEN]

Prema izveštajima Republičkog Zavoda za statistiku o punoletnim izvršiocima krivičnih dela za poslednjih pet godina pet krivičnih dela koja su najčešća u praksi sudova Republike Srbije jesu: nasilje u porodici, nedavanje izdržavanja, ugrožavanje javnog saobraćaja, neovlašćeno držanje opojnih droga i krađa. Normativni uslovi za izricanje krivičnih sankcija za navedena krivična dela analiziraće se u odnosu na zakonodavstva sledećih zemalja članica Evropske unije: Hrvatske, Slovenije i Nemačke. Hrvatska i Slovenija su odabrane iz razloga što su i one kao Republika Srbija bile članice Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije i imaju sličnu pravnu tradiciju. Osim toga, Republika Slovenija je prva od bivših članica SFRJ pristupila Evropskoj Uniji još 2004. godine, a Hrvatska 2013. godine. Odredbe nemačkog zakonodavstva su predmet uporedne analize jer se radi o zemlji evropsko kontinentalnog pravnog sistema, kojem pripada i Republika Srbija, a ujedno i zemlji članici Evropske unije.

Nasilje u porodici - Član 179a Kaznenog zakona Hrvatske propisuje krivično delo nasilje u porodici. Prema njegovim odredbama nasilje u porodici kao krivično delo protiv braka i porodice postoji ukoliko neko lice krši propise o zaštiti od nasilja u porodici i na taj način kod člana porodice izazove

strah za njegovu bezbednost ili njemu bliskih lica ili je dovede u ponižavajući položaj ili stanje dugotrajne patnje, a na taj način nije izvršeno teže krivično delo. Za izvršioca dela propisana je kazna zatvora od jedne do tri godine. Kao što se može zaključiti hrvatskih zakonodavstvom nisu propisani kvalifikovani oblici krivičnog dela. Ukoliko usled izvršenja osnovnog oblika krivičnog dela nastupi telesna povreda zlostavljanog lica prema odredbama Kaznenog zakona u zavisnosti od stepena telesne povrede postojaće kvalifikovani oblik nekog od sledećih krivičnih dela: telesna povreda, teška telesna povreda, osobito teška telesna povreda (član 117-119.). Članom 117. stav 2 Kaznenog zakonika Hrvatske propisan je teži oblik krivičnog dela telesna povreda ukoliko je ona naneta bliskom licu (članu porodice). Za izvršioca dela propisana je kazna od jedne do tri godine zatvora. Odredbom člana 118. stav 2. istog Zakona prpopisan je teži oblik krivičnog dela teška telesna povreda ukoliko je ona naneta bliskom licu (članu porodice). Za izvršioca tog dela propisana je kazna zatvora od tri do osam godina zatvora. Prema članu 119. stav 2. Kaznenog zakona Hrvatske teži oblik krivičnog dela osobito teška telesna povreda postoji ukoliko je ona naneta bliskom licu. Za izvršioca tog dela propisana je kazna zatvora od tri do deset godina. Iako telesna povreda, teška telesna povreda ili osobito teška telesna povreda ne predstavljaju kvalifikovani oblik krivičnog dela nasilje u porodici kao što je to propisano krivičnim zakonodavstvom Republike Srbije, Hrvatsko zakonodavstvo propisuje strožije

sankcije za izvršioca dela ukoliko su one nanete prema članu porodice tj. bliskom licu. Isto je i u pogledu nastupanja smrti člana porodice koje je žrtva nasilja u porodici. Prema članu 111. istog Zakona teškim ubistvom se smatra usmrećenje bliske osobe koja je već ranije zlostavljana, a za takvo ponašanje je propisana kazna zatvora od deset godina ili kazna dugotrajnog zatvora. Krivično delo nasilje u porodici propisano je članom 191. Kaznenog zakonika Republike Slovenije i postoji ukoliko neko lice zlostavlja, tuče ili na drugi način nanosi bol ili ponižavajuće postupa sa licem sa kojim živi u porodičnoj zajednici, kao i ukoliko ga progoni iz zajedničkog prebivališta preteći mu direktnim napadom na njegov život ili telo ili ograničava slobodu kretanja, kao i ukoliko ga primorava na rad, primorava da naпусти posao ili ograničavanjem njegovih prava dovede u podređen položaj. Za izvršioca krivičnog dela propisana je kazna zatvora do pet godina. Istom kaznom će se kazniti i izvršilac dela koji je radnju preduzeo prema licu sa kojim živi u stalnoj životnoj zajednici. Ukoliko je delo izvršeno protiv lica sa kojim je izvršilac živio u porodici ili nekoj drugoj stalnoj zajednici koja više ne postoji, a delo se vezuje za tu zajednicu, izvršilac će se kazniti kaznom zatvora do tri godine. To znači da se u konkretnom slučaju radi o lakšem obliku dela. U slučaju da je kao posledica krivičnog dela nastupila telesna povreda ili smrt nekog lica postojaće neko od dela iz grupe krivičnih dela protiv života i tela, a ne krivično delo nasilje u porodici. Međutim, za razliku od hrvatskog zakonodavstva koje sasvim opravdano nasilje u porodici kvalifikuje kao teži oblik krivičnog dela ubistvo, slovenački Kazneni zakonik ne sadrži takvo rešenje.

U Krivičnom zakoniku Savezne Republike Nemačke nije propisano posebno krivično delo nasilje u porodici. Ukoliko se preduzme radnja koja se može smatrati nasiljem u porodici ona se može podvesti pod zakonski opis nekog od krivičnih dela iz grupe dela protiv života i tela iz glava XVI i XVII, protiv lične slobode iz glave XVIII i protiv polonog samoodreživanja (glava XIII). Saveznim zakonom o unapređenju građanskopravne zaštite u slučaju nasilja i uznemiravanja i olakšicama za ustupanje stana pri razvodu braka unapređena je građanskopravna zaštita od nasilja u porodici. Mere zaštite koje su propisane njim mogu se primenjivati u određenom roku, a mogu i naknadno ako postoji potreba za njihovom

primenom. Zaštitne mere se mogu primenjivati i u slučaju pretnje drugom licu ubistvom, telesnom povredom, oštećenjem zdravlja, protivpravnim pokušajem ostvarenja prisupa zaštićenoj osobi ili ulaska na njen posed. Žrtva koja je bila izložena pretnji može da traži produženje mere ustupanja stana ako prijavi nezakonito ponašanje nasilnika prema njoj ili prema deci koja žive u istom domaćinstvu. Tim Zakonom je propisana kazna zatvora do jedne godine ili novčana kazna ukoliko lice koje je izvršilo nasilje prekrši izrečenu zabranu.

Članom 194. Krivičnog zakonika Republike Srbije propisano je krivično delo nasilje u porodici. Delo postoji ukoliko neko lice primenom nasilja, pretnjom da će se napasti na život ili telo, drskim ili bezobzirnim ponašanjem ugrožava spokojstvo, telesni integritet i duševno stanje člana svoje porodice. Za izvršioca dela propisana je kazna zatvora od tri meseca do tri godine. Krivična sankcija koja je propisana za osnovni oblik krivičnog dela slična je kao i sankcija propisana krivičnim zakonodavstvom hrvatske, dok je za isto delo slovenačkim Kaznenim zakonikom propisana kazna zatvora do pet godina. Međutim, Krivičnim zakonikom Republike Srbije propisan je i teži oblik dela postoji ukoliko je neko lice prilikom izvršenja dela koristilo oružje, opasno oruđe ili drugo sredstvo podobno da telo teško povredi ili zdravlje teško naruši. Za izvršioca dela je propisana kazna zatvora od šest meseci do pet godina. Još teži oblik dela postoji ukoliko je usled izvršenja krivičnog dela nastupila teška telesna povreda ili teško narušavanje zdravlja ili ukoliko je delo izvršeno prema maloletnom licu. Za izvršioca dela je propisana kazna zatvora od dve do deset godina. Slična kazna za osobito tešku telesnu povredu koja je učinjena prema bliskoj osobi propisana je i članom 119. stav 2. Kaznenim zakonom Hrvatske i ona iznosi od tri do deset godina zatvora. Za razliku od krivičnopravnih odredaba drugih zemalja, krivičnim zakonodavstvom Republike Srbije je predviđena posebna zaštita maloletnog lica, a za krivično delo izvršeno prema tom licu propisana stroža krivična sankcija. Prema odredbama člana 194. stav 4 Krivičnog zakonika Republike Srbije najteži oblik krivičnog dela nasilje u porodici postoji ukoliko je usled izvršenja dela nastupila smrt člana porodice. Za izvršioca tog dela propisana je kazna zatvora od pet do petnaest godina, a ukoliko je član porodice maloletno lice kazna zatvora od najmanje deset godina. U pogledu sankcije za najteži oblik

krivičnog dela nasilje u porodici propisana je slična sankcija kao i zakonodavstvu zemalja čiji su propisi bili predmet analize. Međutim, Hrvatski zakon propisuje da ukoliko je ubistvo izvršeno prema članu porodice tj. bliskom licu izvršiocu može biti izrečena kazna zatvora od deset godina ili kazna dugotrajnog zakona (od 20-40 godina), tako da u tom smislu hrvatsko zakonodavstvo propisuje strožije kažnjavanje izvršioca krivičnog dela, dok zakonodavstvo Republike Srbije naglašava posebnu zaštitu maloletnog lica jer predviđa da se izvršiocu u tom slučaju može izreći kazna zatvora od najmanje deset godina, a što znači da se izvršiocu dela može izreći i strožija kazna u skladu sa zakonskim maksimumom. Poseban oblik krivičnog dela nasilje u porodici postoji ukoliko neko lice prekrši mere zaštite od nasilja u porodici koje mu je odredio sud na osnovu zakona kojim se urežuju porodični odnosi. Za izvršioca dela propisana je kazna zatvora od tri meseca do tri godine i novčana kazna. Poseban oblik dela propisan je i krivičnim zakonodavstvom Nemačke. Međutim, Krivični zakonik Savezne Republike Nemačke za takav oblik krivičnog dela propisuje alternativno kaznu zatvora do jedne godine ili novčanu kaznu. Imajući u vidu navedeno čini se da je kazna zatvora za isti zakonski opis krivičnog dela propisana nacionalnim zakonodavstvom Republike Srbije previše stroga. Uprkos propisanoj visini zatvorske kazne čini se da bi adekvatnije rešenje bilo propisivanje alternativne mogućnosti izricanja novčane kazne, a ne njeno kumulativno izricanje zajedno sa kaznom zatvora, a što je svojstveno kaznama koje se propisuju za imovinske delikte ili finansijska krivična dela.

Nedavanje izdržavanja - Članom 172. Kaznenog zakona Hrvatske propisano je krivično delo nedavanje izdržavanja, a koje postoji ukoliko neko lice koje je dužno da izdržava drugo lice u skladu sa zakonom, na način, u visini i u rokovima definisanim izvršnom ispravom ne izvrši svoju obavezu. Za izvršioca dela propisana je kazna zatvora do jedne godine. Ukoliko se obaveza izdržavanja odnosi na izdržavanje deteta ili lica koje zbog starosti, bolesti, mentalnog ili telesnog oštećenja nije sposobno za rad postojaće teži oblik krivičnog dela za koji je propisana kazna zatvora do tri godine. Krivično delo neće postojati ukoliko izvršilac dokaže da iz opravdanih razloga nije bio u mogućnosti da plaća izdržavanje. Prema članu 206.d stav 1, tačka 3) Zakona o kaznenom postupku Hrvatske

državni tužilac može nakon prethodno pribavljene saglasnosti žrtve ili oštećenog lica da odloži krivično gonjenje ili odustane od njega ukoliko izvršilac krivičnog dela u skladu sa tom odredbi uplati dospelo izdržavanje i redovno plaća dospele obaveze u skladu sa odlukom nadležnog organa. U tom smislu zakonodavac daje prednost naplati obaveze izdržavanja u odnosu na kažnjavanje izvršioca krivičnog dela.

Krivično delo nedavanje izdržavanja propisano je članom 194. Kaznenog zakonika Slovenije. Navedenim članom propisana je kazna od godinu dana za lice koje ne plati obavezu izdržavanja za lice koje je u skladu sa zakonom i izvršnom odlukom u obavezi da daje izdržavanje, a koje je bio u mogućnosti da uradi. Ukoliko je zbog izvršenja krivičnog dela izdržavanje korisnika izdržavanja ugroženo ili bi moglo da bude ugroženo, kao i ukoliko izvršilac izbegne plaćanje izdržavanja, izvršiocu se može izreći kazna zatvora do tri godine. U slučaju da sud izrekne uslovnu osudu, može da naloži izvršiocu dela da redovno plati izdržavanje, kao i da plati zaostale i druge dosuđene obaveze koje proizilaze iz obaveze izdržavanja.

Članom 170. Krivičnog zakonika Savezne Republike Nemačke, propisano je krivično delo kršenje obaveze izdržavanja. Delo postoji ukoliko neko lice krši obavezu davanja izdržavanja koja je utvrđena odlukom nadležnog organa tako da su životne potrebe lica u čiju je korist određena ugrožene ili bi bile ugrožene bez pomoći drugog lica. Izvršiocu krivičnog dela može se izreći kazna zatvora u trajanju od tri godine ili novčana kazna. Osim osnovnog oblika zakonom je propisan i teži oblik koji postoji u slučaju da lice koje je dužno da isplati izdržavanje trudnoj ženi ne postupi u skladu sa utvrđenom obavezom, pa usled toga nastupi prekid trudnoće. Za izvršioca dela propisana je kazna od pet godina zatvora ili novčana kazna.

Članom 195. Krivičnog zakonika Republike Srbije propisano je krivično delo nedavanje izdržavanja. Delo postoji ukoliko neko lice ne daje izdržavanje za lice koje je po zakonu dužan da izdržava, a ta dužnost je utvrđena izvršnom sudskom odlukom ili izvršnim poravnanjem pred sudom ili drugim nadležnim organom, u iznosu i na način kako je to odlukom odnosno poravnanjem utvrđeno. Za izvršioca dela propisana je novčana kazna ili kazna zatvora do dve godine. U navedenoj odredbi nepotrebno je navedeno da je potrebno da se radi

o izvršnom poravnanju pred drugim nadležnim organom, jer se poravnanje koje se tiče obaveze izdržavanja zaključuje isključivo pred sudom, pa bi prilikom buduće redakture Krivičnog zakonika taj deo trebalo da bude izbrisan iz odredbe. Kao i u zakonodavstvu Republike Hrvatske, Krivičnim zakonikom Srbije propisano je da se neće kazniti učinilac dela ukoliko iz opravdanih razloga nije davao izdržavanja. Osim osnovnog, istom odredbom je propisan i teži oblik dela koji postoji ukoliko su usled krivičnog dela nastupile teške posledice za izdržavano lice. Za razliku zakonodavstva Republike Hrvatske, Slovenije i Savezne Republike Nemačke nije precizirano u čemu se sastoje te teže posledice. Zbog toga bi bilo korisno da se u narednim izmenama Krivičnog zakonika dodatno definiše u čemu se sastoje te teže posledice. Za izvršioca težeg oblika dela propisana je kazna zatvora od tri meseca do tri godine. Kao što je propisano Kaznenim zakonom Slovenije i Krivični zakonik Republike Srbije propisuje da ukoliko sud izrekne uslovnu sudu, može da odredi obavezu učinocu da izmiri dospеле obaveze i da uredno daje izdržavanje. Prednost izvršenja obaveze izdržavanja u odnosu na kažnjavanje izvršioca krivičnog dela kao i zakonodavstvom republike Hrvatske daje se i odredbama Zakonika o krivičnom postupku Republike Srbije. Članom 283. navedenog Zakonika predviđena je mogućnost odlaganja krivičnog gonjenja ukoliko izvršilac krivičnog dela ispuni dospelu obavezu izdržavanja. Međutim, čini se da je kvalitetnije rešenje sadržano u hrvatskom zakonodavstvu, a kojim je propisano da se pre donošenja odluke o odlaganju ili odustajanju od krivičnog gonjenja pribavlja saglasnost žrtve ili lica oštećenog krivičnim delom, pa bi takvo rešenje trebalo da postoji i u nacionalnom zakonodavstvu Republike Srbije.

Neovlašćeno držanje opojnih droga - Krivično delo neovlašćeno držanje opojnih kao posebno krivično delo nije propisano ni hrvatskim ni slovenačkim zakonodavstvom. U navedenim zemljama se ne sankcioniše držanje opojnih droga za vlastitu upotrebu.

Članom 190. Kaznenog zakona Hrvatske propisano je krivično delo neovlašćena proizvodnja i promet drogama. Tim članom u stavu 2. propisano je sankcionisanje i posedovanja opojnih droga, ali samo pod uslovom da su namenjene neovlašćenoj prodaji ili stavljanju na promet na

drugi način, kao i neovlašćenoj ponudi na prodaju. Za to delo je propisana kazna zatvora od jedne do dvanaest godina. Osim navedenog, članom 191. Kaznenog zakona propisano je i krivično delo omogućavanje trošenja droga. Ono postoji ako neko lice da drugom licu da proba opojne droge ili mu stavi na raspolaganje prostor radi njihovog korišćenja. U tom slučaju za izvršioca dela je propisana kazna zatvora od šest meseci do pet godina zatvora. Teži oblik dela postoji ukoliko se omogući korišćenje opojnih droga detetu, licu sa težim duševnim smetanjama, u školi ili drugoj vaspitnoj ustanovi, kaznenoj ustanovi, ukoliko se korišćenje omogući više lica, kao i u koliko lice koje omogućava korišćenje opojnih droga ima status službenog lica, zdravstvenog radnika, socijalnog radnika, nastavnika, staratelja ili je u nekoj drugoj poziciji u kojoj iskorišćavanjem svog položaja omogućava nekom licu uživanje opojnih droga ili drugih nedozvoljenih supstanci. Za izvršioca dela propisana je kazna zatvora od jedne do deset godina. Kao što se može zaključiti, hrvatsko zakonodavstvo za razliku od Krivičnog zakonika Republike Srbije ne propisuje krivične sankcije za držanje opojnih droga za vlastitu upotrebu, već isključivo ukoliko je njihovo držanje namenjeno prodaji ili omogućavanju uživanja drugom licu.

Kazneni zakonik Slovenije sadrži slično rešenje kao i Kazneni zakon Hrvatske. Njim se ne sankcioniše držanje opojnih droga za vlastitu upotrebu. Članom 186. Kaznenog zakonika Slovenije propisano je krivično delo neovlašćena proizvodnja i promet opojnih droga, nedozvoljenih sredstava u sportu i perkusora za proizvodnju opojnih droga. Navedenom odredbom je kao krivično delo propisano neovlašćena proizvodnja, prerada, prodaja, nuđenje, skladištenje radi predaje, prenos ili posredovanje u prodaji ili kupovini biljke ili meaterije kasifikovane kao nedozvoljena droga, nedozvoljeno sredstvo u sportu ili sredstvo za njihovu proizvodnju. Za izvršioca dela u tim slučajevima propisana je kazna zatvora od jedne do deset godina. Istim članom propisan je teži oblik krivičnih dela, a čija se radnja izvršenja sastoji u prodaji ili distribuiranju opojnih droga i drugih nedozvoljenih supstanci maloletnom licu, psihički obolelom licu, licu koje se leči od zavisnosti ili je na rehabilitaciji, kao i licima u kaznenim zavodima, vojnim jedinicama, javnim mestima ili javnim događajima opojnih droga. Tada je za izvršioca propisana kazna zatvora u rasponu od tri do

petnaest godina. Ista kazna je propisana i ukoliko je izvršilac tog dela službenik, sveštenik, lekar, socijalni radnik, nastavnik, vaspitač ili drugo lice koje na iskoristi svoj položaj radi omogućavanja uživanja opojnih droga drugom licu. U tom slučaju moguće je izreći krivičnu sankciju licu koje poseduje opojne droge, ali samo ako su one namenjene prodaji ili prometu. Ukoliko bi se dokazalo da se radi o posedovanju opojnih droga za vlastitu upotrebu neće postojati osnov za izricanje krivične sankcije. Članom 187. Kaznenog zakonika Slovenije propisano je i krivično delo omogućavanje uživanja opojnih droga i nedozvoljenih sredstava u sportu. Delo postoji ukoliko neko lice omogućava uživanje opojnih droga i nedozvoljenih sredstava u sportu. Delo postoji ukoliko neko lice podstiče drugo lice da koristi opojne droge ili nedozvoljene supstance u sportu ili daje da ih koristi neko drugo lice, kao i ukoliko daje na raspolaganje prostor nekom licu radi uživanja opojnih droga ili nedozvoljenih supstanci u sportu. Teži oblik dela postoji ukoliko se ono izvrši prema maloletnom licu, bolesnom licu, licu sa privremenom mentalnom retardacijom, licu sa teškom mentalnom retardacijom ili licima koja su u procesu odvikavanja od zavisnosti ili rehabilitacije ili ako se krivično delo izvrši u okviru obrazovne ili vaspitne institucije, zatvorima, vojnim jedinicama, javnim mestima ili javnim događajima, kao i kada radnju izvršenja dela preuzme neko od javnih službenika, sveštenika, lekara, socijalnih radnika, učitelja ili vaspitača koristeći svoj položaj za omogućavanje uživanja opojnih droga drugom licu. Za izvršioca dela propisana je kazna zatvora od jedne do dvanaest godina. Kazneni zakonik Slovenije za razliku od Krivičnog zakonika Republike Srbije ne propisuje krivičnu sankciju za držanje opojnih droga za vlastitu upotrebu niti sadrži krivično delo neovlašćeno držanje opojnih droga. Krivičnopravno sankcionisanje posedovanja opojnih droga radi prodaje ili omogućavanja drugom licu njihovog uživanja sankcionisano je kroz druga krivična dela: neovlašćena proizvodnja i promet opojnih droga i omogućavanje uživanja opojnih droga.

U Saveznoj Republici Nemačkoj ono je propisano ne osnovnim, nego sporednim krivičnim zakonodavstvom, Zakonom o prometu opojnih droga. Članom 29. stav 1, tačka 3) navedenog zakona propisana je kazna u rasponu od šest godina zatvora i novčana kazna koja se može izreći licu koje poseduje opojne droge. Međutim,

članom 31-a istog Zakona propisana je mogućnost javnog tužioca da odustane od krivičnog gonjenja ukoliko se radi o manjim količinama za sopstvenu upotrebu u prostorijama u kojima ih to lice konzumira.

