

PRAVO NA NEZAVISAN I NEPRISTRASAN SUD

SLUČAJNA DODJELA PREDMETA U SUDOVIMA U CRNOJ GORI*

1. Uvod

2. Pravni okvir

- Postupak dodjele predmeta prilikom prijema
- Dodjela predmeta sudiji koji više ne vrši funkciju u tom sudu
- Dodjela ukinutih predmeta vraćenih prvostepenom sudu na ponovno odlučivanje
- Dodjela predmeta upućenih po redovnim ili vanrednim pravnim lijekovima
- Dodjela predmeta koji su hitni, ili kada su sudije na odmoru, bolovanju ili spriječene da postupaju u predmetu
- Povreda prava na prirodnog sudiju u procesnim zakonima

3. Garancije protiv zloupotreba i kontrola postupka

- Nadzor nad sprovođenjem slučajne dodjele predmeta
- Odgovornost predsjednika suda zbog kršenja principa slučajne dodjele predmeta
- Nadzor Ministarstva pravde nad pravosudnom upravom
- Prikaz spornih slučajeva dodjele predmeta u praksi crnogorskih sudova

5. Uporedno – pravna iskustva iz regiona

6. Zaključci i preporuke

* Gordana Planinić, Danilo Ajković, Marija Vuksanović, Tea Gorjanc-Prelević, u saradnji s advokatom Nikolom Bulatovićem.

1. Uvod

Uspostavljanje sistema slučajne dodjele predmeta predstavlja važan dio reforme pravosuđa, sa kojim se započelo uvođenjem odredbi o slučajnoj dodjeli predmeta u Zakon o sudovima iz 2002. godine i Sudski poslovnik iz 2004. Međutim, na primjenu ovih odredbi se čekalo sve do uvođenja Pravosudnog informacionog sistema (PRIS) u sve jedinice informacionog sistema pravosuđa 2013. godine.

PRIS omogućava elektronsko evidentiranje podataka o predmetu, kao i izbor sudije na tzv. slučajan način, kroz postavljene elektronske parametre i algoritme, bez uticaja ljudskog faktora. Iako je PRIS uspostavljen na nivou cijelog pravosudnog sistema 2010, puna primjena slučajne dodjele predmeta je zaživjela tek u aprilu 2013, implementacijom novih funkcija PRIS-a: elektronske slučajne dodjele predmeta i automatskih obrazaca.¹

Kašnjenje u implementaciji PRIS-a, a samim tim i slučajne dodjele predmeta, je bilo naglašeno i u Upitniku koji je od Vlade Crne Gore zahtijevala Evropska komisija 2009². U odgovorima na Upitnik, Ministarstvo pravde je navelo da je slučajna dodjela predmeta propisana Zakonom o sudovima i detaljnije razrađena Sudskim poslovnikom, te da je *“jedini izazov u primjeni pravila slučajne dodjele predmeta nefunkcionisanje PRIS-a. Očekuje se da do kraja 2009. taj sistem bude u funkciji i ti izazovi će biti otklonjeni.”*

Evropska komisija se ovim pitanjem bavila i u Analitičkom izvještaju, naglašavajući da *“Pravila nasumičnog dodjeljivanja nijesu dovoljno jasna i ne garantuju zaista nasumično dodjeljivanje slučajeva, naročito u malim sudovima. Skorije uvođenje kompjuterizovanog sudskog sistema za upravljanje slučajevima i nasumično dodjeljivanje bi trebalo da promijeni ovakvo stanje.”*³ Počev od izvještaja o napretku za 2011. godinu i zaključno sa izvještajem o napretku za 2014, Evropska komisija je ukazivala na to da se slučajna dodjela predmeta u određenom broju sudova konzistentno primjenjuje uz pomoć PRIS-a, ali i da propusti u tom sistemu još uvijek postoje u manjim sudovima.⁴

Nedostaci u pogledu obezbjeđenja prava na slučajnu dodjelu predmeta u malim sudovima prepoznati su i *Strategijom reforme pravosuđa za period 2014-2018*, u kojoj se navodi da se u malim sudovima mora godišnjim rasporedom poslova predvidjeti da sudije učestvuju u radu svih odjeljenja tih sudova kako bi se ispoštovala slučajna dodjela predmeta.⁵ Strategijom su takođe prepoznati i drugi nedostaci u pogledu primjene PRIS-

¹ Strategija reforme pravosuđa 2014 – 2018, str. 24, dostupno na linku:

[file:///D:/PODACI/Downloads/STRATEGIJA%20REFORME%20PRAVOSU%C4%90A%20-%20Nacrt%20%20\(7\).pdf](file:///D:/PODACI/Downloads/STRATEGIJA%20REFORME%20PRAVOSU%C4%90A%20-%20Nacrt%20%20(7).pdf)

² Pitanje broj 11. Upitnik od 24.11.2009. vidjeti na linku

http://www.snp.co.me/inc/my_documents/32.pdf

³ Analitički izvještaj koji je pratio Mišljenje EK o zahtjevu Crne Gore za članstvo u EU, 9. novembar 2010, strana 99, vidjeti na linku:

<http://www.monstat.org/userfiles/file/o%20nama/EU/Izvjestaj%20o%20napretku%202010.pdf>

⁴ Izvještaj Evropske komisije o napretku Crne Gore za 2011, str. 65; Izvještaj o napretku CG za 2012, str. 10; Izvještaj o napretku CG za 2013, str. 36; Izvještaj o napretku CG za 2014, str. 37.

⁵ Strategija reforme pravosuđa 2014 - 2017, str. 14.

a, poput ograničenih ljudskih resursa (samo jedan sud ima zaposleno lice koje se bavi poslovima razvoja i održavanja PRIS-a), neodgovarajućeg finansiranja, dotrajale opreme i slabih internet veza u sudovima.⁶

I *Akcionni plan za Poglavlje 23 - Pravosuđe i osnovna prava* kao jednu od mjera predviđa uspostavljanje slučajne dodjele predmeta u okviru PRIS-a u svim sudovima u skladu sa važećim propisima (rok: jun 2013) dok je uspostavljanje slučajne dodjele u osnovnim sudovima sa troje sudija bilo planirano za decembar 2013. Prema *Izveštaju o sprovođenju mjera iz Akcionog plana za poglavlje 23 – pravosuđe i osnovna prava* (jun 2014)⁷, u svim sudovima je uspostavljena slučajna dodjela predmeta putem PRIS-a. Kao indikatori rezultata se navode izvještaji ovlašćenih službenika Ministarstva pravde koji vrše nadzor nad sudskom upravom. Navodi se i da su u malim sudovima koji imaju troje sudija, stvoreni uslovi za slučajnu dodjelu predmeta nakon donošenja Godišnjeg rasporeda poslova u sudovima i njihovog unošenja u PRIS.

Ovaj izvještaj predstavlja doprinos Akcije za ljudska prava (HRA) jačanju nezavisnosti i nepristrasnosti sudstva i daljoj izgradnji administrativnih kapaciteta pravosuđa u Crnoj Gori. Cilj nam je da kroz izvještaj odgovorimo na pitanje *da li i u kojoj mjeri postojeći sistem slučajne dodjele predmeta u Crnoj Gori uliva povjerenje građanima i građankama koji učestvuju u sudskim postupcima, onako kako je propisan Zakonom o sudovima i Sudskim poslovníkom i koliko ga je moguće provjeriti u praksi, iz perspektive stranke koja nema mogućnost da izvrši uvid u registraciju i upravljanje predmetima u okviru PRIS-a.*

Izvještaj je stoga zasnovan na analizi važećih propisa i uporedno-pravne prakse, ali i na rezultatima nasumičnog istraživanja koje je HRA sproveda u određenim sudovima u Crnoj Gori, kao i na studijama slučaja koje ukazuju na probleme koji se pojavljuju u praksi, posebno u pogledu (ne)utvrđivanja odgovornosti predsjednika sudova za primjenu načela slučajne dodjele predmeta.

