

ИЗВЕШТАЈ О НАПРЕТКУ СРБИЈЕ У ПРОЦЕСУ ПРИСТУПАЊА ЕУ ЗА 2009.

Законодавне активности

У периоду од октобра 2008. године, Министарство правде је до маја 2009. године, усвојило 24 нацрта закона у области правосуђа од којих је Народна Скупштина усвојила 21.

Пакет антикорупцијских закона, као један од предуслова за процес визне либерализације усвојен је 23. октобра 2008. године у Народној скупштини Републике Србије. Овај пакет обухвата: Закон о Агенцији за борбу против корупције, Закон о изменама и допунама Закона о финансирању политичких странака, Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела, Закон о одговорности правних лица за кривична дела.

У области заштите личних података остварен је значајан напредак усвајањем прописа који су у складу са међународним и европским стандардима, а којима се на веома детаљан начин регулишу сва питања везана за ову област. Закон о заштити података о личности и Закон о потврђивању додатног протокола уз Конвенцију о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података у вези са надзорним органима и прекограничним протоком података усвојени су од стране Народне Скупштине РС 23. октобра 2008. године. Желели бисмо да нагласимо да док се расправљало о Закону о заштити података о личности у Народној скупштини, Влада је прихватила одређен број амандмана које је поднео Омбудсман а који се односе на поменути Закон. Законом о заштити података о личности се утврђује да Повереник за информације од јавног значаја као аутономан и независан државни орган надгледа спровођење Закона.

Оно што је несумњиво највећи успех Министарства правде у предходном периоду јесте пакет правосудних закона који је усвојен у Народној скупштини Републике Србије 22. децембра 2008. године. Пакет правосудних закона обухвата следеће законе: Закон о Високом савету судства, Закон о судијама, Закон о уређењу судова, Закон о Државном већу тужилаца, Закон о јавном тужилаштву, Законом о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава, Закон о изменама и допунама Закона о прекршајима. Посебно наглашавамо да су релевантна струковна удружења, представници Врховног суда Србије, Републичког јавног тужилаштва, остали представници правосуђа, као и еминентни правни стручњаци били укључени у израду правосудних закона. Њихова мишљења и ставови су у великој мери уграђени у ове законе.

Усвајање Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима као и ратификација неколико конвенција Савета Европе 18. марта 2009. године у

Народној скупштини је од значајне важности за процес визне либерализације и даље јачање законског оквира везаног за борбу против организованог криминала. Наиме, Закони који се односе на ратификацију Конвенција СЕ су: Закон о потврђивању Конвенције СЕ о високотехнолошком криминалу, Закон о потврђивању додатног протокола уз Конвенције о високотехнолошком криминалу који се односи на инкриминацију дела расистичке и ксенофобичне природе извршених преко рачунарских система, Закон о потврђивању Конвенције СЕ о орби против трговине људима, Закон о потврђивању Конвенције СЕ о прању, тражењу, заплени и одузимању прихода стечених криминалом и о финансирању тероризма, Закон о потврђивању Конвенције СЕ о спречавању тероризма и Закон о потврђивању Протокола СЕ о изменама европске Конвенције о сузбијању тероризма.

Предлог Закона о изменама и допунама Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала је усвојен на Влади 26. марта 2009. године. Након усвајања у скупштини овај закон ће омогућити много ефикаснију борбу против организованог криминала.

Нацрт Закона о изменама и допунама Законика о кривичном поступку је израђен. Овај Нацрт ће бити усвојен у циљу хармонизације са одредбама новог Устава РС.

Радна верзија Закона о изменама и допунама Законика о кривичном поступку је такође израђена. Циљ усвајања већ поменутог Закона јесте усклађивање са међународним и европски стандардима.

Крајем 2008. године, Министарство правде је формирало Радну групу за израду Закона о класификацији и заштити тајних података. Такође, овај закон детаљно регулише заштиту личних података, када су у питању тајни подаци, право на приступ као и проверу тих података. Након завршетка израде нацрта биће отворена јавна расправа. Као последица тога, нацрт Закона ће бити прослеђен Влади на усвајање.

Регионална сарадња и билатерални односи

Министарство правде је свесно важности регионалне сарадње у правосудним стварима, нарочито везано за борбу против организованог криминала и корупције. Стога се чине напори да се побољшају билатерални односи са суседима и земљама Европске Уније, као и да се побољша ниво учешћа у регионалним иницијативама. Ови напори су у последњих неколико месеци резултирали потписивањем Меморандума о сарадњи са:

1. Министарством правде Републике Француске – потписан 27. октобра 2008. године у Паризу
2. Министарством правде Републике Српске- потписан 7. априла 2009. године у Бања Луци

3. Министарством правде Републике Словачке – потписан 5. маја 2009. године у Братислави

Ови Споразуми покривају области хармонизације прописа, модернизације судства, побољшање вештина и обучености запослених у МП, реформу система извршавања казни, као и сарадњу у борби против организованог криминала, корупције, прања новца, заплене имовине, трговине људима, тероризма и других високо безбедносних кривичних дела.

Будући да је Србија у средини процеса реформе правосуђа, Министарство је ангажовано на промоцији реформе правосуђа у региону и земљама Европске Уније трудећи се да добије подршку за своје напоре у спровођењу системске реформе правосуђа, у борби против корупције и организованог криминала, као и у напретку у процесу Европских интеграција. У овом периоду делегација Министарства је била у службеној посети Генералном директорату за правду, слободу и безбедност Европске комисије, Савету Европе, Италији и Пољској и учествовала на различитим регионалним и транснационалним конференцијама.