Krivično delo neovlašćeno držanje opojnih droga u krivičnom zakonodavstvu Republike Srbije propisano je članom 246a Krivičnog zakonika. Delo ima osnovni i teži oblik. Prvi oblik postoji ukoliko neko lice neovlašćeno drži u manjoj količini za sopstvenu upotrebu supstance ili preparate koji su proglašeni za opojne droge. Za izvršioca dela propisana je novčana kazna ili kazna zatvora do tri godine, a izvršilac dela se može i osloboditi od kazne. Teži oblik dela postoji ukoliko neko lice neovlašćeno drži u većoj količini supstance ili preparate koji su proglašeni za opojne droge. Za izvršioca tog oblika dela propisana je kazna zatvora od tri do deset godina. Zakonom je propisan fakultativni osnov za oslobođenje od kazne za izvršioca oba oblika krivičnog dela ukoliko otkriju od koga nabavljaju drogu. Kazna zatvora koja je izrečena izvršiocu težeg oblika krivičnog dela može da se izvrši tako što će je osuđeni izdržavati u prostorijama u kojima stanuje ukoliko se s obzirom na ličnost učinioca, njegov raniji život, njegovo držanje posle učinjenog krivičnog dela, stepen krivice i druge okolnosti pod kojima je delo izvršeno osnovano može očekivati da će se i na taj način ostvariti svrha kažnjavanja. Međutim, pomalo je nejasna odredba člana 246a stav 4. Krivičnog zakonika kojim se upućuje na mogućnost izdržavanja kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeno lice stanuje. Za teži oblik krivičnog dela neovlašćeno držanje opojnih droga propisana je kazna zatvora od tri do deset godina, dok se kazna zatvora prema odredbama člana 45. stav 3. Zakonika, a na koju član 246a stav 4. upućuje može odrediti jedino ukoliko je izvršiocu dela izrečena kazna zatvora do jedne godine. Za razliku od krivičnog zakonodavstva Hrvatske i Slovenije koje ne propisuje krivičnu sankciju za neovlašćeno držanje opojnih droga za sopstvenu upotrebu, Krivični zakonik Republike Srbije propisuje krivičnu sankciju i za neovlašćeno držanje male količine opojnih droga za sopstvenu upotrebu. Isto tako propisana je sankcija za neovlašćeno držanje u većoj količini supstanci ili preparata koji su proglašeni za opojne droge bez definisanja pojma „veća količina“. Zbog toga bi trebalo razmotriti kriminalno političku opravdanost propisivanja

kao krivičnog dela neovlašćenog držanja opojnih droga za sopstvenu upotrebu. Držanje opojnih droga radi prodaje ili dalje distribucije, kao i omogućavanja uživanja drugom licu bi trebalo i dalje da bude propisano kao krivično delo, a neovlašćeno držanje opojnih droga za sopstvenu upotrebu kao prekršaj uz mogućnost izricanja drugih mera nekrivičnopravnog karaktera kojima se licu koje je zavisno od konzumiranja opojnih droga može pružiti adekvatna pomoć i zaštita.

Ugrožavanje javnog saobraćaja – U Kaznenom zakonu Hrvatske ugrožavanje javnog saobraćaja propisano je sa dva krivična dela. Jedno se odnosi na ugrožavanje bezbednosti posebnih vrsta saobraćaja, a drugo na ugrožavanje bezbednosti drumskog saobraćaja. Krivično delo ugrožavanje posebnih vrsta saobraćaja propisano je članom 225. Kaznenog zakona Hrvatske. Delo postoji ukoliko neko lice u vazдушnom, brodskom, železničkom, brodskom i saobraćaju žičarom kršeći propise o bezbednosti izazove opasnost za život, telo ili imovinu velikih razmera. Za izvršioca dela propisana je kazna zatvora od šest meseci do pet godina. Ukoliko je krivično delo izvršeno iz nehata postojaće lakši oblik dela za koji je propisana kazna zatvora do tri godine. Za razliku od krivičnog zakonodavstva Republike Srbije koji teže posledice propisuje članom 297. kao teška dela protiv bezbednosti javnog saobraćaja, Kazneni zakon Hrvatske istim članom kojim propisuje osnovni i lakši oblik krivičnog dela ugrožavanje posebnih vrsta saobraćaja propisuje i teže oblike. Prvi postoji ukoliko su kao posledica krivičnog dela nastupile teška telesna povreda ili imovinska šteta velikih razmera. Za izvršioca dela propisana je kazna zatvora od jedne do deset godina. Ukoliko je usled preduzimanja radnje izvršenja nastupila smrt jednog ili više lica izvršiocu dela će se izreći kazna zatvora od tri do petnaest godina. Ukoliko je iz nehata nastupila teška telesna povreda nekog lica ili imovinska šteta većih razmera, izvršilac će se kazniti kaznom zatvora od jedne do deset godina. A ukoliko je iz nehata izvršioca prouzrokovana smrt jednog ili više lica, izvršilac će se kazniti kaznom zatvora od jedne do deset godina.

Nasilnička vožnja je krivično delo koje je propisano članom 226. Kaznenog zakona Hrvatske i koje postoji ukoliko učesnik u drumskom saobraćaju iz obesti krši propise o bezbednosti saobraćaja vožnjom u stanju koji ih čini manje sposobnim za vožnji, krši propise vozeći u alkoholisanom stanju

sa najmanje 1.50 promila alkohola u krvi, pod uticajem droge ili psihoaktivnih supstanci, vozi u kontrasmeru ili zabranjenom smeru, ukoliko pretiče nepreglednu kolonu vozila, ili vozi brzinom većom od 50 km/h iznad dozvoljene u naseljenom mestu ili području sa naznačenim ograničenjem brzine i takvim ponašanjem izazove opasnost za život ili telo ljudi. Za izvršioca dela propisana je kazna zatvora od jedne do tri godine. Nisu propisani teži oblici krivičnog dela. Ukoliko usled izvršenja dela nastupi telesna povreda ili smrt nekog lica delo će se kvalifikovati u zavisnosti od nje kao lakša ili teška telesna povreda ili krivično delo ubistva, a što podrazumeva i strožiju sankciju nego da su bili propisani kvalifikovani oblici dela nasilnička vožnja.

U Sloveniji su Kaznenim zakonikom propisana dva krivična dela kojima se ugrožava bezbednost javnog saobraćaja. Jedno je ugrožavanje posebnih vrsta saobraćaja, a drugo ugrožavanje javnog saobraćaja opasnim delom ili sredstvima. Članom 325. Kaznenog zakona propisano je krivično delo ugrožavanje posebnih vrsta javnog prevoza. Delo postoji ukoliko neko lice kršenjem propisa o bezbednosti železnice, broda, vazduha ili saobraćaja žičarama ili u autobuskom saobraćaju, kršenjem propisa o bezbednosti vazdušnog, brodskog, vazdušnog, saobraćaja na žičari ili autobusnog saobraćaja ili kršenjem propisa o bezbednosti na putevima iz nehata izazove nesreću. Za izvršioca dela propisana je novčana kazna ili kazna zatvora do dve godine. Osim osnovnog, propisani su i teži oblici dela. Prvi teži oblik postoji ukoliko je usled preduzimanja radnje osnovnog oblika dela nastupila teška telesna povreda nekog lica. Za izvršioca dela propisana je novčana kazna ili zatvorska kazna do dve godine. Drugi teži oblik dela postojaće ukoliko je usled preduzimanja radnje osnovnog oblika nastupila posledica koja se sastoji u nastupanju smrti jedne ili više osoba. Za izvršioca krivičnog dela propisana je kazna zatvora do osam godina. Osim navedenog dela članom 326. propisano je krivično delo ugrožavanje javnog saobraćaja opasnim delom ili sredstvima. Delo postoji ukoliko neko lice uništi ili ošteti saobraćajne uređaje, prevozna sredstva, saobraćajne znakove ili signalne uređaje, uređaje za sigurnost u saobraćaju, daje pogrešne signale ili znakove, postavlja prepreke na putnim pravcima ili deluje na drugo mesto na sličan način i tako ugrožava ljudski život ili

imovinu velike vrednosti. Izvršilac dela će se kazniti kaznom zatvora do tri godine. Ukoliko je krivično delo izvršeno iz nehata, izvršilac dela će se kazniti kaznom zatvora do jedne godine. Osim osnovnog i lakšeg oblika, Kaznenim zakonikom Slovenije propisani su i teži oblici krivičnog dela. Prvi teži oblik postoji ukoliko je usled izvršenja krivičnog dela došlo do teških telesnih povreda jedne ili više osoba ili je nastupila velika imovinska šteta. Za izvršioca dela čija se posledica sastoji u nastupanju teških telesnih povreda propisana je kazna zatvora do pet godina, a dela čija se posledica sastoji u nastupanju velike imovinske štete kazna zatvora do tri godine. Ukoliko je usled izvršenja krivičnog dela nastupila smrt jednog ili više lica postojaće drugi teži oblik krivičnog dela za koji je prema slovenačkom Kaznenom zakoniku propisana kazna zatvora do osam godina.

Saveznim zakonikom Republike Nemačke radnje koje predstavljaju ugrožavanje bezbednosti javnog saobraćaja propisane su takođe sa više krivičnih dela. Članom 315a Krivičnog zakonika Savezne Republike Nemačke propisano je krivično delo ugrožavanje bezbednosti železničkog, brodskog i vazdušnog saobraćaja. Delo vrši lice koje upravlja železničkim saobraćajnim sredstvom, brodom ili avionom, ali koje nije u stanju da upravlja tim vozilom na bezbedan način zbog konzumiranja alkoholnih pića, drugih nedozvoljenih supstanci ili zbog mentalnih ili psihičkih nedostataka, kao i kada kontroliše takvo vozilo ili ukoliko lice koje je odgovorno za bezbednost grubo krši svoje obaveze propisane zakonskim odredbama, a tiču se bezbednosti železničkog, brodskog ili vazdušnog saobraćaja i na taj način prouzrokuje opasnost za život ili telo drugog lica ili imovnu drugog lica značajne vrednosti, Za izvršioca dela propisana je kazna zatvora do pet godina ili novčana kazna. Osim kazne za izvršenje krivičnog dela, kažnjiv je i pokušaj. Lakši oblik krivičnog dela postoji ukoliko neko lice prouzrokuje opasnost iz nehata ili postupa sa nepažnjom i na taj način prouzrokuje opasnost. Za izvršioca dela propisana je kazna zatvora do dve godine ili novčana kazna.

Radnje kojima se ugrožava bezbednost drumskog saobraćaja propisane su posebnim krivičnim delom u okviru člana 315c Krivičnog zakonika Savezne Republike Nemačke. Delo postoji ukoliko neko u drumskom saobraćaju upravlja vozilom iako nije u stanju da bezbedno upravlja vozilom zbog konzumiranja alkoholnih pica ili drugih

opojnih supstanci ili zbog mentalnih ili fizičkih nedostataka. Isto krivično delo postoji i ukoliko neko lice grubim kršenjem propisa kojima se uređuje drumski saobraćaj ne poštuje prvenstvo prolaza na putevima, pretera u nepropisnoj vožnji ili vozi nepropisno prilikom preticanja, ne poštuje propise u blizini pešačkih prelaza, vozi brzo na mestima sa slabom vidljivošću, na putnim prelazima, raskrsnicama ili železničkim prelazima, ako se ne drži desne strane puta na mestima sa slabom vidljivošću, ukoliko skreće, vozi unazad ili suprotnom smeru saobraćaja ili pokuša da to učini na autoputu ili magistralom putu, ukoliko ne preduzme bezbednosnu radnju kako bi se adekvatno videla zaustavljena ili pokvarena vozila. Neophodno je da se svim navedenim radnjama ugrožava život ili telo drugog lica ili imovina značajne vrednosti. Za izvršioca dela propisana je kazna zatvora do pet godina ili novčana kazna. Istim članom propisana je kazna i za lice koje pokuša izvršenje krivičnog dela. Osim osnovnog oblika propisana je sankcija i za lakši oblik dela koji postoji ukoliko neko lice prouzrokuje opasnost za bezbednost drumskog saobraćaja postupajući sa nepažnjom. Za taj oblik dela propisana je kazna zatvora u trajanju do dve godine ili novčana kazna.

Krivično delo ugrožavanje javnog saobraćaja je u Republici Srbiji propisano članom 289. Krivičnog zakonika i postoji ukoliko se učesnik u saobraćaju na putevima ne pridržava saobraćajnih propisa i na taj način ugrozi javni saobraćaj tako da dovede u opasnost život ili telo ljudi ili imovinu većeg obima, pa usled toga kod drugog lica nastupi laka telesna povreda ili prouzrokuje imovinsku štetu koja prelazi iznos od dvesta hiljada dinara. Za izvršioca dela propisana je kazna zatvora do tri godine. U odnosu na Hrvatsku, Sloveniju i Nemačku, istim članom je propisana kazna od šest meseci do pet godina za lice koje se ne pridržava saobraćajnih propisa i time ugrozi železnički, brodski, tramvajski, trolejbuski, autobuski saobraćaj ili saobraćaj žičarom tako da dovede u opasnost život ili telo ljudi ili imovinu većeg obima. Osim navedena dva oblika krivičnog dela, propisan je i lakši oblik dela koji postoji ukoliko je krivično delo izvršeno iz nehata. Za izvršioca je propisana novčana kaza ili kazna zatvora do jedne godine. Kada je u pitanju krivično delo ugrožavanje javnog saobraćaja u Republici Srbiji je za razliku od drugih zemalja čiji su propisi bili predmet uporedne analize propisuje samo jedno krivično delo ugrožavanje

bezbednosti javnog saobraćaja kojim se propisuju sankcije kako za ugrožavanje drumskog, tako i za ugrožavanje brodskog, vazdušnog i železničkog saobraćaja. Za iste radnje propisane u svim zakonodavstvima propisane su slične kazne. To svedoči da je zakonodavstvo Republike Srbije u pogledu navedenog krivičnog dela usklađeno sa propisima zemalja članica Evropske unije. Međutim, treba naglasiti da se hrvatsko zakonodavstvo opredelilo za specifičan pristup prema kojem se strožije kažnjavaju izvršioc i krivičnog dela nasilnička vožnja ukoliko usled njihovog izvršenja proizađe telesna povreda ili smrt jednog ili više lica. Ranije je zagovarano propisivanje krivičnog dela nasilnička vožnja na način na koji je to predviđeno hrvatskim zakonom u nacionalnom zakonodavstvu Republike Srbije. Međutim, čini se da bi mnogo efikasnije na sprečavanje krivičnog dela ugrožavanje bezbednosti javnog saobraćaja delovale preventivne mere i redovne kontrolne aktivnosti nego propisivanje strožije kazne.

Krađa - Članom 228. Kaznenog zakona Hrvatske propisano je krivično delo krađa koje postoji ukoliko neko lice oduzme tuđu pokretnu stvar u cilju protivpravnog prisvajanja. Za izvršioca dela propisana je novčana kazna ili kazna zatvora do tri godine. Lakši oblik dela postoji ukoliko je vrednost ukradene stvari mala. Tada će se izvršilac krivičnog dela kazniti kaznom zatvora do jedne godine. Ukoliko je vrednost ukradene stvari velika postojaće teži oblik krivičnog dela za koji je propisana kazna zatvora od šest meseci do pet godina. Ukoliko izvršilac dela vrati oštećenom ukradenu stvar pre nego što je saznao da je otkriven može se osloboditi od kazne. Istim članom propisana je kazna i za lice koje pokušava izvršenje krivičnog dela.

Slovenačko zakonodavstvo propisuje krivično delo krađe u okviru člana 211. Kaznenog zakonika Delo postoji ukoliko neko lice uzme tuđu pokretnu stvar u nameri da je protivpravno prisvoji. Za izvršioca dela propisana je kazna zatvora do tri godine.

Članom 242. Krivičnog zakonika Savezne Republike Nemačke propisano je krivično delo krađa. Delo postoji ukoliko neko lice oduzme tuđu pokretnu stvar u nameri protivpravnog prisvajanja za sebe ili drugo lice. Za izvršioca dela propisana je kazna zatvora do pet godina ili teža kazna. Osim toga, kazniće se i lice koje pokušava izvršenje krivičnog dela.

Krivično delo krađa propisano je članom 203. Krivičnog zakonika Republike Srbije i postoji ukoliko neko lice oduzme tuđu pokretnu stvar drugom licu u nameri da njenim prisvajanjem sebi ili drugom pribavi protivpravnu imovinsku korist. Izvršilac će se kazniti novčanom kaznom ili kaznom zatvora do tri godine. Krivičnim zakonikom je propisano da će se kazniti i lice koje pokuša izvršenje krivičnog dela. Kvalifikovani oblici krivičnog dela krađa propisani su kao posebno krivično delo – teška krađa. Krivičnim zakonikom Republike Srbije je kao i u zakonodavstvu Hrvatske i Nemačke propisano kažnjavanje i lica koje pokuša izvršenje krivičnog dela. Međutim, Hrvatsko zakonodavstvo sadrži i institut stvarnog kajanja. Imajući u vidu namere izvršilaca krivičnog dela krađa, kao i nivoa poznavanja propisa kojim je predviđeno da se kazna naće primeniti ukoliko pre otkrivanja od strane nadležnih organa vrati protivpravno prisvojenu stvar njenom vlasniku, pitanje je koliki je praktičan domet navedene odredbe. Imajući u vidu navedeno, može se reći da je u vezi sa krivičnim delom krađa odredbe krivičnog zakonodavstva Republike Srbije u velikoj meri usklađene sa odredbama analiziranih propisa zemalja članica Evropske unije.

Odrebe kojima su propisana krivična dela za pet najčešćih krivičnih dela u praksi sudova Republike Srbije u velikoj meri su usaglašeni sa odredbama zemalja članica Evropske unije kojima su propisana ista ili slična krivična dela. Međutim, u cilju efikasnije zaštite neke odredbe zahtevaju dodatna usaglašavanja u cilju adekvatnijeg određivanja elemenata bića krivičnog dela i efikasnije zaštite žrtava krivičnog dela. Izmene su neophodne u vezi sa odredbom člana 195. Krivičnog zakonika Republike Srbije kojom je propisano krivično delo nedavanje izdržavanja. Imajući u vidu da se obaveze u vezi sa davanjem izdržavanja mogu biti naložene jedino sudskom odlukom i uspostavljene sudskim poravnanjem, potrebno je iz odredbe izbrisati deo u kojom se govori o poravnanju zaključenim pred drugim organom. Osim toga, potrebno je definisati u čemu se sastoje teže posledice krivičnog dela nedavanje izdržavanja. U vezi sa navedenim krivičnim delom, krivično zakonodavstvo Republike Srbije, kao i hrvatsko zakonodavstvo prednost daje izmirenju obaveze izdržavanja u odnosu na izricanje krivične sankcije. Članom 283. Zakonika o krivičnom postupku Republike Srbije propisana je mogućnost odlaganja krivičnog gonjenja, kao i

odustanak od krivičnog gonjenja ukoliko davalac izdržavanja izmiri neplaćenu obavezu izdržavanja i izmiruje dospele obaveze po tom osnovu. Međutim, navedenu odredbu Zakonika o krivičnom postupku bi trebalo izmeniti po uzoru na član 206. D, stav 1, tačka 3) Kaznenog zakonika Hrvatske, a kojim je propisana obavezna salgasnost žrtve ili oštećenog lica pre odlučivanja javnog tužioca o primeni odlaganja krivičnog gonjenja, tj. odustanka od krivičnog gonjenja. Takvom odredbom omogućila bi se efikasnija zaštita prava oštećenog lica u krivičnom postupku Republike Srbije. Osim toga, trebalo bi dekriminalizovati krivično delo neovlašćeno držanje opojnih droga u delu u kojem se one drže za sopstvenu upotrebu po uzoru na hrvatsko i slovenačko zakonodavstvo. Držanje opojnih droga za vlastitu upotrebu moglo bi da bude sankcionisano putem prekršajnopравnih odredaba, a primenom drugih mera vankrivičnog karaktera bi se na efikasniji način pružila zaštita i omogućilo lečenje lica zavisnog od upotrebe droga i drugih nedozvoljenih supstanci. Držanje opojnih droga namenjenih prodaji ili omogućavanje konzumiranja drugom licu bi i dalje trebalo da bude osnov za krivičnopravno sankcionisanje, ali u okviru krivičnih dela iz člana 246. Krivičnog zakonika neovlašćena proizvodnja i stavljanje u promet opojnih droga i člana 247. omogućavanje uživanja opojnih droga. Na osnovu navedenog, utvrđuje se da se ovaj standard se smatra delimično ispunjenim. [0,5/1 poena]

S2: VRSTE I TRAJANJE SANKCIJA PROPISANIH ZAKONIMA KOJIMA SE UREĐUJE KRIVIČNOPRAVNA OBLAST SU U SKLADU SA EVROPSKIM STANDARDIMA I MEĐUNARODNIM KONVENCIJAMA
[1 POEN]

Imajući u vidu da je izmenama i dopunama Krivičnog zakonika iz 2019. godine uvedena kazna doživotnog zatvora za najteža krivična dela, neophodno je posebno ukazati na usklađenost nacionalnih normativnih okvira sa evropskim standardima. Čini se da odredbe koje se tiču uslovnog otpusta lica kojem je izrečena kazna doživotnog zatvora nisu u skladu sa evropskim standardima.

Preporukama Komiteta ministara Saveta Evrope o uslovnom otpuštanju od 2003. godine R(2003)22 preporučeno je da zakon treba da omogući svim licima da budu uslovno otpuštena uključujući i lica koja izdržavaju kaznu doživotnog zatvora

(preporuka broj 4. a). Prema stavu Evropskog suda za ljudska prava propisivanje i izricanje kazne doživotnog zahteva da bi bilo u skladu sa članom 3. Evropske konvencije o ljudskim pravima, potrebno je da je nacionalnim zakonodavstvom propisan mehanizam koji omogućava da se ta kazna nakon određenog broja godina njenog izdržavanja (ne duže od dvadeset pet) preispita kako bi se utvedilo da li su nastupile značajne promene u životu osuđenog lica i da li je postignut napredak. Isto tako je članom 110. stav 3. i 5. Statuta Međunarodnog krivičnog suda predviđeno obavezno preispitivanje uslova za uslovno otpuštanje osuđenih lica nakon dve trećine izdržane kazne, odnosno dvadeset pet godina u slučaju kazne doživotnog zatvora, kao i kasnije periodično ispitivanje istih uslova u slučaju da je doneta negativna odluka o uslovnom otpuštanju. U pogledu ostalih kazni koje podrazumevaju zatvaranje prema članu 46. Krivičnog zakonika Republike Srbije, nacionalno zakonodavstvo je usklađeno sa navedenim standardima jer se propisuje da osuđenog koji je izdržao dve trećine kazne zatvora sud može uslovno otpustiti sa izdržavanja kazne ako se u toku izdržavanja tako popravio da se može sa osnovnom očekivati da će se na slobodi dobro vladati, a naročito ako do isteka vremena za koje je izrečena kazna ne izvrši novo krivično delo. Prilikom ocene se u svim slučajevima uzima u obzir ponašanje osuđenika u toku izdržavanja kazne zatvora, izvršavanje radnih obaveza s obzirom na njegovu radnu sposobnost, kao i na druge okolnosti koje ukazuju da osuđeni dok traje uslovni otpust neće izvršiti novo krivično delo, a uslovni otpust ne može biti izrečen licu koje je tokom izdržavanja kazne dva puta kažnjavano za teže disciplinske prestupe i kojem su tada oduzete dodeljene pogodnosti. Međutim, u pogledu uslovnog otpusta licu osuđenom na kaznu doživotnog zatvora odredbe nisu usklađene sa evropskim standardima, jer je propisano da se uslovna kazna licu koje je osuđeno na kaznu doživotnog zahteva može izreći nakon što je odslužio dvadeset sedam godina, a što predstavlja duži period u odnosu na period predviđen evropskim standardima. Stoga je u tom delu potrebno sa njima usaglasiti odredbe Krivičnog zakonika Republike Srbije.

