

# NAJVAŽNIJI NALAZI O ISPUNJENOSTI PRELAZNIH MERILA IZ **POGLAVLJA 23**



UDRUŽENJE JAVNIH TUŽILACA  
I ZAMENIKA JAVNIH TUŽILACA SRBIJE

Rad Udruženja javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca podržava Švedska u okviru programa Beogradske otvorene škole „Civilno društvo za unapređenje pristupanja Srbije Evropskoj uniji“.



CIVILNO DRUŠTVO ZA  
UNAPREĐENJE PRISTUPANJA  
SRBIJE EVROPSKOJ UNIJI



Švedska  
Sverige



---

NAJVAŽNIJI NALAZI  
O ISPUNJENOSTI  
PRELAZNIH MERILA IZ  
**POGLAVLJA 23**

---

---

# GDE JE PRAVOSUĐE U SRBIJI U ISPUNJENJU PRELAZNIH MERILA IZ **POGLAVLJA 23?**

**Reforma pravosuđa je postigla određene rezultate, međutim, i dalje je u skladu sa Strategijom razvoja pravosuđa 2020-2025 potreban napredak u oblastima NEZAVISNOSTI, NEPRISTRASNOSTI, ODGOVORNOSTI, EFIKASNOSTI, TRANSPARENTNOSTI I STRUČNOSTI U PRAVOSUĐU. Pored toga, neophodno je da sprovedu značajne reforme pogotovu u oblasti usaglašavanju nacionalnih propisa sa pravnim tekovinama Evropske unije.**

Srbija se obavezala da će u procesu evropskih integracija reformisati pravosudni sistem kako bi mogla da postane deo zajedničkog prostora slobode i pravde u okviru EU i kako bi na odluke srpskih pravosudnih organa mogli da se primenjuju instrumenti uzajamnog priznanja. Kako bi se merio napredak u oblasti reforme pravosuđa, Evropska komisija je utvrdila prelazna merila. Cilj Analize je da se utvrdi ostvarenost prelaznih merila, odnosno da li su ispunjene aktivnosti doprinele ostvarenju merila.

## REFORMA PRAVOSUĐA



Reforma pravosuđa u Srbiji počela je 2000. godine, ali prvi strateški dokument bila je **Nacionalna strategija reforme pravosuđa iz 2006. godine.**

### Ključne promene ostvarene u skladu sa Strategijom iz 2006. godine:

- Osnovan je i započeo sa radom Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca;
- Sproveden je reizbor svih sudija i javnih tužilaca;
- Značajno je smanjena pravosudna mreža;
- Uvedeni su novi sudovi – Osnovni, Viši, Apelacioni i Vrhovni kasacioni sud, umesto dotadašnjih Opštinskih, Okružnih i Vrhovnog suda;
- Prekršajni sudovi postali su deo pravosudnog sistema;
- Osnovan je specijalizovani Upravni sud;
- Donet je novi Zakonik o krivičnom postupku kojim je promenjena uloga javnog tužilaštva u krivičnom postupku, a ukinute istražne sudije;
- Osnovana je Pravosudna akademija;
- Uveden automatski sistem upravljanja predmetima (AVP) u svim sudovima.

Kontinuitet reformi je obezbeđen donošenjem strateškog dokumenta iz 2013. godine - **Nacionalna strategija reforme pravosuđa 2013-2018.**

### Ključne promene ostvarene u skladu sa Strategijom iz 2013. godine:

- Proširena je pravosudna mreža – povećan je broj sudova i javnih tužilaštava;
- Uveden moderan sistem upravljanja predmetima u jedan broj sudova (SAPS) i deo javnih tužilaštava (SAPO)
- Uspostavljen sistem izbora, napredovanja i disciplinskog postupka za sudije i javne tužioce u skladu sa unapred utvrđenim kriterijumima i postupkom koji sprovodi Državno veće tužilaca i Visoki savet sudstva;
- Državno veće tužilaca i Visoki savet sudstva preuzeli su deo budžetskih ovlašćenja od Ministarstva pravde;
- Uvedeni su javni beleznici i javni izvršitelji kao nove profesije kojima je prenet deo sudske nadležnosti.

Narodna skupština Republike Srbije usvojila u aprilu 2016. godine **Akcionni plan za Poglavlje 23** kao krovni strateški dokument u oblasti pravosuđa sa kojima će biti usklađeni svi ostali strateški dokumenti.

Ovim Akcionim planom predviđene su mere i rokovi u procesu reforme koje Srbija treba da preduzme u oblasti pravosuđa, borbe protiv korupcije i zaštite osnovnih prava, a u cilju harmonizacije nacionalnih propisa sa pravnim tekovinama Evropske unije.