Поред тога, у намери да ојача регионалну сарадњу у области правосуђа и унутрашњих послова заједно са Министарством унутрашњих послова планира да организује регионалну конференцију Министара правде и унутрашњих послова на тему "Суочавање са изазовима организованог криминала и озбиљним криминалом на западном Балкану" у септембру 2009. године.

Међународни пројекти

Министарство правде има дугу сарадњу са различитим донаторима који кроз различите пројекте пружају подршку напорима Министарства у примени реформе правосуђа и успостављању много ефикаснијег и делотворнијег система правосуђа.

У оквиру CARDS 2006, Министарство спроводи Пројекат помоћи имплементацији Националне Стратегије реформе правосуђа. Свеобухватни циљ овог пројекта јесте да обезбеди ширу подршку Стратегији реформе правосуђа Владе РС у складу са Уставом и скорашњим усвојеним законодавним оквиром и да ојача Владине напоре у развијању независног правосуђа у складу са релевантним међународним и европским стандардима. Овај пројекат се спроводи уз помоћ Европске консултантске организације (ЕСОЗ) из Белгије у сарадњи са Центром за европско уставно право (СЕCL) Грчка, ДМІ Удружење (ДМІ) Француска, Судска управа (СА) Литванија, Канцеларија Националног правосудног већа (NCJ) Мађарска и Источно- западни консалтинг (ЕWC) Белгија.

Министарство правде је било веома активно у програмирању IPA пројеката за 2007, 2008 и 2009 (неколико пројеката је везано за побољшање ефикасности и транспарентности правосудног система у борби против корупције и организованог криминала као и на побољшању затворских услова). Ових дана Министарство

правде учествује у поступку подношења понуда и припреме за имплементацију IPA 2007, 2008 и 2009 у складу са процедурама ЕУ.

Поред пројеката подржаних од стране ЕУ фондова, Министарство спроводи Пројекат Мулти-донаторског фонда за подршку сектору правде (MDTF-JSS), уз контрибуцију партнера из развијених земаља којима управља и донира Светска Банка. Овај пројекат је предвиђен као ефикасан инструмент координације између МП и других правосудних институција попут судова и тужилаца, ЕК, партнера из развијених земаља, државне управе како би се српским властима омогућило да: (а) ажурирају Националну стратегију реформе правосуђа, (б) да се на адекватан начин развије план спровођења Националне Стратегије реформе правосуђа са напретком полазних основа, (в) да се ојача институционални капацитет МП и правосуђа како би се примењивале, координисале, надгледале и оцењивале реформе правосуђа као и модернизација, (г) прате и извештавају о напретку реформи правосуђа, (д) учествују НВО/ донатори у реформи сектора правде и улагање додатних напора у томе. Значајан циљ мулти-донаторског фонда јесте учествовање српског сектора правде у процесу ЕИ интеграција, оснивање законодавног оквира у правосуђу и јачање помоћи у координацији српског сектора правде.

Поред ових значајних пројеката, Министарство спроводи пројекат "Унапређење доступности правде у судовима у Републици Србији" чији је циљ да настави са даљим активностима на побољшању поступања судова у Србији и на повећању поверења грађана и других заинтересованих лица у судове. Овај пројекат је подржан од стране Владе Норвешке и тежи остварењу приоритетних изазова које је Министарство правде дефинисало као што су: унапређење ефикасности судова, правичног суђења и суђења у разумном року, унапређење сарадње између судова и других институција (попут тужилаштва, установа за извршење заводских санкција, полиције, општина) и унапређење транспарентности путем приступа информацијама и правичног и једнаког третмана.

Такође, у сарадњи са Агенцијом за међународни развој Сједињених Држава (USAID) Министарство примењује "Програм поделе власти" (SPP). Циљ SPP-а је да обезбеди подршку Националној стратегији реформе правосуђа у Србији коју је израдило Министарство правде, нарочито подршку основним стратешким циљевима односно независности (независан буџетски орган) и одговорности (ефикасно управљање предметима). Овим ће се Србија приближити приступању Европској унији захваљујући јачању равноправније поделе власти и овлашћења између три гране власти у Србији. SPP ће такође пружити подршку напорима Народне скупштине Републике Србије да побољша своје капацитете у погледу финансијске независности.

Министарство има веома добру и интензивну сарадњу са Мисијом ОЕБС-а у Србији и Канадском агенцијом за међународни развој (CIDA) која подржава и помаже процес реформе правосуђа у Србији кроз различите активности. Ови пројекти су у складу са постављеним приоритетима Министарства правде а тичу се унапређења независности, транспарентности, одговорности и ефикасности

српског правосуђа. Значајан аспект пројектних активности је везан за обезбеђивање правне помоћи у припреми закона и правилника који се односе на међународне стандарде и законодавство ЕУ.

Поред припрема и примене поменутих пројеката, Министарство правде је завршило процес преговорања са Европском банком за обнову и развој за добијање зајма како би се обезбедили неопходни услови за реконструкцију инфраструктуре судских зграда и за објекте за новоуспостављене институције. У овом тренутку Министарство припрема сву неопходну документацију за потписивање овог финансијског споразума.

Борба против корупције

Као што је већ напоменуто, пакет антикорупцијских закона је усвојила Народна Скупштина РС 23. октобра 2008. године.

У циљу борбе против корупције на најуспешнији и најефикаснији могући начин, Закон о Агенцији за борбу против корупције предвиђа успостављање Агенције за борбу против корупције као самосталног и независног државног органа. Кључни задатак овог тела јесте примењивање Национале стратегије за борбу против корупције и подршка Акционом плану.