Preporukom broj 53 R(2003)22 stavovima 37, 38 i 32 preporučuje se nacionalnim zakonodavstvima da kod kratkotrajnih kazni zatvora uglavnom kraćih

od dve godine razmotre mogućnost automatskog davanja uslovnog otpusta sa zaštitnim nadzorom nakon izdržanog dela kazne, kako bi se zatvorenik podstakao i kako bi mu se pomoglo prilikom realijacije povratka u zajednicu, uz adekvatnu kontrolu i podršku. Međutim, to je nemoguće jer bi trebalo pre svega imati u vidu prilikom izricanja uslovnog otpusta i druge okolnosti, a to je procena ličnosti, očekivanje da će se određeno lice na slobodi dobro vladati i da do isteka vremena za koje je izrečena kazna ne izvrši krivično delo, a što se u skladu sa odredbom člana 46. Krivičnog zakonika Republike Srbije i uzima u obzir prilikom izricanja uslovne osude. Umesto toga moguće je izreći uslovnu osudu ili uslovnu osudu sa zaštitnim nadzorom.

Kazne lišenja slobode bi trebalo u skladu sa Standardnim minimalnim pravilima Ujedinjenih nacija za postupanje sa zatvorenicima iz 1955. godine (pravilo broj 58) i Pravilima Nelsona Mendele iz 2015. godine (pravilo broj 41) primeniti samo kada su one opravdane zbog zaštite društva od kriminaliteta i smanjenje recidivizma, a da se vreme lišenja slobode iskoristi u cilju reintegracije osuđenika u društvo nakon puštanja na slobodu, tako da se osposobe za poštovanje zakona i staranje o vlastitim potrebama u skladu sa njim.

Preporuka R(92)17 Komiteta ministara zemljama članicama o doslednosti prilikom odmeravanja (preporuka 26) jeste da bi zatvorske sankcije trebalo smatrati krajnjom sankcijom i izricati samo u situaciji kada bi izricanje neke druge kazne bilo neadekvatno težini krivičnog dela, ukoliko se kazna zatvora smatra opravdanom, a ona ne bi smela biti duža od onoga što se smatra neophodnim za to krivično delo. Osim toga potrebno je razraditi kriterijume za isključenje izricanja zatvorske kazne, posebno u slučajevima kada se radi o maloj materijalnoj šteti, razmotriti uvođenje zakonskih ograničenja na kazne zatvora posebno kada je reč o kratkotrajnim kaznama zatvora, a nacionalnim zakonima bi trebalo propisati nezatvorske sankcije ili mere umesto kazne zatvora za određena krivična dela. Međutim, u Republici Srbiji poseban problem predstavlja činjenica što je veliki broj krivičnih dela propisan sporednim krivičnim zakonodavstvom, a kojima su predviđene kazne zatvora koje su nesrazmerne težini krivičnog dela odnosno stepenu njihove društvene opasnosti i posledicama. Zbog toga je neophodno preispitati potrebu za postojanjem tolikog broja krivičnih

dela u nacionalnom zakonodavstvu. Tako je npr. Zakonom o poreskom postupku i poreskoj administraciji propisan veći broj krivičnih dela pored poreske utaje i neuplaćivanja poreza po odbitku. Veliki broj tih krivičnih dela mogao bi da bude propisan kao prekršaj ili da se podvede pod zakonski opis već postojećih krivičnih dela.

U Preporuci R(86)12 Komiteta ministara državama članicama o merama za sprečavanje i smanjivanje opterećenja sudova preporučeno je rešavanje sporova kroz vansudsko poravnanje ili poravnanje pre ili za vreme sudskog postupka. Posebno je naglašena medijacija u krivičnim stvarima, a koja je i preporučena Preporukom Komiteta ministara R(99)19 o medijaciji u kaznenim pitanjima. Međutim, oblast medijacije nije uređena krivičnopravnim zakonima iako se u pojedinim odredbama govori o izmirenju oštećenog i izvršioca krivičnog dela, pa se čini da bi taj postupak ipak trebalo urediti krivičnopravnim odredbama.

Od značaja za oblast krivičnih sankcija jeste i Preporuka R(87)18 Komiteta ministara državama članicama u vezi sa pojednostavljenjem krivičnog postupka. Njom se preporučuje pojednostavljenje krivičnog postupka u smislu jasnije definicije prioriteta vpđenja kaznene politike imajući u vidu oprerećenost sudova, a posebno onih za koje su propisane kraće kazne, kao i probleme sa trajanjem krivičnog postupka. Zbog toga se evropske zemlje ohrabruju na primenu načela diskrecionog gonjenja, korišćenje skraćenih i pojednostavljenih postupaka i primenu vansudskih poravnaja. Prvi deo u okviru navedenih preporuka pod A. sadrži odeljak koji nosi naziv „načelo diskrecionog gonjenja“, a u čijoj se tački 6. navodi da odlaganje ili predkid postupka može biti jednostavan praćen opomenom ili upozorenjem uslovljen pristankom osumnjičenog da se pridržava određenih uslova, kao što su npr. isplata novca, obeštećenje žrtve ili uslovna osuda. Članom 283. Zakonika o krivičnom postupku Republike Srbije propisana je primena instituta oportuniteta krivičnog gonjenja, a koja se primenjuje u slučajevima za koja je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina uz uslov da osumnjičeni prihvati jednu ili više obaveza, a koja se sastoji u: otklanjanju štetne posledice nastale izvršenjem krivičnog dela ili nadoknadom pričinjene štete, uplati određenog novčanog iznosa koji se koristi za humanitarne ili druge javne svrhe na račun propisan za uplatu javnih prihoda, obavljanju određenog društvenokorisnog ili

humanitarnog rada, ispunjenju dospelih obaveza izdržavanja, podvrgavanju odvikavanju od alkohola ili opojnih droga, podvrgavanju psihosocijalnom tretmanu radi otklanjanja uzroka nasilničkog ponašanja, izvršenju obaveze ustavnolijene pravnosnažnom odlukom suda, odnosno u poštovanju ograničenja utvrđenih pravnosnažnom sudskom odlukom. Prema istom članu Zakonika o krivičnom postupku, javni tužilac u naredbi mora da odredi rok u kojem osumnjičeni mora da izvrši preuzete obaveze. Taj rok ne može biti duži od godinu dana, a nadzor nad izvršenjem obaveza obavlja poverenik iz nadležnog organa uprave za poslove izvršenja krivičnih sankcija u skladu sa pravilnikom donetim od strane Ministra pravde. Ukoliko osumnjičeno lice kojem je izrečena obaveza izvrši obavezu u roku, javni tužilac će rešenjem odbaciti prijavu, a o tome obavestiti oštećeno lice u cilju ostvarenja prava koja mu prema Zakonu pripadaju. Zakonikom o krivičnom postupku Republike Srbije primena načela oportuniteta tj. odlaganja krivičnog postupka moguća je i za krivična dela za koja je propisana kazna zatvora do pet godina. U pogledu primene navedenog načela, nacionalno zakonodavstvo je usklađeno sa preporukom Komiteta ministara R(87)18. Uprkos tome, odredbe Krivičnog zakonika Republike Srbije kojima je propisana primena oportuniteta krivičnog gonjenja nisu u dovoljnoj meri usklađene sa evropskim standardima jer se ne propisuje izričit pristanak žrtve ili oštećenog lica pre donošenja odluke o odlaganju krivičnog gonjenja od strane javnog tužioca. Takvo rešenje postoji u članu 206.d stav 1. Zakona o kaznenom postupku Hrvatske, pa bi odredbe nacionalnog zakonodavstva Republike Srbije koje se tiču odlaganja krivičnog gonjenja u tom delu trebalo izmeniti po uzoru na hrvatsko zakonodavstvo.

Prema Memorandumu uz Preporuku R(92)16 prilikom odabira krivičnih sankcija neophodno je uspostaviti odnos između društva, učinioaca i žrtve. Cilj je dati adekvatan odgovor društva na protivpravno ponašanje i obezbediti adekvatnu reintegraciju izvršioca dela. Zbog toga je potrebno da se sud pre svega informiše o ličnosti izvršioca pre odlučivanja o visini i vrsti kazne. U zavisnosti od takvih podataka moguće je proceniti uticaj sankcije na izvršioca imajući u vidu njegov odnos prema životu, njegove stavove, odnos prema moralnim vrednostima. Procena tih okolnosti je od značaja i za izbor adekvatne alternativne sankcije. Članom

54. Krivičnog zakonika propisana su pravila za odmeravanja kazne zatvora. Prema toj odredbi sud će učiniozu krivičnog dela odmeriti kaznu u granicama koje su zakonom propisane za to delo, imajući u vidu svrhu kažnjavanja i uzimajući u obzir okolnosti koje utiču da kazna bude manja ili veća (olakšavajuće i otežavajuće) okolnosti, a posebno stepen krivice, pobude iz kojih je delo izvršeno, jačinu ugrožavanja ili povredu zaštićenog dobra, okolnosti pod kojima je delo izvršeno, raniji život izvršioca, njegove lične prilike, njegovo držanje posle učinjenog krivičnog dela, a naročito njegov odnos prema žrtvi krivičnog dela, kao i druge okolnosti koje se odnose na ličnost izvršioca. Prilikom odmeravanja kazne, sud posebno uzima u obzir i imovinsko stanje izvršioca. Iste okolnosti se uzimaju u obzir i prilikom izricanja alternativnih sankcija. U tom smislu je nacionalno zakonodavstvo usklađeno sa Memorandumom uz Preporuku R(92)16 Komiteta ministara kojim se preporučuje da se sud informiše o ličnosti izvršioca pre odlučivanja o visini i vrsti kazne, a kako bi se procenilo dejstvo ili uticaj sankcije na izvršioca dela imajući u vidu njegov odnos prema životu, njegove stavove i odnos prema moralnim vrednostima.

Prema Preporuci Saveta Evrope R(99)22 o prenaseljenosti zatvora i povećanju zatvorske populacije učiniozima lakših krivičnih dela trebalo bi da se izriču nezatvorske alternativne sankcije kako bi resursi penitencijarnih ustanova bili slobodni za efikasniji rad sa licima kojima je zatvorska kazna jedina opcija. Od značaja za oblast krivičnih sankcija jesu i smernice sadržane u Preporuci R(99)22, a koje se tiču uloge tužilaca i sudija u izricanju kazni i foriranju kaznene politike. Tačkom 19. navedene preporuke propisano je da bi tužioci i sudije trebali da budu uključeni u proces usmeravanja i formiranja kaznene politike u vezi sa prenaseljenošću zatvora i porastom zatvorske populacije u cilju pridobijanja njihove podrške i izbegavanja pretrenog izricanja kazni zatvora. Kada je u pitanju uloga tužilaca, trebalo bi propisati da je prema odredbama Zakonika o krivičnom postupku prilikom odlučivanja o izricanju sankcije osim primene načela odlaganja krivičnog gonjenja značajna i prilikom zaključivanja sporazuma o priznanju krivice. Članom 313. Zakonika o krivičnom postupku Republike Srbije propisana je mogućnost da javni tužilac i okrivljeni zakluče sporazum o priznanju krivičnog dela od donošenja

naredbe o sprovođenju istrage, pa do završetka glavnog pretresa. Međutim, prilikom zaključenja sporazuma o priznanju krivičnog dela značajna je i uloga sudije. Do potvrđivanja optužnice saglasnost na njega daje sudija za prethodni postupak, a nakon potvrđivanja predsednik veća. Tom prilikom se u skladu sa preporukama vodi računa i o interesima oštećenog lica, jer je istim članom propisano da će javni tužilac lice koje je prema članu 253. stav 1. ovlašćeno da ispostavi imovinskopравни zahteva pozvati to lice da podnese imovinskopравни zahtev pre zaključenja sporazuma. Sporazum prema članu 314. sadrži sve neophodne elemente, a koji se pre svega tiču priznanja okrivljenog da je izvršio krivično delo čiji se opis u njemu navodi, sporazum o vrsti, meri ili rasponu kazne ili druge krivične sankcije, sporazum o troškovima krivičnog postupka, o oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim delom, kao i imovinskopravnom zahtevu ukoliko je podnet i odricanje stranaka i branioca od prava na žalbu protiv odluke kojom je sud u potpunosti prihvatio sporazum, osim u slučajevima propisanim Krivičnim zakonikom. Osim toga, prema odredbi člana 314. sporazum o priznanju krivice može da sadrži i izjavu javnog tužioca o odustajanju od gonjenja za krivična dela koja nisu obuhvaćena sporazumom o priznanju krivičnog dela, izjavu okrivljenog o prihvatanju neke od obaveza koje mu nalogom može izreći javni tužilac, a koje se sastoje u otklanjanju štetne posledice nastale izvršenjem krivičnog dela ili otklanjanju pričinjene štete, uplati na određenog novčanog iznosa na račun za uplatu javnih prihoda koji se kroisti za humanitarne ili duge javne svrhe, obavljanju određenog društvenokorisnog ili humanitarnog rada, ispunjenju obaveze izdržavanja, podvrgavanju odvikavanju od alkohola ili opojnih droga, podvrgavanju psihosocijalnom tretmanu radi otklanjanja uzroka nasilničkog ponašanja, izvršavanju obaveze ustanovljene pravnosnažnom odlukom suda, odnosno poštovanju ograničenja utvrđenog pravnosnažnom sudskom odlukom. Osim toga, sporazum o priznanju krivice može da sadrži i izjavu okrivljenog o prihvatanju neke od navedenih obaveza, pod uslovom da njena priroda omogućava da se započne sa njenim izvršenjem pre podnošenja sporazuma sudu, kao i odredbe u pogledu imovine proistekle iz krivičnog dela koja će biti oduzeta okrivljenom. Kada je u pitanju aktivna uloga javnog tužioca i sudije u vezi sa usmeravanjem kriminalne politike

može se reći da je u tom smislu nacionalno zakonodavstvo Republike Srbije usaglašeno sa evropskim standardima. Međutim, osnovano se može postaviti nekoliko pitanja u vezi sa primenom navedenog instituta. Jedno se odnosi na mogućnost otpočinjanja izvršenja navedenih obaveza pre potvrđivanja sporazuma od strane suda. Da li to znači retroaktivno potvrđivanje sporazuma i šta će se desiti sa obavezama čije je izvršavanje otpočelo, a sud ne potvrdi zaključeni sporazum. To dodatno aktuelizuje položaj oštećenog lica. Uprkos preporuci da se kaznenom politikom mora voditi računa i o žrtvi tj. licu koje je oštećeno izvršenjem krivičnog dela to lice prema odredbama Zakonika o krivičnom postupku Republike Srbije ne učestvuje ni u postupku zaključenja sporazuma niti donošenja odluke o njegovom prihvatanju. Osim toga ono i nema pravo žalbe protiv odluke kojom se sporazum prihvata. Međutim, Zakonikom je propisana mogućnost pregovaranja sa oštećenim licem o imovinskopravnom zahtevu ili upućivanje u parnični postupak. Ipak, trebalo bi voditi računa o interesima oštećenog lica i prilikom zaključenja sporazuma. U izvesnim situacijama je jasno da ukoliko tužilac izrekne obavezu otklanjanja štetne posledice ili otklanjanju pričinjene štete kao i davanju obaveze izdržavanja takva mera ide u prilog oštećenom licu pa u tim situacijama nije ni neophodan izričit pristanak oštećenog lica. Ukoliko se radi o drugim okolnostima kao što je npr. uplata novčanih sredstava na propisane račune javnih prihoda koji se koriste za humanitarne ili druge javne svrhe, obaveza obavljanja određenog društvenokorisnog ili humanitarnog rada, obaveza podvrgavanja odvikavanju od alkohola ili opojnih droga, podvrgavanja psihosocijalnom tretmanu radi otklanjanja uzroka nasilničkog ponašanja ili drugim obavezama bila bi od značaja saglasnost oštećenog lica, a naročito ukoliko se radi o merama odvikavanja ili primene psihosocijalnog tretmana u slučajevima porodičnog nasilja. Ipak treba voditi računa i o tome da li oštećeno lice želi da se uključi u postupak, pa bi u zavisnosti od toga trebalo tražiti saglasnost za primenu tih mera. Zbog toga bi nacionalno zakonodavstvo i trebalo i u tom delu uskladiti sa evropskim standardima, posebno iz razloga što se radi o potrebi zaštite prava oštećenog lica.

Za veliki broj krivičnih dela (kada je u pitanju njihov osnovni oblik) propisana je alternativno

novčana kazna i kazna zatvora, a što je u skladu sa preporukom Saveta Evrope R(99)22 kojim se usmerava praksa nacionalnih organa u cilju izricanja nezavodskih sankcija izvršiocima lakših krivičnih dela i preporučuje da na lišavanje slobode treba gledati kao na sankciju koju treba izricati isključivo u krajnjem slučaju.

Za izricanje alternativnih sankcija prema Preporuci R(92)16 prema četvrtom poglavlju koji se tiče saradnje i pristanka učinioca neophodna je saglasnost učinioca krivičnog dela.

Tokijska pravila Ujedinjenih nacija ili Standardna minimalna pravila Ujedinjenih nacija iako nisu obavezujuća od značaja su za izricanje vanzavodskih mera. Usvojena su u cilju promovisanja izricanja alternativnih sankcija, a cilj toga je jačanje specijalne prevencije u krivičnom pravu, slabljenje klasičnog retributivnog karaktera sankcije, promena shvatanja kazne zatvora i nastojanje njenog ograničenja primenom alternativnih sankcija. U skladu sa članom 2.3. Tokijskih pravila krivičnopravna zakonodavstva treba da obezbede širok izbeg mera alternativnih institucionalnim sankcijama. Članom 3.4. Tokijskih pravila naglašava se da se mere kojima se nameće obaveza prestupniku, a koje se primenjuju pre zvaničnog sudskog postupka mogu primeniti samo nakon pristanka prestupnika. Prema članu 65. stav 2 Krivičnog zakonika uz izricanje uslovne osude učiniocu krivičnog dela mogu se izreći i obaveze vraćanja imovinske koristi pribavljene izvršenjem krivičnog dela, obaveza naknade štete prouzrokovane krivičnim delom, kao i druge obaveze. Međutim, u vezi sa tim nije propisan obavezan pristanak osuđenog lica na izvršenje tih obaveza u skladu sa evropskim standardima. Međutim u skladu sa njima je odredba prema kojoj sud kao i prilikom izricanja nekih drugih sankcija prilikom izricanja uzima u obzir svrhu uslovne osude, ličnost učinioca, njegov raniji život, ponašanje posle izvršenog krivičnog dela, stepen krivice i druge okolnosti pod kojima je delo izvršeno. Isto odstupanje je prisutno i kada je reč o obavezama koje se izriču uz uslovnu osudu sa zaštitnim nadzorom. Odredbama kojima su predviđeni uslovi i način njenog izricanja nije izričito propisana saglasnost osuđenog lica kojom ono prihvata ispunjenje obaveza koje mu se izriču uz uslovnu osudu. Međutim u skladu sa evropskim standardima prema članu 72. stav 1 sud koji izriče uslovnu osudu sa zaštitnim nadzorom

ima obavezu da prilikom njenog izricanja uzme u obzir ličnost izvršioca, raniji život, držanje posle izvršenog dela, a naročito njegov odnos prema žrtvi krivičnog dela i okolnosti izvršenja dela tako da se može očekivati da će se na takav način potpunije ostvariti svrha uslovne osude. Osim toga, u skladu sa evropskim standardima prilikom izbora obaveza iz zaštitnog nadzora propisanih članom 73. Krivičnog zakonika i određivanja trajanja sud naročito uzima u obzir godine života učinioca, njegovo zdravstveno stanje, sklonosti i navike, pobude iz kojih je izvršeno krivično delo, držanje posle izvršenog krivičnog dela, raniji život, lične i porodične prilike, uslove za ispunjenje naloženih obaveza, kao i druge okolnosti koje se odnose na ličnost izvršioca, a koje su od značaja za izbor mera zaštitnog nadzora i njihovo trajanje. Međutim, ni u jednoj odredbi se ne propisuje izričit pristanak izvršioca dela prilikom izricanja mere, a koja može da se sastoji u javljanju organu nadležnom za izvršenje zaštitnog nadzora u rokovima koje taj organ odredi, osposobljavanju učinioca za određeno zanimanje, prihvatanje zaposlenja koje odgovara sposobnostima učinioca, ispunjavanje obaveza izdržavanja porodice, čuvanja i vaspitanja dece i drugih porodičnih obaveza, uzdržavanje od posećivanja određenih mesta, lokala ili priredbi ako to može biti prilika ili podsticaj za ponovno vršenje krivičnih dela, blagovremeno obaveštavanje o promeni mesta boravka, adrese ili radnog mesta, uzdržavanje od upotrebe droge ili alkoholnih pića, lečenje u odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi, posećivanje određenih profesionalnih i drugih savetovališta ili ustanova i postupanje u skladu sa njihovim uputstvima i otklanjanje ili ublažavanje štete pričinjene krivičnim delom, a naročito izmirenje sa žrtvom učinjenog krivičnog dela. Imajući u vidu prirodu i sadržaj navedenih mera, postojeće odredbe zahtevaju dodatno usaglašavanje sa evropskim standardima u pogledu propisivanja izričitog pristanka osuđenog lica na ispunjenje obaveza koje mu se mogu izreći uz zaštitni nadzor. Osim toga, trebalo bi dodatno propisati način izmirenja sa žrtvom učinjenog krivičnog dela, a u vezi sa postupkom otklanjanja ili ublažavanje pričinjene štete, a što zahteva donošenje propisa ili propisivanje odredaba koje će se odnositi na medijaciju u krivičnopravnoj materiji u skladu sa preporukom Saveta Ministara broj R(99)19 državama članicama u vezi sa medijacijom u krivičnopravnoj materiji. Imajući u vidu tačku 1.

preporuke kojom je porpoisano da se ona odvija isključivo uz dobrovoljni pristanak, na taj način bi se omogućila aktivnija uloga oštećenog lica u krivičnom postupku, a u cilju kako adekvatne zaštite društva i reintegracije okrivljenog, tako i zaštite interesa oštećenog lica.