Krajem 2018. godine započet je postupak revizije Akcionog plana za Poglavlje 23. Akcionni plan je koncipiran kao spisak aktivnosti koje treba da se sprovedu u određenom period. Prema izveštaju o sprovođenju Akcionog plana, više od 2/3 aktivnosti je sprovedeno. Alternativni izveštaj bi trebalo da doprinese diskusiji da li su predviđene aktivnosti doprinele ostvarenju postavljenih ciljeva, odnosno ispunjenosti prelaznih merila.

U julu 2020. godine usvojen je **Revidiran Akcionni plan za Poglavlje 23** sa novim aktivnostima i novim rokovima a aktivnosti su podeljene u nekoliko grupa:

- normativno regulisanje i usaglašavanje (izmene Ustava, zakonodavnog i podzakonskog okvira, usvajanje strateških dokumenata-drugih strategija i akcionih planova, smernica, uputstava)
- jačanje institucionalnih i ad
- administrativnih kapaciteta svih institucija koje su uključene u proces sprovođenja aktivnosti
- međusobne saradnje i komunikacije;
- unapređenje veština i znanja putem saradnje.

## ANALIZA ISPUNJENOSTI PRELAZNIH MERILA

Od **13** prelaznih merila koja se odnose na ključne oblasti za reformu pravosuđa, u praksi do sada **nije ispunjeno ni jedno prelazno merilo**.

**DELIMIČNO JE ISPUNJENO 10 PRELAZNIH MERILA,  
DOK 3 MERILA NIJE ISPUNJENO.**

Rokovi u Akcionom planu za Poglavlje 23 bili su preambiciozni i u revidiranom dokumentom iz jula 2020. godine su izmenjeni i pomereni su za nekoliko godina.



## PRELAZNO MERILO NEZAVISNOST PRAVOSUĐA

Srbija usaglašava Ustavne odredbe u skladu sa evropskim standardima i preporukama Venecijanske komisije i na osnovu širokog i inkluzivnog postupka konsultacija, usvaja i primenjuje Zakon o organizaciji sudova, Zakon o sedištu i teritorijalnoj nadležnosti sudova i javnih tužilaštva, Zakon o sudijama, Zakon o javnom tužilaštvu, Zakon o Visokom savetu sudstva, Zakon o Državnom veću tužilaca i Zakon o Pravosudnoj akademiji.

### PRELAZNO MERILO NIJE ISPUNJENO

1. Ustavne odredbe nisu usaglašene, jer amandmani na Ustav RS nisu usvojeni;
2. Predloženi amandmani na Ustav Srbije ne pružaju garancije samostalnosti i nezavisnosti sudija i javnih tužilaca prema Mišljenju Konsultativnog veća evropskih tužilaca i Konsultativnog veća evropskih sudija;
3. Iako je organizovan značajan broj konsultacija, proces se ne može smatrati inkluzivnim, jer nije protekao u prijateljskoj atmosferi;
4. S obzirom da amandmani na Ustav nisu usvojeni, bilo je nemoguće značajno menjati navedene zakone.

#### REVIDIRANI AKCIONI PLAN ZA POGLAVLJE 23

Iako su odredbe amandmana na Ustav Republike Srbije trebale da budu usklađene sa preporukama Venecijanske komisije i preporukama nevladinog sektora, revidiranim Akcionim planom za Poglavlje 23 nije predviđena nijedna aktivnost koja se odnosi na usklađivanje njihovih odredaba. Kao nove aktivnosti bez dodatnih usaglašavanja teksta amandmana, a koje bi trebalo da se realizuju do četvrtog kvartala 2021. godine predviđene su: utvrđivanje predloga za promenu Ustava, dostavljanje usvojenog predloga Narodnoj skupštini, razmatranje i odlučivanje Narodne skupštine o predlogu, sprovođenje referenduma, donošenje odluke Narodne skupštine o proglašenju akta o promeni Ustava i proglašenju ustavnog zakona za sprovođenje promene Ustava. Kao rok za usklađivanje pravosudnih zakona sa odrebama Ustava i rok za njihovo donošenje određeni su prvi i drugi kvartal 2022. godine.



## PRELAZNO MERILO

### SISTEM VREDNOVANJA ZA SUDIJE I TUŽIOCE

Srbija uspostavlja pravedan i transparentan sistem vrednovanja za sudije i tužioce koji se prvi put biraju na funkciju, kao i za sudije koji se unapređuju u više instance na osnovu periodične i stručne procene učinka.