Izvještaj je pripremljen zahvaljujući podršci ambasade Kraljevine Holandije u okviru MATRA programa.

2. Pravni okvir

Pravo na nezavistan i nepristrasan sud garantovano je Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima, koji u članu 14, stav 1, propisuje:

“Svako lice ima pravo da njegov slučaj bude raspravljan pravično i javno pred nadležnim, nezavisnim i nepristrasnim sudom, ustanovljenim na osnovu zakona, koji odlučuje o osnovanosti svake optužbe podignute protiv njega u krivičnom postupku ili o osporavanju njegovih građanskih prava i obaveza”.⁸

Evropska konvencija o ljudskim pravima, u članu 6, propisuje:

⁶ *Ibid*, str. 24.

⁷ Str. 10 (mjere 1.2.1.1 i 1.2.1.2), dostupno na linku:
file:///D:/PODACI/Downloads/3_49_26_12_2013%20(1).pdf

⁸ <http://www.mhrr.gov.ba/PDF/međunarodniPakt%20B.pdf>

*„Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku, pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona“.*⁹

Preporuka Komiteta ministara Savjeta Evrope državama članicama o sudijama: nezavisnost, delotvornost i odgovornosti, u okviru poglavlja "Unutrašnja nezavisnost" propisuje sledeće načelo:

*Dodjeljivanje predmeta u okviru suda trebalo bi da slijedi objektivne i unaprijed utvrđene kriterijume da bi se zaštitilo pravo na nezavisnog i nepristrasnog sudiju. Na njega ne bi trebalo da utiču želje strana u predmetu niti bilo ko ko je na neki način zainteresovan za ishod predmeta.*¹⁰

Ustav Crne Gore¹¹ u članu 32, građanima garantuje pravo na pravično suđenje pred nezavisnim, nepristrasnim i zakonom ustanovljenim sudom.

Zakon o sudovima od 2002. godine propisuje da svako ima pravo da u njegovoj pravnoj stvari, nezavisno od stranaka i svojstva pravne stvari, sudi sudija određen slučajem.¹² **Predmeti se dodjeljuju u rad bez odlaganja, prema godišnjem rasporedu poslova u sudu, metodom slučajne dodjele predmeta, koja zavisi isključivo od oznake i broja predmeta** (čl. 89, st. 1 Zakona o sudovima). Sudija vrši sudijsku funkciju u jednoj ili više oblasti prava koja mu je dodijeljena na početku kalendarske godine u okviru godišnjeg rasporeda (čl. 89, st. 2). I Radnom verzijom zakona o sudovima¹³ koja je bila na javnoj raspravi u julu 2014, propisano je: „Predmeti se dodjeljuju u rad bez odlaganja, prema godišnjem rasporedu poslova, metodom slučajne dodjele predmeta“ (čl. 34, st.1).

Postupak dodjeljivanja predmeta metodom slučajne raspodjele bliže je uređen Sudskim poslovníkom¹⁴ kojim su definisana pravila raspoređivanja predmeta u slučaju kada je podnijeto više zahtjeva za pokretanje sudskog postupka protiv iste stranke; kada je više zahtjeva za pokretanje sudskog postupka sa istim faktičkim i pravnim statusom zavedeno istog dana ili u jednom kratkom vremenskom periodu; kao i kod privremene obustave dodjele novih predmeta sudiji čiji je kalendar popunjen (poglavlje 3.11, čl. 62 – 71 Sudskog poslovníka). O odredbama Zakona o sudovima i Sudskog poslovníka će detaljnije biti riječi u nastavku izvještaja.

Postupak dodjele predmeta prilikom prijema

Postupak slučajne dodjele predmeta u sudovima u Crnoj Gori je automatizovan. Izuzetak su organi za prekršaje (koji još uvijek nemaju status sudova, ali je Radnom verzijom

⁹ http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_BOS.pdf

¹⁰ Preporuka CM/Rec(2010)12 Komiteta ministara državama članicama o sudijama: nezavisnost, delotvornost odgovornosti (usvojena od strane Komiteta ministara 17. novembra 2010. na 1098. sastanku zamenika ministara), tačka 24.

¹¹ „Sl.list Crne Gore“, br. 1/2007 i 38/2013

¹² Zakon o sudovima („Sl.list RCG“, br. 5/2002, 49/2004 i „Sl.list CG“, br. 22/2008, 39/2011, 46/2013 i 48/2013), član 8.

¹³ Dostupno na linku:

file:///D:/PODACI/Downloads/Radna%20verzija%20zakona%20o%20sudovima%20%20(6).pdf

¹⁴ „Sl. list CG“, br. 26/2011, 44/2012 i 2/2014.

zakona o sudovima predviđeno da dobiju taj status), koji još uvijek nemaju elektronski sistem vođenja evidencije o predmetima.

Sudskim poslovníkom je propisano da se postupak raspodjele predmeta u sudovima sprovodi tako što se novi predmeti zavode u PRIS i upisnike redom kojim su primljeni, odmah po prijemu. Dodjela predmeta u rad sudijama vrši se kroz **algoritam za slučajnu dodjelu predmeta koji je sastavni dio aplikacije Pravosudnog informacionog sistema (PRIS)**, nakon što u sistem budu upisani osnovni podaci o predmetu¹⁵, a na osnovu godišnjeg rasporeda poslova u sudu koji se u sistem unosi na početku godine (čl. 71 Sudskog poslovnika).

Unos podataka o podnesku u PRIS vrši, po pravilu, namještenik određen za prijem određene vrste podneska (čl. 148, st. 1 Sudskog poslovnika). Nakon kraja radnog vremena, PRIS dodjeljuje predmete sudijama u rad primjenom posebnog algoritma, uzimajući u obzir opterećenost sudije - broj predmeta koji su u radu u tom trenutku, vrstu predmeta u kojima sudija trenutno postupa i slično, pa **ishod dodjele nije moguće predvidjeti**. Tako je moguće da jedan sudija dobije i više predmeta istog dana, a da drugi sudija ne dobije ni jedan predmet. Predmeti koji u sud prispiju posredno - poštom, zavode se nakon raspodjele pošiljki po odjeljenjima i zajedno sa predmetima koji su primljeni neposredno, nakon radnog vremena PRIS ih dodjeljuje sudijama.

Ako je u pojedinoj pravnoj oblasti raspoređeno dvoje ili više sudija, predmet se dodjeljuje sudiji po dnevnom redoslijedu podnošenja zahtjeva za pokretanje sudskog postupka, prema azbučnom redu početnih slova prezimena sudija (čl. 90, st. 1 Zakona; čl. 62 Sudskog poslovnika).

Ako je istog dana podnijeto više zahtjeva za pokretanje sudskog postupka za istu pravnu oblast ili kod unaprijed određenih vrsta predmeta u okviru iste pravne oblasti onda se predmeti prvo razvrstavaju po azbučnom redu početnih slova imena i prezimena stranaka, odnosno učesnika protiv kojih je podniet procesni akt i dodjeljuju se prema azbučnom redu početnih slova imena i prezimena sudija (čl. 90, st. 1 Zakona; čl. 62 Sudskog poslovnika).