Kada su u pitanju alternativne sankcije prema odredbama nacionalnog zakonodavstva obavezan pristanak izvršioca je potreban jedino u vezi sa izricanjem kazne rada u javnom interesu, jer je zabranjen prinudni rad. Obaveza pristanka učinioca krivičnog dela propisana je članom 52. stav 4. Krivičnog zakonika Republike Srbije. Međutim, takva obaveza nije propisana zbog usklađenosti sa preporukom kojom se sugeriše da se nacionalnim zakonodavstvom propiše obavezan pristanak učinioca dela kojem se izriču alternativne sankcije, a naročito prilikom izricanja posebnih obaveza.

Kada je u pitanju primena alternativne sankcije oduzimanje vozačke dozvole nije neophodno dodatno propisivanje obavezne saglasnosti osuđenog lica prilikom njenog izricanja kao uslov za njenu primenu, jer se ne radi o posebnoj obavezi, već o meri prinudnog karaktera.

Prema tome, nacionalno zakonodavstvo Republike Srbije zahteva dodatna usaglašavanja sa evropskim standardima u vezi sa propisivanjem i izricanjem krivičnih sankcija. Iako je za veliki broj krivičnih dela kada su u pitanju osnovni oblici krivičnih dela propisane alternativno i novčana kazna i kazna zatvora, potrebno je preispitati neophodnost postojanja krivičnih dela propisanih velikim brojem vankrivičnih zakona, a kojima bi mogla istim zakonima da budu propisana kao prekršaji ili da se podvedu pod zakonski opis nekih drugih krivičnih dela koja su propisana osnovnim krivičnim zakonodavstvom. Osim toga, kada je u pitanju kazna doživotnog zatvora, trebalo bi izmeniti odredbu u skladu sa evropskim standardima, tako da se uslovni otpust može izreći ne nakon isteka dvadeset sedam godina, već dvadeset pet godina od početka izdržavanja kazne doživotnog zatvora. Izmenu zahtevaju i odredbe kojima su propisane alternativne sankcije tačnije potrebno je predvideti u skladu sa evropskim standardima obavezan pristanak učinioca krivičnih dela na ispunjenje obaveza koje mu se izriču uz uslovnu osudu i uslovnu osudu sa zaštitnim nadzorom. Ujedno to bi trebalo da

bude i dodatni garant njegove spremnosti na ispunjenje tih obaveza. Potrebno je i definisati način izmirenja oštećenog i učinioca dela, jer to nakon nadoknade štete predstavlja takođe jednu od mera propisanih u vezi sa primenom alternativne sankcije uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom. Zbog toga se nameće potreba dodatnog definisanja tog postupka, a u skladu sa evropskim standardima kojima se preporučuje detaljnije uređivanje postupka medijacije u kaznenopravnim stvarima. Kada je u pitanju položaj oštećenog lica, potrebno je propisati obavezno pribavljanje njegove saglasnosti prilikom izricanja pojedinih mera uz sporazum o priznanju krivice, a pre zaključenja navedenog sporazuma, kao i pre donošenja odluke o odlaganju krivičnog gonjenja od strane javnog tužioca (primene načela oportuniteta krivičnog gonjenja) kao što je to propisano članom 206. d Kaznenog zakona Hrvatske. Imajući u vidu navedeno može se reći da je neophodno izvršiti dodatno usaglašavanje nacionalnih standarda sa evropskim standardima u navedenoj oblasti. Konstatuje se da je standard delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

S3: NORMATIVNI USLOVI ZA IZRICANJE ALTERNATIVNIH SANKCIJA ZA PET NAJČEŠĆIH KRIVIČNIH DELA USKLAĐENI SU SA PRAKSOM DRŽAVA ČLANICA EVROPSKE UNIJE

[1 POEN]

U Republici Srbiji Krivičnim zakonikom su propisane sledeće alternativne krivične sankcije: uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom, kućni zatvor, rad u javnom interesu i oduzimanje vozačke dozvole. Imajući u vidu da obuhvata nadzor, a što jeste karakteristika alternativnih sankcija, uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom takođe predstavlja alternativnu krivičnu sankciju. Alternativne sankcije nisu direktno propisane za pojedina krivična dela, već se vezuju za visinu zaprećene kazne, dok je za neka dela isključena njihova primena (npr. kućni zatvor u vezi sa krivičnim delom nasilje u porodici). Imajući u vidu da su kratkotrajne kazne zatvora propisane za osnovni oblik krivičnih dela: nasilje u porodici, nedavanje izdržavanja, neovlašćeno držanje opojnih droga, ugrožavanje bezbednosti javnog saobraćaja i krađa usklađenost normativnih uslova za izricanje alternativnih sankcija sa praksom država članica Evropske unije može se

posmatrati isključivo u odnosu na osnovne oblike navedenih krivičnih dela.

Na nivou Evropske unije ne postoji nijedan obavezujući pravni dokument za države članice Evropske unije kada je u pitanju primena alternativnih sankcija. Od posebnog značaja jesu preporuke Saveta Evrope R(92)16 tj. Evropska pravila kao i njihova dopuna R(2000)22. Prema navedenim pravilima nijedna alternativna sankcija ili mera ne sme biti neograničenog trajanja. To znači da nacionalnim zakonodavstvom treba da budu propisane granice njihovog trajanja. Međutim, postoji izuzetak, npr. ukoliko ozbiljnost ranijeg ili izvršenog krivičnog dela u kombinaciji sa ličnim svojstvima izvršioca nalaže neograničeno trajanja, kao i zbog stalne i neposredne opasnosti za život i zdravlje ljudi i bezbednost zajednice. Osim toga, nacionalnim zakonodavstvima se preporučuje da propišu sledeće mere: kućni pritovor tj. obavezan boravak izvršioca na određenoj adresi tokom trajanja pretkrivičnog postupka, pod nadzorom i pomoći od nadležnog organa, uslovnu osudu koja se samostalno izriče bez izricanja kućnog zatvora, uslovno odlaganje izvršenja izrečene kazne zatvora uz ispunjenje posebnih uslova propisanih zakonom, kao i društveno koristan rad, tj. rad u javnom interesu. Međutim, prva mera se ne može shvatiti kao alternativna sankcija, ona je više mera kojom se obezbeđuje prisustvo okrivljenog u pretkrivičnom postupku, dok ostale mere imaju karakter alternativnih sankcija i mogu da predstavljaju supstitut zavodskim merama. Prema preporukama sankcije i mere koje se sprovode na nacionalnom nivou trebale bi da budu propisane, izrečene i izvršene samo na osnovu zakona, a zakonske odredbe jasne, kao i da propisuju posledice nepridržavanja uspostavljenih ograničenja. Prilikom izricanja alternativne sankcije preporuka je da sud vodi računa da ona bude srazmerna težini krivičnog dela i ličnim svojstvima izvršioca dela. Obaveza koje se izriču moraju biti primenjive, precizne i ograničenog trajanja. Radi sprovođenja alternativnih krivičnih sankcija potrebna je saradnja, kao i pristanak izvršioca za njihovo izricanje. Na taj način razvija se osećaj odgovornosti kod prema zajednici, kao i žrtvi krivičnog dela. Preporukama Saveta Evrope je naglašena potreba integracije osuđenika u društvenu zajednicu. Iste preporuke sadržane su i u Preporuci Komiteta ministara R(99)2 državama članicama o prenaseljenosti zatvora i porastu broja zatvorenika.

Osim navedenih Preporuka, od značaja za sprovođenje i primenu alternativnih sankcija na nacionalnom nivou zemalja članica Evropske unije jesu i Preporuka broj R(2010)1 o probacionim pravilima usvojena od strane Komiteta ministara, kao i preporuka R(2014)4 o elektornskom nadzoru kojom je preporučeno da države članice svojim nacionalnim zakonodavstvima uspostave probacione službe tj. elektornski nadzor u skladu sa smernicama. Međutim, kako se radi isključivo o smernicama neobavezujućeg karaktera, potrebno je ukazati i na usklađenost nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom nekih od članica Evropske unije za koje se prepostavlja da su svoje nacionalne propise uskladile sa navedenim Preporukama. Za analizu su odabrane tri zemlje članice EU: Hrvatska, Slovenija i Savezna Republika Nemačka. Prve dve zemlje su kao i Republika Srbija nekada bile članice SFRJ, pa dele istu pravnu tradiciju. S obzirom na to da su ujedno i jedine od bivših jugoslovenskih država postale članice Evropske unije, pa njihova iskustva mogu biti od koristi za eventualno unapređenje rešenja u zakonodavstvu Republike Srbije. Osim navedenih zemalja predmet analize je i zakonodavstvo Savezne Republike Nemačke zbog činjenice da su rešenja nemačkog zakonodavstva imala imala veliki uticaj na nacionalno krivično zakonodavstvo Republike Srbije.

Kazneni zakon Republike Hrvatske propisuje uslovnu osudu sa zaštitnim nadzorom, rad za opšte dobro i kućni zatvor kao način izvršenja kazne zatvora. Prema članu 40. stav 6. Kaznenog zakona Hrvatske rad za opšte dobro se može izreći kao zamena za kaznu zatvora ili novčanu kaznu. U slučaju da se izrečena novčana kazna nije mogla ni prisilno naplatiti u roku od tri meseca, ona može biti zamenjena uz pristanak osuđenog lica izricanjem rada za opšte dobro u skladu sa odredbama Zakona. Tek ukoliko osuđenik ne pristane na obavljanje društveno-korisnog rada ili ga ne izvrši, novčana kazna, odnosno rad za opšte dobro može da se zameni kaznom zatvora. Umesto navedenih kazni rad za opšte dobro se može izreći ukoliko je izrečena novčana kazna u iznosu od trista šezdeset dnevnih iznosa ili kazna zatvora u trajanju od jedne godine. Imajući u vidu navedeno može se reći da je Hrvatski zakon usklađen sa Preporukama Komiteta Ministara jer propisuje mogućnost zamene novčane kazne alternativnom sankcijom rada za

opšte dobro umesto direktno i isključivo kaznom zatvora. Osim toga, u skladu sa Preporukama je predviđena i obavezna saglasnost osuđenog lica u vezi sa izvršenjem kazne rada za opšte dobro imajući u vidu međunarodne konvencije kojima se zabranjuje prinudni rad.

Hrvatski zakonik sadrži odredbu čiji je cilj podsticajno delovanje na češće izricanje alternativnih sankcija. Tako je članom 45. Kaznenog zakona propisano da kaznu zatvora u trajanju od šest meseci sud može izreći samo ako se može očekivati da se novčana kazna ili rad za opšte dobro neće moći izvršiti ili ako se novčanom kaznom, radom u opštem interesu ili uslovnom osudom ne bi mogla postići svrha kažnjavanja. To znači da bi i u tim slučajevima sud bio u obavezi da obrazloži svoju odluku, tj. zbog čega se izjasnio za izricanje kratkotrajne kazne zatvora. Zakon propisuje da se uz kaznu rada za opšte dobro, izvršiocu može izreći jedna ili više obaveza predviđenih za primenu instituta uslovnog otpusta ili zaštitnog nadzora. Takav pristup zakonodavca je u velikoj meri usaglašen sa Preporukama Komiteta ministara. Cilj takvih mera treba da bude u korist reintegracije osuđenog lica u društvenu zajednicu nakon izvršenog krivičnog dela.

Uslovnu osudu je prema odredbama Kaznenog zakona moguće izreći ukoliko je neko lice izvršilo krivično delo za koje mu se može izreći kazna zatvora u trajanju do jedne godine ili novčana kazna. Uz uslovnu osudu je moguće odrediti i jednu ili više obaveza propisanih Zakonom.

Kućni zatvor je u Hrvatskom zakonodavstvu, propisan kao način izvršenja kazne zatvora. U skladu sa članom 44. stav 4. Kaznenog zakona kazna zatvora do jedne godine se može izvršavati u domu tj. prostorijama u kojim osuđenik stanuje u skladu sa odredbama posebnog Zakona. Naravno prilikom izricanja kazne vodi se računa o prirodni krivičnog dela, okolnostima pod kojima je ono izvršeno i naravno ličnosti izvršioca.

Slovenačkim Kaznenim zakonikom propisane su sledeće alternativne sankcije: uslovna osuda, uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom, kazna kućnog zatvora i kazna rada u javnom interesu. Članom 86. stav 4. Zakonika propisano je da se kazna zatvora u trajanju do devet meseci može zameniti kućnim zatvorom. Prilikom izricanja te

alternativne sankcije sud uzima u obzir stepen opasnosti osuđenog lica, mogućnost recidivizma, porodične, profesionalne i druge prilike izvršioca krivičnog dela, kao i ostale okolnostima od značaja za procenu svrhe kažnjavanja. Osim izdržavanja kazne zatvora u prostorijama u kojima stanuje ista kazna se može izdržavati npr. i u ustanovi za lečenje i negu u zavisnosti od svojstava izvršioca krivičnog dela. Slovenački zakonodavac je u pogledu okolnosti koje se uzimaju u obzir prilikom izricanja kazne svoje zakonodavstvo uskladila sa preporukama Komiteta ministara.

Specifičan način izvršenja kazne zatvora do tri godine definisan je članom 86. stav 3. Kaznenog zakonika Slovenije U skladu sa tom odredbom kazna zatvora do tri godine (izuzev ukoliko se radi o krivičnim delima protiv polne slobode) može da se izrekne tako što će lice kojem je izrečena kazna zatvora nastaviti da ide na posao, školu i tada ostaje u prostorijama u kojima stanuje, izuzev kada ima slobodne dane. To lice vikendom mora da provede dane u zatvoru, a način izvršenja te sankcije u zatvoru definiše ustanova u kojoj se ona izvršava. Na taj način se omogućava u skladu sa evropskim standardima da osuđeno lice izvršava svoje obaveze koje je imalo pre donošenja osude, a u cilju lakše integracije u zajednicu. Osim toga, na taj način se izbegava i prenaseljenost zatvora i dodatni troškovi.

Rad u javnom interesu je alternativna sankcija koja je propisana članom 86. stavovima od 7 do 10 Kaznenog zakonika Slovenije kao zamena kazni zatvora do dve godine. Osuđeno lice može umesto kazne zatvora do dve godine (jedino ne može ukoliko je u pitanju izvršilac krivičnog dela protiv polne slobode, jer bi tako postojala opasnost da će opet ponoviti izvršenje krivičnog dela) da obavlja rad u javnom interesu u periodu od dve godine. Za izricanje navedene sankcije u skladu sa evropskim standardima neophodan je pristanak osuđenog lica. Organ nadležan za izvršenje prilikom određivanja vrste posla vodi računa o stručnosti i sposobnosti osuđenika za rad. Sud može licu koje izvršava sankciju rada u javnom interesu odrediti i mere zaštitnog nadzora koje se primenjuju kod uslovne osude, kao i lice za vršenje nadzora nad njihovim sprovođenjem.

Uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom propisana je članovima 63. do člana 67. Kaznenog zakonika Slovenije. I u odnosu na druge zemlje čiji su propisi

bili predmet analize ne sadrži specifičnosti. Članom 48. Kaznenog zakonika Slovenije propisano je oduzimanje vozačke dozvole koja se izriče ukoliko je krivično delo izvršeno od strane lica koje je upravljalo motornim vozilom, a što znači da je primenjiva isključivo kada su u pitanju krivična dela protiv bezbednosti javnog saobraćaja. Sud određuje dužinu trajanja te mere. Prema zakonu ona može da traje od šest meseci do dve godine od dana pravosnažnosti presude. Ograničenje trajanje sankcije je usklađeno sa evropskim standardima. Ako se radi o o stranoj vozačkoj dovoli koja je izdata od inostranog organa, mera se realizuje kroz zabranu korišćenja strane vozačke dozvole na teritoriji Republike Slovenije. Imajući u vidu da se vreme provedeno u zatvoru, zdravstvenoj ustanovi ili pritvoru ne uračunava u kaznu, ona može da bude izrečena samo kao sporedna kazna uz kaznu zatvora, novčanu kaznu ili uslovnu osudu koje su inače glavne sankcije. Stoga ona ne može biti supstitut kazni zatvora, a ako se koristi sa novčanom kaznom ili uslovnom osudom, ona predstavlja zajedno sa njima zamenu kazni lišenja slobode, ali ne može biti glavna sankcija koja se izriče umesto kazne zatvora.

Nemačko pravo poznaje dve sankcije koje su alternativa kazni zatvora: uslovnu osudu i uslovnu osudu sa zaštitnim nadzorom. One su propisane članovima 56 do 56g Krivičnog zakonika Savezne Republike Nemačke. Kada je u pitanju uslovna osuda ona se može izreći ukoliko se radi o izvršiocu krivičnog dela za koje je propisana kazna zatvora od godinu dana i ako se može očekivati da će se na taj način ostvariti svrha kažnjavanja. Prilikom izricanja uslovne osude sud uzima u obzir okolnosti koje su vezane za težinu i izvršenje izvršenog krivičnog dela, ličnost osuđenog, njegov raniji život, državne nakon izvršenog dela i druge relevantne okolnosti. Osim toga, propisana je mogućnost izricanja uslovne osude izuzetno ukoliko je utvrđena i kazna zatvora do dve godine, a izvršilac je u obavezi da nadoknadi štetu ili da otkloni sve štetne posledice svog dela. Članom 56b Krivičnog zakonika Nemačke propisana je uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom. U skladu sa tim, sud može osuđenom da odredi određene obaveze kako bi se popravila šteta koju je on prouzrokovao svojim delom. U skladu sa tom odredbom sud može osuđenom licu odrediti određene obaveze u koje spadaju: obaveza naknade štete

ili popravljanje štetnih posledica krivičnog dela, uplata određenog iznosa u korist humanitarne organizacije ili uplata novčanog iznosa u korist državnog budžeta. U svakom slučaju potrebno je najpre da izvršilac dela nadoknadi štetu ili otkloni štetne posledice. Tek nakon izvršenja tih obaveza moguće je izreći obavezu uplate određenog novčanog iznosa u dobrotvorne svrhe ili u budžet države. Pri izricanju obaveza se uzima u obzir ličnost izvršioca, priroda krivičnog dela i ostale relevantne okolnosti na osnovu kojih se može utvrditi da će se izvršenjem tih obaveza postići svrha kažnjavanja. Osim toga, sud može osuđenom licu izdavati i određene naredbe u cilju uticaja na sprečavanje daljeg vršenja krivičnih dela. Te obaveze se tiču obrazovanja, javljanja sudu ili drugom organu u određenom vremenskom periodu, da ne ostvaruje ili ne održava kontakt sa žrtvom ili određenom osobom ili osobama koje mogu da utiču na dalje vršenje krivičnih dela, kao i obavezu da ne pooduje, nosi ili poveri drugom na čuvanje predmete koji mogu da doprinesu izvršenja krivičnih dela, kao i da ispunjava obaveze izdržavanja, a što je posebno važno kod krivičnog dela nedavanje izdržavanja. Osim toga moguće je da se izriču i naredbe koje se tiču lečenja, odvikavanja od bolesti zavisnosti ili stanovanja u određenom domu ili institucijama. Međutim, s obzirom na to da uspeh mere zavisi od izvršenja obaveze od izvršioca, za njeno izricanje je neophodan njegov pristanak, a što je u skladu sa evropskim standardima o izricanju alternativnih sankcija).

Rad u javnom interesu se u Nemačkom zakonodavstvu može izreći u okviru uslovne osude sa zaštitnim nadzorom kao jedna od obaveza predviđena njim ili kao zamena za neplaćenu novčanu kaznu. Ona se ne može izreći kao samostalna sankcija, već samo u prethodno navedenim situacijama. Osim toga, ona se može izreći ukoliko javni tužilac podnese zahtev za izricanje naredbe kojom se može izreći novčana kazna ili uslovna osuda, kao i usled mogućnosti da postupak bude obustavljen ukoliko se okrivljeni tereti za delo malog značaja, a ne postoji javni interes za krivično godnjenje. Obustavljanje postupka je uslovljeno ispunjenjem određenih obaveza od strane okrivljenog lica kao što je naknada štete oštećenom, plaćanja novčane kazne, rad u javnom interesu ili pristanak na izmirenje sa okrivljenim i oštećenim.

Krivični zakonik Savezne Republike Nemačke sadrži pozitivno rešenje koje je prisutno i u Hrvatskom zakonodavstvu i koje podsticajno deluje na primenu alternativnih sankcija. Članom 47. propisano je da su kratkotrajne kazne zatvora izuzetak. Zbog toga sudovi moraju u presudi u kojoj izriču kratkotrajnu kaznu zatvora da obrazlože zbog čega su se opredelili za takvu kaznu, a ne alternativnu sankciju koja se ne sastoji u lišenju slobode. To sa druge strane deluje i podsticajno u smislu pravilne i potpune ocene okolnosti (priroda krivičnog dela, okolnosti pod kojima je delo izvršeno ličnost izvršioca itd.) koje su od značaja za izricanje alternativne sankcije.