#### PRELAZNO MERILO JE DELIMIČNO ISPUNJENO



1. U Republici Srbiji postoje utvrđeni kriterijumi vrednovanja reda sudija i tužilaca, ali ih je potrebno unaprediti u skladu sa utvrđenim izazovima u primeni i evropskim standardima;
2. U skladu sa evropskim standardima neophodno je unaprediti kvalitativne kriterijume za izbor i unapređenje nosilaca pravosudnih funkcija.
3. Potrebno je izmeniti odredbe kojima je predviđeno da sudije i tužioci mogu da budu razrešeni nakon dobijanja ocene „ne zadovoljava“. Mogućnost za razrešenje je prema evropskim standardima moguća jedino nakon sprovedenog disciplinskog postupka u kojem se svakom nosiocu pravosudne funkcije mora dati mogućnost da učestvuje ne samo u disciplinskom postupku u kojem se odlučuje o njegovom razrešenju, već i u svakom postupku ocenjivanja i na taj način doprinese sopstvenom ocenjivanju.

#### REVIDIRANI AKCIONI PLAN ZA POGLAVLJE 23

Revidiranim Akcionim planom za Poglavlje 23 predviđen je četvrti kvartal 2022. godine kao rok za donošenje podzakonskih akata kojima će biti usavršeni kriterijumi i merila za izbor na sudijsku funkciju i funkciju predsednika suda za napredovanje i prestanak sudijske funkcije i funkcije predsednika suda i njihovo objavljivanje na internet prezentaciji Visokog saveta sudstva. Isti rok predviđen je za donošenje podzakonskih akata za izbor na javnotužilačku funkciju, napredovanje i prestanak javnotužilačke funkcije i njihovo objavljivanje na internet prezentaciji Državnog veća tužilaca.

## PRELAZNO MERILO

# VISOKI SAVET SUDSTVA I DRŽAVNO VEĆE TUŽILACA, REAGOVANJE PROTIV POLITIČKOG UPLITANJA

---

Srbija pruža adekvatan administrativni kapacitet sudskim i tužilačkim savetima i obezbeđuje im sopstveni budžet. Postoji efikasan mehanizam koji omogućava Savetima da reaguju protiv političkog uplitanja i uspostavlja početnu praksu potpunog poštovanja sudskih odluka i suzdržavanja od javnih komentara o radu sudova od strane državnih službenika i političara.



PRELAZNO MERILO JE DELIMIČNO ISPUNJENO



1. Iako je pravnim aktima propisan sistem reagovanja na političke pritiske na nosioce pravosudnih funkcija u praksi i dalje postoje problemi. Potrebno je da se rad Poverenika za samostalnost javnih tužilaca uredi Poslovníkom o radu i uvede evidencija neprimerenih uticaja na rad javnih tužilaca. Takođe je potrebno obezbediti odgovarajuća sredstva za njegov rad i omogućiti kontinuitet u radu tog tela nakon isteka mandata Povereniku za samostalnost.

2. Kapaciteti Administrativne kancelarije Državnog veća tužilaca nisu još uvek dovoljno unapređeni i nisu na nivou potrebno za efikasno obavljanje poslova koji su povereni Veću. Nedostaju osobe koje bi imale analitička znanja i mogla stručno da podrže rad DVT. Sličan nedostatak ima i VSS, što nije neuobičajen problem javne uprave u Srbiji.

3. Usvojeni Kodeksi Narodne skupštine i Vlade nisu sprečili komentarisanje sudskih postupaka.

### REVIDIRANI AKCIONI PLAN ZA POGLAVLJE 23

Revidiranim Akcionim planom za Poglavlje 23 kao rok za izmenu Zakona o Visokom savetu sudstva, Zakona o uređenju sudova i Zakona o ministarstvima predviđen je drugi kvartal 2022. godine. Isti rok predviđen je i za izmenu Zakona o javnom tužilaštvu i Zakona o Državnom veću tužilaca. Navedeni zakoni trebalo bi da budu izmenjeni nakon usvajanja amandmana na Ustav, a njima bi trebalo da budu razgraničene nadležnosti u vezi sa planiranjem i izvršenjem budžeta Ministarstva pravde i Visokog saveta sudstva i Ministarstva pravde i Državnog veća tužilaca. Revidiranim Akcionim planom kao kontinuirana aktivnost predviđeno je jačanje kapaciteta Administrativne kancelarije Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca u skladu sa novom sistematizacijom radnih mesta, a posebno jačanje analitičkih, statističkih i upravljačkih kapaciteta.

### PRELAZNO MERILO

## SLUČAJNA AUTOMATSKA RASPODELA PREDMETA

U Republici Srbiji je uspostavljen konherentan pravni okvir za postupanje i korišćenje informaciono komunikacionih alata kojima se obezbeđuje slučajna raspodela predmeta u svim sudovima i tužilaštvima. Osim toga, u Srbiji je uspostavljen sistem nadzora slučajne raspodele predmeta u sudovima i javnim tužilaštvima od strane Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca.