Sudski Poslovnik ne poznaje termin **ujednačene - ravnomjerne - slučajne dodjele** (kao što je to slučaj npr. sa čl. 51, st. 2 Sudskog poslovnika Republike Srbije ili čl. 8, st. 2 Pravilnika o sistemu za automatsko upravljanje predmetima u sudovima BiH¹⁶). Međutim, Zakon o sudovima propisuje obavezu predsjednika suda da u postupku utvrđivanja predloga godišnjeg rasporeda vodi računa o ravnomjernoj raspodjeli poslova u sudu (čl. 86, st. 2).¹⁷ Takođe, član 21, st. 3 Sudskog poslovnika propisuje da se raspodjela predmeta vrši korišćenjem matematičkog algoritma koji obezbjeđuje da na kraju jednog ciklusa raspodjele sve sudije imaju podjednak broj predmeta u radu i da budu podjednako opterećeni. Trajanje jednog ciklusa raspodjele, koji ne može biti kraći

¹⁵ "Primljena pismena kojima se osniva novi predmet, upisuju se u odgovarajući upisnik odmah po prijemu, redoslijedom kojim su primljena uz naznačenje datuma i časa prijema." (čl. 153, st. 2 i 4 Sudskog poslovnika, Sl.list br. 2/2014 od 14.1.2014).

¹⁶ http://pravosudje.ba/vstv/faces/docservlet?p_id_doc=19944

¹⁷ Pored ravnomjerne raspodjele broja predmeta, u Hrvatskoj se vodi računa i o vrsti i složenosti predmeta (čl. 75, st.5 Zakona o sudovima).

od jednog mjeseca, svaki sud određuje u skladu sa godišnjim prilivom predmeta, godišnjim rasporedom poslova i brojem sudija (čl. 21, st. 4).

Izuzetak predstavljaju sljedeće situacije koje prepoznaju Zakon o sudovima i Sudski poslovnik¹⁸:

- kad je sudija zbog bolesti ili drugih opravdanih razloga spriječen da radi;
- nakon što sudija ili savjetnik prestane sa radom u sudu, i sl.

Na isti, gore navedeni način predmeti se dodjeljuju i u sudovima u drugim državama regiona, sa navedenim izuzecima.

Stranka ne saznaje odmah po prijemu kom sudiji je predmet dodijeljen u rad. Ovo iz razloga što se predmeti unose u PRIS prema redosledu prijema (strankama se na prijemu unosi na štambilju broj predmeta, datum i, ako je podnošenje pismena vezano za rok, i čas prijema)¹⁹, ali sistem „preko noći“ vrši razvrstavanje predmeta i njihovu dodjelu sudijama. Sjutradan je moguće saznati ime sudije.²⁰ U odnosu na upisivanje vremena prijema podneska, u nekim sudovima, npr. u Privrednom sudu u Podgorici i Višem sudu u Podgorici vrijeme se po pravilu uvijek upisuje i dostavlja stranci u okviru štambilja kojim se na kopiji dokumenta potvrđuje prijem, bez obzira na to da li je podnošenje pismena vezano za rok ili ne, dok u drugim sudovima, npr. Osnovnom sudu u Podgorici to nije slučaj.²¹

Dodjela predmeta sudiji koji više ne vrši funkciju u tom sudu

Važećim Zakonom o sudovima (čl. 90, st. 3), kao i radnom verzijom novog zakona (član 34, st. 2), predviđeno je rješenje po kome se **predmeti koji su bili dodijeljeni u rad sudiji koji više ne vrši sudijsku funkciju u sudu dodjeljuju novoizabranom sudiji**, odnosno drugom sudiji koji je godišnjim rasporedom poslova određen da postupa po predmetima iz određene pravne oblasti, a tek ako to iz nekog razloga nije moguće, dodjeljuju se metodom slučajne dodjele predmeta. **Ovakvo rješenje omogućava zloupotrebu.**

Na ovaj način se ostavlja mogućnost (u praksi je to pravilo) da se svi predmeti sudije koji je napustio sud, odnosno kojem je prestala funkcija, dodjeljuju jednom – novoizabranom sudiji, što znači da u ovom slučaju nema slučajne raspodjele predmeta. Ponekad se u praksi ova dva momenta ne poklapaju, jer se često dešava da jedan sudija „ode“ pa se tek za to slobodno mjesto raspisuje oglas, a u međuvremenu se predmeti dijele ostalim sudijama iz tog odjeljenja, što dovodi i do odugovlačenja postupka radi upoznavanja sudije sa novim predmetom. Takođe, ovakva odredba može da omogući neopravdani zastoje u procesuiranju predmeta i čekanjem da se novi sudija izabere da bi se dodijelili predmeti koje je zadužio dotadašnji sudija.

¹⁸ Čl. 90 Zakona o sudovima i član 71 Sudskog poslovnika.

¹⁹ Štambilj 22, čiji izgled čini sastavni dio Sudskog poslovnika, čl. 148 i 149 Sudskog poslovnika.

²⁰ Rezultat nasumičnog istraživanja koje su saradnici HRA sprovedli u sudovima u Podgorici i Herceg-Novom.

²¹ Isto.

Imajući u vidu da slučajnog sudiju ne prati sumnja da će određeni predmet rješavati pristrasno, ali da takva sumnja prati sudiju kome je određeni predmet povjeren mimo redosljeda, HRA je za vrijeme javne rasprave o Radnoj verziji novog zakona o sudovima bila protiv ovakvog rješenja i predložila **da se i ovi predmeti dodjeljuju metodom slučajne dodjele predmeta**²² (po uzoru na čl. 44 Sudskog poslovnika Republike Hrvatske²³).

Radna grupa je na ovu primjedbku odgovorila tako što je smatrala „da se ovom odredbom ne narušava metod slučajne dodjele predmeta, iz razloga specijalizacije sudija, kao na primjer sudija za maloljetnike.“²⁴ Međutim, ostajemo pri stavu da se princip narušava u slučaju kada se svi predmeti dodjeljuju novoizabranom sudiji.

Osim toga, evidentirana je i praksa da sudije Vrhovnog suda sude, već skoro 10 godina, u Višem sudu u Podgorici, iako Viši sud u Podgorici radi u kompletnom sastavu, pri čemu se na taj rad upućuju samo neke sudije Vrhovnog suda, a ne sve, koji se onda za taj rad i posebno plaćaju. Nejasno je na koji način se njima dodjeljuju predmeti i u kojim periodima godine se to radi i iz kojih razloga, te kako se i po kojoj proceduri predmeti oduzimaju od sudija koji su s njima bili zaduženi.

Dodjela ukinutih predmeta vraćenih prvostepenom sudu na ponovno odlučivanje

Predmet koji je ukinut, pa vraćen prvostepenom sudu na ponovno odlučivanje, dobija novu poslovnu oznaku. U rubrici za primjedbe upisuje se ranije oznaka, a kod ranijeg upisa upisuje se nova oznaka predmeta(veza za ranije i kasnije, radi praćenja predmeta).

U slučaju da žalbeni sud ukine odluku suda o čijoj presudi je odlučivao i vrati predmet na ponovno odlučivanje, predmet se vraća sudiji koji je postupao u prvom stepenu (čl. 65 st. 2 Sudskog poslovnika). Na isti način je regulisano i kad predmet koji je od suda koji postupao po pravnim lijekovima dostavljen nižem sudu na otklanjanje nedostataka, pa se dodjeljuje istom sudiji izvjestiocu (čl. 65 st. 3 Sudskog poslovnika).