Према Закону о Агенцији за борбу против корупције, органи Агенције су Одбор и директор. Чланови Одбора су изабрани 18. марта 2009. године у Народној скупштини. Директор Агенције биће изабран путем јавног конкурса расписаног од стране Одбора и објављен у "Сл. гласнику РС" и најмање у једном медију који покрива целу државу у року од 2 месеца од дана конституисања.

Одбор је усвојио Правила поступка, изабрао професора Чедомира Чупића за председавајућег и заменицу председавајућег, г-ђу Тању Мишчевић. Одбор је објавио јавни конкурс за место директора Агенције у дневним новинама 18. маја 2009. године. Одлучено је од стране чланова Одбора да се одмах спроведе исцрпно истраживање у намери да се процени тренутно стање у свим сферама друштва а затим да се утврди план рада Агенције. Председавајући се већ састао са председником Србије и информисао га о конституисању Одбора и о краткорочним и дугорочним плановима и активностима.

Влада РС предузима све неопходне мере како би обезбедила потребне просторне капацитете и техничке услове у циљу обезбеђивања ефикасног функционисања Агенције. За ту сврху су обезбеђена средства у буџету за 2009. годину укључујући и један део из финансијских средстава из фонда ИПА за 2008. годину. Кроз оснивање Агенције, РС ће применити три од тринаест препорука које се очекују.

Важно је напоменути да је на свом 38. пленаром заседању, које се одржало 9-13. јуна 2009. године, ГРЕКО усвојио Извештај групе земаља у борби против

корупције (ГРЕКО) за заједнички први и друг круг евалуације за РС¹. ГРЕКО је дао позитивну оцену за труд и напор српских државних Агенција у борби против корупције, узимајући у обзир да Србија предузима све мере које се тичу ГРЕКО препорука.

РС је испунила дванаест од двадесет и пет препорука. Оне се односе на: јавне набавке, време трајања мандата јавног тужиоца, успостављање специјалних јединица у борби против корупције у Јавном републичком тужилаштву, сарадњу између полиције и Јавног републичког тужилаштва, програме обуке за полицајце и тужиоце, заштиту сведока, заплену и одузимање имовине, Акциони план о примени Националне стратегије за борбу против корупције и механизма примене, представљање Омбудсмана на централном и локалном нивоу, приступ информацијама од јавног значаја, обука за државне службенике у борби против корупције и усвајање кодекса у државној служби.

Како ГРЕКО наводи, тринаест препорука је парцијално испуњено а од Србије се очекује да обавештава ГРЕКО о предузетим мерама како би се ове препоруке потпуно испуниле до краја 2009 године.

Српски народни парламент је усвојио пакет закона који уређују правосудни систем уз пуно уважавање ГРЕКО препорука истичући питања попут: транспарентних избора судија и јавних тужилаца, мандата специјалног тужиоца за организовани криминал итд. Након усвајања закона који ће изменити прописе који се тичу кривичног поступка и организованог криминала, Србија ће испунити осам од тринаест ГРЕКО препорука.

Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела има за циљ да ојача ефикасност владних тела у сузбијању и превенцији свих облика организованог криминала и корупције. Овај закон предвиђа успостављање Дирекције за управљање одузетом имовином, као орган у саставу Министарства правде. Министарство правде је обезбедило канцеларије за Дирекцију као и складишта за чување одузете имовине. Након постављања директора Дирекције и усвајања Акта о унутрашњем уређењу и систематизацији од стране Владе у фебруару 2009. године, Дирекција је почела са радом од 1. марта 2009. године. Поред Дирекције постоји јединица унутар МУП-а.

Важно је нагласити да су канцеларије тужилаца увелико кренуле да врше истражне поступке који се односе на случајеве у укупној вредности од милион еура.

У складу са Националном Стратегијом за борбу против корупције, Закон о изменама и допунама закона о финансирању политичких партија предвиђа пренос надлежности са Републичке изборне комисије, Одбора Народне Скупштине РС за финансије и Министра Финансија на Агенцију за борбу против корупције односећи се на питања о финансирању политичких партија.

¹ Након усвајања Извештаја Владе РС од 17. јуна, скинута је ознака поверљивости, уз овлашћење Владе РС Извештај је објављен јавно.

Закон о одговорности правних лица за кривична дела, који је у складу са свим међународним и европским стандардима (Конвенције УН и СЕ) уређује услове за одговорност правних лица за кривична дела предвиђени Кривичним закоником РС и другим српским законима. Правно лице може одговорати за кривично дело које је починило одговорно лице (физичко лице) уз сопствена овлашћења ради користи правног лица. Кривичне санкције које следе могу досудити правно лице за почињено кривично дело: новчана казна, престанак статуса правног лица, разрешење дужности и мере безбедности. Након усвајања Закона о одговорности правних лица за кривична дела, једна од ГРЕКО-вих препорука биће испуњена.