### PRELAZNO MERILO JE DELIMIČNO ISPUNJENO

1. U sudovima je uspostavljena i moguća automatizovana dodela predmeta, ali nije uspostavljen nadzor nad sistemom slučajne raspodele od strane VSS.
2. U javnim tužilaštvima nije uspostavljena automatizovana dodela predmeta. Zakonom o javnom tužilaštvu je predviđena mogućnost da viši javni tužilac može da ovlasti nižeg javnog tužioca da postupa u predmetu drugog nižeg javnog tužioca ukoliko on ne može da postupa iz pravnih ili stvarnih razloga. Takođe, za automatizovu dodelu predmeta prema unapred utvrđenom algoritmu neophodno je postojanje automatskog sistema za upravljanje predmetima u svim javnim tužilaštvima.

### REVIDIRANI AKCIONI PLAN ZA POGLAVLJE 23

Revidiranim Akcionim planom za Poglavlje 23 predviđen je drugi kvartal 2021. godine kao rok za izmenu Zakona o sudijama u delu koji se odnosi na raspodelu predmeta slučajem, a u cilju sprovođenja Programa za vrednovanje (ponderisanje) predmeta po težini. Treći kvartal iste godine predviđen je kao rok za izmenu Sudskog poslovnika u delu kojim će biti precizirana pravila o automatskoj (slučajnoj raspodeli predmeta). Nakon tih izmena, do četvrtog kvartala 2021. godine trebalo bi da počne primena metodologije za vrednovanje predmeta po težini u osnovnim, višim i privrednim sudovima. Kao rok za izradu metodologije vrednovanja predmeta po težini u javnim tužilaštvima uz uzimanje u obzir specijalizaciju zamenika javnih tužilaca, kao i potrebu za ujednačenom opterećenošću u radu, određen je treći kvartal 2022. godine. Četvrti kvartal 2022. godine predviđen je kao rok za implementaciju softverskog sistema za raspodelu predmeta sa mehanizmom za praćenje sistema slučajne raspodele u javnim tužilaštvima uzimajući u obzir specijalnu organizaciju javnih tužilaštva. Izmena Pravilnika o upravi u javnim tužilaštvima u cilju preciziranja pravila o automatskoj raspodeli predmeta kojima će kao jedan od kriterijuma raspodele predmeta biti predviđena i složenost predmeta trebalo bi da se sprovede do trećeg kvartala 2021. godine, a kao rok za formiranje pripremnih odeljenja u sudovima zaduženih za vrednovanje predmeta po težini određen je četvrti kvartal 2021. godine. Isti rok predviđen je i za formiranje pripremnih odeljenja u javnim tužilaštvima. Izrada programa obuke i sprovođenje obuka sudijskih i tužilačkih pomoćnika koji bi radili na primeni metodlogije u pripremnim odeljenjima i poslovima vrednovanja predmeta po težini trebalo bi da se sprovodi od strane Pravosudne akademije, Državnog veća tužilaca i Visokog saveta sudstva kontinuirano, počev od trećeg kvartala 2021. godine. Tek nakon sprovođenja navedenih radnji moguće je uspostaviti mehanizam nadzora nad slučajnom raspodelom predmeta od strane Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca.

## PRELAZNO MERILO

### SISTEM ODGOVORNOSTI I PREVENCIJA SUKOBA INTERESA

---

U Republici Srbiji je uspostavljena potpuna odgovornost sudija uz mogućnost vođenja evidencije o korišćenju sistema prijave imovine kao efikasnog sredstva za otkrivanje neosnovanog bogaćenja, podizanje svesti i stroga primena pravila o sukobu interesa, promovisanja i kontrola pravila poštovanja etičkih kodeksa, izbegavanje zloupotrebe koncepta funkcionalnog imuniteta, obezbeđivanje redovne kontrole rada sudija i tužilaca od strane nezavisnog tela.



**PRELAZNO MERILO JE DELIMIČNO ISPUNJENO**



1. Agencija za borbu protiv korupcije vodi evidenciju imovine svih funkcionera, uključujući i sudije, zamenike javnih tužilaca i javne tužioce, koji imaju obavezu da prijavljuju imovinu.
2. Agencija za borbu protiv korupcije odlučuje o sukobu interesa, ali donet je novi Zakon o sprečavanju korupcije čiji efekti bi tek trebalo da se vide.
3. Etički kodeksi su doneti, osnovani su Etički odbori u okviru VSS i DVT, ali trebalo bi da funkcionišu kao stalna tela koja bi trebalo da promovišu etičko ponašanje među sudijama i javnim tužiocima i da obavljaju poverljiva savetovanja.
4. Analiza funkcionalnog imuniteta nije pripremljena, kao ni mere u skladu sa nalazima analize.