Dodjela predmeta upućenih po redovnim ili vanrednim pravnim lijekovima

Dodjela predmeta koji su upućeni višim sudovima po redovnim ili vanrednim pravnim lijekovima, regulisana je na isti način kao i u regionu, gdje se primjenjuje dodjela predmeta kroz pravosudni informacijski sistem. Žalbeni sudovi u Crnoj Gori su: viši sudovi u Podgorici i Bijelom Polju, kada postupaju kao žalbeni na odluke osnovnih sudova, te Apelacioni sud Crne Gore i Vrhovni sud Crne Gore.

Zakonom o sudovima je predviđeno da se predmeti upućeni višim sudovima ili Vrhovnom sudu, koji postupaju po redovnim ili vanrednim pravnim lijekovima, dodjeljuju sudijama po dnevnom redosljedu dospjelih spisa, na isti način kako na koji je

²² Pogledati predlog amandmana HRA na Radnu verziju zakona o sudovima, str. 5, dostupno na linku: [file:///D:/PODACI/Downloads/HRA-primjedbe-Zakon-o-sudovima-1507%20\(6\).pdf](file:///D:/PODACI/Downloads/HRA-primjedbe-Zakon-o-sudovima-1507%20(6).pdf)

²³ Čl. 44, st. 7, 18 i 19 Sudskog poslovnika („Narodne novine“, br. 91/13), dostupno na linku: www.propisi.hr/files/file/.../382_101-13-3%20Sudski%20poslovnik.doc

²⁴ Izvještaj o sprovedenoj javnoj raspravi o Radnoj verziji zakona o sudovima, str. 9, dostupan na linku: [file:///D:/PODACI/Downloads/Izvj%C5%A1taj%20o%20odr%C5%BEanoj%20javnoj%20raspravi%20\(1\)%20\(2\).pdf](file:///D:/PODACI/Downloads/Izvj%C5%A1taj%20o%20odr%C5%BEanoj%20javnoj%20raspravi%20(1)%20(2).pdf)

to predviđeno za prvostepene sudove (čl. 90 st. 2 i 3). Ovo je situacija kada žalbeni sud po prvi put primi predmet u rad. U slučaju kad je predmet već bio ukinut, prilikom ponovnog dostavljanja sudu koji postupka po pravnim lijekovima, po pravilu se dodjeljuje istom sudiji izvjestiocu, što je regulisano Sudskim poslovnikom (čl. 65. st. 4).

Dodjela predmeta koji su hitni, ili kada su sudije na odmoru, bolovanju ili spriječene da postupaju u predmetu

O dodjeljivanju hitnih predmeta²⁵ bi trebalo da se vodi posebna evidencija, a njihov prijem se vrši na isti način kao i sa ostalim predmetima, s tim što postupanje u takvim predmetima ne trpi odlaganje (čl. 62, st. 2 Sudskog poslovnika). To znači da se novoprimljeni predmeti najprije razvrstavaju po hitnosti. Hitni predmeti se mogu dalje razvrstati po pravnoj oblasti, vrsti postupka, vrsti spora ili krivičnog djela, broju učesnika, broju zahteva i sl. U hitnim predmetima kad je sudija kome je predmet bio dodijeljen nepredviđeno odsutan, a već je zakazan glavni pretres, glavna rasprava ili sjednica vijeća, predsjednik suda sam ili na predlog predsjednika odjeljenja ili sudije, određuje sudiju kome će se taj predmet dodijeliti (član 70 Sudskog poslovnika). Ovo rješenje je sporno s aspekta prava na slučajnog sudiju.

Sudski poslovnik ne precizira na koji način se vodi evidencija za hitne predmete u okviru slučajne dodjele predmeta (da li evidentiranjem ovih predmeta u upisnik sudske uprave „Su“, odnosno u upisnike po vrstama predmeta, uz oznaku „hitno“²⁶). Poslovnikom takođe **nije propisana posebna slučajna raspodjela za hitne predmete, ni u jednoj oblasti**. Samim tim nije moguće utvrditi da li se ovi predmeti ravnomjerno raspoređuju sudijama, a nema ni posebne evidencije njihovog trajanja, kontrole dinamike rada i poštovanja zakonom propisanih procesnih rokova, što bi bilo od velikog značaja za praćenje postupanja u ovim važnim predmetima.

Raspored korišćenja godišnjeg odmora predsjednik sačinjava tako da se ne remeti već utvrđeni godišnji raspored poslova u sudu, tj. da u sudu ostane dovoljan broj sudija, službenika i namještenika, kako bi se obezbijedilo nesmetano vođenje postupka u predmetima koji su zakonom određeni kao hitni.²⁷

Predmeti sudije koji je spriječen da vrši sudijsku funkciju više od tri mjeseca, sudije kome je predmet oduzet, kao i u slučaju izuzeća sudije, dodjeljuju se u rad drugim sudijama tog suda kao da se predmeti prvi put dodjeljuju u rad (unosom osnovnih podataka o predmetu u PRIS prema azbučnom redu imena i prezimena sudija).²⁸

²⁵ Hitni predmeti su oni predmeti koji su kao takvi određeni posebnim zakonom ili poslovnikom (prитvorski predmeti; predmeti krivičnog postupka prema maloljetnicima; nasilje u porodici; radni sporovi; sporovi o zakonskom izdržavanju; smetanje državnine; čuvanje i vaspitavanje djece; mjениčni, čеkovni i zemljišno-knjižni sporovi; privredni sporovi koji se vode u toku stečaja; sporovi po predlozima za obezbjeđenje dokaza, predlozima za izdavanje, ograničenje ili ukidanje privremene mjere i dr).

²⁶ Čl. 124, st. 1 Sudskog poslovnika propisuje samo da se za obilježavanje predmeta u sudu, između ostalih, koristi i štambilj „hitno!“.

²⁷ Čl. 80, st. 2 Zakona o sudovima.

²⁸ Čl. 90, st. 4 Zakona o sudovima, čl. 71, st. 9 i 13 Sudskog poslovnika, kao i čl. 34, st. 3 Radne verzije zakona o sudovima.

Međutim, ako se, zbog izuzeća, predmet oduzima od jednog sudije, **nije definisano kojim časom i danom se taj predmet uključuje u raspodjelu**, što znači da se može nekoliko dana (ili više) čekati sa njegovom dodjelom. Ovo je posebno važno, jer kada se traži izuzeće sudije i određuje drugi sudija, nema garancija da to neće biti zloupotrijebljeno. Pored navedenog predsjednik suda može sačekati nekoliko dana dok odluči o izuzeću i baš tog dana i sata koji on odredi uključiti predmet u ponovnu raspodjelu.

Kad je sudija zbog bolesti ili drugih opravdanih razloga spriječen da radi, na osnovu obavještenja dobijenog od predsjednika ili sekretara suda o izostanku, sudiji se isključuje elektronska slučajna dodjela predmeta za vrijeme izostanka.²⁹ Predviđeno je da po povratku na rad njegovo radno opterećenje se množenjem sa odgovarajućim korektivnim faktorom prisutnosti na radu ujednačava sa radnim opterećenjem ostalih sudija (kako ne bi došlo do situacije da ima manju normu odnosno, slabiji rezultat rada, jer je npr. bio odsutan tri mjeseca, a to se nije uzelo u obzir prilikom utvrđivanja uspješnosti rada za prethodnu kalendarsku godinu).³⁰

Problem predstavlja to što **nema definisanih kriterijuma, ni standarda, po kojima predsjednik suda može, zbog navodne preopterećenosti, za određeno vrijeme, obustaviti raspodjelu predmeta jednom sudiji**.³¹ Naime, predsjednik suda odlučuje o tome kojeg sudiju će (zbog preopterećenosti) izuzeti iz raspodjele, što, ako ih je u toj oblasti dvojica ili je jedan od njih po preuzimanju predmeta izuzet,³² praktično onemogućava primjenu ovog načela. Ovo je slučaj u svim parničnim predmetima osnovnih sudova u Cetinju, Danilovgradu, Kolašinu i Žabljaku u kojima sudi samo po dvoje sudija koji čine građanska odjeljenja ovih sudova, pa je raspodjela predmeta praktično ograničena samo na njih.³³

Povreda prava na prirodnog sudiju u procesnim zakonima

Procesni zakoni (ZKP, ZPP) ne predviđaju kao bitnu povredu postupka ukoliko je povrijeđeno pravo na prirodnog sudiju, iako se radi o ustavnom pravu.

