

IZVORNI NAUČNI ČLANAK

Prof. dr Zoran Ivošević*

RECIKLIRANA SUDSKA REFORMA

Apstrakt: Rad analizira stanje i primenu propisa koji se odnose na postustavnu reformu sudske vlasti. Stanje propisa opterećuju mane u prelaznim i završnim odredbama reformskih zakona. Primenu propisa opterećuju mane koje idu u dva pravca: prema onima koji su birani i prema onima koji su birali. U središtu pažnje je opšti izbor sudija, u kojem su mane reformskih propisa naročito izražene.

Ključne reči: reforma sudstva, sistem sudova, mreža sudova, mane u propisima, mane u primeni propisa.

Naše sudstvo je godinama posrtalo. U ošešljenom periodu Miloševićeve vladavine, dodirnulo je dno krize. Dodir su izvele depersonalizovane, dresirane, politizovane i kriminalizovane sudije. Tada se dogodio staleški kanibalizam: sudska vlast je počela da proždire samu sebe. O tome svedoči presuda Vrhovnog suda Srbije U – 5110/98 od 17. februara 1999. godine, kojom je Društvo sudija Srbije proglašeno protivustavnim druženom. Posle tog zalogaja, predsednik i skoro svi članovi Upravnog odbora Društva razrešeni su sudijske dužnosti. To vreme je ostalo upamćeno i po izbornim krađama u kojima su učestvovala sudije, što u organima koji su sprovodili izbore, što u postupku odlučivanja o žalbama pokradenih.

Zbog ovakvog stanja, sudska vlast je, nakon demokratskih promena oktobra 2000. godine, morala da se podvrgne „generalnom remontu“. Još uoči tih promena (1999. godine), Centar za unapređivanje pravnih studija pripremio je dva projekta zakona o sudovima: jedan – po važećem ustavu; drugi – po evropskim standardima.¹ Oba su bila na stolu ministra pravde u prvoj demokratskoj vladi. Ali, zalud. On ih je stavio u fioku. Dok su tamo stajali, jedna poslanička grupa je pripremila i predložila set zakona: o uređenju sudova, o sudijama, o Javnom tužilaštvu, o Visokom pravosudnom savetu i o sedištima i područjima sudova i javnih tužilaštava. Zakoni su usvojeni 5, 6. i 7. novembra 2001. godine, sa početkom

* Redovni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta Union u Beogradu

1 V. Rakić-Vodinelić i Z. Ivošević, *Modeli zakona o sudovima i sudijama*, CUPS, Beograd 2001.

primene od 1. januara 2002. godine, izuzev odredaba o organizaciji i nadležnosti sudova čija je primena odložena za 1. oktobar 2002. godine.

Neka se zna da je još donošenjem ovih zakona otpočela reforma sudske (i čitave pravosudne) vlasti, ali i da nije uspela, jer nije bilo političke volje da se doneseni zakoni sprovedu u delu o organizaciji i nadležnosti sudova. Najveći otpor primeni ovih zakona pružalo je tadašnje ministarstvo pravde! Datum početka njihove primene odlagan je pet puta, a aprila 2003. godine Srbija je ostala bez sudova čitave tri nedelje.

Dve godine posle usvajanja novog ustava, 22. decembra 2008. godine, Narodna skupština je donela novi set pravosudnih zakona: Zakon o uređenju sudova, Zakon o sudijama, Zakon o Visokom savetu sudstva, Zakon o Javnom tužilaštvu, Zakon o Državnom veću tužilaca i Zakon o sedištima i područjima sudova i javnih tužilaštava. Ovi zakoni čine aktuelnu pravosudnu, odnosno sudsku reformu.²

Dva najznačajnija aspekta reciklirane reforme jesu sistem i mreža sudova i položaj sudija.

I. SISTEM I MREŽA SUDOVA

1. SISTEM SUDOVA

Sistem sudova postavio je Zakon o uređenju sudova, odredbama o organizaciji i nadležnosti sudova. Po tom zakonu sudska vlast pripada sudovima opšte nadležnosti i sudovima posebne nadležnosti.

1) Sudovi opšte nadležnosti

Sudovi opšte nadležnosti su: osnovni sudovi, viši sudovi, apelacioni sudovi i Vrhovni kasacioni sud.