## REVIDIRANI AKCIONI PLAN ZA POGLAVLJE 23

Pored analize odredaba o funkcionalnom imunitetu nosilaca pravosudnih funkcija i sprovođenja mera u skladu sa izvršenom analizom u narednom periodu je neophodno preduzeti i druge aktivnosti u cilju unapređenja pravosudne etike i integriteta nosilaca pravosudnih funkcija. Revidiranim Akcionim planom za Poglavlje 23 do drugog kvartala 2022. godine neophodno je izmeniti odredbe Zakona o sudijama i Zakona o Visokom savetu sudstva u cilju propisivanja Etičkog odbora kao stalnog tela Visokog saveta sudstva i propisivanja obaveze objavljivanja izveštaja o radu Etičkog odbora o poštovanju odredaba Etičkog kodeksa. Isti rokovi predviđenu su i za izmenu Zakona o javnom tužilaštvu i Zakona o Državnom veću tužilaca u cilju istovetnih izmena. Do četvrtog kvartala 2022. godine trebalo bi da se usvoji Poslovnik o radu Etičkog odbora Visokog saveta sudstva odnosno Etičkog odbora Državnog veća tužilaca kao stalnih radnih tela kojima će biti regulisano praćenje poštovanja odredaba etičkih kodeksa i sprovođenje aktivnosti evaluacije i obuke sudija i tužilaca iz oblasti etike.

## PRELAZNO MERILO DISCIPLINSKI SISTEM

Srbija obezbeđuje efikasan disciplinski sistem sa svim garancijama pravičnog suđenja i pravom na osporavanje odluke i sankcija, kao i efikasnu primenu sankcija.

### PRELAZNO MERILO JE DELIMIČNO ISPUNJENO

Pravilnik o disciplinskom postupku i disciplinskoj odgovornosti javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca ne pruža dovoljno garancija pravičnog suđenja. Osim što je neophodno pojasniti odredbe kojima su propisani pojedini disciplinski prekršaji, neophodno je izmeniti i odredbe koje se tiču samog disciplinskog postupka.

1. Potrebno je izmeniti odredbu prema kojoj Disciplinska komisija može da sprovede postupak u slučaju neopravdanog izostanka kako Disciplinskog tužioca i njegovog

zamenika, tako i tuženog i njegovog punomoćnika. Na taj način joj je ostavljena mogućnost da odluči po sopstvenom nahođenju, pa su moguća različita tumačenja.

**2.** Pravilnikom je potrebno propisati rok u kojem Disciplinska komisija nakon izjavljenog pravnog leka treba da dostavi predmet na dalje postupanje Državnom veću tužilaca (kao drugostepenom organu).

**3.** Pravilnikom je potrebno da se u cilju omogućavanja pravičnog suđenja, javnom tužiocu ili zameniku javnog tužioca čija se disciplinska odgovornost utvrđuje predvidi mogućnost rasprave pred drugostepenim organom (Državnim većem tužilaca).

**4.** Jedan od razloga zbog koje je neophodna i brza i adekvatna izmena odredbi Ustava jeste upravo činjenica što u drugostepenom postupku o disciplinskoj odgovornosti tužilaca i zamenika javnih tužilaca odlučuju predstavnici izvršne i zakonodavne vlasti (imajući u vidu član 164. Ustava i član 5. Zakona o Državnom veću tužilaca). To može da predstavlja mogućnost za politički uticaj na rad javnog tužilaštva.

#### REVIDIRANI AKCIONI PLAN ZA POGLAVLJE 23

Revidiranim Akcionim planom za Poglavlje 23 određen je drugi kvartal 2022. godine kao rok za sprovođenje aktivnosti izmene normativnog okvira kojim se uređuju razlozi za prestanak sudijske funkcije sa ciljem njihovog preciziranja (razrešenje), rok zastarelosti disciplinskih prekršaja i sistem sankcionisanja. Isti rok je propisan i za usklađivanje normativnog okvira kojim se uređuje disciplinski postupak i disciplinska odgovornost javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca. Drugi kvartal 2022. godine predviđen je kao rok za izmenu Zakona o sudijama u delu koji se odnosi na disciplinsku odgovornost sudija u pogledu razlikovanja lakših, težih i najtežih disciplinskih prekršaja uz poštovanje principa proporcionalnosti između disciplinskog prekršaja i disciplinske sankcije. U okviru istog roka trebalo bi uspostaviti bazu podataka o disciplinskim postupcima pokrenutim protiv sudija, a u kojima će biti i informacije o njihovom ishodu. Isti rok je propisan i za istovetne izmene postupka o disciplinskom postupku i disciplinskoj odgovornosti javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca.

## PRELAZNO MERILO

### PRAVOSUDNA AKADEMIJA

---

U Republici Srbiji je usvojen višegodišnji program rada Pravosudne akademije koji obuhvata i ljudske i finansijske resurse i dalji razvoj programa obuke. Srbija pruža održivo i dugoročno rešenje za finansiranje Pravosudne akademije, primenjuje mehanizam kontrole kvaliteta i redovno procenjuje uticaj obuke. U Republici Srbiji se potrebe za obukom procenjuju kao deo procene učinka rada sudija i tužilaca.