Prema odredbama Krivičnog zakonika Republike Srbije uslovna osuda se može izreći kada je izvršiocu dela utvrđena kazna zatvora u trajanju manjem od dve godine, dok je njena primena izričito zabranjena za krivična dela za koja se može izreći kazna zatvora u trajanju od osam godina ili teža kazna. Prilikom odlučivanja sud vodi računa o svrsi uslovne osude, a posebno o ličnosti učinioca, njegovom ranijem životu, ponašanju posle izvršenog krivičnog dela, stepenu krivice i drugim okolnostima pod kojim je izvršeno delo. Odredba kojom se propisuje ocena tih okolnosti usklađena sa evropskim standardima, a takvo rešenje postoji i u drugim zemljama čiji su propisi bili predmet analize. U slučaju da se za određeno delo mogu izreći kazna zatvora i novčana kazna, uslovna osuda se može izreći samo za kaznu zatvora. Članom 65. Krivičnog zakonika propisano je da se uslovnom osudom utvrđuje kazna i istovremeno odlučuje da se ona neće izvršiti ukoliko osuđeni za vreme koje odredi sud u rasponu od jedne do pet godina ne izvrši krivično delo. Imajući u vidu da je njeno trajanje vremenski ograničeno, nacionalno zakonodavstvo je u tom pogledu usklađeno sa evropskim standardima. Osim toga u skladu sa evropskim standardima propisani su i razlozi za opoziv uslovne osude. Jedan od njih jeste i ako osuđeni u određenom roku ne vrati imovinsku korist pribavljenu izvršenjem krivičnog dela, ne naknadi štetu koju je prouzrokovao krivičnim delom ili ne ispuni druge obaveze predviđene Zakonom u roku koji je uvrđen u okviru vremena proveravanja. Međutim, iako se radi o prvaj zamenu za kaznu zatvora, ona se danas uglavnom ne smatra alternativnom sankcijom. Ona pre svega ne sadrži aktivniji odnos nadležnih institucija, nadzor i pomoć kako bi se mogla smatrati

alternativnom sankcijom. Nasuprot tome uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom u nacionalnom zakonodavstvu predstavlja alternativnu sankciju. Ona podrazumeva aktivniji odnos nadležnih institucija i praćenje realizacije mera i obaveza naloženih odlukom nadležnih organa. Prema članu 71. Krivičnog zakonika Republike Srbije sud može da odredi da se izvršilac kojem je izrečena uslovna osuda stavi pod zaštitni nadzor za određeno vreme u toku vremena proveravanja. Taj nadzor u stvari sadrži suštinu alternativnih sankcija u skladu sa evropskim standardima. On obuhvata mere pomoći, staranja, nadzora i zaštite. Zahvaljujući aktivnom odnosu i praćenju realizacije navedene mere, sud ima mogućnost da ukine zaštitni nadzor i pre isteka određenog vremena za koje je određen ukoliko u toku njegovog trajanja utvrdi da je ispunjena svrha te mere. U slučaju da osuđeno lice ne ispunjava obaveze koje su mu određene od strane suda, sud može da ga opomene ili može da mu ranije obaveze zameni drugim ili produži trajanje zaštitnog nadzora u okviru vremena proveravanja ili opozove uslovnu osudu. Prilikom određivanja zaštitnog nadzora sud u skladu sa evropskim standardima vodi računa o ličnosti izvršioca dela, ranijem životu, držanju posle izvršenog krivičnog dela, njegovom odnosu prema žrtvi krivičnog dela i okolnostima izvršenja dela kako bi se moglo proceniti da li će se zaštitnim nadzorom potpunije ostvariti svrha uslovne osude. Trajanje, sadržaj i način ispunjavanja zaštitnog nadzora je takođe u skladu sa evropskim standardima. Zaštitni nadzor u srpskom zakonodavstvu može da obuhvati neku ili više od sledećih obaveza: javljanje organu nadležnom za izvršenje nadzora u rokovima koje odredi taj organ, osposobljavanje učinioca za određeno zanimanje, prihvatanje zaposlenja koje odgovara sposobnostima izvršioca dela ispunjavanje obavez izdržavanja porodice, čuvanja i vaspitanja dece i drugih porodičnih obaveza, uzdržavanje od posećivanja određenih mesta, lokala ili priredbi ukoliko to može podsticajno delovati na izvršenje krivičnih dela, blagovremeno obaveštavanje o promeni mesta boravka, adrese ili radnog mesta, uzdržavanje od upotrebe droge ili alkoholnih pića, lečenje u odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi, posećivanje određenih profesionalnih i drugih savetovališta ili ustanova i postupanje prema njihovim upustvima, kao i otklanjanje i ublažavanje štete pričinjene krivičnim delom, a naročito izmirenje sa žrtvom

izvršenog krivičnog dela. U skladu sa evropskim standardima prilikom izricanja mera zaštitnog nadzora sud uzima u obzir godine života izvršioca krivičnog dela, njegovo zdravstveno stanje, sklonosti i navike, pobude iz kojih je izvršio krivično delo, držanje posle izvršenog dela, raniji život, lične i porodične prilike, uslove za ispunjenje naloženih obaveza, kao i druge okolnosti koje se odnose na ličnost izvršioca, a od značaja su za izbor mere zaštitnog nadzora i njihovo trajanje. Iako neka zakonodavstva, kao što je npr. nemačko ne poznaju mogućnost samostalnog izricanja kazne rada u javnom interesu, ona se može izreći kao mera zaštitnog nadzora. Slično rešenje sadržano je i u Slovenačkom Kaznenom zakoniku prema čijim odredbama se oduzimanje vozačke dozvole iako ne predstavlja samostalnu sankciju može izreći uz uslovnu osudu. Zbog toga, iako je u srpskom zakonodavstvu ona i posebna alternativna sankcija, Zakonikom bi trebalo propisati mogućnosti i kombinovanja alternativnih sankcija u cilju postizanja adekvatnije svrhe kažnjavanja. Krivičnim zakonikom je ograničen rok za ispunjenje obaveza, ali je propisana i posledica nepostupanja prema naloženim merama, a što je u skladu sa evropskim standardima.

Kućni zatvor prema članu 45. stav 3. Krivičnog zakonika Republike Srbije predstavlja u stvari način izvršenja kazne zatvora (u prostorijama u kojim lice kojem je izrečena stanuje). Uslov za njeno izricanje jeste da se radi o krivičnom delu za koje je propisana kazna zatvora do jedne godine. Prilikom njenog izricanja u skladu sa evropskim standardima, sud vodi računa o ličnosti izvršioca, njegovom ranijem životu, držanju posle izvršenog krivičnog dela, stepenu krivice i drugim okolnostima pod kojima je delo izvršeno, kao i mogućnosti da se na taj način ostvari svrha kažnjavanja. Osuđenom kojem je određeno izvršenje kazne zatvora na način propisan Krivičnim zakonikom ne sme da napušta prostorije u kojima stanuje, osim u slučajevima propisanim Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija. Kućni zatvor se ne može izreći licu osuđenom za krivično delo protiv braka i porodice (npr. nasilje u porodici) koje živi sa oštećenim u istom porodičnom domaćinstvu. Kada je u pitanju pet krivičnih dela koja su u najvećoj meri prisutna u praksi sudova u Republici Srbiji, samo odredba člana 246a stav 4. Krivičnog zakonika kojim je propisan teži oblik krivičnog dela neovlašćeno držanje opojnih droga

upućuje na primenu odredbe kojom je propisana kazna kućnog zatvora. Međutim, ta odredba nije u skladu sa članom 45. stav 3. Krivičnog zakonika. Za teži oblik dela neovlašćeno držanje opojnih droga propisana je kazna zatvora od tri do deset godina, dok se kazna kućnog zatvora primenjuje isključivo u odnosu na izvršioce krivičnih dela kojima je izrečena kazna zatvora do jedne godine. U skladu sa evropskim standardima propisano je da prilikom izricanja sankcije sud uzima u obzir ličnost učinioca, njegov raniji život, držanje posle izvršenog krivičnog dela, stepen krivice i druge okolnosti pod kojima je delo izvršeno, kao i mogućnost očekivanja da će se na taj način ostvariti svrha kažnjavanja. Osim toga, u skladu sa evropskim preporukama i standardima, Zakonikom su propisane i posledice ukoliko lice samovoljno napusti prostorije u kojima stanuje, a protivno odredbama Krivičnog zakonika.

Rad u javnom interesu u krivičnom zakonodavstvu Republike Srbije se može izreći za krivična dela za koja je propisana kazna zatvora do tri godine ili novčana kazna. On podrazumeva svaki društveno koristan rad kojim se ne vređa ljudsko dostojanstvo ili koji se ne vrši u cilju sticanja dobiti. Zakonom je propisan rok trajanja rada u javnom interesu, a prilikom izricanja navedene kazne, sud vodi računa o vrsti krivičnog dela, ličnosti izvršioca, kao i njegovoj spremnosti da obavlja rad u javnom interesu. U skladu sa Preporukom saveta Evrope broj R(92)16 za izricanje sankcije rada u javnom interesu potreban je pristanak izvršioca, tj. lica kojem se ona izriče. Propisana je mogućnost zamene kazne rada u javnom interesu kaznom zatvora ukoliko osuđeno lice ne obavi deo ili sve časove izrečene kazne rada u javnom interesu. Zakonom je propisana i mogućnost umanjenja za jednu četvrtinu rada u javnom interesu ukoliko izvršilac ispunjava sve svoje obaveze vezane za rad u javnom interesu. Odredba kojom se propisuje kazna rada u javnom interesu je u velikoj meri usklađena sa evropskim standardima. Međutim, može se zameriti to što nije propisana mogućnost njenog izricanja kao posebne mere u okviru uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, pa bi bilo svrsishodno nacionalnim zakonodavstvom predvideti i takvu mogućnost.

Izvršiocu krivičnog dela u vezi sa čijim izvršenjem i pripremanjem je korišćeno motorno vozilo može da se izrekne kazna oduzimanja vozačke dozvole. Primena navedene sankcije je moguća kod

krivičnog dela ugrožavanje bezbednosti javnog saobraćaja. Sud određuje trajanje navedene sankcije koje ne može biti kraće od jedne niti duže od tri godine računajući od dana pravnosnažnosti odluke, a vreme provedeno u zatvoru se ne uračunava u vreme trajanja sankcije. Kazna oduzimanje vozačke dozvole se može izreći kako kao glavna kazna za krivična dela, tako i kao sporedna uz novčanu kaznu ili kaznu zatvora. Da bi se izrekla kao glavna kazna neophodno je da se radi o izvršiocu krivičnog dela za koje je proisana kazna zatvora do dve godine ili novčana kazna. Imajući u vidu ograničeno trajanje kazne, može se reći da je u tom smislu nacionalno zakonodavstvo usklađeno sa evropskim standardima. Ona se ne može izreći zajedno sa merom bezbednosti zabrane upravljanja motornim vozilom. U slučaju da osuđeni upravlja motornim vozilom za vreme trajanja kazne, sud mu može izrečenu kaznu zameniti kaznom zatvora u skladu sa odredbama Krivičnog zakonika. Ono što bi takođe trebalo unaprediti u nacionalnom zakonodavstvu u vezi sa primenom alternativnih sankcija jeste i propisivanje obaveznog obrazloženja sudske odluke u kojoj se umesto alternativne sankcije izriče kratkotrajna kazna zatvora kao što je to slučaj u Hrvatskom i Nemačkom zakonodavstvu. Takvo rešenje moglo bi podsticajno delovati na praksu nacionalnih sudova naročito kada je u pitanju pet najčešćih krivičnih dela odnosno njihovi osnovni oblici, s obzirom na veliki broj osuđenih lica, preveliki broj lica koja izdržavaju kaznu zatvora u ustanovama, kao i činjenicu da se svrha kažnjavanja može postići u vezi sa tim delima i primenom alternativnih sankcija uz vođenje računa o prirodi dela, okolnostima pod kojima je izvršeno, ličnosti izvršioca, kao i drugim okolnostima od značaja za postizanje svrhe kažnjavanja.

Nacionalnim zakonodavstvom Republike Srbije propisan je dovoljan broj alternativnih krivičnih sankcija koje se mogu izreći izvršiocima krivičnih dela za koja je propisana kratkotrajna kazna

zatvora. One se mogu primeniti na osnovne oblike pet krivičnih dela koja su najčešća u praksi nacionalnih sudova Republike Srbije: nasilje u porodici, nedavanje izdržavanja, neovlašćeno držanje opojnih droga, ugrožavanje javnog saobraćaja i krađa. Međutim, neophodno je dodatno unaprediti nacionalni pravni okvir u cilju efikasnije primene alternativnih sankcija. Jedna od preporuka jeste mogućnost kombinovanja alternativnih sankcija tako da se npr. kazna rada u javnom interesu ili oduzimanje vozačke dozvole mogu primeniti kao dodatne obaveze uz uslovnu osudu sa zaštitnim nadzorom. Osim toga, trebalo bi propisati obavezno obrazloženje u presudama sudova u kojima su umesto neke od alternativnih sankcija izrečene kratkotrajne kazne zatvora, kao što je propisano Kaznenim zakonom Hrvatske i Krivičnim zakonikom Savezne Republike Nemačke ili propisati obaveznu zamenu kazne zatvora do godinu dana vanzavodskom sankcijom, osim ukoliko to nije protivno svrsi kažnjavanja zbog koje se one izriče, uzimajući u obzir prirodu i vrstu krivičnog dela, okolnosti pod kojima je izvršeno i ličnost izvršioca kao što je to propisano članom 45. Krivičnog zakonika Portugala Prema Izveštaju Saveta Evrope o kaznenoj statistici SACE II za 2019. godinu, alternativne sankcije se u praksi sudova Republike Srbije veoma retko izriču. Razlog za takvo postupanje sudova je verovatno strah od osude javnosti i medija. Međutim, čini se da bi postojanje odredbe u Krivičnom zakoniku kojom se propisuje da je sud obavezan da obrazloži zbog čega se odlučuje za izricanje kratkotrajne kazne zatvora umesto alternativne sankcije i da li se izricanjem kazne zakona jedino može ostvariti svrha kažnjavanja podsticajno uticalo na praksu nacionalnih sudova u pogledu izricanja alternativnih sankcija.

Na osnovu navedenog može se konstatovati da je ovaj standard delimično ispunjen. U odnosu na prethodni izveštajni period nije došlo do promena u pogledu vrednosti i ispunjenosti ovog standarda. [0,5/1 poena]

PODINDIKATOR 3.2: PERCEPCIJE O PRAVIČNOSTI IZRICANJA KRIVIČNIH SANKCIJA

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Učesnici u krivičnom postupku smatraju da postoji ujednačena praksa o primeni krivičnih sankcija za pojedinačna krivična dela	0/1	0/1
2. Učesnici u krivičnom postupku smatraju da je politika jednaka za sve okrivljene, bez obzira na njihov lični i društveni status	0/1 ▼	0,5/1 ▲
3. Učesnici u krivičnom postupku smatraju da kolizije zakona ne utiču na jednakost primene krivičnih sankcija	0/0,5	0/0,5
UKUPNO BODOVA	0/2,5 ▼	0,5/2,5 ▲

S1: UČESNICI U KRIVIČNOM POSTUPKU SMATRAJU DA POSTOJI UJEDNAČENA PRAKSA O PRIMENI KRIVIČNIH SANKCIJA ZA POJEDINAČNA KRIVIČNA DELA [1 POEN]

Kao i u ranijim ciklusima istraživanja, i sada sprovedena je anketa sa advokatima koji su specijalizovani kao branioci ili čija je praksa pretežno u krivičnoj materiji i sa javnim tužiocima, a radi dobijanja ocene ispunjenosti standarda koji se odnose na kaznenu politiku sudova u praksi. Povodom pitanja ujednačenosti prakse o primeni krivičnih sankcija za pojedinačna krivična dela, 65,31% ispitanih tužilaca, kao i 69,04% advokata smatra da praksa izricanja sankcija za ista krivična dela nije dovoljno ujednačena. Štaviše, povodom ovog standarda je uočen najveći stepen saglasnosti u ocena tužilaca i advokata na nivou celog istraživanja. Prema tome, konstatuje se da ovaj standard nije ispunjen. [0/1 poena]

S2: UČESNICI U KRIVIČNOM POSTUPKU SMATRAJU DA JE KAZNENA POLITIKA JEDNAKA ZA SVE OKRIVLJENE, BEZ OBZIRA NA NJIHOV LIČNI I DRUŠTVENI STATUS [1 POEN]

Kao i kod prethodnog standarda, i na pitanje ujednačenosti kaznene politike s obzirom na lični

i društveni status okrivljenih, jedinstvena ocena ispitanika je da to nije slučaj u praksi. Od ispitanih tužilaca, 38,77% daje pozitivnu ocenu ovog standarda, a sa tim se slaže svega 4,76% advokata. Stoga, ovaj standard se ocenjuje neispunjen. [0/1 poena]

S3: UČESNICI U KRIVIČNOM POSTUPKU SMATRAJU DA KOLIZIJE ZAKONA NE UTIČU NA JEDNAKOST PRIMENE KRIVIČNIH SANKCIJA [0,5 POENA]

Povodom tvrdnje da kolizije zakona u krivično-materijalnom i krivično-procesnom smislu ne utiču na jednakost primene krivičnih sankcija, 45,84% ispitanih tužilaca se složilo, u potpunosti ili delimično, sa tom tvrdnjom. S druge strane, samo 21,43% advokata deli isto mišljenje. Na osnovu navedenog, konstatuje se da ovaj standard nije ispunjen. [0/0,5 poena]

OCENA INDIKATORA

Maksimalni zbir svih Podindikatora	5,5 <i>(Zbir maksimalnih vrednosti svih pojedinačnih Podindikatora u ovom indikatoru)</i>				
Zbir svih dodeljenih vrednosti Podindikatora	1.5 <i>(Zbir dodeljenih vrednosti svih pojedinačnih Podindikatora u ovom indikatoru)</i>				
Tabela za konverziju	0-0,5	1-1,5	2-2,5	3-3,5	4-5,5
	1	2	3	4	5
FINALNA OCENA INDIKATORA	2				

U odnosu na prethodni izveštajni ciklus, nije došlo do promena u pogledu ocena standarda koji prate pravni okvir i kvalitet kaznene politike. Naime, kao i u prethodnom izveštaju, i dalje se konstatuje delimična adekvatnost relevantnog pravnog okvira u ovoj oblasti, kao i da je krivično zakonodavstvo u delu uređenja krivičnih sankcija, u velikoj meri usaglašeno sa definisanim uporednim i međunarodnim standardima.

U pogledu percepcije pravičnosti krivičnih sankcija, nažalost, beleži se pad vrednosti standarda koji se odnosi na pitanje jednakog tretmana svih okrivljenih, bez obzira na njihov lični i društveni status. U ovom ciklusu, ukupna vrednost ovog podindikatora je nula poena, na osnovu sprovedene ankete na uzorku tužilaca i relevantnih advokata.

PREPORUKE

- Potrebno je preispitati neophodnost postojanja krivičnih dela propisanih velikim brojem vankrivičnih zakona, a kojima bi mogla istim zakonima da budu propisana kao prekršaji ili da se podvedu pod zakonski opis nekih drugih krivičnih dela koja su propisana osnovnim krivičnim zakonodavstvom
- Kada je u pitanju kazna doživotnog zatvora, trebalo bi izmeniti odredbu u skladu sa evropskim standardima, tako da se uslovni otpust može izreći ne nakon isteka dvadeset sedam godina, već dvadeset pet godina od početka izdržavanja kazne doživotnog zatvora.
- Neophodno je dodatno unaprediti nacionalni pravni okvir u cilju efikasnije primene alternativnih sankcija. Jedna od preporuka jeste mogućnost kombinovanja alternativnih sankcija tako da se npr. kazna rada u javnom interesu ili oduzimanje vozačke dozvole mogu primeniti kao dodatne obaveze uz uslovnu osudu sa zaštitnim nadzorom.
- Trebalo bi propisati obavezno obrazloženje u presudama sudova u kojima su umesto neke od alternativnih sankcija izrečene kratkotrajne kazne zatvora, kao što je propisano u nekim evropskim zemljama ili propisati obaveznu zamenu kazne zatvora do godinu dana vanzavodskom sankcijom, osim ukoliko to nije protivno svrsi kažnjavanja zbog koje se one izriče, uzimajući u obzir prirodu i vrstu krivičnog dela, okolnosti pod kojima je izvršeno i ličnost izvršioca

KLJUČNA OBLAST VII: PRISTUP PRAVOSUDNIM USLUGAMA

INDIKATOR 1: KVALITET RADA JAVNIH IZVRŠITELJA

PODINDIKATOR 1.1: ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI O RADU JAVNIH IZVRŠITELJA

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Propisano je delotvorno pravno sredstvo koje obezbeđuje pravnu zaštitu dužnika	1/1	1/1
2. Propisano je delotvorno pravno sredstvo koje obezbeđuje pravnu zaštitu trećih lica	0,5/1	0,5/1
3. Zakon omogućava dokazne predloge dužnika i trećih lica	0,5/0,5	0,5/0,5
4. Propisane su garancije objektivnog i jednakog pravnog tretmana stranaka od strane javnih izvršitelja / ne propisuje povlašćeni procesni položaj poverioca	0/1	0/1
5. Propisana je raspodela nadležnosti tako da obezbeđuje pravilno i efikasno postupanje suda i javnih izvršitelja	0,5/0,5	0,5/0,5
6. Propisani su kriterijumi za ujednačenu raspodelu predmeta javnim izvršiteljima	0/0,5	0/0,5
7. Predviđen je pouzdan način dostave pismena u postupku i obaveštavanja stranaka o svim bitnim okolnostima za postupak	0,5/0,5	0,5/0,5
8. Postoje zakonske garancije protiv zloupotreba u postupku naplate potraživanja	0,5/0,5	0,5/0,5
9. Propisan je delotvoran nadzor nad radom javnih izvršitelja	0,5/0,5	0,5/0,5
10. Podnosilac pritužbe na rad javnog izvršitelja ima pravo uvida u podatke i ishod nadzora	0/0,5	0/0,5
UKUPNO BODOVA	4/6,5	4/6,5

S1: PROPISANO JE DELOTVORNO PRAVNO SREDSTVO KOJE OBEZBEĐUJE PRAVNU ZAŠTITU DUŽNIKA [1 POEN]

U izveštajnom periodu nije zabeležena izmena zakonodavstva koje uređuje rad javnih izvršitelja. Zakonom o izvršenju i obezbeđenju (u daljem tekstu: ZIO) je žalba predviđena kao osnovno

pravno sredstvo protiv rešenja o izvršenju, kojom se može pobijati rešenje ako je izvršna isprava prestala da važi, ako nije protekao rok za ispunjenje obaveze izvršnog dužnika, ako je potraživanje iz izvršne isprave prestalo po drugom osnovu, ako je nedozvoljen predmet izvršenja ili je nemoguće sprovesti izvršenje na tom predmetu, i iz drugih zakonskih razloga.²⁷³ Prigovor je osnovno pravno