Osnovni sudovi osnovani su umesto opštinskih sudova, za teritoriju grada, odnosno jedne ili više opština. Oni su isključivo prvostepeni sudovi i uglavnom su preuzeli raniju nadležnost opštinskih sudova. U sastavu ovih sudova su i dislocirane *sudske jedinice*.

Viši sudovi osnovani su umesto okružnih sudova, za područje jednog ili više osnovnih sudova. Oni imaju i prvostepenu i drugostepenu nadležnost. Prvostepena nadležnost je pretežna. Drugostepena nadležnost se ostvaruje u jednostavnijim predmetima krivične i parnične materije i svim

2 O tome: Z. Ivošević i J. Kiurski, *Reforma pravosuđa u Srbiji*, Pregled – Republika Srbija, Beograd, br. 4/2009; Z. Ivošević, *Reforma sudstva*, Fokus, CLDS, Beograd, januar 2010; M. Živković, *Reforma pravosuđa tokom 2009. godine*, deonica u članku *Vladavina prava, Institucionalne reforme u 2009. godini*, CLDS, Beograd, 2010.

vanparničnim i izvršnim predmetima. U oba nivoa, uglavnom su preuzeli nadležnost okružnih sudova.

Apelacioni sudovi osnovani su prvi put, da odlučuju o žalbama protiv odluka osnovnih sudova o kojima ne odlučuje viši sud i o žalbama protiv prvostepenih odluka viših sudova, kao i da obavljaju druge poslove određene zakonom.

Vrhovni kasacioni sud osnovan je umesto Vrhovnog suda Srbije, da odlučuje o vanrednim pravnim sredstvima protiv pravnosnažnih sudskih odluka, (pod uslovom utvrđenim procesnim zakonima).

2) Sudovi posebne nadležnosti

Sudovi posebne nadležnosti su: privredni sudovi, Privredni apelacioni sud, prekršajni sudovi, Viši prekršajni sud i Upravni sud.

Privredni sudovi osnovani su umesto trgovinskih sudova, za teritoriju jednog ili više gradova, odnosno više opština. Oni su isključivo prvostepeni sudovi i uglavnom su preuzeli raniju nadležnost trgovinskih sudova. U sastavu ovih sudova su i dislocirane *sudske jedinice*.

Privredni apelacioni sud osnovan je umesto Višeg trgovinskog suda, da odlučuje o žalbama protiv odluka privrednih sudova i da obavlja druge poslove iz ranije nadležnosti Višeg trgovinskog suda.

Prekršajni sudovi osnovani su prvi put kao organi sudske vlasti. Ranije su bili u nomenklaturi izvršne vlasti. Njihova nadležnost je da sude u prekršajnim stvarima za koje nije nadležan organ uprave; da odlučuju o žalbama protiv odluka koje u prekršajnim stvarima donosi organ uprave; da odlučuju o žalbama protiv odluka koje u prekršajnim stvarima donosi organ uprave; da obavljaju druge poslove određene zakonom. U sastavu ovih sudova su i dislocirana *odeljenja*.

Viši prekršajni sud osnovan je prvi put, da odlučuje o žalbama protiv odluka prekršajnih sudova i da obavlja druge poslove određene zakonom. U sastavu ovog suda su tri dislocirana *odeljenja*.

Upravni sud osnovan je prvi put, da rešava upravne sporove iz ranije nadležnosti Vrhovnog suda i okružnih sudova, kao i da obavlja druge poslove određene zakonom. U njegovom sastavu su i tri dislocirana *odeljenja*.

3) Vrhovni kasacioni sud

Vrhovni kasacioni sud je najviši sud u Republici, kako u kategoriji sudova opšte nadležnosti tako i u kategoriji posebnih sudova. Naziv ovog suda nije adekvatan jer on, po procesnim propisima, može i da preinačuje

pobijane odluke, a ne samo da ih kasira (ukida). Njegova nadležnost obuhvata poslove u suđenju i poslove izvan suđenja.

U **poslove suđenja** spada: 1) odlučivanje o vanrednim pravnim sredstvima protiv odluka sudova, 2) odlučivanje o sukobu nadležnosti između sudova i 3) odlučivanje o prenošenju nadležnosti.