#### PRELAZNO MERILO JE DELIMIČNO ISPUNJENO



1. Pravosudna akademija je usvojila višegodišnji program rada 2020-2025, a kojim su obuhvaćeni i ljudski i finansijski resursi, kao i dalji razvoj programa obuke.
2. Finansiranje akademije nije u skladu sa potrebama za obukama.
3. Nije razvijen mehanizam procene efekata obuke.
4. Potrebe za obukom nisu povezane sa vrednovanjem rada sudija i javnih tužilaca.

#### REVIDIRANI AKCIONI PLAN ZA POGLAVLJE 23

Revidiranim Akcionim planom za Poglavlje 23 kao kontinuiranje aktivnosti propisane su: sprovođenje mera za unapređenje programa početne i stalne obuke, sprovođenje mera za unapređenje organizacije rada Pravosudne akademije putem daljeg razvoja Centra za dokumentaciju i istraživanje, donošenje novog akta o sistematizaciji radnih mesta i jačanje stručnih i administrativnih kapaciteta u skladu sa novim ustavnim i zakonskim rešenjima, kao i unapređenje E-akademije putem razvoja posebnih programa obuke. U prvom i trećem kvartalu 2022. godine predvišeno je razvijanje posebnih programa obuke za sudske i javnotužilačke pomoćnike, sa ciljem stvaranja uslova za njihovo karijerno napredovanje.



## PRELAZNO MERILO

### PROCENA MREŽE SUDOVA I TUŽILAŠTVA

Srbija sprovodi sveobuhvatnu procenu mreže sudova i tužilaštava sa fokusom na troškove i dodeljena sredstva, efikasnost, radno opterećenje i pristup pravdi pre nego što preduzme dalje korake u razvoju mreže sudova i tužilaštava.

## PRELAZNO MERILO NIJE ISPUNJENO

U Republici Srbiji nedostaje strateški i planski pristup proceni mreže sudova i javnih tužilaštava. Iako se redovno objavljuju godišnji izveštaji o radu Vrhovnog kasacionog suda i Visokog saveta sudstva u kojima su objedinjeni podaci koji se tiču ne samo rada, već i ljudskih i finansijskih resursa na nivou pravosuđa na osnovu njih nije moguće steći celovit uvid u stanje pravosudne mreže kako bi se preduzele adekvatne mere za njeno funkcionisanje. Zbog toga je potrebno razviti adekvatan pristup koji bi omogućio procenu funkcionisanja ne samo mreže sudova, već i javnih tužilaštava.

#### REVIDIRANI AKCIONI PLAN ZA POGLAVLJE 23

U cilju unapređenja pravosudne mreže četvrti kvartal 2020. godine određen je kao rok za izradu sveobuhvatne analize uticaja rezultata reforme u pravosuđu na odnosu Funkcionalne analize pravosuđa Svetske banke iz 2014. godine, a posebno analize pravosudne mreže u pogledu troškova, stanja infrastrukture, efikasnosti i pristupa pravdi, analize potreba i obima posla, kao i opterećenosti sudija i javnih tužilaca u pogledu ljudskih, materijalnih i tehničkih resursa, a imajući u vidu moguće dalje promene u strukturi sudova, izboru i obuci kadrova. Do prvog kvartala 2023. godine na osnovu prethodnih detaljnih procena trebala bi da bude uspostavljena nova mreža upravnog sudstva, dok bi kontinuirano trebalo da se obavlja dalje unapređenje infrastrukturne pravosudne mreže i odgovarajućih procedura.

## PRELAZNO MERILO

### STRATEGIJA UPRAVLJANJA LJUDSKIM RESURSIMA

---

Srbija je usvojila i primenjuje strategiju ljudskih resursa za celokupan pravosudni sistem koji bi trebalo da doprinese merljivom unapređenju radnog opterećenja, efikasnosti i delotvornosti pravnog sistema.