Судство и основна права

Независност и непристрасност судства

Правосудни закони, усвојени у НС 22. децембра 2008. године, по први пут представљају свеобухватан и целовит реформски захват, јер уређују правосудну мрежу на потпуно нови начин, са новим институцијама које гарантују независност и бројним механизмима који ће омогућити већу ефикасност и боље функционисање система. Доношење јединственог пакета закона о правосуђу је од изузетног значаја за реформу правосуђа пре свега из разлога успостављања нових правосудних институција (Врховни Касациони суд, Апелациони судови, Управни суд) који ће значајно допринети унапређењу ефикасности и растерећењу постојеће мреже судова, као и успостављање Високог савета судства и Државног већа тужилаца. Оснивање Административних канцеларија које ће подржавати рад Високог савета судства и Државног већа тужилаца је од великог значаја за њихов адекватан и успешан рад као и обављање значајно већих надлежности него до сада. Новим законима предвиђено је и успостављање независног правосудног буџета, као и израда јасних и мерљивих критеријума за избор, напредовање, дисциплински поступак и разрешење судија и тужилаца, којима ће се руководити Високи савет судства и Државно веће тужилаца приликом вредновања рада судија и тужилаца.

Правосудни закони предвиђају комплетну реорганизацију правосудне мреже која ће грађанима Републике Србије омогућити приступ правди у истим местима где су то право остваривали и до сада, а знатно ће се допринети ефикаснијем, непристраснијем и објективнијем суђењу. Постојећих 138 општинских судова по новом закону биће реорганизовани у 34 основна суда, од којих ће сваки имати судске јединице. Предвиђа се и специјализација у оквиру општинских судова која ће допринети знатно већој ефикасности и квалитету пресуда. Мења се и надлежност и организација судова. Највиши суд у Републици Србији је Врховни касациони суд. Судови опште надлежности су: основни судови, виши судови, апелациони судови, а судови посебне надлежности су привредни судови, Привредни апелациони суд, прекршајни судови, Виши прекршајни суд и Управни суд. Уводе се апелациони судови који ће одлучивати по жалбама основних и виших судова и управни судови, за чије успостављање поред законских, по први пут постоје и инфраструктурне предпоставке како не би дошло до одлагања примене.

Високи савет судства обезбеђује и гарантује самосталност судова и судија. Независност и самосталност Високог савета судства огледа се, пре свега, у томе да ово тело самостално располаже средствима у складу са законом која се у буџету Републике Србије обезбеђују за његов рад. Поред тога, Високи савет судства формулише критеријуме за избор судија, бира и разрешава судије, одлучује о напредовању, одговорности, материјалном положају судија, о престанку судијске функције, предлаже Народној скупштини кандидате за избор судија приликом првог избора, предлаже Народној скупштини избор и разрешење председника Врховног касационог суда и председника суда итд. Чланове Високог савета судства из редова судија изабраће само судство. У првом сазиву то ће учинити Високи савет правосуђа као најрелевантније правосудно тело. Сталан сазив Високог савета судства у погледу изборних чланова изабраће целокупно судство на општим изборима у оквиру свог система по законом утврђеним правилима.

Законима се регулише статус судија, њихова независност, самосталност и непристрасност у складу са европским стандардима. Уређена су и питања начина именовања и разрешења судија, трајности судијске функције, право на удруживање и обавеза судија на стручан и савестан рад у циљу решавања предмета у разумном року. Као што смо већ навели, значајну новину представља вредновање рада судија које ће вршити саме судије. Оцена која се добија приликом вредновања представља основ за напредовање, разрешење или упућивање на обавезне облике обуке. Другу велику новину представљају одредбе које се односе на дисциплинску одговорност судија. Законом су прецизно утврђени дисциплински прекршаји и дисциплинске санкције, као и надлежни органи за вођење дисциплинског поступка и сам дисциплински поступак. Дисциплински поступак ће по новом закону бити у надлежности Високог савета судства.

Законска решења прате решења Устава Републике Србије и Уставног Закона о спровођењу Устава и детаљније их разрађују, па је у прелазним и завршним одредбама овог закона предвиђен општи избор судија за судске институције. Општи избор, при постојећем стању у Србији, несумњиво је једино решење за кадровску обнову судства која је нужна. Поред овога, у чисто правно техничком смислу, општи избор се заснива и на чињеници да ће се новим законима формирати потпуно нова мрежа судова, као и да ће се формирати досад непостојећи судови, Врховни касациони суд, апелациони и управни судови, као и чињеници да се избор судија уређује на потпуно нови начин. Имајући у виду да ће за општи избор искључиво бити надлежан Високи савет судства, не постоји бојазан од политичког утицаја Парламента. Општи избор биће заснован на објективним, професионалним основама и критеријумима, како би био лишен досадашњег великог утицаја политичке и извршне власти, што је овим законима и предвиђено. Критеријуми ће бити засновани на објективним резултатима рада сваког судије у предходном периоду, а као додатни фактор Високи савет судства ће узети у обзир и достојност у вршењу судске функције.

У складу са законом, Високи савет судства је развио Критеријуме и Стандарде за избор судија и председнике судова уз помоћ пројекта Помоћи подршке примене

Националне стратегије реформе правосуђа финансиран од стране ЕК. Као део овог пројекта, Радна група је успостављена у децембру 2008. године како би израдила нацрт јасних и објективних критеријума за постављање и избор судија и председника судова у намери да обезбеди чврсте гаранције за независност правосуђа. Ова Радна група се састоји од десет истакнутих чланова коју предводи Др. Зораном Ивошевићем, судија Врховног суда у пензији, професор Правног факултета Универзитета Унион, оснивач и првим председник Друштва судија Србије. Радна група се углавном састоји од судија који су такође чланови Друштва судија Србије: г-ђа Биљана Николић, председник Окружног суда у Крагујевцу, г-дин Слободан Надрљански, председник Окружног суда у Новом Саду, г-ђа Радмила Дичић, судија Посебног одељења Окружног суда у Београду, г-дин Синиша Важић, председник Окружног суда у Београду и представници Адвокатске коморе.