U **poslove izvan suđenja** spada: 1) utvrđivanje načelnih pravnih stavova, 2) razmatranje primene zakona i drugih propisa, 3) razmatranje rada sudova, 4) imenovanje trećine sudija Ustavnog suda, 5) davanje mišljenja o kandidatu za predsednika Vrhovnog kasacionog suda i 6) obavljanje drugih poslova određenih zakonom.

2. MREŽA SUDOVA

Mrežu sudova obrazuju sedišta i područja sudova opšte i posebne nadležnosti. Ona su određena Zakonom o sedištim i područjima sudova i javnih tužilaštava.

Mrežu sudova čine:

- 34 osnovna suda (umesto 138 opštinskih sudova), sa 92 dislocirane sudske jedinice;
- 24 viša suda (umesto 30 okružnih sudova) s tim što su u sastavu Višeg suda u Beogradu Odeljenje za ratne zločine i Odeljenje za organizovani kriminal, čija se prvostepena nadležnost prostire na čitavoj teritoriji Republike;
- 4 apelaciona suda, s tim što su u sastavu Apelacionog suda u Beogradu Odeljenje za ratne zločine i Odeljenje za organizovani kriminal, čija se drugostepena nadležnost prostire na čitavoj teritoriji Republike;
- 45 prekršajnih sudova (umesto 173 prekršajna organa), sa 102 dislocirana odeljenja;
- Viši prekršajni sud, sa tri dislocirana odeljenja;
- 16 privrednih sudova (umesto 18 trgovinskih), sa sedam sudskih jedinica;
- Privredni apelacioni sud;
- Upravni sud, sa tri dislocirana odeljenja;
- Vrhovni kasacioni sud, kao najviši sud u Republici u obe kategorije sudova.

U odnosu na ranije stanje, mreža sudova je drastično reducirana. To se objašnjava potrebom da se koncentracijom sudova obezbedi ravnomerna opterećenost sudija, kao i njihova veća pokretljivost u vršenju sudijske funkcije, što treba da rezultira ujednačavanjem broja rešenih predmeta.

Strahuje se od znatne dislociranosti sudskih jedinica i odeljenja, kao i od velikog broja predmeta u Prvom osnovnom sudu u Beogradu, koji je preuzeo nadležnost pet ranijih opštinskih sudova, najopterećenijih u Republici.

II. POLOŽAJ SUDIJA

Položaj sudija uređen je Zakonom o sudijama, a uslovljen je Zakonom o Visokom savetu sudstva.³ Ali, njihov položaj ne zavisi samo od sadržine propisa, nego i od njihove pravilne primene.

1. PROPISI

Propisi o položaju sudija sadrže „skrивene mane“. Skrивene – jer nisu bile predočene Venecijanskoj komisiji, koja je kao organ Saveta Evrope bila supervizor sudske reforme. Njoj su dostavljani nacrti pomenutih zakona, bez prelaznih odredaba. One su u predloge zakona unošene kasnije, ali sa manama. Mane su nastajale izostavljanjem odredaba nacrta zakona i podzakonskih akata koje je Venecijanska komisija prethodno verifikovala. Evo primera:

1) Izbor Visokog saveta sudstva

Redovne odredbe Zakona o Visokom savetu sudstva predviđaju da se kandidati za članove ovog organa iz reda sudija biraju u sudovima, a da oni koji dobiju najveći broj glasova moraju biti predloženi Narodnoj skupštini koja ih bira.

Prelazne odredbe ovog zakona, koje se odnose na izbor prvog sastava Visokog saveta sudstva, ne predviđaju izbore u sudovima, već samo raspravu o kandidatima (na sednicama svih sudija), ali predlagač nije dužan da za kandidata predloži sudiju koji je dobio najveću podršku (nego će tu okolnost samo „uzeti u obzir“).

2) Mandat i privilegije sudija iz prvog sastava Visokog saveta sudstva

Po redovnim odredbama Zakona o Visokom savetu sudstva, mandat izbornih članova iz reda sudija traje pet godina. Za to vreme ne mogu biti

3 O tome više: Z. Ivošević, *Položaj sudija u propisima i njihovoj primeni*, Izbor sudske prakse, br. 2/2010, Glosarijum, Beograd; Z. Ivošević i J. Kiurski, *op. cit.*; Z. Ivošević, *op. cit.* i M. Živković, *op. cit.*

birani u viši sud, a po isteku mandata mogu napredovati u skladu sa kriterijumima koji važe za sve sudije.