Strategija upravljanja ljudskim resursima još uvek nije doneta, ali bi trebalo da bude u narednom periodu. Takav pristup je od značaja za upravljanje ljudskim resursima u cilju planiranja optimalnog broja sudija i tužilaca, organizovanja adekvatne pravosudne mreže i planiranja obuka u oblasti pravosuđa. Rad na izradi navedene Stragije prema podacima iz Revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 23 počeo je 2019. godine. Navedenim dokumentom trebalo bi da budu obuhvaćena sledeća pitanja: donošenje pravilnika o kriterijumima za utvrđivanje potrebnog broja nosilaca pravosudnih funkcija uzimajući u obzir uslove rada, broj predmeta, strukturu i složenost predmeta u kojima taj sud postupa, donošenje akata o kriterijumima za utvrđivanje potrebnog broja i profila sudskih i tužilačkih pomoćnika, donošenje akta o kriterijumima za utvrđivanje potrebnog broja i profesionalne strukture administrativnog osoblja u pravosuđu. Drugi kvartal 2022. godine predviđen je kao rok za usvajanje Strategije upravljanja ljudskim resursima u pravosuđu. Nadzor nad njenim sprovođenjem trebalo bi da se vrši kontinuirano od strane Ministarstva pravde, Visokog saveta sudstva, Državnog veća tužilaca, Vrhovnog kasacionog suda, Republičkog javnog tužilaštva i Pravosudne akademije. Njena primena u smislu efektivnog i optimalnog planiranja, zapošljavanja, raspoređivanja, motivisanja i napredovanja u orkviru pravosuđa, kao i uspostavljanje baze podataka ljudskih resursa u svim javnim tužilaštvima predviđena je za četvrti kvartal 2023.godine.

**PRELAZNO MERILO NIJE ISPUNJENO** ❌



## PRELAZNO MERILO

### SMANJENJE BROJA STARIH PREDMETA

---

Srbija uspostavlja nacionalni program smanjenja broja predmeta, uključujući i promociju korišćenja alternativnog rešavanja sporova i uspostavljanje mehanizma za smanjenje broja starih predmeta.

#### PRELAZNO MERILO JE DELIMIČNO ISPUNJENO

1. Vrhovni kasacioni sud je doneo Jedinostveni program rešavanja starih predmeta, koji je doveo do određenih pomaka, ali je potrebno nastaviti sa praćenjem rešavanja starih predmeta.
2. Iako su uvedeni javni izvršitelji, u Republici Srbiji poseban problem i dalje predstavlja veliki broj predmeta u izvršnom postupku. Jedan deo njih jeste prenet na javne izvršitelje, ali je veći broj i dalje ostao u sudovima. Zbog toga se osim Jedinostvenog programa rešavanja starih predmeta u cilju podsticanja sudija i sudijskih pomoćnika da učestvuju u njihovom smanjenju to može uvesti kao dodatni kvalitativni kriterijum za napredovanje u radu.
3. U cilju promocije alternativnih načina rešavanja predmeta, donete su posebne mere u cilju podsticanja medijacije u praksi, ali je i dalje broj predmeta koji se rešava medijacijom relativno mali.

#### REVIDIRANI AKCIONI PLAN ZA POGLAVLJE 23

Drugi kvartal 2021. godine predviđen je kao rok za izmenu Zakonika o krivičnom postupku u cilju unapređenja efikasnosti postupka u delu koji se odnose na dostavljanje pismena, snimanje suđenja i procesnu disciplinu. Vrhovni kasacioni sud na osnovu procene postignutih rezultata rada trebalo bi da do IV kvartala 2020. godine donese Jedinostveni program rešavanja starih predmeta za period 2021-2025. Počev od prvog kvartala 2021. godine trebalo bi da počne praćenje realizacije navedenog programa i održavanja redovnih sastanaka radne gupe za praćenje njegove primene. Do drugog kvartala 2021. godine predviđena je izrada i usvajanje strateškog okvira za unapređenje medijacije, a čije bi sprovođenje trebalo kontinuirano da nadgleda Ministarstvo pravde i Vrhovni kasacioni sud. U cilju promovisanja alternativnog rešavanja sporova trebalo bi preduzimati niz kontinuiranih aktivnosti kao što su: objavljivanje informacija na internet stranicima, izrada brošura, organizovanje okruglih stolova, konferencija i radionica.

## PRELAZNO MERILO JAVNI IZVRŠITELJI

Srbija je usvojila i primenjuje novi Zakon o izvršenju i obezbeđenju i uspostavlja početnu evidenciju odobrenja i pokretanja izvršnog postupka u građanskim i privrednim predmetima. Srbija prati sistem izvršenja i razvija dalje mere gde je to neophodno.

### PRELAZNO MERILO JE DELIMIČNO ISPUNJENO

1. Srbija je tokom 2019. godine usvojila Zakon o izmenama i dopunama Zakona o izvršenju i obezbeđenju. Te izmene su stupile na snagu 1. januara 2019. godine.
2. Ministar pravde je iste godine doneo novu javnoizvršiteljsku tarifu, kao i druge podzakonske akte.
3. Donet je Pravilnik o izmenama i dopunama Pravilnika o načinu vođenja evidencije o postupcima izvršenja i obezbeđenja i finansijskom poslovanju javnog izvršitelja, načinu izveštavanja, sadržini izveštaja o radu javnog izvršitelja i načinu postupanja sa arhivom. Njegove odredbe omogućavaju početnu evidenciju odobrenja i pokretanja izvršnog postupka u građanskim i privrednim predmetima.