²⁷³ Zakon o izvršenju i obezbeđenju („Sl. glasnik RS”, br. 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje, 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, 9/2020 - autentično tumačenje i 10/2023 - dr. zakon), član 24

sredstvo protiv rešenja o izvršenju na osnovu verodostojne isprave, uključujući komunalne predmete i može se izjaviti ako potraživanje iz verodostojne isprave nije nastalo, ako je u verodostojnu ispravu unet neistinit sadržaj, ako potraživanje nije dospelo, ako je obaveza izvršena ili na drugi način prestala, ako je potraživanje zastarelo, i iz drugih razloga propisanih ovim ili posebnim zakonom. Prigovor odlaže izvršenje, za razliku od žalbe, a njegovo dejstvo je da se predmet, ako bude usvojen prigovor, upućuje na parnicu pred nadležnim osnovnim sudom. Kako izvršni dužnik raspolaže efektivnim pravnim sredstvima, i to žalbom, kao osnovnim pravnim lekom, koja ima devolutivno dejstvo i mogućnost ispitivanja zakonitosti akata donetih u postupku, i prigovorom, koji upućuje na parnicu u kojoj se može ispitivati sadržina i osnovanost potraživanja, pa se standard smatra ispunjenim. [1/1 poena]

S2: PROPISANO JE DELOTVORNO PRAVNO SREDSTVO KOJE OBEZBEĐUJE PRAVNU ZAŠTITU TREĆIH LICA [1 POEN]

Lice koje smatra da ima neko pravo koje sprečava izvršenje, pre svega pravo svojine ili drugo pravo na predmetu izvršenja, može javnom izvršitelju podneti prigovor kojim zahteva da se izvršenje utvrdi nedozvoljenim na tom predmetu.²⁷⁴ Prigovor trećeg lica, za razliku od žalbe, nema devolutivno dejstvo. Ni u ovom pogledu nema izmena u odnosu na prethodni izveštaj, pa su i uočeni nedostaci važećeg zakonskog rešenja i dalje prisutni: iako u slučaju odbacivanja ili odbijanja prigovora, treće lice može u da pokrene parnični postupak protiv izvršnog poverioca radi utvrđenja da je izvršenje na predmetu nedozvoljeno, ta parnica ne odlaže izvršenje. Pored toga, treće lice je dužno da u prigovoru navede razloge za prigovor i da odmah priloži isprave kojima dokazuje postojanje svoga prava, inače se prigovor odbacuje. S druge strane, kod popisa i prodaje stvari izvršnog dužnika javlja se *zakonska pretpostavka* da su sve stvari u njegovoj državini u svojini izvršnog dužnika i da mogu biti predmet izvršenja, uz propisane izuzetke po vrsti i nameni stvari.²⁷⁵ Zakonodavac na ovaj način daje prednost zaštiti interesa poverioca za efikasnim sprovođenjem izvršenja, u odnosu na zaštitu interesa trećeg lica. Naime, treće lice

mora da dokazuje da su stvari u njegovoj svojini, a ne dužnikovoj, a ne da učini verovatnim takvu okolnost. Pored toga, zahtevama je stroga pisana forma dokaza (*forma ad probationem*) već u fazi podnošenja prigovora, odnosno pre parničnog postupka u kojem bi se ti dokazi ispitivali. Prema tome, pravna sredstva za zaštitu interesa trećih lica postoje, propisana su, ali je ostvarenje takve zaštite spojeno sa otežanim dokazivanjem i sprovođenjem parničnog postupka neizvesne dužine i ishoda, naročito imajući u vidu pitanje raspolaganja i čuvanja dokaza o svojini pokretnih stvari. S obzirom da i dalje stoje iste primedbe iz ranijih izveštaja, konstatuje se da je standard delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

S3: ZAKON OMOGUĆAVA DOKAZNE PREDLOGE DUŽNIKA I TREĆIH LICA [0,5 POENA]

Zakon predviđa mogućnost podnošenja dokaznih predloga izvršnog dužnika, u vezi sa navodima iz uloženi pravnih sredstava, žalbe i/ili prigovora, s tim da nije dozvoljeno dokazivanje okolnosti vezane za samo potraživanje, s obzirom na osnovno zakonsko načelo formalnog legaliteta. Takođe, nema promena u ovom standardu u odnosu na prethodni period, a standard se smatra ispunjenim. [0,5/0,5 poena]

S4: PROPISANE SU GARANCIJE OBJEKTIVNOG I JEDNAKOG PRAVNOG TRETMANA STRANAKA OD STRANE JAVNIH IZVRŠITELJA / NE PROPISUJE POVLAŠĆENI PROCESNI POLOŽAJ POVERIOCA [1 POEN]

Nepriistrasno i jednako postupanje javnih izvršitelja prema strankama u postupku i trećim licima je propisano kao jedno od načela Etičkog kodeksa javnih izvršitelja.²⁷⁶ Sadržina ovog načela je zahtev za sprečavanje diskriminacije stranaka, s obzirom na lična svojstva lica u postupku, rasnu, nacionalnu, religijsku pripadnost, pol, seksualnu orijentaciju, kao i društveni ili dinansijski status. Međutim, nije propisan zahtev objektivnog i jednakog pravnog tretmana stranaka u postupku, odnosno sprečavanje diskriminacije s obzirom na procesni status lica. Zakon ne sadrži posebne odredbe ili načela koja garantuju jednakost svih

274 ZIO, član 108

275 ZIO, član 221. i 218

276 Etički kodeks javnih izvršitelja („Sl. glasnik RS“, br. 105/2016), član 6

izvršnih poverilaca i izvršnih dužnika, odnosno garancije sprečavanja diskriminacije. Kako citirane garancije nisu zakonskog ranga, a i ne odnose se neposredno na sprečavanje diskriminacije u izvršnom postupku s obzirom na svojstvo izvršnog dužnika, izvršnog poverioca ili trećeg lica, standard se ne može smatrati ispunjenim. [0/1 poena]

S5: PROPISANA JE RASPODELA NADLEŽNOSTI TAKO DA OBEZBEĐUJE PRAVILNO I EFIKASNO POSTUPANJE SUDA I JAVNIH IZVRŠITELJA
[0,5 POENA]

Zakon propisuje da je sud nadležan za odlučivanje po predlogu za izvršenje, na osnovu izvršne isprave i na osnovu verodostojne isprave, dok su javni izvršitelji nadležni sa sprovođenjem izvršenja. Sud je nadležan i za odlučivanje po pravnim lekovima. Izuzeci su odlučivanje javnih izvršitelja po predlozima za izvršenje na osnovu verodostojne isprave u komunalnim stvarima i po prigovoru trećeg lica, umesto suda, a sprovođenje izvršenja od strane suda u propisanim slučajevima. U izveštajnom periodu nije bilo promena merodanih odredbi, koje se mogu oceniti kao konzistentne sistemskog rešenju u kojem sud odlučuje a javni izvršitelj sprovodi, dok su izuzeci uglavnom adekvatni (osim odlučivanja po prigovoru trećeg lica, o čemu je napred bilo reči). Prema tome, standard se smatra ispunjenim. [0,5/0,5 poena]

S6: PROPISANI SU KRITERIJUMI ZA UJEDNAČENU RASPODELU PREDMETA JAVNIM IZVRŠITELJIMA
[0,5 POENA]

Zakon je prihvatio princip „slučajnog“ javnog izvršitelja samo u materiji komunalnih predmeta, dok je princip da su javni izvršitelji na specifičnom tržištu pravosudnih usluga izvršenja sudskih odluka, gde je ostavljen izbor poveriocu da određuje kome će podneti predlog za izvršenje između mesno nadležnih izvršitelja. Kao što je konstatovano u prethodnom izveštaju, princip „slučajnog“ izvršitelja je, na ovaj način, suprotstavljen principu uzajamne konkurencije koja se javlja na tržištu usluga sprovođenja izvršenja. Zakonodavac nije menjao svoje stanovište da se da prednost „tržišnom“ principu, pored argumentacije koja se često čuje u javnosti da je u pitanju ostvarivanje javnih ovlašćenja, da

se izvršenje sprovodi prema unapred propisanom troškovniku, gde krajnje troškove snosi izvršni dužnik, pa kriterijum formiranja „ponude i tražnje“ nema svoje odgovarajuće teorijsko utemeljenje, kao ni praktične razloge osim činjenice selekcije s obzirom na neekonomske kriterijume (npr. ostvareni rezultati u prethodnim izvršenjima, brzina i obim uspešnosti naplate potraživanja i sl.), u kom slučaju je teza o tržištu usluga izvršenja problematična. Kao i u prethodnom izveštaju, standard se ne smatra ispunjenim. [0/0,5 poena]

S7: PREDVIĐEN JE POUZDAN NAČIN DOSTAVE PISMENA U POSTUPKU I OBAVEŠTAVANJA STRANAKA O SVIM BITNIM OKOLNOSTIMA ZA POSTUPAK
[0,5 POENA]

ZIO predviđa da akte suda i javnog izvršitelja, kao i druga pismena, dostavlja javni izvršitelj, ako sud nije isključivo nadležan za izvršenje.²⁷⁷ Ako dostava ne uspe, pismeno se u roku od tri dana ističe na elektronskoj oglasnoj tabli suda koji je doneo rešenje o izvršenju na osnovu izvršne ili verodostojne isprave, a kad je reč o rešenju o izvršenju na osnovu verodostojne isprave, dostavljanje se ponavlja još jednom po isteku roka od osam dana od prethodnog dostavljanja, a ako ni ponovljeno dostavljanje ne uspe, rešenje se u roku od tri dana ističe na elektronskoj oglasnoj tabli nadležnog suda. Pored toga, pravilnikom donetim 2021. godine, posebno je uređena dostava elektronskim putem između javnih izvršitelja i državnih organa, uključujući sud, a koja se ostvaruje preko odgovarajuće aplikacije Ministarstava pravde, na koji način je dodatno unapređena efikasnost i pouzdanost sistema dostave pismena u izvršenju.²⁷⁸ Prema tome, standard se smatra ispunjenim. [0,5/0,5 poena]

S8: POSTOJE ZAKONSKE GARANCIJE PROTIV ZLOUPOTREBA U POSTUPKU NAPLATE POTRAŽIVANJA
[0,5 POENA]

Načelo srazmere treba da spreči zloupotrebe koje se javljaju u slučajevima popisa i prodaje stvari, kada je potraživanje značajno manje od stvarne vrednosti stvari, naročito kad su u pitanju nepokretnosti. Detaljno propisana pravila u postupku naplate potraživanja, uređuju radnje koje se preduzimaju u postupku naplate i namirenja

277 ZIO, članovi 36 i 37

278 Pravilnik o dostavljanju elektronskim putem između javnog izvršitelja i drugih organa („Sl. glasnik RS“, br. 30/2021)

potraživanja, čime se sprečava zloupotreba od strane javnih izvršitelja. Ranije donete posebne odredbe o ograničenjima kod prinudne prodaje nepokretnosti, kao i primena tzv. elektronske aukcije, uticali su na značajno umanjenje rizika od zloupotreba u ovoj naročito delikatnoj materiji. Stoga, ocenjuje se da je ovaj standard ispunjen. [0,5/0,5 poena]

S9: PROPISAN JE DELOTVORAN NADZOR NAD RADOM JAVNIH IZVRŠITELJA [0,5 POENA]

Nadzor nad radom javnih izvršitelja sprovede Ministarstvo pravde i Komora javnih izvršitelja.²⁷⁹ Nadzor koji sprovodi Komora može biti planski (redovni nadzor) ili po pritužbi stranke ili učesnika u postupku, u kojem slučaju se sprovodi vanredni nadzor. Ministarstvo vrši nadzor na sopstvenu inicijativu, na predlog predsednika suda za čije područje je javni izvršitelj imenovan ili po pritužbi drugog javnog izvršitelja, stranke ili učesnika u postupku. Pored propisanih pravila organizacije

rada i poštovanja odredaba postupka, prilikom nadzora se ispituje primena Standarda profesionalnog ponašanja javnih izvršitelja.²⁸⁰ Kako su propisani svi potrebni uslovi za sprovođenje delotvornog nadzora, ovaj standard je ispunjen u celosti. [0,5/0,5 poena]

S10: PODNOSILAC PRITUŽBE NA RAD JAVNOG IZVRŠITELJA IMA PRAVO UVIDA U PODATKE I ISHOD NADZORA [0,5 POENA]

Pritužbu protiv javnog izvršitelja može da podnese stranka ili drugi učesnik u postupku. Međutim, podnosilac pritužbe nema nikakvih prava u postupku po pritužbi, nema svojstvo učesnika u tom postupku, nema pravo uvida u spise, nema pravo davanja dokaznih predloga izvan same pritužbe, a nije propisana ni obaveza obaveštavanja o ishodu postupka koji je iniciran pritužbom. U pogledu ovog standarda, nema novina u izveštajnom periodu. Stoga se standard ne može smatrati ispunjenim. [0/0,5 poena]

PODINDIKATOR 1.2: RAD JAVNIH IZVRŠITELJA U PRAKSI

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Stranke u izvršnom postupku smatraju da javni izvršitelji nediskriminatorno i neselektivno postupaju prema svim kategorijama lica u postupku	0/1 ▼	0,5/1
2. Javni izvršitelji imaju aktivnu ulogu u posredovanju između stranaka radi sporazumnog namirenja	0/1 ▼	0,5/1 ▲
3. Udeo pritužbi stranaka na rad javnih izvršitelja u odnosu na ukupan broj predmeta u radu u kalendarskoj godini	1/1	1/1
4. Stranke u izvršnom postupku smatraju da su javno-izvršiteljski troškovi predvidivi	0/0,5	0/0,5
5. Stranke u izvršnom postupku smatraju da je javno-izvršiteljska tarifa jasna i nedvosmislena	0/0,5	0/0,5
6. Stranke u izvršnom postupku smatraju da je predujam troškova predvidiv za stranke u postupku	0/0,5	0/0,5
UKUPNO BODOVA	1/4,5 ▼	2/4,5 ▲

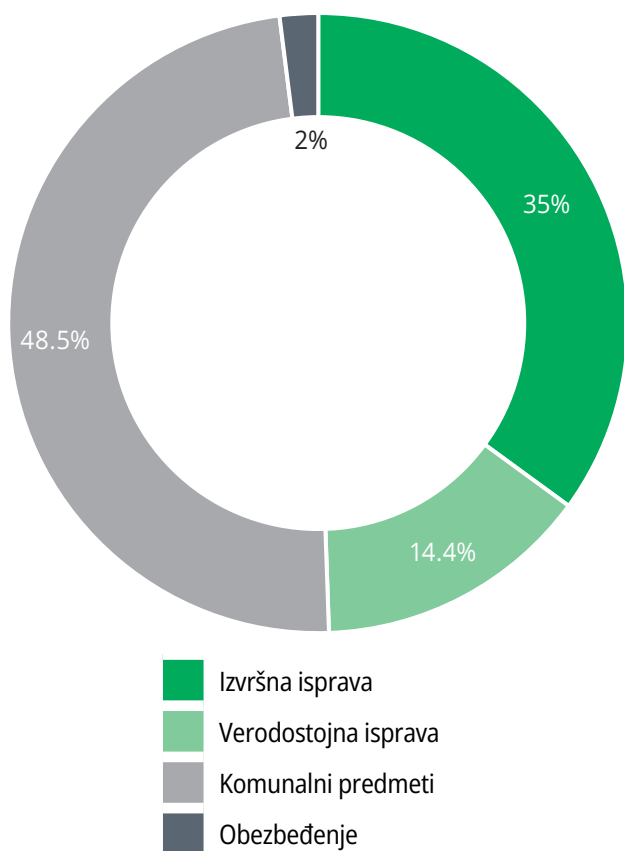
279 ZIO, članovi 523. i 524.

280 Pravilnik o standardima profesionalnog ponašanja javnih izvršitelja („Sl. glasnik RS“, br. 90/2019)

S1: STRANKE U IZVRŠNOM POSTUPKU SMATRAJU DA JAVNI IZVRŠITELJI NEDISKRIMINATORNO I NESELEKTIVNO POSTUPAJU PREMA SVIM KATEGORIJAMA LICA U POSTUPKU [1 POEN]

Na osnovu ankete sprovedene među korisnicima usluga u pogledu iskustava sa postupcima izvršenja i sa radom javnih izvršitelja²⁸¹, dobijeni su sledeći odgovori: sa ocenom da se javni izvršitelj u sprovedenom postupku držao korektno i profesionalno, saglasilo se samo 27,8% ispitanika, dok je čak 57,7% učesnika u anketi se izjasnilo da se uopšte ne slaže sa tom ocenom. Povodom pitanja da li javni izvršitelj jednako postupuje prema svim kategorijama poverilaca, bez obzira na društveni, materijalni, pravni status, svega 21,5% ispitanika se izjasnilo potvrdno. Gotovo istovetan je procenat pozitivnog izjašnjenja povodom istog pitanja, ali u odnosu na status dužnika, da li javni izvršitelj postupuje nediskriminatorno u odnosu na kategorije dužnika (22,6% pozitivnih odgovora).

Kada se posmatra struktura izvršnih predmeta, na osnovu iste ankete, utvrđeno je da i dalje najveći udeo pripada izvršenju u komunalnim stvarima, gotovo polovina.



Na osnovu navedenog, može se konstatovati da je i dalje percepcija učesnika u izvršnom postupku da postoji diskriminatorno ponašanje javnih izvršitelja, odnosno da nije jednako postupanje niti u predmetima svih poverilaca, niti u odnosu na sve izvršne dužnike, pa se ovaj standard ocenjuje neispunjen. [0/1 poena]

S2: JAVNI IZVRŠITELJI IMAJU AKTIVNU ULOGU U POSREDOVANJU IZMEĐU STRANAKA RADI SPORAZUMNOG NAMIRENJA [1 POEN]

Praksa posredovanja u izvršenju je i dalje izuzetno retka, i pored zakonskih mogućnosti, kao i nakon uvođenja tzv soft collection postupka, dobrovoljnog namirenja novčanog potraživanja nastalog iz komunalnih usluga i srodnih delatnosti. U ovom momentu nisu raspoloživi podaci i navedenoj praksi posredovanja, dok se takva praksa ne detektuje ni iz ispitivanja iskustava učesnika u postupku. Prema tome, imajući u vidu da je i dalje izuzetno teško uočiti praksu posredovanja u izvršenju, konstatuje se da ovaj standard nije ispunjen. [0/1 poena]

S3: UDEO PRITUŽBI STRANAKA NA RAD JAVNIH IZVRŠITELJA U ODNOSU NA UKUPAN BROJ PREDMETA U RADU U KALENDARSKOJ GODINI [1 POEN]

Prema podacima dobijenim od Komore javnih izvršitelja, na osnovu upita o broju i strukturi pritužbi, na godišnjem nivou je Komori podneto ukupno 607 pritužbi na rad javnih izvršitelja, od kojih je 68,6% čine pritužbe izvršnih dužnika.²⁸² Tokom 2022. godine, ukupno je primljeno u rad 634.294 novih izvršnih predmeta, a 2.397.730 predmeta je bilo ukupno u radu u toj kalendarскоj godini²⁸³. Iako nisu raspoloživi podaci koji povezuju pritužbe sa pojedinačnim predmetima, može se uočiti da je relativni udeo pritužbi u odnosu na ukupan broj aktivnih predmeta na godišnjem nivou 0,0253% (1 pritužba na 3.950 aktivnih predmeta). S obzirom na zanemarljiv udeo pritužbi u ukupnom broju predmeta u radu na godišnjem nivou, konstatuje se da je standard ispunjen. [1/1 poen]

281 Sprovedeno internet istraživanje iskustava građana koji su imali svojstvo stranke u izvršnom postupku, VI-X 2023, koje je bilo dostupno i na sajtu Komore javnih izvršitelja

282 Podaci za 2022. godinu iz dopisa koji je dostavila Komora javnih izvršitelja

283 Podaci iz godišnjih izveštaja o poslovanju javnih izvršitelja za 2022. godinu, dostupno na sajtu Komore javnih izvršitelja

S4: STRANKE U IZVRŠNOM POSTUPKU SMATRAJU DA SU JAVNOIZVRŠITELJSKI TROŠKOVI PREDVIDIVI [0,5 POENA]

Na osnovu sprovedene ankete među korisnicima sistema, može se konstatovati da se i dalje javljaju nedoumice u vezi procene troškova izvršenja. Svega 23,7% ispitanika ocenjuje da su troškovi izvršenja predvidivi, dok se čak 58,8% izjasnilo da nije bilo u mogućnosti da adekvatno proceni koliko će ukupno troškovi izneti do kraja postupka. Prema tome, problem nepredvidivosti troškova je i dalje prisutan, pa se standard ne može smatrati ispunjenim. [0/0,5 poena]

S5: STRANKE U IZVRŠNOM POSTUPKU SMATRAJU DA JE JAVNOIZVRŠITELJSKA TARIFA JASNA I NEDVOSMISLENA [0,5 POENA]

Kao što je napred konstatovano, tarifa je javno dostupna i građani mogu da joj pristupe u svakom momentu. Kao propis, tarifa je jasna i nedvosmislena, ali se problem javlja sa navedenom nemogućnošću da građani neposredno na osnovu tarife samostalno procene moguće troškove, bilo kao poverioci, bilo kao dužnici. Tarifa je, prema tome, dostupna, ima dejstvo propisa koji primenjuju javni izvršitelji, ali je taj

mehanizam nedovoljno jasan iz ugla građana. Naime, prema nalazima sprovedene ankete, svega 39,1% se izjasnilo da ima je tarifa u potpunosti ili donekle dostupna, dok se na pitanje da li je javnoizvršiteljska tarifa jasna, odnosno da li može da se razume visina naknade za svaku pojedinačnu radnju koju preuzima javni izvršitelj, čak 75,3% se izjašnjava da im donekle ili uošte nije jasno. Prema tome, konstatuje se da je i u ovom ciklusu ovaj standard neispunjen. [0/0,5 poena]

S6: STRANKE U IZVRŠNOM POSTUPKU SMATRAJU DA JE PREDUJAM TROŠKOVA PREDVIDIV ZA STRANKE U POSTUPKU [0,5 POENA]

Na osnovu nalaza iz sprovedene ankete, ne može se uočiti napredak u pogledu približavanja građanima načina obračuna i naplate predujma troškova. Naime, samo trećina ispitanika (33%) se izjašnjava pozitivno na pitanje o tome da li im je jasna visina predujma troškova izvršenja. Prema tome, problem transparentnosti i osnovanosti načina obračuna predujma je i dalje prisutan, pa se standard ne može smatrati ispunjenim. [0/0,5 poena]

OCENA INDIKATORA

Maksimalni zbir svih Podindikatora	11 <i>(Zbir maksimalnih vrednosti svih pojedinačnih Podindikatora u ovom indikatoru)</i>				
Zbir svih dodeljenih vrednosti Podindikatora	5 <i>(Zbir dodeljenih vrednosti svih pojedinačnih Podindikatora u ovom indikatoru)</i>				
Tabela za konverziju	0-2,5	3-4,5	5-6,5	7-9	9,5-11
	1	2	3	4	5
FINALNA OCENA INDIKATORA	3				

Sistem javnih izvršitelja je uređen i funkcioniše na osnovu Zakona o izvršenju i obezbeđenju i drugih merodavnih propisa, a dvanaest godina nakon uvođenja ovog sistema, može se konstatovati da postoji ustaljena praksa. Pored toga, ostaje potreba za unapređenjem pojedinih zakonskih rešenja, pre svega u pogledu ostvarivanja i zaštite prava trećih lica i podnosilaca pritužbe na rad javnog izvršitelja. Perecepcija rada javnih

izvršitelja je i dalje izrazito negativna, naročito s obzirom da građani posmatraju pretežno iz ugla izvršnih dužnika. U izveštajnom periodu se tako ponovo javlja negativan trend u pogledu ocene da se u praksi javlja diskriminatorno i selektivno postupanje u zavisnosti od kategorije lica, dužnika ili poverioca, kao i u pogledu nedostatka aktivne uloge u posredovanju između stranaka radi sporazumnog namirenja.