Prelazne odredbe ovog zakona, koje se odnose na članove prvog sastava Visokog saveta sudstva iz reda sudija, predviđaju da njihov mandat traje do izbora članova iz reda novoizabranih sudija, a potom nastavljaju sudijsku funkciju u neposredno višem sudu. Za njih ne važe kriterijumi napredovanja, koji važe za sve ostale sudije! Da nije zbog toga što su u opštem izboru sudija bili spremni da slede volju gospodara političke moći? Ima li to neke veze i sa prelaznom odredbom da prvom sastavu Visokog saveta sudstva ne prethode izbori u sudovima i da sudija koji je u raspravi dobio najveću podršku ne mora biti predložen za kandidata? Ova pitanja se neizbežno postavljaju.

3) Izbor predsednika Vrhovnog kasacionog suda

Redovne odredbe Zakona o sudijama predviđaju da predsednika Vrhovnog kasacionog suda bira Narodna skupština iz reda sudija tog suda, po prethodno pribavljenom mišljenju opšte sednice Suda i nadležnog odbora za pravosuđe. Tako je određeno i članom 144. stav 1. Ustava.

Prelazne odredbe Zakona o sudijama predviđaju da prvi predsednik Vrhovnog kasacionog suda ne mora da bude sudija tog suda (dovoljno je da ispunjava uslove) i da može biti izabran bez pribavljenog mišljenja opšte sednice tog suda. Bez tog mišljenja je i biran!

4) Kriterijumi za izbor sudija

Kriterijumi za izbor sudija utvrđeni su, na osnovu člana 45. stav 6. Zakona o sudijama, Odlukom Visokog saveta sudstva. Nacrt te odluke, koji je izradila nezavisna radna grupa, ustanovio je oborivu pretpostavku da zatečene sudije ispunjavaju kriterijume stručnosti, osposobljenosti i dostojnosti za izbor u sud iste vrste, odnosno istog stepena. U vezi sa obaranjem ove pretpostavke, Nacrt je imao još dve važne odredbe. Jedna odredba je određivala da se podaci i dokazi relevantni za obaranje pretpostavke mogu pribavljati od Odbora za nadzor i Velikog personalnog veća pri Vrhovnom sudu Srbije, službe za nadzor u Ministarstvu pravde, sednice svih sudija suda u kome je kandidat vršio sudijsku funkciju i predsednika tog, odnosno neposredno višeg suda. Druga odredba je određivala da se podaci i dokazi relevantni za obaranje pretpostavke moraju predočiti onome na koga se odnose, kako bi se o njima izjasnio pre odlučivanja o izboru.

Pošto je Venecijanska komisija verifikovala ovu pretpostavku i način njenog obaranja, Visoki savet sudstva je doneo Odluku o kriterijumima

za izbor sa navedenom pretpostavkom, ali bez odredaba o načinu njenog obaranja, što je dovelo do ozbiljnih posledica u primeni kriterijuma.

2. PRIMENA PROPISA

Mane u primeni propisa idu prema onima koji su birani i prema onima koji su birali.

1) Mane u odnosu na one koji su birani

Kad je reč o onima koji su birani, treba konstatovati da su neke sudije ponovo birane iako nije trebalo, a da neke nisu iako je trebalo.

Reizabrane su, na primer, sudije: koje su učestvovala u izbornim krađama; koje su bile u sukobu interesa i to bogato naplatile; protiv kojih je pokrenut postupak za razrešenje; koje su donosile problematične odluke; koje su ugađale dnevnoj politici; koje su bile neuspešne i neažurne; koje su remetile javni red i mir; koje su praktikovale nasilje u porodici; koje su na razne načine kompromitovale sudijsku funkciju.⁴

Nisu reizabrane, na primer, sudije koje su izuzetno uspešno sudile, bile profesionalne, savesne, posvećene pozivu, efikasne i ažurne. Njima je zamereno jedino što su u braku sa advokatom. Ta okolnost, koja kriterijumima nije predviđena kao smetnja, korišćena je selektivno i neprincipijelno. Selektivno – jer i među reizabranim sudijama ima onih koji su u braku sa advokatom. Neprincipijelno – jer niko od sudija nije ostao neizabran zato što je u braku sa javnim tužiocem ili njegovim zamenikom koji, kao i advokati, učestvuju u sudskom postupku.