#### REVIDIRANI AKCIONI PLAN ZA POGLAVLJE 23

U cilju unapređenja efikasnosti u radu javnih izvršitelja propisano je redovno praćenje izmena i dopuna Zakona o izvršenju i obezbeđenju i svih relevantnih podzakonskih akata, kao i kontrola funkcionisanja sistema izvršilaca od strane Komore javnih izvršitelja i Ministarstva pravde. Predviđeno je da se do četvrtog kvartala 2020. godine donesu podzakonski akti i propisi Komore neophodni za sporvođenje Zakona o izvršenju i obezbeđenju, a koji se tiču dostavljanja dokumenta između javnih izvršitelja i državnih organa i vođenje elektronskih dosijea predloga za izvršenje. Kao kontinuirana aktivnost predviđeno je praćenje primene e-aukcije i e-oglasne table u postupcima izvršenja od strane Ministarstva pravde, kao i praćenje primene odredbi izmenjenog i dopunjenog Pravilnika o modelu vođenja evidencije o postupcima izvršenja i obezbeđenja i finansijskom vođenju poslovanja javnih izvršitelja, modela izveštavanja, sadržaja izveštaja o radu javnih izvršitelja i načina postupanja sa arhivom.

## PRELAZNO MERILO E - PRAVOSUĐE

---

Srbija razvija i uvodi koherentan sistem e-pravosuđa koji omogućava automatizovanu razmenu informacija preko sudskog sistema i tužilaštva, elektronsko dodeljivanje predmeta i razvoj i korišćenje statistike (u skladu sa smernicama CEPEJ-a) da bi se omogućilo praćenje prosečnog trajanja sudskih postupaka. U Srbiji se sprovodi adekvatna obuka za korisnike sistema.

### PRELAZNO MERILO JE DELIMIČNO ISPUNJENO

1. Postoji nekoliko IKT Sistema u pravosuđu, ali su preduzeti koraci kako bi se obezbedila komunikacija između tih Sistema.
2. Ne ogranižuju se odgovorajuće obuke za zaposlene.



## PRELAZNO MERILO

### UJEDNAČENOST SUDSKE PRAKSE

Srbija omogućava unapređenje dosledne primene sudske prakse i obezbeđuje jednostavan pristup sudskoj praksi svih sudova putem elektronske baze podataka i objavljivanja sudskih odluka u razumnom roku.

#### PRELAZNO MERILO JE DELIMIČNO ISPUNJENO

1. Vrhovni kasacioni sud je u prethodnom periodu preduzeo značajne korake u pogledu ujednačavanja sudske prakse. Organizovani su sastanci predstavnika apelacionih sudova. Osim toga, izrađena je baza sudke prakse suda u kojoj su sadržane odluke Vrhovnog kasacionog suda u krivičnopravnoj, građanskopravnoj, upravnoj materiji i materiji koja se tiče prava na suđenje u razumnom roku. Osim toga, šitaj javnosti je dostupna i baza odluka Evropskog suda za ljudska prava i Evropskog suda pravde, a koje su dostupne na internet stranici Vrhovnog kasacionog suda. Međutim, rezultati toga će biti vidljivi tek u narednom periodu.

2. I dalje je neophodno preduzimati aktivnosti koje se tiču povezivanja različitih baza podataka, kao i proširenja obima odluka sadržanih u bazama sudskih presuda. Dodatni problem u povezivanju baza svakako će predstavljati postojanje različitih aplikacija nacionalnih sudova koje nisu međusobno povezane. Zbog toga treba raditi na razvoju i unapređenju sistema za sveobuhvatno povezivanje baza u sudovima i tužilaštvima.

#### REVIDIRANI AKCIONI PLAN ZA POGLAVLJE 23

Prvi kvartal 2021. određen je kao rok za analizu normativnog okvira kojim se uređuju pitanja uzimanja u obzir sudske prakse, kao i objavljivanja sudskih odluka i obrazloženja od strane Ministarstva pravde i Vrhovnog kasacionog suda. Na osnovu analize do drugog kvartala 2021. godine predviđena je izmena normativnog okvira u vezi sa uzimanjem u obzir sudske prakse prilikom donošenja odluka, objavljivanje sudskih odluka i obrazloženja. Kao kontinuiranja aktivnost je predviđeno unapređenje baze sudskih odluka i kapaciteta i efikasnosti odeljenja sudske prakse u Vrhovnom kasacionom sudu, sudovima republičkog ranga i apelacionim sudovima. Četvrti

kvartal 2021. godine određen je kao rok za unapređenje portala sudske prakse, razvoj interne baze podataka za tužilačku praksu, dostupnost baze podataka svim javnim tužilaštvima i poverzivanje sa bazom podataka Pravosudne akademije i bazom sudske prakse Ministarstva pravde i Republičkoj javnog tužilaštva.