Радна група се састајала редовно да разматра и разрађује предложене критеријуме. Као резултат тога текст Критеријума и Стандарда за избор судија и председника судова је завршен у фебруару 2009. године. Ови документи су прослеђени Министарству правде и другим заинтересованим установама, као што су Врховни суд Србије и Друштво судија Србије.

Законску основу за израду ових Критеријума представљају недавно усвојени Закон о судијама и Закон о Високом савету судства. Закона о судијама у члану 45., поред општих услова и са њима повезаним професионалним искуством предвиђа да су остали услови за избор квалификација, стручност и достојност кандидата. У складу са овим чланом, Високи савет судства разрађује критеријуме и стандарде за процену квалификације, стручности и достојност кандидата и ово је законска основа за важеће критеријуме. Закон о судијама у члану 69. предвиђа да између судија исте или више инстанце, особа која поседује јасне менаџерске и организационе способности је прикладна за место председника суда на основу критеријума постављених од Високог савета судства. Такође, законска основа за Критеријуме је и члан 13. Закона о Високом савету судства који утврђује стручност Високог савета судства.

Како је већ наведено, критеријуми за избор судија су: квалификација, стручност и достојност. Квалификација предвиђа теоретско и практично знање потребно за обављање судске функције. Стручност предвиђа вештине специфичног познавања права које омогућавају ефикасну примену у решавању судских случајева. Достојност подразумева етичке квалитете које судија треба да поседује и понашање у складу са тим квалитетима.

Критеријуми издвајају пет категорија: 1) први избор судија на трогодишњи мандат, 2) избор већ постављених судија са сталном функцијом, 3) избор судија са сталном функцијом истеком трогодишњег мандата, 4) унапређење судија, 5) избор председника судова.

1) Први избор судија на трогодишњи мандат

Квалификација кандидата за први избор на трогодишњи мандат, се врши на основу оцене њиховог теоретског и практичног знања. Процена теоретског знања зависи од: просечне оцене током студија, дужине трајања и начина студирања, академских и експертских звања, објављених научних и стручних радова и других околности од важности за успешно обављање судске функције. Процена практичног знања се врши узимајући у обзир ситуацију након положеног правосудног испита у зависности да ли је кандидат остао на раду у суду или ван суда.

Судије за прекршаје нису били део судске власти. Сада када су то постали, за њих се примењују иста правила првог избора. Међутим, процену њиховог теоретског и практичног знања би требало прилагодити условима и организацији њиховог претходног посла.

Стручност кандидата се огледа у знању, вештини, пракси и другим способностима за ефикасну и оперативну примену познавања права у решавању судских случајева. Кандидат треба да поседује: добро познавање материјалног и процесног права, свест о неопходности проверавања случајева, вештине, идентификовање и утврђивање важних чињеница, способност аналитичког и синтетичког размишљања, рационално расуђивање, јасно изражавање, узорна писменост, марљивост, самоконтрола, смисао за сарадњу са колегама и узорно понашање. Посебан метод за оцењивање стручности је предвиђен за судске помоћнике, судске приправнике и кандидате који су радили ван правосуђа.

Достојност кандидата се утврђује етичким квалитетима и етичким понашањем кандидата. Етички квалитети су: искреност, савесност, правичност, достојанство, упорност и примерност. Етичко понашање се односи на углед суда, друштвену одговорност носилаца судске власти, независност, непристрасност, поузданост и достојанство судија, као и судска одговорност за унутрашњу организацију судова и позитивну слику о правосуђу у јавности.

2) Избор већ постављених судија са сталном функцијом

Постављене судије су изабране на бази претходних прописа. Њима је дат стални мандат од стране Народне скупштине, у складу са претходним уставом. Пошто садашњи Устав у члану 147. став 3 предвиђа да Високи савет судства поставља на стални мандат, већ постављене судије такође морају да прођу кроз пост-уставну изборну процедуру у намери да добију стални мандат од овлашћених тела.

Будући да су већ постављене судије обављале судску функцију претпоставка да испуњавају критеријуме и стандарде овог подзаконског акта би требало да се примени на њих ако аплицирају за исту врсту суда, тј. исти ниво. Али, претпоставка је оборива ако постоје разлози за сумњу да кандидат не испуњава услове ако током претходног мандата није исказана квалификација, стручност и достојност кандидата за обављање судске функције. Овај подзаконски акт наводи које су основе за сумњу у квалификацију, стручност и достојност кандидата и

одређује тела Високог савета судства која прикупљају податке од важности за обарање претпоставке.

3) Избор судија са сталном функцијом истеком трогодишњег мандата

На истеку трогодишњег мандата, први пут изабрани судија се безусловно бира на трајну функцију ако је оцењен као "изузетно успешан током обављања судске функције" за сваку годину тог мандата; он/она не може бити изабран на сталну функцију ако је оцењен да "не задовољава" за сваку годину тог мандата; он/она може бити изабран на сталну функцију ако је оцењен као "изузетно успешан током обављања судске функције" и "успешно обављање судске функције" током мандата; ако је оцењен као "успешно обављање судске функције" сваке године током мандата, ако његове или њене оцене се побољшавају сваке године током мандата.

4) Избор за унапређење судија

Судска професија подразумева напредовање у каријери и оно обухвата унапређење од нижих ка вишим судовима исте или друге врсте. Стандарди за квалификацију и стручност кандидата за рад у вишим судовима су пресудни за унапређење, али и додатне мере треба узети у обзир. Оба ова начина су прецизно утврђена овим подзаконским актом. Достојност кандидата се подразумева будући да су критеријуми неопходни за рад у сваком суду. Правила за напредовање се примењују и на прекршајне судове, односно на судије прекршајних судова.