Nije reizabrano dosta sudija koje nije ni trebalo birati, ali zbog njih „ne boli glava“. Zbog onih napred – boli.

2) Mane u odnosu na one koji su birali

Mane onih koji su birali utiču na validnost opšteg izbora, bez obzira ko je kako u njemu prošao. Da ih predstavimo:

Preuranjeno konstituisanje Visokog saveta sudstva. Prema članu 55. stav 1. Zakona o Visokom savetu sudstva, ovaj organ se konstituiše sedam dana posle izbora svih izbornih članova. Međutim, prvi sastav Visokog saveta sudstva konstituisan je bez članova iz redova advokata i profesora pravnog fakulteta.

4 Vidi: V. Rakić-Vodinić, *Novo sudstvo u najnovijoj Srbiji – niti iz jajeta, niti iz pene, već iz skarednog fingiranja pravne države*, Izbor sudske prakse, br. 1/2010, Glosarijum, Beograd.

Rad Visokog saveta sudstva u nepotpunom sastavu. Visoki savet sudstva je radio bez članova iz redova advokata i profesora pravnog fakulteta. Njima je uskraćeno pravo da iznose predloge, mišljenja, stavove, argumente i kontraargumente. Član iz reda advokata izabran je pred samo odlučivanje, ali nezakonito – nije ga predložila Skupština Advokatske komore Srbije, kako je trebalo po članu 36. stav 1. Zakona o Visokom savetu sudstva, već Upravni odbor. Član iz reda profesora pravnog fakulteta uopšte nije izabran, jer je Narodna skupština, ignorišući autonomnost univerziteta, odbila dva predloga zajedničke sednice dekana pravnih fakulteta.⁵

Prema članu 17. Zakona o Visokom savetu sudstva, taj organ odlučuje većinom glasova svih članova. Otuda Savet, bez kompletnog sastava, ne može da dopre do većine potrebne za odlučivanje. Taj organ (bez obzira na naziv) sudi o pravima građana da se bave sudijskom profesijom. A čim sudi, ne može da bude u krnjem sastavu. Baš kao ni sudsko veće.

Neustavno predsedavanje Visokom savetu sudstva. Već je rečeno da je prvi predsednik Vrhovnog kasacionog suda izabran bez prethodno pribavljenog mišljenja tog suda, što nije u skladu sa članom 144. stav 1. Ustava. Pošto je on, po položaju, i predsednik prvog sastava Visokog saveta sudstva, neustavno je i njegovo predsedavanje tim organom.

Ignorisanje pretpostavke o ispunjenosti kriterijuma za izbor. Visoki savet sudstva je svojom odlukom utvrdio kriterijume za izbor sudija. U njoj je i oboriva pretpostavka da zatečeni sudija ispunjava kriterijume ako konkuriše za sud iste vrste, odnosno istog stepena, ali su iz nje izostavljene odredbe Nacrta odluke o organima od kojih se mogu pribavljati podaci i dokazi koji tu pretpostavku obaraju, kao i o obavezi da se ti podaci i dokazi predoče sudiji na koga se odnose, kako bi se o njima izjasnio. Anuliranjem prve odredbe stradao je član 42. stav 3. Ustava, koji zabranjuje upotrebu podataka o ličnosti izvan svrhe za koju su prikupljeni. Anuliranjem druge odredbe, stradao je član 36. stav 1. Ustava, koji svakom učesniku postupka pred državnim organom jemči jednak položaj, što znači i pravo da se izjasi o tvrdnjama druge strane (*audiatur et altera pars*).

Ignorisanje statusa zatečenih sudija. Prema članu 100. stav 4. Zakona o sudijama, zatečeni sudija smatra se kao da je u prvom mandatu po novim propisima. Ovakav status mu obezbeđuje obavezan izbor na stalnu funkciju ako se, shodno članu 52. stav 2. Zakona o sudijama, oceni da je sudijsku dužnost izuzetno uspešno obavljao. Ako se, pak, oceni da je nije obavljao na zadovoljavajući način, ne može biti biran na stalnu funkciju, shodno članu 52. stav 3. Zakona o sudijama. Iz ove dve krajnosti, proizlaze tri opcije: 1) zatečeni sudija mora zadržati funkciju ako ju je izuzetno us-