Ovo praktično znači da redovni sud u žalbenom postupku ne može da odlučuje o povredi prava na prirodnog sudiju ako mu se na to ukazuje, iako po prirodi stvari to jeste bitna povreda postupka i odnosi se na nepropisno sastavljen sud. Stoga bi o ovoj povredi jedino mogao da odlučuje Ustavni sud, koji odlučuje o povredi Ustavom zagarantovanih prava.

²⁹ Član 71, st. 8 Sudskog poslovnika.

³⁰ Isto, st. 6 i 7.

³¹ Radna opterećenost sudija se, shodno članu 71, stav 6 Sudskog poslovnika, računa na osnovu izvještaja o postojećim radnim opterećenjima sudija (tzv. početna vrijednost opterećenja), pri čemu se uzimaju u obzir korektivni faktori (**u Poslovniku se ne navodi koji su to faktori**).

³² U slučajevima izuzeća ili drugim opravdanim slučajevima spriječenosti sudije kome je predmet dodijeljen u rad, predsjednik suda određuje ponovnu elektronsku slučajnu dodjelu predmeta čime će algoritam dodijeliti predmet u rad novom sudiji (član 71, stav 12 Sudskog poslovnika).

³³ Prema Godišnjem rasporedu sudija Osnovnog suda na Cetinju (str.3), u parničnim predmetima postupaju samo dvoje sudija, Vojislavka Vuković i Srđan Vujović (koji su ujedno i članovi KV vijeća ovog suda). Godišnji raspored je dostupan na linku: <http://sudovi.me/osct/o-sudu/godisnji-raspored-poslova/>

Procesni zakoni bi se morali dopuniti i kao bitnu povredu postupka predvidjeti i situaciju kad je sudio sudija koji nije izabran na način predviđen Zakonom o sudovima i Sudskim poslovnikom, jer je to garancija prava na nezavisno i pravično suđenje pred zakonom ustanovljenim sudom.

4. Garancije protiv zloupotreba i kontrola postupka

U Crnoj Gori se prilikom predaje podneska sudu, kojim se inicira sudski postupak, ne može odmah saznati i ime sudije, već se to u principu može saznati tek narednog dana, pošto preko noći softver PRIS-a izvrši slučajnu raspodjelu. Ovakva praksa izaziva podozrenje, pogotovo jer propisima nije predviđeno da stranka u postupku, ili bilo ko drugi osim ovlaštenog službenika ministarstva pravde, može izvršiti kontrolu sistema slučajne raspodjele. Po uzoru na softversko rješenje koji se koristi u sudovima u Bosni i Hercegovini (a što je dugogodišnja praksa i u SAD), **i u Crnoj Gori treba obezbijediti da se odmah po predaji podneska može saznati ime sudije.** Ovakvo rješenje bi bilo najbolje za uspostavljanje povjerenje javnosti u sistem slučajne raspodjele.

U međuvremenu, imajući u vidu neka uporedna iskustva, koja ukazuju na to da je sistemom slučajne dodjele predmeta moguće manipulirati tako što se pismena kojima se pokreće postupak ne unose u sistem redom kojim su prispjela,³⁴ neophodno je **obezbijediti da se na kopiju pismena kojim se pokreće postupak stavlja pečat koji će u svakom slučaju sadržati i vrijeme prijema.** Ovo ne bi trebalo da bude problem jer se inače vrijeme prijema evidentira upravo zbog slučajne raspodjele u svakom slučaju. Sudskim poslovnikom je predviđeno da će se na dostavnici, odnosno kopiji akta koji se prima preko dostavne knjige, vrijeme prijema staviti samo onda "kada je to propisima određeno, ili kad to odrede predsjednik vijeća ili sudija pojedinac" (čl. 143), odnosno "na zahtjev stranke izdaće se potvrda o prijemu pismena koje je vezano za rok, a namještenik je dužan da u prijemnom štambilju naznači vrijeme prijema" (čl. 142), međutim, to u praksi ne znači da će se u svakom slučaju u prijemnom pečatu evidentirati i vrijeme prijema.³⁵ U Srbiji je, na primjer, Sudskim poslovnikom nedvosmisleno utvrđeno da se u svakom slučaju izdaje potvrda o vremenu prijema podneska (čl. 154, st. 2 Sudskog poslovnika RS).

Osim toga, neophodno je **strankama i njihovim zakonskim zastupnicima i punomoćnicima, pa i bilo kom drugom licu koji ima pravni interes** (kao što je to slučaj u Rumuniji)³⁶ **dozvoliti kontrolu dodjele predmeta, tako što će im biti omogućeno vršenje uvida u to kako su raspodjeljivani svi predmeti koji se vode pred određenim sudom, kao i kroz autorizovani pristup stranaka sudskim predmetima putem interneta, automatskim izdavanjem broja i jedinstvenog pristupnog koda**

³⁴ U Srbiji je osoba koja je u jednom sudu bila zadužena za unos podataka u poslovni softver dobila otkaz pošto je otkriveno da je u dogovoru sa advokatima postupala u suprotnosti sa principom slučajne dodjele predmeta. Naime, u postupku po prijavi jednog od advokata, a uvidom u elektronski upisnik, utvrđeno je da 90% predmeta jednog advokata bilo raspodijeljeno istom sudiji. U praksi, u ovom sudu se sada postupak kontrole slučajne raspodjele sprovodi tako što se dozvoljava advokatima da izvrše uvid u to kako su raspodjeljivani svi predmeti (ne samo oni u kojim oni nekog zastupaju).

³⁵ Praksa Osnovnog suda u Podgorici.

³⁶ Vidjeti poglavlje 6: Uporedno – pravna iskustva iz regiona

prilikom pokretanja sudskog postupka (po ugledu na Pravilnik o o sistemu za automatsko upravljanje predmetima u sudovima BiH, čl. 74 – 79).

Slučajne raspodjele predmeta nema ako u pojedinoj oblasti (odjeljenju)³⁷ u sudu nema najmanje dvoje sudija. Međutim, o tome koliko će sudija suditi u jednom odjeljenju, tj. organizacionoj jedinici, odlučuje predsjednik suda, tako što donosi Akt o sistematizaciji i Godišnji raspored poslova.³⁸

Iako predlog godišnjeg rasporeda poslova razmatra sjednica sudija, **predsjednik suda nije dužan da pribavi mišljenje sjednice sudija prije utvrđivanja godišnjeg rasporeda**, već ima obavezu samo da se pismeno izjasni o predlogu sudije ili sjednice sudija koje nije prihvatio u roku od osam dana od njihovog dostavljanja (čl. 86, st. 3, 4 i 5 Zakon o sudovima). Osim toga, **Zakon ne propisuje pravo na podnošenje prigovora protiv odluke o rasporedu sudija Sudskom savjetu**, već samo ovlašćenje sudija ili sjednice sudija da mogu da obavijeste predsjednika neposredno višeg suda o neslaganju sa godišnjim rasporedom poslova (čl. 86, st. 5). Radna verzija zakona o sudovima (čl. 31) ne predviđa izmjene u tom pravcu.