5) Избор председника судова

Судија истог или вишег нивоа суда може бити изабран за председника суда. Поред квалификација, стручности и достојности за обављање судске функције, он/она мора поседовати способност вођења и организације судских активности. Ови критеријуми одређују значај ових способности а стандарди их потврђују. Мишљења одређених тела морају бити достављена пре њиховог избора и она такође имају важну улогу.

Желели би да истакнемо да су сви ови Критеријуми предати Венецијанској комисији 19. марта 2009. године у намери да добијемо њихово експертско мишљење пре усвајања.

Када је реч о законима којима се регулише уређење и рад јавних тужилаштва, јавни тужиоци и заменици јавних тужилаца слажу се и истичу да нови закони "поправљају Устав", и да је Министарство правде, приликом израде закона, прихватило више од 90 одсто њихових сугестија.

Посебно важне су следеће новине које ће значајно утицати на самосталност и одговорност у раду јавних тужилаца:

Државно веће тужилаца, по новом предлогу, учествује у избору јавних тужилаца, оцењује да ли они могу да напредују, води дисциплински поступак, као и поступак у коме се утврђују разлози за престанак њихових функција. Овим законима уводи се вредновање рада носилаца јавнотужилачке функције, која представља основ за напредовање, разрешење и похађање обавезних облика обуке, као и дисциплинска одговорност тужилаца.

Оно што је изузетно битно за стабилност и самосталност струке и што је на захтев Удружења тужилаца и Републичког јавног тужилаштва прихваћено од стране Министарства правде је значајна новина која је се огледа у одредби која предвиђа да се јавни тужиоци у ситуацијама када не буду поново изабрани на своје функције, обавезно бирају за заменике тужилаца. Према закону који сада важи, они у оваквим случајевима остају без посла.

Више реда, а мање могућности за "неспоразуме" у раду виших и нижих тужилаца унеће и детаљније разрађен институт обавезног упутства. По хијерархији, виши тужилац може да изда усмено упутство нижем како да поступи у одређеном предмету, а без икакве обавезе да то и образложи. Међутим, према новом закону о јавном тужилаштву, виши тужилац ће морати да писмено наведе разлог и објашњење због чега издаје упутство. Поред тога, ако нижи тужилац сматра да упутство није законито и основано, може да уложи приговор.

Што се тиче организације тужилаштва она прати организацију судова. Наиме, постоје основна, виша и апелациона јавна тужилаштва, надлежна за поступање пред одговарајућим судовима, док су Тужилаштво за ратне злочине и Тужилаштво за организовани криминал предвиђена као јавна тужилаштва посебне надлежности.

Државно веће тужилаца је самосталан орган који обезбеђује и гарантује самосталност јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца, и сва решења која се односе на независност буџета и остале надлежности прате одредбе Закона о Високом савету судства. Ускладу са правосудним законима, Државно веће тужилаца је основано 30. марта 2009. године.

Правила поступка за Критеријуме и Стандарде за оцењивање квалификације, стручности и достојности кандидата за носиоце јавно тужилачких функција су израђена уз подршку Пројекта помоћи имплементацији Националне стратегије реформе правосуђа, финансиран од стране Европске комисије. Слично као са судијама, Радна група је успостављена децембра 2008. године да изради нацрт јасних и објективних критеријума за постављење и избор тужилаца. Радна група се састоји од осам чланова, углавном из редова јавних тужилаца, али и чланова универзитета и Удружења тужилаца Србије. Током фебруара 2009. године нацрт текста је прослеђен Министарству правде и другим заинтересованим установама као што су канцеларија Републичког јавног тужиоца и Удружење тужилаца Србије.

Правила поступка за Критеријуме и Стандарде за оцењивање квалификације, стручности и достојности кандидата за носиоце јавно тужилачких функција је значајан нормативни акт који установљава критеријуме за оцењивање квалификације, стручности и достојности кандидата за јавне тужиоце и заменике јавних тужилаца, као што утврђује поступак оцењивања коришћењем горе поменутих критеријума.

Имајући у виду да Закон о јавном тужилаштву предвиђа прецизне рокове за избор јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца и да се сви избори морају одржати до 1. децембра 2009. године кроз правила поступка се користе подаци који се чувају у канцеларији јавног тужиоца као део званичних података за три године који служе као основа за оцењивање. На тај начин примена правила поступка постаје лакша и нека врста "правне сигурности", када се ради о кандидату из редова јавних тужилаца, уједно представљајући сигурност будући да њихове квалификације и стручност се оцењују на основу података значајних за њихов рад кроз претходни период.

Имајући у виду да се процес кандидовања и избора базира на квалификацији, стручности и достојности кандидата правила поступка су у сагласности са Препоруком Комитета министара Савета Европе (2000) 19 "Улога јавних тужилаца у кривичним поступцима у правосудју". Ова препорука саветује да поступак избора и унапређења јавних тужилаца треба спровести у "поштеној и непристрасној процедури (...) која је меродавна уз познате и објективне критеријуме, као што су стручност и искуство".

Централна категорија система оцењивања су критеријуми за процену квалификације, стручности и достојности кандидата за јавне тужиоце и заменике јавних тужилаца.