5 Vidi: Z. Tomić, *Visoki savet sudstva odlučuje u neustavnom sastavu – Moć i strah (od pojedinca)*, Danas, 1. decembar 2009. godine.

pešno obavljao; 2) zatečeni sudija mora izgubiti funkciju ako ju je obavljao na nezadovoljavajući način; 3) zatečeni sudija može, ali i ne mora, zadržati funkciju ako ju je obavljao prosečno. Rezultati opšteg izbora nisu u skladu s ovim opcijama. Venecijanska komisija je očekivala više. U njenom Mišljenju o Nacrtu kriterijuma za izbor stoji: „Komisija bi želela da podvuče značaj pretpostavke da postojeći sudija ispunjava kriterijume, jer bi se inače pojavila mogućnost da postojeći sudija koji je stručan, a koji nije učinio ništa neprilično, bude razrešen ili neizabran prosto zbog toga što postoji stručniji kandidat – to nije u skladu sa principom nezavisnosti sudstva.“

Odluka i obrazloženje o neizboru zatečenih sudija. Visoki savet sudstva je 25. decembra 2009. godine doneo odluku da zatečenim sudijama koji nisu ponovo birani „prestaje sudijska dužnost sa 31. decembrom 2009. godine.“ Javnost je odmah saznala za njihova imena, ali ne i za razloge neizbora. Obrazloženje odluke je razaslato tek 27. januara 2010. godine. Dotle je bilo u montaži.

Nevolja je što neizabrane sudije ni iz obrazloženja odluke nisu mogli saznati zašto im je sudijska funkcija prestala. One su podnele pojedinačne prijave, pa je Visoki savet sudstva bio dužan da svakom od njih, a ima ih 837, saopšti razloge zbog kojih on lično nije izabran. Umesto da, u skladu sa članom 17. stav 2. Zakona o Visokom savetu sudstva, tako postupi, on ih je depersonalizovao šapilografiranim kolektivnim obrazloženjem, kao da su sijamski blizanci ili kolhoznici. U obrazloženju se paušalno navode kriterijumi predviđeni zakonom, ali, pošto nisu upojedinjeni, niko od njih ne zna da li mu je sudijska dužnost prestala zbog nestručnosti, neosposobljenosti ili nedostojnosti, a nezamislivo je da za sve važe isti razlozi, odnosno da su svi na isti način nestručni, neosposobljeni i nedostojni. Otuda se i može reći da u obrazloženju odluke Visokog saveta sudstva - razloga nema!

Pobijanje odluke. Ipak, dobro je što je odluka o prestanku dužnosti neizabranih sudija uopšte doneta. Njenim dostavljanjem otvoren je put žalbi Ustavnom sudu. Na tom putu je prepreka koju valja savladati. Nju čini tvrđenje da se dostavljena odluka ne može pobijati žalbom Ustavnom sudu zato što je doneta u postupku opšteg izbora a ne reizbora ili razrešenja, a da pravo žalbe imaju samo sudije koje su birane prvi put i to tek ako im po isteku trogodišnjeg mandata Visoki savet sudstva ne poveri stalni mandat. Ova prepreka nije ozbiljna i može se lako savladati.

Postustavni opšti izbor sudija ima dvojak karakter. Za lica koja se prvi put biraju, on je izbor. Za zatečene sudije, on je reizbor. I etimološki. I pravno. Zatečeni sudija je, članom 100. stav 4 (prva rečenica) Zakona o sudijama, izjednačen sa sudijom kojeg je Narodna skupština, po novim propisima, prvi put izabrala na sudijsku funkciju. Njega Visoki savet sudstva mora ponovo birati, jer ga je, po ranijim propisima, izabrala Narodna skupština. Baš kao što će, u skladu sa članom 147. stav 3. Ustava i članom 52. stav 1.

Zakona o sudijama, nakon tri godine ponovo morati da bira i prvi put izabrane sudije. Pošto zatečeni sudija, da bi dobio stalni mandat od Visokog saveta sudstva (koji mu ga jedino može dati), mora biti podvrgnut ponovnom izboru, za njega je opšti izbor bio reizbor. Svidalo se to nekom ili ne.