Ovo ističemo zbog toga što **predsjednik suda može, kroz smanjenje broja sudija (ispod broja dva u pojedinim oblastima) i povećanje broja oblasti (što više oblasti i što manje sudija u njima) bitno uticati na načelo slučajne raspodjele predmeta**. Imajući u vidu da je ova velika normativna ovlašćenja teško ograničiti u praksi, dio tih ovlašćenja koja se tiču rasporeda poslova u sudu, uključujući i odlučivanje o godišnjem rasporedu poslova u sudu, treba ograničiti i prenijeti u nadležnost sjednici sudija (po uzoru na rješenja koja postoje u Hrvatskoj i Srbiji).³⁹

Trebalo bi zakonom ili Poslovníkom predvidjeti da broj odjeljenja, odnosno sudija u odjeljenjima, treba da bude takav da ne obesmisli slučajnu raspodjelu, dakle, potrebno je nastojati da sudija u jednom odjeljenju bude što više, pogotovo ako se radi o manjem sudu. U slučaju kada bi broj sudija u odjeljenju trebalo da bude 2 ili manje, onda bi slučajna raspodjela predmeta morala da obuhvati sve sudije, tj. u malim sudovima bi svi/e sudije trebalo da budu raspoređene tako da učestvuju u rješavanju predmeta iz svih oblasti, kako je predloženo i Strategijom reforme pravosuđa 2014 – 2018.⁴⁰

Nadzor nad sprovođenjem slučajne dodjele predmeta

Sprovođenje slučajne dodjele predmeta vrši sudska uprava kojom rukovodi predsjednik suda. Nadzor nad ovim radom povjeren je ovlašćenim službenicima Ministarstva pravde, a ubuduće će to činiti pravosudni inspektor tog ministarstva. Naime, Zakon o sudovima, u članovima 104 i 105, utvrđuje da nadzor nad vršenjem poslova uprave u sudu vrši Ministarstvo pravde (organ izvršne vlasti). Prema tome, **niko drugi nema pravo da u**

³⁷ Zakonom i Poslovníkom nisu definisane oblasti (npr. ne zna se spada li istraga u krivičnu oblast ili je posebna oblast, spada li ostavina u vanparničnu oblast ili je posebna oblast i da li obje spadaju u građansku oblast ili su posebne i sl.).

³⁸ Prema članu 84 Zakona o sudovima, radom suda rukovodi predsjednik suda i on donosi Akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji suda kojim se određuju sudske oblasti (termin iz čl. 90 Zakona o sudovima), odnosno sudska odjeljenja (termin iz člana 20 Sudskog poslovníka). Ovaj Akt se donosi uz saglasnost Vlade.

³⁹ Pogledati poglavlje 5: Uporedno – pravna iskustva iz regiona

⁴⁰ Str.14.

sudu provjerava kako se primjenjuje načelo slučajne raspodjele predmeta (ni stranka, ni njen zakonski zastupnik, odnosno punomoćnik, kao ni nevladina organizacija, odnosno bilo koja druga organizacija, sudija, pa čak ni sudija koji je zadužio predmet).

Činjenica da pravo nadzora nemaju i drugi subjekti, već samo izvršna vlast, izaziva podozrenje. Na primjer, iako to nije izričito propisano Sudskim poslovníkom, u određenim sudovima u Republici Srbiji postoji praksa da uvid u upisnik može zatražiti stranka u postupku i njen punomoćnik, dok nevladina organizacija može zatražiti uvid u upisnik ako u konkretnom postupku ima pravni interes.⁴¹

Zbog toga predlažemo da se po uzoru na dobru uporednu praksu **omogući barem stranci da može da provjeri slučajnu raspodjelu uvidom u upisnik i rezultate raspodjele PRIS-a, kao i nevladinoj organizaciji ako može da pokaže opravdan društveni interes za takvom provjerom.**

Odgovornost predsjednika suda zbog kršenja principa slučajne dodjele predmeta

Član 50, stav 2 Zakona o sudskom savjetu ("Sl. list CG", 13/2008, 39/2011) propisuje da predsjednik suda disciplinski odgovara, ako neuredno obavlja funkciju predsjednika suda ili vrijeđa ugled funkcije predsjednika suda. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sudovima ("Sl. list CG", broj 39/11), u članu 33, st.1, tačka 2 propisano je da **predsjednik suda svoju funkciju vrši nesavjesno i nestručno ako ne poštuje princip slučajne dodjele predmeta**. U praksi je bilo neopravdanih problema sa tumačenjem i primjenom ove norme, o čemu će biti više riječi u nastavku, u dijelu prikaza spornih slučajeva dodjele predmeta u crnogorskim sudovima.

I članom 71a Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Sudskom savjetu je propisano da se predsjednik suda razrješava dužnosti u slučaju nesavjesnog i nestručnog obavljanja funkcije predsjednika suda. Predlog za razrješenje sudije mogu podnijeti predsjednik suda u kojem sudija vrši sudijsku funkciju, predsjednik neposredno višeg suda, predsjednik Vrhovnog suda, ministar pravde i drugi član Sudskog savjeta (član 61 Zakona o Sudskom savjetu). Podsjećamo da se HRA i ranije zalagala da se i ovlašćenje za pokretanje postupka utvrđivanja disciplinske odgovornosti sudija i predsjednika suda da svim članovima Sudskog savjeta.⁴²

Predlog za razrješenje se odbacuje, odnosno odbija, ako Sudski savjet utvrdi da nema osnova za vođenje postupka, da je predlog podniet od neovlašćenog lica ili da je neblagovremen. Ako Savjet utvrdi da ima osnova za vođenje postupka, predlog će dostaviti Disciplinskoj komisiji koja prikuplja podatke i dokaze za ispitivanje osnovanosti predloga (član 63 Zakona o Sudskom savjetu) i podnosi izvještaj Sudskom savjetu, kao i sudiji čije se razrješenje traži (član 64).

Nadzor Ministarstva pravde nad pravosudnom upravom

⁴¹ Provjerena praksa u Prvom osnovnom sudu u Beogradu, u Trećem osnovnom sudu u Beogradu i Osnovnom sudu u Novom Sadu u oktobru 2014.

⁴² Pogledati Analizu rada Sudskog savjeta Crne Gore, str. 191.

Prema Zakonu o sudovima, **nadzor nad pravosudnom upravom sprovode ovlašćeni službenici Ministarstva pravde**, što uključuje i slučajnu dodjelu predmeta. HRA je analizirala izvještaje o radu Ministarstva pravde za posljednje tri godine (2013, 2012 i 2011), u kojima su navedene aktivnosti u pogledu nadzora nad pravosudnom upravom.

U 2011. godini službenici ministarstva su izvršili nadzor nad:⁴³

- 7 osnovnih sudova i jednim privrednim sudom,
- 8 osnovnih tužilaštava i jednim višim tužilaštvom,
- 8 područnih organa za prekršaje.