Критеријуми за квалификованост и стручност узимају у обзир све аспекте тужилачког посла: интегритет, вештине (опште, личне, организационе) јавних и заменика јавних тужилаца, као и њихову ангажованост на послу. Ови критеријуми су подељени у две групе: квантитативне и описне. Квантитативни критеријуми су тачни, бројчано мерљиви. Коришћењем ових критеријума радни учинак јавних тужилаца ће бити утврђен према одступању од просечних резултата. Другим речима, јавни тужилац и заменик јавног тужиоца који оствари 21% донетих одлука више од просека у тој тужилачкој канцеларији сматра се успешним; другачије речено, они који имају 51% донетих одлука мање од просечног броја решених случајева сматрају се неуспешним и сходно томе ће бити оцењени.

С друге стране, описни критеријум није лако мерљив стога у намери да се утврди подесност по овом критеријуму установљен је много сложенији систем правила за оцењивање рада тужилаца и заменика тужилаца. Ови критеријуми захтевају од јавних тужилаца који припремају процену да образложе мишљење о испуњавању критеријума, као и да истакну чињенице и документе који подржавају њихову одлуку.

Друга важна црта критеријума у вези квалификација и стручности је разлика између општих критеријума који установљавају правила за оцењивање заменика јавних тужилаца у случају када су им додељени одређени случајеви и специфичних критеријума за оцењивање рада јавних тужилаца, првенствено са гледишта њихове способности вођења поступка.

Степен достигнутих критеријума за стручно оцењивање и способност кандидата биће установљен кроз стандарде и изражен кроз бодове/оцене. Стандарди представљају један вид оцењивања изведен из критеријума. На основу испуњења критеријума и стандарда кандидати могу бити оцењени као: незадовољава, задовољава и задовољава критеријум за напредовање. На тај начин оцењивање ће потпуно утврдити место кандидата у изборном процесу. Нарочито, овај тип оцењивања садржи све могуће ситуације у којима се може наћи кандидат у изборном процесу. Критеријуми могу бити испуњени до нивоа када омогућују кандидату: да остане у јавном тужилаштву, да испуњава критеријум да буде предложен за унапређење или када не испуњава критеријум те стога кандидат није подесан за избор.

Достојност је скуп моралних карактеристика које јавни тужилац и заменик јавног тужиоца поседује а које су повезане са обављањем њихове професионалне функције у јавном тужилаштву. Правила поступка се заснивају на претпоставци да сви кандидати за јавне тужиоце и заменике јавних тужилаца која су у време избора на функцији јавних тужилаца поседују достојност за те функције. Међутим, правила поступка постављају достојност за спорну претпоставку и коју доводе у сумњу у случајевима када су јавни тужиоци и заменици јавних тужилаца у поступку за отпуштање или неком другом поступку за утврђивање одговорности за учињено кажњиво дело, као и у случају где Државно веће тужилаца на основу поступка по службеној дужности утврди да не испуњавају критеријум достојности.

Правила поступка установљавају сложени систем процене јавних тужилаца и заменика, као и прецизну процедуру за примену ових правила. Корпус процедуралних одредби је разрађен до детаља. Ове одредбе предвиђају оцењивање од стране надлежних субјеката као и поступак за одговарајућу законску и процедуралну контролу спроведеног оцењивања. Мишљење о стручности и способности кандидата који су радили у канцеларији јавног тужиоца у претходном периоду састоји се од мишљења јавног тужиоца и мишљења Колегијума јавног тужилаштва. На тај начин не само да је успостављен неопходан процедурални и правни механизам за максимално објективно оцењивње већ је садржан и демократски елемент који у ширем смислу представља специјалну форму општег принципа поступка – *audiatur et altera pars*. Уосталом, поступак давања мишљења и представља суштину унутрашњег односа у јавном тужилаштву. Давање мишљења о кандидату од стране јавног тужиоца с једне стране је логична последица хијерархијског принципа, док с друге стране давање мишљења Колегијума јавног тужилаштва је природан след околности, примена општег принципа аутономије

тужилаштва предвиђена је у Закону о јавном тужилаштву у поступку избора и унапређења тужилаца и заменика тужилаца.

Правила поступка установљавају специјалне критеријуме за утврђивање квалификација и стручности кандидата за функцију тужилаца и заменика тужилаца који нису пре тога радили у јавном тужилаштву што се утврђује се на два начина: према подацима и мишљењима добијеним од надлежних органа где је кандидат радио раније и према резултатима тестирања стручности и квалификације. Овај тест ће помоћи у поступку транспарентности података везаних за стручност кандидата.

Државно веће тужилаца, пре коначне оцене кандидата, може добити друге релевантне податке за оцењивање, као и податке везане за услове у којима је кандидат радио. Ова одредба представља могућност добијања додатних података које Државно веће тужилаца процењује који нису довољни за доношење исправне одлуке а које Правила процедуре захтевају.

Критеријуми за тужиоце су послати Венецијанској комисији 19 марта 2009. године како би се добило њихово стручно мишљење за усвајање.

Ефикасност и квалитет судства

Према подацима из Извештаја о раду Врховног суда Србије за 2008. годину укупан број предмета примљених у току 2008. године у судовима опште надлежности (општински, окружни и Врховни суд Србије) износи 1,681,593, док је из претходних периода пренето 716,106 предмета. Укупан број предмета у раду је био 2,397,699. Од овог броја, у 2008. години је решено 1,605,861 предмета или око 67,02%, а остало је нерешено 789,453 предмета. Што се тиче Трговинских судова, у 2008. години је примљено 132,818 предмета док је из ранијих година пренето 17,007 предмета. Укупан број предмета у раду износи 149,825. Од овог броја, у 2008. години је решено 131,024 предмета, док број нерешених предмета у 2009. години износи 18,081.