PREPORUKE

- Potrebna su određena zakonska unapređenja, naročito u pogledu delotvornosti pravnog sredstva koje obezbeđuje pravnu zaštitu trećih lica u postupku, mogućnosti dokazivanja navoda dužnika i trećih lica, garancije objektivnog i jednakog pravnog tretmana stranaka od strane javnih izvršitelja, kao i mogućnosti podnosioca pritužbe na rad javnog izvršitelja da izvrši uvid u podatke iz nadzora i da bude upoznat za njegovim ishodom;
- Potrebno je dalje raditi na podizanju svesti javnosti o pravilima izvršenja i načinu rada javnih izvršitelja, kako bi se umanjilo nepoverenje građana koje se često javlja kao posledica nedostatka pouzdanih informacija;
- Potrebno je razmotriti model obračuna troškova postupka koji bi bio jasniji i transparentniji za stranke u postupku, i time obezbedio veći stepen predvidljivosti troškova postupka – razmotriti mogućnost izrade „kalkulatora troškova“ ili sličnog alata koji bi bio dostupan građanima, kako bi mogli da obračunaju potencijalne okvirne troškove prema parametrima konkretnog predmeta.

INDIKATOR 2:

KVALITET RADA JAVNIH BELEŽNIKA

PODINDIKATOR 2.1:

ADEKVATNOST PRAVNIH NORMI ZA RAD JAVNIH BELEŽNIKA

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Pravni okvir za rad javnih beležnika obezbeđuje adekvatne uslove solemnizacije isprava	0,5/1	0,5/1
2. Zakon propisuje jedinstvenu javno-beležničku tarifu	1/1	1/1
3. Zakon propisuje da javnobeležnička tarifa mora biti adekvatna u odnosu na pruženu uslugu	0,5/1	0,5/1
4. Zakon propisuje da radno vreme javnih beležnika bude takvo da je strankama omogućen pristup uslugi i izvan uobičajenog radnog vremena	0,5/1	0,5/1
5. Zakon dozvoljava pravo pripadnicima nacionalnih manjina da javnobeležnička isprava bude ispisana i na jeziku koji razumeju na mestima gde je u službenoj upotrebi jezik nacionalne manjine	1/1	1/1
6. Zakon propisuje odgovarajuću naknadu štete i način ostvarivanja prava na naknadu u slučaju propusta od strane javnog beležnika (u slučaju zastarelosti potraživanja)	1/1	1/1
UKUPNO BODOVA	4,5/6	4,5/6

SI: PRAVNI OKVIR ZA RAD JAVNIH BELEŽNIKA OBEZBEĐUJE ADEKVATNE USLOVE SOLEMNIZACIJE ISPRAVA [1 POEN]

Na normativnom planu, u izveštajnom periodu su sprovedene izmene i dopune Pravilnika o javnobeležničkoj kancelariji i radnom vremenu javnogbeležnika²⁸⁴ i javnobeležničkogposlovnika²⁸⁵, a doneti su novi Pravilnik o postupku utvrđivanja disciplinske odgovornosti javnih beležnika²⁸⁶ i Etički kodeks javnih beležnika²⁸⁷. Međutim, u pogledu najznačajnije funkcije, solemnizacije isprava, nisu zabeležene promene u odnosu na ranije izveštaje.

Solemnizacija predstavlja radnju potvrđivanja nejavne isprave od strane javnog beležnika, čime ona dobija svojstvo javnobeležnički potvrđene (solemnizovane) isprave. Zakon o javnom beležništvu (u daljem tekstu: ZJB) propisuje da se solemnizacija vrši kada je to zakonom određeno, a naročito se sprovodi kod zaključenja ugovora o prometu nepokretnosti, ugovor o hipoteci i

davanja založnih izjava, kao i ugovora kojim se zasnivaju stvarne i lične službenosti²⁸⁸. Upravo je formulacija citirane odredbe da se potvrđivanje vrši „kada je to zakonom određeno“, uticala na formiranje restriktivne prakse javnih beležnika, koja ne dozvoljava solemnizaciju privatnih isprava za koje nije izričito zakonom propisana takva forma, na koji način se isključuje dispozicija stranke. Kako nema promena u zakonodavnom okviru u odnosu na prethodni izveštaj, ocenjuje se da je standard delimično ispunjen, s obzirom na navedenu rezervu. [0,5/1 poena]

S2: ZAKON PROPISUJE JEDINSTVENU JAVNO-BELEŽNIČKU TARIFU [1 POEN]

Javnobeležnička tarifa je jedinstvena i jednako se primenjuje na sve javne beležnike, kao i na sve njihove radnje. Akt kojim se određuje javnobeležnička tarifa, kao i njene izmene i dopune,

284 Pravilnik o javnobeležničkoj kancelariji i radnom vremenu javnog beležnika („Sl. glasnik RS“, br. 31/2012, 87/2014, 15/2017, 16/2022 i 18/2022)

285 Javnobeležnički poslovnik („Sl. glasnik RS“, br. 62/2016, 66/2017, 48/2018, 54/2018, 151/2020 i 59/2022)

286 Pravilnik o postupku utvrđivanja disciplinske odgovornosti javnih beležnika („Sl. glasnik RS“, br. 28/2023)

287 Etički kodeks („Sl. glasnik RS“, br. 28/2023)

288 Zakon o javnom beležništvu („Sl. glasnik RS“, br. 31/2011, 85/2012, 19/2013, 55/2014 - dr. zakon, 93/2014 - dr. zakon, 121/2014, 6/2015 i 106/2015), član 93

donosi ministar pravde, po pribavljenom mišljenju Javnobeležničke komore. Javnobeležničkom tarifom se utvrđuje nagrada za rad javnog beležnika i naknada troškova nastalih u vezi sa obavljenim poslom javnog beležnika, način utvrđivanja vrednosti obavljenog posla i način obračunavanja iznosa nagrade i naknade troškova. Imajući u vidu jedinstvenost i jednako dejstvo tarife na sve javne beležnike, standard je ispunjen. [1/1 poen]

S3: ZAKON PROPISUJE DA JAVNOBELEŽNIČKA TARIFA MORA BITI ADEKVATNA U ODNOSU NA PRUŽENU USLUGU [1 POEN]

ZJB ne sadrži odredbu niti predviđa načelo da javnobeležnička tarifa mora biti adekvatna u odnosu na pruženu uslugu. Naknada za rad javnog beležnika, kao i naknada troškova nastalih u vezi sa obavljenim poslom, određuju se na način određen tarifom propisanom od strane ministra.²⁸⁹ Visina nagrade se obračunava prema kriterijumima vrednosti predmeta pravnog posla ili radnje, u fiksnom iznosu i prema utrošenom vremenu za pripremu i obavljanje određene radnje, a prilikom obračunavanja nagrade za obavljene pravni posao, uzimaju se u obzir sve radnje povezane sa konkretnim pravnim poslom, uključujući i pripremneposlove²⁹⁰. Premajavnobeležničkojtarifi, fiksira se naknada (u visini od 20 poena, odnosno 3.000 RSD) za sastavljanje javnobeležničkog zapisa ugovora o poklonu u prvom naslednom redu, između roditelja kao poklonodavca i deteta kao poklonoprimca, za sačinjavanje javnobeležničkog zapisa o ustanovljavanju prava službenosti, kao i za sastavljanje jednostrane izjave volje u pogledu stvarnih prava na nepokretnosti, bez obzira na vrednost nepokretnosti. Pored toga, isti fiksni iznos naknade je propisan za sastavljanje izjave o priznanju očitstva, izjave o saglasnosti sa priznatim očitstvom, i drugih izjava vezanih za lične statuse i ostavinski postupak.²⁹¹ Prema tome, standard i dalje nije zakonski uređen, niti je takav kriterijum

predviđen izmenama podzakonskog akta koje su donete u izveštajnom periodu, pa se daje ocena delimične ispunjenosti standarda. [0,5/1 poena]

S4: ZAKON PROPISUJE DA RADNO VREME JAVNIH BELEŽNIKA BUDE TAKVO DA JE STRANKAMA OMOGUĆEN PRISTUP USLUZI I IZVAN UOBIČAJENOG RADNOG VREMENA [1 POEN]

Zakonom je propisano da resorni ministar svojim aktom uređuje radno vreme javnobeležničkih kancelarija.²⁹² Radno vreme javnog beležnika obavlja se u periodu od 9 do 17 časova, od ponedeljka do petka, s tim da se overa potpisa i prepisa može obavljati i do 19 časova. Propisana je mogućnost skraćivanja ovog radnog vremena, u skladu sa potrebama sredine, ali ne i produžavanja na isti način²⁹³. Novinu predstavlja dužnost da javni beležnik omogući overu potpisa birača za izborne liste i liste kandidata na izborima, i izvan radnog vremena, kao i u dane praznika i druge dane kada ne radi, pri čemu nema pravo na uvećanje nagrade za rad izvan radnog vremena.²⁹⁴ Prema tome, radno vreme je ovim aktom imperativno propisano i nije predviđena mogućnost da javni beležnici predvide duže radno vreme, ili drugačiji raspored, osim u navedenom slučaju vezanom za izbore. Pored toga, predviđena je mogućnost da se sprovede službena radnja izvan radnog vremena, kao i u neradne dane, na osnovu posebno obrazloženog zahteva stranke. Prema tome, može se uočiti da se radno vreme kancelarija preklapa sa uobičajenim radnim vremenom većine zaposlenih građana, pa njihovo obavljanje potrebnih poslova kod javnog beležnika po pravilu zahteva izostanak sa radnog mesta tokom radnog vremena, i otežava pristup ovim pravosudnim uslugama. Imajući u vidu da nisu predviđene zakonske garancije usklađenosti radnog vremena sa potrebama stranaka, kao i u prethodnom izveštaju, standard se smatra delimično ispunjenim. [0,5/1 poena]

289 ZJB, čl. 134

290 Javnobeležnička tarifa („Sl. glasnik RS“, br. 91/2014, 103/2014, 138/2014, 12/2016, 17/2017, 67/2017, 98/2017, 14/2019, 49/2019, 17/2020, 91/2020 i 36/2021)

291 Izmene i dopune javnobeležničke tarife („Sl. glasnik RS“, br. 36/2021)

292 Pravilnik o javnobeležničkoj kancelariji i radnom vremenu javnog beležnika („Sl. glasnik RS“, br. 31/2012, 87/2014, 15/2017, 16/2022 i 18/2022)

293 Pravilnik o javnobeležničkoj kancelariji i radnom vremenu javnog beležnika, čl. 10

294 Pravilnik o javnobeležničkoj kancelariji i radnom vremenu javnog beležnika, čl. 10a

S5: ZAKON DOZVOLJAVA PRAVO PRIPADNICIMA NACIONALNIH MANJINA DA JAVNOBELEŽNIČKA ISPRAVA BUDE ISPISANA I NA JEZIKU KOJI RAZUMEJU NA MESTIMA GDE JE U SLUŽBENOJ UPOTREBI JEZIK NACIONALNE MANJINE
[1 POEN]

Kao što je ocenjeno i u prethodnom izveštaju, Zakon dozvoljava pravo pripadnicima nacionalnih manjina da javnobeležnička isprava bude ispisana i na jeziku koji razumeju na mestima gde je u službenoj upotrebi jezik nacionalne manjine, propisana je obaveza za javne beležnike na područjima jedinica lokalne samouprave gde je u službenoj upotrebi i jezik i pismo nacionalne manjine, da sastavljaju javnobeležničke isprave na srpskom jeziku ćiriličnim pismom ili na jeziku i pismu nacionalne manjine ili na oba jezika i pisma, u skladu sa zahtevom stranke, pa se standard smatra ispunjenim u celini.²⁹⁵ [1/1 poena]

S6: ZAKON PROPISUJE ODGOVARAJUĆU NAKNADU ŠTETE I NAČIN OSTVARIVANJA PRAVA NA NAKNADU U SLUČAJU PROPUSTA OD STRANE JAVNOG BELEŽNIKA (U SLUČAJU ZASTARELOSTI POTRAŽIVANJA)
[1 POEN]

Obaveza naknade štete zbog propusta javnog beležnika je izričito propisana zakonom, a proširena je i na štetu koju su prouzrokovali javnobeležnički pripravnik, saradnik i pomoćnik, kao i administrativno osoblje koje radi u javnobeležničkoj kancelariji, nezavisno od toga da li oni samostalno odgovaraju i prema opštim pravilima obligacionog prava.²⁹⁶ Beležnik je dužan da se pre otpočinjanja sa radom osigura od odgovornosti za štetu na minimum 80.000 evra i odgovara za sve radnje svih zaposlenih u svojoj kancelariji. U slučaju da ta suma nije dovoljna za naknadu štete, javni beležnik odgovara i svojom ličnom imovinom. Imajući u vidu sve prethodno navedeno, standard se smatra ispunjenim. [1/1 poen]

**PODINDIKATOR 2.2:
RAD JAVNIH BELEŽNIKA U PRAKSI**

STANDARDI PODINDIKATORA	BODOVI	2021
1. Javni beležnici nepristrasno savetuju stranke	1/1	1/1 ▲
2. Javni beležnici savesno postupaju u vršenju svojih usluga	1/1	1/1
3. Saradnici i pomoćnici javnog beležnika su stručno osposobljeni za vršenje usluga	1/1	1/1
4. Cena usluge je adekvatna	0,5/0,5 ▲	0/0,5 ▼
5. Teritorijalna rasprostranjenost javnobeležničkih kancelarija obezbeđuje jednak pristup građanima cele zemlje	0,5/1	0,5/1
6. Usluga javnog beležnika je lako fizički dostupna	0,5/0,5	0,5/0,5
UKUPNO BODOVA	4,5/5 ▲	4/5

S1: JAVNI BELEŽNICI NEPRISTRASNO SAVETUJU STRANKE
[1 POEN]

Na osnovu sprovedenog terenskog istraživanja korisničkog iskustva²⁹⁷, korisnici usluga su u 95% slučajeva potvrdili da su bili adekvatno upoznati od strane javnog beležnika ili njegovog pomoćnika o pravima i obavezama koji proističu prilikom

obavljanja radnje overe, kao i da je javni beležnik ili njegov pomoćnik su jasno i precizno odgovorili na svako postavljeno pitanje i razrešili svaku nedoumicu u vezi predmetnog pravnog posla. Na osnovu navedenog, konstatuje da je standard u celini ispunjen. [1/1 poena]

295 ZJB, član 18

296 ZJB, član 58

297 Terensko istraživanje putem anketiranja korisnika usluga je sprovedeno putem anketnih listića u 20 kancelarija javnih beležnika, tokom juna 2023. godine

S2: JAVNI BELEŽNICI SAVESNO POSTUPAJU U VRŠENJU SVOJIH USLUGA

[1 POEN]

Korisnicima usluga javnih beležnika su u anketi postavljena pitanja: da li je zahtev za sprovođenje radnje kod javnog beležnika je podnet bez teškoća; da li je tražena radnja je zakazana u razumnom roku (vreme od podnete prijave do termina za obavljanje radnje); prilikom prijema u kancelariji, da li su saradnici javnog beležnika bili ljubazni i predusretljivi; da li u kancelariji postoji adekvatan prostor za čekanje, sa mestima za sedenje, i pregledan sistem prozivanja stranaka. Na osnovu rezultata ankete, dobijena je srednja vrednost od 94,8% pozitivnih odgovora na navedena pitanja, što predstavlja primetan rast u odnosu na 84% iz prethodnog ciklusa izveštavanja. U svakom slučaju, standard se smatra ispunjenim. [1/1 poen]

S3: SARADNICI I POMOĆNICI JAVNOG BELEŽNIKA SU STRUČNO OSPOSoblJENI ZA VRŠENJE USLUGA

[1 POEN]

Na pitanje da li ocenjuju da su saradnici i pomoćnici javnog izvršitelja u potpunosti stručno osposobljeni za vršenje usluge, 96,9% korisnika je u potpunosti saglasno, pa se konstatuje se da je ovaj standard ispunjen. [1/1 poen]

S4: CENA USLUGE JE ADEKVATNA

[0,5 POENA]

Povodom pitanja troškova rada javnih beležnika, 78,2% korisnika se tokom istraživanja u potpunosti složilo sa ocenom da iznos nagrade koji je plaćen za obavljeni javnobeležnički posao odgovara pruženoj usluzi, s obzirom na složenost posla, vreme i trud potreban da se radnja završi. S druge strane, 72% korisnika se složilo sa ocenom da iznos nagrade koji je plaćen za obavljeni javnobeležnički posao ne predstavlja preterano finansijsko opterećenje za domaćinstvo, s obzirom na vrstu overe. Navedena vrednost je viša nego u prethodnom ciklusu i prelazi prag ispunjenosti standarda, odnosno konstatuje se da se standard smatra ispunjenim. [0/0,5 poena]

S5: TERITORIJALNA RASPROSTRANJENOST JAVNOBELEŽNIČKIH KANCELARIJA OBEZBEĐUJE JEDNAK PRISTUP GRAĐANIMA CELE ZEMLJE

[1 POEN]

ZJB propisana su pravila o teritorijalnoj rasprostranjenosti javnobeležničkih kancelarija, prema kojima broj javnobeležničkih mesta određuje ministar, po pribavljenom mišljenju Komore, tako da se za područje jedne lokalne samouprave, po pravilu, određuje najmanje jedno javnobeležničko mesto, a na područjima sa većom koncentracijom stanovništva i intenzivnijim privrednim poslovanjem broj javnobeležničkih mesta određuje se tako da se na svakih 25.000 stanovnika odredi po jedno javnobeležničko mesto.²⁹⁸

Prema podacima o broju i sedištu kancelarija javnih beležnika u vreme izrade ovog izveštaja u vreme sastavljanja ovog izveštaja²⁹⁹, polazeći od navedenih zakonskih kriterijuma teritorijalne rasprostranjenosti, utvrđeno je da su kancelarije javnih beležnika prisutne u 97 od 145 gradova i opština, odnosno pokriveno je 67% svih jedinica lokalne samouprave. U 75 gradova i opština je ispunjen zakonski cenzus broja kancelarija (od toga, u dva slučaja premašen, Zrenjanin i Stara Pazova), dok je u 22 jedinice lokalne samouprave ispod tog zakonskog optimuma. U izveštajnom periodu, tri opštine su prvi put dobile svoje notare³⁰⁰, dve su izgubile³⁰¹, a tri grada su dobile još po jednu kancelariju³⁰².

Prema tome, kriterijum prisustva u svim jedinicama lokalne samouprave je ispunjen sa 67%, a kriterijum adekvatnog broja javnih beležnika tamo gde je to potrebno po broju stanovnika je ispunjen sa 77%, pa se stoga konstatuje da je standard delimično ispunjen. [0,5/1 poena]

S6: USLUGA JAVNOG BELEŽNIKA JE LAKO FIZIČKI DOSTUPNA

[0,5 POENA]

Na osnovu podataka iz istraživanja, 85,8% korisnika je dalo ocenu da se kancelarija javnog beležnika nalazi na lako dostupnoj lokaciji u mestu. Ocenu da je kancelarija javnog beležnika jasno i precizno

298 ZJB, član 15

299 <https://www.mpravde.gov.rs/sr/registar/6659/spisak-javnobeleznickih-kancelarija.php>

300 Irig, Knjaževac i Kovačica

301 Alibunar i Žitište

302 Beograd (1), Novi Sad (2) i Zrenjanin (1)

obeležena u javnom prostoru (da su lako uočljivi i razumljivi putokazi do prostorije kancelarije), dalo je 83,6% korisnika. Prosečna vrednost navedenih pozitivnih ocena je 84,7%, čime se izvodi zaključak

da je standard lake fizičke dostupnosti javnog beležnika korisnicima sistema ispunjen. [0,5/0,5 poena]

OCENA INDIKATORA

Maksimalni zbir svih Podindikatora	11 <i>(Zbir maksimalnih vrednosti svih pojedinačnih Podindikatora u ovom indikatoru)</i>				
Zbir svih dodeljenih vrednosti Podindikatora	9 <i>(Zbir dodeljenih vrednosti svih pojedinačnih Podindikatora u ovom indikatoru)</i>				
Tabela za konverziju	0-2,5	3-4,5	5-6,5	7-8,5	9-11
	1	2	3	4	5
FINALNA OCENA INDIKATORA	5▲				

Javnobeležnički sistem se u potpunosti ustalio kao pravosudna usluga vezana za overu isprava, solemnizaciju i obavljanje drugih javnobeležničkih radnji, čiji je cilj unapređenje pravne sigurnosti u pravnom prometu. U izveštajnom periodu nisu uočene značajnije izmene u odnosu na prethodne izveštaje. Može se konstatovati da je u diskusijama koje su pratile predavljanje prethodnog izveštaja, praksa javnih beležnika u ostavini izazvala dosta polemike, ali ova funkcija nažalost nije bile obuhvaćena inicijalnim istraživanjem, pa ni ocena

nije data u ovom izveštaju. Takođe, ni u praksi javnih beležnika u ovom ciklusu, nisu uočene posebne promene u odnosu na ranije izveštaje, osim što je zabeležen pozitivna ocena standarda koji se odnosi na adekvatnost cene u odnosu na uslugu, što nije bio slučaj u prethodnom izveštaju. Zahvaljujući ovom blagom porastu ocene, i finalna ocena indikatora je ušla u kategoriju najviše ocene 5 na nivou indikatora kvaliteta rada javnih beležnika.

PREPORUKE

- Potrebno je unapređenje pravnog okvira u pogledu radnog vremena koje bi bilo bolje prilagođeno potrebama građana.
- Potrebno je unaprediti praksu javnih beležnika u pogledu efikasnog i uspešnog sprovođenja ostavinskog postupka, u predmetima u kojima im je povereno postupanje.