U odnosu na svaku grupu od navedenih organa navedeno je koje su bile aktivnosti nadzora, međutim, **nigdje nije navedeno da li je vršena kontrola nad sprovođenjem metode slučajne dodjele predmeta** (pored pojedinačnih stavki prepoznatih zakonom, kao što su- naplata novčanih kazni, postupanje po predstavkama i pritužbama, navode se i opšte stavke, u koje možda spada i kontrola slučajne dodjela predmeta, poput: vođenje odgovarajućih - propisanih evidencija i druge poslove vezane za pravilan rad i poslovanje sudske uprave, te ne možemo sa sigurnošću zaključiti da u ovoj godini takve kontrole (ni)je bilo).

U izvještajima za 2012. i 2013. godinu, Ministarstvo nije objavljivalo na šta su se odnosile predstavke građana i na šta se odnosio nadzor nad pravosudnim organima. Tako, u 2012. godini postupili su po 164 predstavke, i izvršili nadzor nad 15 osnovnih sudova, jednim privrednim i jednim višim, 13 osnovnih i dva viša tužilaštva, te nad 17 područnih organa za prekršaje.⁴⁴

U 2013. godini postupili su po 162 predstavke, i izvršili nadzor nad 14 osnovnih, jednim privrednim i jednim višim sudom, 13 osnovnih i dva viša tužilaštva, te nad 17 organa za prekršaje i vijećem za prekršaje.⁴⁵

HRA smatra da nije dovoljno nabrojati broj organa u kojima je izvršen nadzor, već da treba objaviti i koja vrsta nadzora je sprovedena i s kojim rezultatima: da li su utvrđene nepravilnosti, da li je dat nalog da se one isprave, da li je postupljeno u ostavljenom roku po tom nalogu, itd.

S obzirom na značaj nadzora nad pravosudnom upravom, posebno u pogledu metode slučajne dodjele predmeta, smatramo da je **potrebno ove podatke objavljivati ili u godišnjem, ili u posebnom, tematskom izvještaju**.

HRA je, tokom trajanja javne rasprave o Radnoj verziji zakona o sudovima, predložila da se **kao posebna nadležnost Ministarstva pravde u nadzoru nad sudovima propiše i kontrola slučajne dodjele predmeta**.

⁴³ Izvještaj o radu i stanju u upravnoj oblasti Ministarstva pravde, sa izvještajem Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija za 2011. godinu, vidjeti na linku: file:///D:/PODACI/Downloads/2_67_24_05_2012.pdf

⁴⁴ Izvještaj o radu i stanju u upravnoj oblasti Ministarstva pravde, sa ocjenom stanja i rada organa u sastavu za 2012. godinu, vidjeti na linku: file:///D:/PODACI/Downloads/4_17_04_04_2013.pdf

⁴⁵ Izvještaj o radu i stanju u upravnoj oblasti Ministarstva pravde, sa ocjenom stanja i rada ministarstva i organa u sastavu za 2013. godinu, vidjeti na linku: file:///D:/PODACI/Downloads/21_57_27_2_2014.pdf

Radna grupa Ministarstva pravde nije prihvatila ovaj predlog uz obrazloženje da „što se tiče sugestije HRA za vršenje nadzora Ministarstva pravde nad sistemom slučajne dodjele predmeta, nije prihvaćena, jer je ona već određena odredbom da ministarstvo vrši inspekcijski nadzor u odnosu na organizovanje rada u sudovima, u skladu sa ovim zakonom i Sudskim poslovníkom, tako da nije potrebno posebno izdvajati slučajnu dodjelu predmeta.“

Ovakvo rješenje smatramo problematičnim iz razloga što pravosudni inspektor vrši nadzor nad sudovima na osnovu plana koji donosi ministar pravde do kraja godine za sljedeću kalendarsku godinu. Pritom, vanredni inspekcijski nadzor može da se izvrši samo po inicijativi predsjednika Vrhovnog suda, predsjednika neposredno višeg suda i predsjednika Sudskog savjeta, a rješenje o tome donosi ministar pravde. To praktično znači da:

- 1) **Pravosudni inspektor ne može samoinicijativno da započne nadzor nad nekim sudom**, pa i u pogledu slučajne dodjele predmeta, ako sazna da je došlo do povrede Zakona o sudovima ili Sudskog poslovníka;
- 2) Nadzor sudova se vrši po planu koji se zna godinu dana unaprijed, mora se najaviti barem dan ranije, a **vanredni nadzor može da se pokrene samo po inicijativi onih koji su unutar tog istog pravosuđa**, ali ne i po inicijativi stranke u postupku, njenog zastupnika, Ombudsmana, bilo kog člana Sudskog savjeta ili nekog trećeg lica koje ima saznanje da je prekršen Zakon o sudovima ili Sudski poslovnik, odnosno pravo na sudiju određenog slučajem.⁴⁶ Imajući u vidu da je Ministarstvo pravde jedino ovlašćeno da vrši ovu kontrolu, pored predsjednika sudova, rješenje se može tražiti u povećanju broja zainteresovanih lica koja bi imala pravo da kontrolišu primjenu ovog načela.
- 3) Kako je pravo na sudiju određenog slučajem zagantovano Ustavom, smatramo da **nadzor nad primjenom tog prava treba izričito propisati**, a ne podvesti pod „nadzor nad organizovanje rada u sudovima, u skladu sa Zakonom o sudovima i Sudskim poslovníkom“, jer upravo i iz tog razloga se i ne pojavljuje kao posebna aktivnost nad kojom se vrši nadzor, u izvještajima Ministarstva pravde.

Prikaz spornih slučajeva dodjele predmeta u praksi crnogorskih sudova

U nastavku dajemo prikaz četiri slučaja u kojima se postavilo pitanje da li je poštovan princip slučajne dodjele predmeta, odnosno, da li je utvrđena odgovornost onih koji su taj princip prekršili.

Tako, prvi slučaj se odnosi na situaciju podnošenja, pa povlačenja tužbenog zahtjeva kako bi se „došlo“ do željenog sudije, drugi se odnosi na vrijeme - čas podnošenja

⁴⁶ Čl. 12, st. 1 i 2 Sudskog poslovníka propisuje samo obavezu predsjednika suda da sam ili preko lica koja odredi, provjeri svaku pritužbu stranaka (kao i anonimne pritužbe) na rad suda ili pojedinih sudija, službenika i namještenika. Prije nego što, u najkraćem roku, odgovori napritužbu, predsjednik sa njom upoznaje lica na čiji rad se odnosi, traži od njega usmeno ili pisano izjašnjenje, pregleda predmet i vrši druge radnje neophodne za utvrđivanje osnovanosti pritužbe.

optužnice kako bi se došlo do „željenog“ sudije, treći i četvrti slučaj na (ne)utvrđivanje odgovornosti predsjednika sudova kada je utvrđeno da su prekršili princip slučajne dodjele predmeta.

Prikaz br. 1

U cilju sprječavanja mogućih manipulacija sistemom slučajne dodjele predmeta tako što bi se ista tužba (ili drugi zahtjev za pokretanje postupka) povlačila, pa ponovo podnosila sve dok slučaj ne učini da bude dodijeljena zelenom/oj sudiji, u Sudski poslovnik je 2011. godine unijeta sljedeća odredba: "Predmet u kojem je već bio podniet zahtjev za pokretanje postupka, pa je zahtjev povučen dodjeljuje se sudiji kome je bio ranije dodijeljen" (čl. 65, st. 1 Poslovnika, *Sl. list CG*, br. 26/2011).

Advokat V.B, zastupnik nekoliko pravnih i fizičkih lica (Lutrije Crne Gore, Džek pota i kontroverznih biznismena Branislava Brana Mićunovića i Save Džigija Grbovića), predao je 4. juna 2012. sudu tužbu protiv države Crne Gore, a predmet je dodijeljen u radu sudiji V.Š. Međutim, samo dva dana nakon što je predao tužbu, to jest 6. juna, advokat ju je povukao.