У периоду између 1. октобра 2008. године и 1. маја 2009. године надзором, од стране Министарства правде, је обухваћено 10 јавних тужилаштава, 13 судова опште надлежности и 7 прекршајних судова. У овом периоду Министарство правде је поступало по поднетим жалбама грађана у 1243 предмета где је највећи број био везан за дуго трајање поступка.

Обука

Правосудни центар за обуку и стручно усавршавање је у периоду између октобра 2008. године и априла 2009. године организовао 102 едукативна догађаја (семинари, предавања, радионице) за судије, тужиоце, стручне сараднике и приправнике у областима: кривичног права, грађанског права, трговинског права (програм обуке за судије), управног права, људских права и европског законодавства. Поменути програми обуке су финансирани из средстава буџета

Министарства правде. Неки од ових програма су финансирани од стране донатора. Такође је важно истаћи да је Радна група формирана у оквиру Министарства правде израдила нацрт Закона о Правосудној академији. Закон ће се у врло кратком временском периоду наћи у скупштинској процедури.

Инфраструктура и опрема

МП је обезбедило просторне и материјално-техничке услове за отпочињање рада нове правосудне мреже, а пре свега Врховног касационог, Управног и апелационих судова, Високог савета судства и Државног већа тужилаца са почетком од 01. 01. 2010. године.

У циљу даљег побољшања материјално-техничких услова рада у судовима у РС, МП спроводи следеће активности :

- нова специјална судница је отворена у Окружном затвору у Београду; први кривични поступак је покренут 23. 04. 2009. године
- у погледу побољшања безбедности IV Општинског суда у Београду, Окружних судова у Зрањанину и Смедереву набављена су три скенера за ручни пртљаг

Информационе технологије

У оквиру USAID Пројекта за реформу судске управе Трговинских судова (CCASA), Програм за аутоматско вођење предмета (АВП) је уведен у 16 Трговинских судова у РС. Нова бесплатна интернет услуга за грађане и лица у поступку под називом ДОКЕТ- попис списка, која омогућава директну претрагу свих предмета по врсти и броју, поступајућем судији или имену странке, као и преглед пописа списка за сваки предмет у оквиру АВП-а, укључујући хронологију догађаја у самом поступку. Циљ увођења програма је јачање и модернизација рада судске управе, као и стварање повољне средине за страна и домаћа улагања. Од децембра 2008. године Виши трговински суд надгледа свих 16 Трговинских судова у РС путем интернета.

Поред тога, Министарство је развило План за националну примену АВП система аутоматског вођења предмета у свим судовима када нови Закон о уређењу судова ступи на снагу.

У оквиру реализације Пројекта “Подршка оснивању Високог савета судства”, као део донације Владе краљевине Шпаније и подршка јачању институција РС, ИТ опрема у вредности од 47.000 еура је обезбеђена за запослене у суду у Октобру 2008. године.

Затворски услови

У складу са Стратегијом реформе казног система која је усвојена 2005. године, Управа за извршење заводских санкција је наставила са спровођењем државних приоритета.

Предлог закона о допунама и изменама Закона о извршењу кривичних санкција и Нацрт закона о извршењу казне затвора за кривична дела са елементом организованог криминала биће послат Парламенту на усвајање до краја маја 2009 године. Предлог закона о допунама и изменама Закона о извршењу кривичних санкција је израђен због потребе хармонизације са Уставом РС и европским стандардима и препорукама. Што се тиче Нацрта закона о извршењу казне затвора за кривична дела са елементом организованог криминала, желели бисмо да нагласимо да Управа за извршење заводских санкција у сарадњи са OSCE мисијом у Србији је организовала јавну дебату међу правницима и стручњацима за заводске санкције у децембру 2008 године. У складу са предложеним законима, одређен број правилника је израђен.

У циљу решавања проблема пренасељености затвора, Управа за извршење заводских санкција предузима свеобухватне мере попут упознавања са санкцијама које су алтернативне за хапшење и проширење постојећих капацитета затвора.

Према Стратегији за реформу казног система, Служба за преваспитавање је успостављена у оквиру Управе за извршење заводских санкција. У априлу 2009. године, Служба за преваспитавање је почела са примењивањем алтернативних санкција на територији Окружног суда у Београду. У сарадњи са Канцеларијом СЕ у Београду, OSCE мисијом у Србији и Правосудним центром спроводу се обуке за судије и тужиоце о алтернативним санкцијама. Управа се бави различитим активностима са циљем да подигне свесност грађана о потреби извршавања алтернативних санкција у друштву.

Када буду омогућени материјални услови за проширење капацитета затвора, нови смештајни капацитети ће се саградити. Високо безбедносни затвор који ће имати смештајни капацитет за 450 осуђеника се реновира у Падинској скели близу Београда, а планира се да ће бити реновиран до краја ове године.

Реконструкција Психијатријског одељења Специјалне затворске болнице у Београду је завршена; реконструкција Павиљона I у оквиру затвора у Сремској Митровици је завршена у децембру 2008. године; реконструкција и повећање постојећих капацитета у Окружном затвору у Новом Пазару је завршена; један од Павиљона у оквиру затвора у Пожаревцу-Забела је реновиран.

Центар за обуку запослених у Управи за извршење заводских санкција реализовао је низ основних и специјалистичких курсева за приправнике и за остала звања у служби за обезбеђење, као и семинаре за представнике службе за преваспитавање, правнике, здравствене раднике, запослене у служби за обуку и упошљавање, управнике завода и начелнике служби. Важно је подвући да Центар за обуку организује и курсеве за судску стражу.