Zatečeni sudija kome u postupku reizbora nije poveren novi mandat, odista nije razrešen. Ali, njemu je prestala sudijska dužnost, odnosno funkcija, kao što će, po članu 61. Zakona o sudijama, prestati i sudiji kome ne bude poveren stalni mandat posle prvog izbora. Ako sudija koji je prvi put biran može da podnese žalbu Ustavnom sudu ukoliko posle trogodišnjeg mandata ne bude izabran da stalno vrši sudijsku funkciju, može je podneti i zatečeni sudija koji u opštem izboru nije reizabran, jer i njemu prestaje sudijska funkcija. Pravo na žalbu mu jemči i Ustav, čiji član 148. glasi: „Odluku o prestanku sudijske funkcije donosi Visoki savet sudstva. Protiv ove odluke sudija ima pravo žalbe Ustavnom sudu. Izjavljena žalba isključuje pravo na podnošenje ustavne žalbe.“ Prema članu 67. stav 1. Zakona o sudijama, žalba Ustavnom sudu podnosi se u roku od 30 dana od dana dostavljanja odluke o prestanku funkcije.⁶

Žalbu Ustavnom sudu iz člana 148. Ustava ne treba brkati sa ustavnim žalbom, koja se, po članu 170. Ustava, izjavljuje protiv pojedinačnih akata i radnji državnih organa ili organizacija kojima su poverena javna ovlašćenja, a kojima se povređuju ili uskraćuju Ustavom zajemčena ljudska i manjinska prava i slobode ako su iscrpljena ili nisu predviđena druga pravna sredstva za njihovu zaštitu.

Visoki savet sudstva je doneo odluku o prestanku sudijske funkcije nereizabranim sudijama – bez pouke o pravnom leku. To, međutim, neće uticati na njihovo pravo da žalbom Ustavnom sudu pobijaju donesenu odluku (pored ostalog i zbog toga što te pouke nema). Ako Ustavni sud njihove žalbe odbije, upaliće se zeleno svetlo na putu prema Evropskom sudu za ljudska prava.

RECYCLED JUDICIAL REFORM

Zoran Ivošević

SUMMARY

Legislation on judicial reform established a new court system, a new court network and a new position of judges. According to the Law on Organisation of Courts, judicial power is performed by courts of general and special jurisdiction. General jurisdiction belongs to basic courts, higher

⁶ Vidi: Z. Tomić, *Uoči odluka o ustavnim žalbama nereizabranih sudija – Strah od smrti pravosuđa*, Danas, 28. april 2010. godine.

courts, appellate courts and the Supreme Court of Cassation. Special jurisdiction belongs to misdemeanour courts, the Higher Misdemeanour Court, commercial courts, the Appellate Commercial Court and the Administrative Court. The highest court in Serbia is the Supreme Court of Cassation. The court network consists of 34 basic courts, 24 higher courts, 4 appellate courts, 45 misdemeanour courts, Higher Misdemeanour Court, 16 commercial courts, Appellate Commercial Court, Administrative Court and Supreme Court of Cassation. The position of judges is regulated by the Law on Judges and is conditioned by the Law on the High Judicial Council. The former law regulates the independence and mandate of judges; incompatibility and compatibility in performance of judicial functions; conditions and criteria for election of judges and presidents of courts; evaluation of the work of judges and court presidents; termination of judicial functions and of the mandate of court presidents; removal of judges; accountability of judges. The position of judges does not depend only on the quality of legislation, but also on its proper application.

The quality of legislation was impaired through transitory provisions of the mentioned laws. There are faults in the application of legislation, as well, especially in the procedure of general election of judges.

Faults towards those who were elected have struck the sitting judges. Among the re-elected judges, some of them have participated in the 1996 election fraud, been in conflict of interest, were facing acquittal, passed problematic decisions humouring daily politics, or were inefficient or unsuccessful. Among judges who were not re-elected, there are those who have successfully and in a professional manner conducted their judicial duties, were efficient and dedicated to their calling. The faults of those who conducted the election concern the premature constitution of the High Judicial Council, work of the Council in an incomplete composition, unconstitutional presiding of the Council and ignoring the specific position of sitting judges during the process of general election.

The process of general election ended with a decision which does not contain individualised reasoning for non-election.

The legality of the general election will be decided upon by the Constitutional Court, before which the procedure on appeal by the non-elected judges has already started.