ZAKLJUČAK

Izveštaj o praćenju stanja u pravosuđu za 2022. godinu sadrži nalaze i ocene koji su rezultat trećeg, i u ovom momentu, finalnog ciklusa mehanizma praćenja napretka u pravosudnim reformama u Srbiji koji se sprovodi pod okriljem projekta „Otvorena vrata pravosuđa“. Metodologija izveštavanja je zasnovana na konceptu perspektive građana – pojedinaca koji imaju potrebu ili nameru da ostvaruju zaštitu svojih prava sudskim putem, a istraživanje je rezultat nalaza, stručnim mišljenja i analize raspoloživih podataka od strane predstavnika nevladinih i strukovnih organizacija, okupljenih na platformi ovog projekta. Treći ciklus istraživanja je sproveden na istovetan način i prema istim standardima i kriterijumima ocenjivanja kao i prethodna dva, tako da obezbeđuje pouzdanost i uporedivost podataka, nalaza i ocena sa prethodnim izveštajima, i na taj način pruža objektivnu sliku stanja i uočenih promena, zasnovano na činjenicama i nezavisnim stručnim ocenama. Sistematika izveštaja, kao i u prethodnim izveštajima, predviđa izlaganje nalaza i preporuka prema sedam ključnih oblasti: pravna pomoć, pristup podacima i transparentnost sudova i tužilaštava, pristup sudovima, sudska efikasnost, etika u sudstvu, pristup pravdi u krivici i pristup pravosudnim uslugama.

U oblasti pravne pomoći, opšta ocena na nivou indikatora je istovetna kao i u prethodnom izveštaju, s tim da se javljaju manje promene po pojedinim standardima. U izveštajnom periodu nije uočen napredak na normativnom planu, pa ostaju aktuelni pojedini nedostaci, kao što su nedovoljna preciznost zakonskih odrednica pružalaca besplatne pravne pomoći, kao i pitanje uređenja uslova, kategorija korisnika i procedure ostvarivanja prava na besplatnu pravnu pomoć. Zabeležen je blagi napredak u odnosu na prethodni izveštaj u pogledu pravnog okvira koji reguliše položaj advokature, u vezi

uslova preispitivanja postupanja advokata tokom pružanja pravne pomoći. Preporuke se odnose prevashodno na dalje unapređenje zakonskog okvira, bolju unutrašnju zakonsku harmonizaciju sa sa pravilima parničnog postupka, propisima o advokaturi i o krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica, kao i kadrovsko jačanje službi besplatne pravne pomoći u jedinicama lokalne samouprave.

Pravni okvir pristupa podacima i transparentnost rada sudova i tužilaštava, ocenjen je kao u značajnoj meri usaglašen predviđenim standardima. Problemi su prisutni i dalje u vezi odrednice pojma službenog dokumenta, kao i povodom izostanka objavljivanja sažetaka presuda. Jedina vrednost koja je promenjena u odnosu na prethodni izveštaj odnosi se na potpunost informatora o radu tužilaštava, gde je zabeleženo nazadovanje u odnosu na raniji period s ozirom da svega 53% tužilaštava iz uzorka istraživanja poseduje kompletne informatore o radu. Prema anketama korisnika sistema, nema značajnijih promena percepcije građana o transparentnosti sudova i tužilaštva, gde se opšta pozitivna ocena potpunosti informacija koje se dobijaju od pravosudnih organa kreće oko 60%. Isti podaci iz ankete ukazuju da građani uopšte nedovoljno koriste internet radi pristupa podacima o radu pravosuđa i samostalnog informisanja o podacima od interesa za njih, pa je data nova preporuka u ovom izveštaju, da je potrebno preduzeti mere na unapređenju kulture informisanja javnosti preko interneta i naročito aktivnosti radi poboljšanja informatičke pismenosti građana.

U pogledu pristupa sudu, pravno uređenje fizičke i jezičke pristupačnosti suda se ocenjuje u velikoj meri adekvatnim, dok se i dalje javljaju otvorena pitanja u vezi sa uređenjem finansijske pristupačnosti, pre svega za osetljive i socijalno ugrožene društvene grupe. Naročito se negativno ocenjuje finansijska

pristupačnost u praksi (samo 15% ispunjenost standarda na nivou podindikatora), gde se ističu problemi u pogledu primene pravila dokazivanja o ispunjenosti uslova za oslobađanje od troškova postupka, predvidljivosti mogućih troškova sudskog postupka do njegovog okončanja, kao i advokatske tarife. Stav građana o troškovima sudskog postupka i njihovoj (ne)primerenosti njihovim primanjima ostaje nepromenjen, koji u krajnjoj liniji utiče na subjektivni osećaj ne mogućnosti pristupa pravdi, pa u tom smislu ima efekat uzdržavanja građana od ostvarivanja zaštite prava pred sudom. Preporuke, pored ostalog, sadrže zahtev za dopunu Sudskog poslovnika odredbama koje predviđaju obavezu obezbeđenja tehničkih uslova za nesmetano kretanje i pristup osobama sa invaliditetom i starim osobama, u skladu sa propisanim tehničkim zahtevima, a potrebno je i dalje raditi na boljoj obaveštenosti građana o mogućnosti za oslobođenje od troškova postupka, postupku i uslovima za oslobađanje, kao i boljoj usklađenosti datih troškova sa primanjima građana.

U oblasti sudske efikasnosti, u delu koji se odnosi na efikasnost sudskog postupka, kao i u prethodnom izveštaju, uočavaju se potrebe za unapređenjem mehanizama koji obezbeđuju suđenje u razumnom roku, garantuju ostvarivanje procesnih prava stranaka. Zabeležen je izvestan pad vrednosti indikatora koji se odnosi na postupanje suda i sudija u praksi, i to u pogledu standarda koji beleži rast opravdanih pritužbi u odnosu na ukupan broj podnetih pritužbi koji je prema nalazima istraživanja gotovo dupliran u odnosu na prethodni period. S druge strane, u pogledu trajanja sudskog postupka treba konstatovati određeni napredak u pogledu rešavanja tzv. starih predmeta u građanskoj materiji, koji je zabeležen u izveštajnom periodu. U pogledu kvaliteta sudskog odlučivanja, čak dva standarda beleže napredak u odnosu na prethodni period. Udeo usvojenih redovnih pravnih lekova protiv odluka prvostepenih sudova zbog pogrešne primene prava u odnosu na ukupan broj odluka prvostepenih sudova beleži primetan pad, dok istovremeno udeo broja usvojenih ustavnih žalbi protiv sudskih odluka zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku u odnosu na ukupan broj ovih ustavnih žalbi, takođe beleži pad ispod praga definisanog metodologijom istraživanja. U celini koja se odnosi na efikasnost sudskog

postupka, zabeležen je dovoljan rast pojedinih standarda da ukupna ocena bude 4 na nivou ovog indikatora. Među preporukama, treba izdvojiti potrebu da se uvede obaveza vođenja evidencija o broju osnovanih pritužbi o radu sudova i sudija, usvojenih vanrednih pravnih lekova prema vrsti povrede propisa, kao i o broju ukinutih i preinačenih odluka prvostepenih sudova zbog pogrešne primene prava od strane nadležnih pravosudnih organa.

Drugi indikator u istoj oblasti se odnosi na pravnu predvidljivost, a u tom delu, opšta ocena dostupnosti podataka o sudskoj praksi je u značajnoj meri pozitivna. Uočen je blagi napredak u pogledu pravnog uređenja nadležnosti i jasne procedure za ujednačavanje sudske prakse. Takođe, beleži se i napredak u standardu ujednačenosti primene prava koji se odnosi na udeo zauzetih pravnih stavova u ukupnom broju podnetih zahteva za rešavanje spornog pravnog pitanja pred VKS, koji sada iznosi trećinu od ukupnog broja zahteva, a time i značajan napredak u odnosu na prethodni ciklus. Radi mogućnosti kvalitativnog praćenja sudske prakse, pored ostalog, ponavlja se preporuka koja ukazuje na potrebu unapređenja kriterijuma po kojima se vodi sudska statistika, radi užeg klasifikovanja razloga zbog kojih su odluke prvostepenih sudova ukinute, odnosno preinačene, kao i radi uvođenja drugih parametara koji omogućavaju precizniju i dublju analizu sudske prakse, kao što je povezivanje sa merodavnim materijalnim propisom, klasifikaciju po vrstama sporova koji trenutno nemaju svoje posebne upisnike, stratifikaciju kategorija stranaka u postupku, i dr.

U oblasti etike u pravosuđu, razmatrano je šta donosi novi set pravosudnih zakona (2023), kojim su sprovedeni ustavni amandmani iz oblasti pravosuđa. U tom smislu, nalazi se nadovezuju na prethodna dva izveštajna ciklusa, ali su zabeleženi i izvesni pozitivni trendovi vezani za navedene zakonske promene. Tako je uočen i pozitivno ocenjen napredak na planu pravnog uređenja načina procesuiranja sudije u krivičnom postupku za krivično delo izvršeno od strane sudije, u sklopu sprovedene reforme pravosudnog zakonodavstva, koja je dovela do značajnih promena u pogledu pravne i krivične odgovornosti sudija. Pored toga, ohrabruje izvestan porast poverenja javnosti u integritet sudija, koji je prema anketi korisnika sistema sprovedenoj u izveštajnom periodu 54,4%,

i iako time nije ostvaren prag za ispunjenost ovog standarda definisan metodologijom istraživanja (60%), to je vrednost koja je blizu praga i ukazuje na pozitivan trend. Sa druge strane, na osnovu dobijenog stava građana korisnika sistema, ali i podataka o udelu osnovanih pritužbi na rad sudija u odnosu na ukupan broj podnet predsednicima sudova, opstaje povoljan utisak o profesionalnosti sudija, njihovom držanju tokom postupka i odnosu prema strankama. Uočava se poboljšanje u pogledu rada Etičkog odbora VSS u odnosu na prethodni izveštajni ciklus, a na nivou podindikatora koji ocenjuje profesionalnost sudija, beleži se 100% ispunjenost zadatih kriterijuma.

U oblasti pristupa pravdi u krivici, u sklopu indikatora koji se odnosi na zaštitu prava okrivljenih i oštećenih u postupku, odnosu na prethodni izveštajni ciklus, nije došlo do promene u pogledu opšte ocene adekvatnosti pravnog okvira. Značajni standardi, poput zakonske garancije pristupa braniocu licu lišenom slobode i okrivljenom, prava okrivljenog da bude obavešten o delu koje mu se stavlja na teret i prirodi i razlozima optužbe, kao i mogućnosti prikupljanja i predlaganja dokaza na jednak način kao i tužiocu, s jedne strane, i garancije pravnog sredstva za zaštitu prava i interesa oštećenog u pretkrivičnom i krivičnom postupku, kao i prava oštećenog da preuzme krivično gonjenje, su i dalje prisutni u zakonodavstvu, ali se i dalje smatraju delimično ispunjenim, usled nepostojanja potpune adekvatnosti. Prema anketi među tužiocima i advokatima iz krivice, zabeležen je izvestan pad standarda koji ocenjuje efikasnost izvođenja okrivljenog pred sud, dok istovremeno se beleži blagi porast vrednosti standarda koji se odnosi na mogućnost okrivljenog da nesmetano prikupljanje dokaza za sopstvenu odbranu i njihovo predlaganje. Blago nazadovanje je uočeno u pogledu informisanosti oštećenog o podnošenju krivične prijave, dok su druge vrednosti standarda bez promena.

U okviru indikatora koji ispituje integritet i kvalitet rada javnih tužilaca, u izveštajnom periodu su sprovedene značajne izmene na planu pravnog uređenja izbora i rada tužilaca, u skladu sa usvojenim ustavnim amandmanima, i to je svakako napredak u odnosu na ranije stanje pravnog uređenja ove oblasti. Međutim, pored definisanih novina u pogledu izbora i uređenja tužilačke organizacije, rada Visokog saveta tužilaštva, u ovom momentu još uvek se ne uočava napredak

koji je potreban da bi definisani standardi adekvatnosti pravnog normi o integritetu u radu javnih tužilaca bili u potpunosti ispunjeni. S druge strane, jedan od pokazatelja koji je izmenjen u odnosu na prethodni izveštaj jeste ocena postojanja funkcionalnih mehanizama za zaštitu javnih tužilaca od nedozvoljenih političkih i drugih uticaja, koja je sada niža. Date preporuke su, kao i u ranijem izveštaju, fokusirane na unapređenje pravnog okvira i sprovođenja disciplinskog postupka.

Ni u ovom ciklusu, nije zabeležena relevantna promena u pogledu ocena standarda koji prate pravni okvir i kvalitet kaznene politike. Ostaje konstatacija o delimičnoj adekvatnosti relevantnog pravnog okvira u ovoj oblasti, kao i da je krivično zakonodavstvo u delu uređenja krivičnih sankcija, u velikoj meri usaglašeno sa definisanim uporednim i međunarodnim standardima. U pogledu percepcije pravičnosti krivičnih sankcija, beleži se pad vrednosti standarda koji se odnosi na pitanje jednakog tretmana svih okrivljenih, bez obzira na njihov lični i društveni status. U ovom ciklusu, ukupna vrednost ovog podindikatora je nula poena, na osnovu sprovedene ankete na uzorku tužilaca i relevantnih advokata. Iz ovih razloga, finalna ocena na nivou indikatora je svega 2, među najslabijim u izveštaju u celini. Preporuke se odnose na potrebu daljeg ujednačavanja pravnog okvira opšteg i posebnog zakonodavstva, usklađivanja kazne doživotnog zatvora sa međunarodnim standardima, kao i afirmacije sistema alternativnih sankcija.

U oblasti pristupa pravosudnim uslugama, koja obuhvata ocenu rada javnih izvršitelja i javnih beležnika, takođe nisu zabeležene značajnije promene u izveštajnom periodu. Ostaje potreba za unapređenjem pojedinih rešenja Zakona o izvršenju i obezbeđenju, pre svega u pogledu ostvarivanja i zaštite prava trećih lica i podnosilaca pritužbe na rad javnog izvršitelja. Percepcija rada javnih izvršitelja je i dalje izrazito negativna, naročito s obzirom da građani posmatraju pretežno iz ugla izvršnih dužnika. U izveštajnom periodu se tako ponovo javlja negativan trend u pogledu ocene da se u praksi javlja diskriminatorno i selektivno postupanje u zavisnosti od kategorije lica, dužnika ili poverioca, kao i u pogledu nedostatka aktivne uloge u posredovanju između stranaka radi sporazumnog namirenja. Preporuke su iste kao i u prethodnom izveštaju, odnose se na potrebu

daljeg unapređenja zakonodavstva, naročito u pogledu ostvarivanja i zaštite prava trećih lica i podnosilaca pritužbe na rad javnog izvršitelja, zatim dalje podizanje svesti javnosti o pravilima izvršenja i načinu rada javnih izvršitelja, kao i na preispitivanje postojećeg modela obračuna troškova postupka.

S druge strane, javnobeležnički sistem je ponovo najbolje ocenjeni indikator u celini izveštaja, i to ove godine beleži finalnu ocena indikatora od maksimalnih 5. U praksi javnih beležnika u ovom ciklusu, nisu uočene posebne promene u odnosu na ranije izveštaje, osim što je zabeležena pozitivna ocena standarda koji se odnosi na adekvatnost cene u odnosu na uslugu, što nije bio slučaj u prethodnom izveštaju. Pored toga, prepouka koja se odnosi na unapređenje pravnog okvira u pogledu radnog vremena koje bi bilo bolje prilagođeno potrebama građana, a na osnovu diskusije koja je pratila predstavljanje prethodnog izveštaja, konstatuje se potreba unapređenja prakse javnih beležnika u pogledu efikasnog i uspešnog sprovođenja ostavinskog postupka, u predmetima u kojima im je povereno postupanje.

Pored vrednih podataka i analiza sadržanih u ovom i prethodnim izveštajima, važno je uočiti neke od značajnih naučenih lekcija i trajnih ostvarenja koja ostaju iza ovog kapitalnog poduhvata. Na prvom mestu, izgrađen je odnos poverenja i saradnje između predstavnika pravosuđa i izveštača iz okrilja civilnog sektora, s obzirom da je reakcija iz pravosudnih organa svake godine bila sve bolja, u pogledu davanja podataka i naročito učešća u anketama, što svedoči o poverenju koje je stečeno na osnovu objektivnog i nepristrasnog izveštaja iz ranijih ciklusa. Iz ovoga sledi jedan posebno značajan rezultat - veća otvorenost pravosuđa, spremnost da se dele informacije i podaci o radu sa nekim izvan suda ili tužilaštva, u cilju transparentnosti rada i podizanja nivoa poverenja javnosti prema pravosudnim organima.

Treba napomenuti da je sprovođenjem tri ciklusa istraživanja bitno unapređen nivo znanja i razumevanja pravosuđa u celini i pojedinih njegovih funkcija od strane organizacija civilnog sektora, pa i strukovnih organizacija, koje su učestvovala u istraživanjima. Sprovođenje istraživanja je pružilo perspektivu celine pravosuđa i mogućnost stavljanja pojedinačnih tematskih pitanja u širi kontekst. Na osnovu tih iskustava, sigurno će u budućnosti ocene, analize i komentari koji dolaze iz ovog analitičkog dela civilnog sektora, biti vrednije i pouzdanije, bolje utemeljene u poznavanju procesa i okolnosti koje presudno utiču na pitanje zaštite prava i pristupa pravdi.

Sva tri ciklusa su sprovedena sa potpunom metodološkom disciplinom, na istovetan način, prema istim indikatorima i kriterijumima za ocenjivanje, što je potvrdilo održivost ovog mehanizma praćenja stanja u pravosuđu i predstavlja vrednu zaostavštinu ovog projekta za budućnost, za neke sledeće cikluse. Konačno, ovaj izveštaj ne konkuriše niti dovodi u pitanje druge aktuelne izveštaje koje pripremaju i objavljuju državni organi, nego predstavlja komplementarni analitički instrument, koji treba da upotpuni adekvatnost i pouzdanost ocena stanja u oblasti pravosuđa i šire, ostvarivanja vladavine prava u postojećem institucionalnom okruženju – razlike je u diskursu, u uglu posmatranja i analize – ovo nije „slika iz aviona“ nego pogled „iz žablje perspektive“, a to je iz ugla pojedinaca, građana i građanki, artikulisanog kroz nalaze i ocene stručnjaka iz strukovnih i organizacija civilnog sektora – negde je to suština pravosuđa, koju ponekad i nosioci pravosudnih funkcija, preokupirani sobom i svojim statusom ili problemima, nedovoljno uočavaju – zaštita prava i naročito zaštita i ostvarivanje prava pojedinaca, ono što sažimamo kroz sintagmu *pristup pravdi*.

TABELA SKRAĆENICA

– po redosledu pojavljivanja u tekstu –

USTAV	Ustav Republike Srbije („Sl. glasnik RS“, br. 98/2006, 115/2021)
ZBPP	Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći („Službeni glasnik RS“, br. 87/2018)
ZPP	Zakon o parničnom postupku („Sl. glasnik RS“, br. 18/2020)
ZSNP	Zakon o sprečavanju nasilja u porodici ("Sl. glasnik RS", br. 94/2016)
ZUP	Zakon o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik RS“, br. 95/2018 - autentično tumačenje)
ZOA	Zakon o advokaturi („Službeni glasnik RS“, br. 24/2012 - odluka US)
AKS	Advokatska komora Srbije
AK	Advokatska komora
STATUT AKS	Statut Advokatske komore Srbije („Sl. glasnik RS“, br. 86/2013)
KODEKS ADVOKATA	Kodeks profesionalne etike advokata („Sl. glasnik RS“, br. 27/2012 i 159/2020 - odluka US)
ZKP	Zakonik o krivičnom postupku („Sl. glasnik RS“, br. 35/2019, 27/2021 - odluka US i 62/2021 - odluka US)
ZOMUKD	Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica („Sl. glasnik RS“, br. 85/2005)
ZUS	Zakon o uređenju sudova („Sl. glasnik RS“, br. 87/2018 i 88/2018 - odluka US)
ZSPIJZ	Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja („Sl. glasnik RS“, br. 36/2010 i 105/2021)
SUDSKI POSLOVNIK	Sudski poslovnik („Sl. glasnik RS“, br. 93/2019)
ZTP	Zakon o tajnosti podataka („Sl. glasnik RS“, br. 104/2009)
ZZD	Zakon o zabrani diskriminacije („Sl. glasnik RS“, br. 22/2009 i 52/2021)
ZST	Zakon o sudskim taksama („Sl. glasnik RS“, br. 95/2018)
ZP	Zakon o prekršajima („Sl. glasnik RS“, br. 91/2019 - dr. zakon)
ZSDOI	Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom („Sl. glasnik RS“, br. 13/2016)
ZPI	Zakon o planiranju i izgradnji („Sl. glasnik RS“, br. 9/2020 i 52/2021)
ZSUJP	Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisama ("Sl. glasnik RS", br. 47/2018 i 48/2018 - ispr.)
ZZPSRR	Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku („Sl. glasnik RS“, br. 40/2015)
ZS	Zakon o sudijama („Sl. glasnik RS“, br. 47/2017 i 76/2021)
ZVSS	Zakon o Visokom savetu sudstva ("Sl. glasnik RS", br. 76/2021)
ZSK	Zakon o sprečavanju korupcije ("Sl. glasnik RS", br. 35/2019, 88/2019, 11/2021 - autentično tumačenje i 94/2021)
ZJT	Zakon o javnim tužilaštvima, („Službeni glasnik RS“, br. 63/2016–odluka US)
KZ	Krivični Zakonik ("Sl. glasnik RS", br. 94/2016 i 35/2019)
ZJB	Zakon o javnom beležništvu („Sl. glasnik RS“, br. 106/2015)
ZIO	Zakon o izvršenju i obezbeđenju („Sl. glasnik RS“, br. 9/2020 - autentično tumačenje)
VKS	Vrhovni kasacioni sud
VSS	Visoki savet sudstva
RJT	Republičko javno tužilaštvo
DVT	Državno veće tužilaca

OTVORENA VRATA PRAVOSUĐA







Ovaj izveštaj omogućen je velikodušnom podrškom američkog naroda preko Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID). Sadržaj je odgovornost Komiteta pravnika za ljudska prava (YUCOM), Centra za evropske politike i partnerskih organizacija na projektu, i ne mora nužno odražavati stavove USAID-a ili Vlade Sjedinjenih Američkih Država