Prije nego što je sud donio rješenje o povlačenju tužbe, i znatno prije nego što je to rješenje postalo pravnosnažno, osam dana kasnije, 14. juna, advokat V.B. je ponovo podnio potpuno identičnu tužbu. Predmet je tada dobio novu poslovnu oznaku i dodijeljen je sudiji B.J.⁴⁷

Ovaj sudija je zatim presudio u korist tužioca dosudivši mu izuzetno visoku naknadu materijalne i nematerijalne štete, što je dodatno izazvalo sumnje nvo MANS da je u pitanju zloupotreba sistema slučajne dodjele predmeta.

Advokat MANS, Veselin Radulović, istakao je javno problem da u navedenom slučaju nije poštovan propis koji je donijet upravo da bi se onemogućile zloupotrebe.⁴⁸ MANS je podnio pritužbu predsjedniku Osnovnog suda u Podgorici i Sudskom savjetu, međutim više od godinu dana nijesu dobili bilo kakav odgovor.⁴⁹

Javnosti takođe predsjednik Osnovnog suda nikada nije objasnio zbog čega je postupljeno mimo Poslovnika, tj. zbog čega predmet nije dodijeljen istoj sudiji.

Prikaz br. 2

⁴⁷ Sudija je kasnije izabran za sudiju Privrednog suda u Podgorici, i označavan je u javnosti kao blizak porodici premijera, vidjeti npr. „Sudije, advokati režima“ na linku:

http://www.monitor.co.me/index.php?option=com_content&view=article&id=4017:sudije-advokati-reima&catid=2721:broj-1160&Itemid=3961 te „Blažo Jovanić od ponedjeljka na čelu Privrednog suda“ vidjeti na linku <http://www.vijesti.me/vijesti/blazo-jovanic-od-ponedjeljka-na-celu-privrednog-suda-198905>

⁴⁸ „Slučajeve namještaju sudiji Jovaniću“, vidjeti na <http://www.dan.co.me/?nivo=3&datum=2013-11-27&rubrika=Vijest%20dana&najdatum=2013-11-21&clanak=406925&naslov=Slu%E8ajeve%20namje%B9taju%20sudiji%20Jovani%E6u>

⁴⁹ Podatak pribavljen od advokata Veselina Radulovića 1. 11. 2014.

I.R. je 25. novembra 2011. s umišljajem ubio svoju suprugu i njenog prijatelja I.D, koji je bio zet predsjednice Vrhovnog suda.⁵⁰

Predmet je dodijeljen sudiji M.Ž, a advokat optuženog je tražio njeno izuzeće, kao i predsjednika suda, kako je naveo, iz sljedećih razloga:

- dok je predmet bio u tužilaštvu dobio je informaciju da će predmet biti dodijeljen u rad sudiji M. Ž;
- nakon nekoliko dana od dobijanja te informacije u kafeu restorana „M.“ primjetio je predsjednicu Vrhovnog suda i sudiju M. Ž, koje su ispijale piće i prisno razgovarale;
- prednje mu nije bilo sumnjivo dok nakon toga od Višeg suda nije dobio informaciju da je predmet u rad zaista dobila sudija M.Ž;
- smatrao je da sudija M.Ž. nije mogla biti zadužena s navedenim predmetom da u tome nije učestvovao i predsjednik Višeg suda M.D, iz kog razloga je zatražio i njegovo izuzeće;
- tvrdio je da je optužnica dostavljena sudu na kraju radnog vremena, posljednjeg radnog dana u sedmici, kada se znalo da na red za zaduženje dolazi sudija M.Ž.

Zahtjev za izuzeće sudije M.Ž. i predsjednika suda M.D. odbijen je kao neosnovan od strane predsjednika Apelacionog suda Crne Gore⁵¹, čemu je prethodilo izjašnjenje sudije M.Ž. i predsjednika Višeg suda, koji je ukazao, između ostalog, da se uvidom u primjerke podignutih optužnica, može utvrditi da su u većini slučajeva optužnice primane u sud oko 15 časova ili kasnije.

Smatramo da i ovaj primjer govori u prilog predlogu da se strankama omogućiti da izvrše uvid u upisnik, i provjere slučajnu raspodjelu, u cilju unaprijeđenja povjerenja u rad sudova u Crnoj Gori.

Prikaz br. 3⁵²

Proizvoljnost u postupanju Sudskog savjeta prilikom utvrđivanja odgovornosti sudija u praksi potvrđuje primjer tretiranja slučaja predsjednika Osnovnog suda u Podgorici, protiv koga nije pokrenut disciplinski postupak, iako je utvrđeno da nije poštovao načelo slučajne dodjele predmeta. Naime, predsjednik Višeg suda u Podgorici donio je 12.09.2011. rješenje⁵³ kojim je usvojio zahtjev za izuzeće predsjednika Osnovnog suda u Podgorici u predmetu K.br.386/11. U obrazloženju tog rješenja, predsjednik Višeg suda je naveo da je predsjednik Osnovnog suda:

⁵⁰ „Odloženo suđenje R., traže izuzeće sudije Ž.“, vidjeti na linku <http://www.vijesti.me/vijesti/odlozeno-sudjenje-igor-uradicevic-izuzece-sudije-zizic-73893>

⁵¹ Rješenje predsjednika Apelacionog suda Crne Gore od 23.5.2012.

⁵² Slučaj je predstavljen u izvještaju Analiza rada Sudskog savjeta Crne Gore (2008-2013) koji je objavila Akcija za ljudska prava, 2013, str. 125, vidjeti na linku <http://www.hracion.org/wp-content/uploads/Analiza-SS-okt2012.pdf>

⁵³ VII Su.br.72/11.87

"predmet uzeo u rad mimo odredbi člana 89, 90 i 91 Zakona o sudovima, te člana 55. Sudskog poslovnika ("Sl.list RCG" br.5/02 i 49/04), odnosno da nije ispoštovan princip slučajne dodjele predmeta u rad" i da "očigledno nije postupao po prethodno navedenim pravilima..., ...što može predstavljati okolnost koja dovodi u sumnju njegovu nepristrasnost."

Imajući u vidu zakonske odredbe koje se odnose na disciplinsku odgovornost predsjednika suda,⁵⁴ kao i to da **predsjednik Osnovnog suda u Podgorici u konkretnom slučaju nije poštovao princip slučajne dodjele predmeta, takvo postupanje je moralo biti sankcionisano kao nesavjesno i nestručno obavljanje funkcije predsjednika suda, koje predstavlja i zakonski osnov za razrješenje predsjednika suda.**

Međutim, Sudski savjet je zaključkom⁵⁵ od 19.09.2011. tražio od predsjednika Višeg suda u Podgorici izvještaj o postupanju predsjednika Osnovnog suda u Podgorici u konkretnom predmetu. Suprotno citiranim odredbama zakona i protivrječno svojim navodima iz rješenja kojim je usvojio zahtjev za izuzeće predsjednika Osnovnog suda u Podgorici, **predsjednik Višeg suda je u izvještaju Sudskom savjetu dao mišljenje da protiv njegovog kolege iz Osnovnog suda nema osnova za pokretanje disciplinskog postupka.**

Ovo mišljenje prihvatio je i Sudski savjet na sjednici održanoj dana 28.12.2011. godine.

U obavještenju Sudskog savjeta, koje je HRA dostavljeno na zahtjev za dostavljanje odluke u ovom predmetu, navodi se:

"Sudski savjet je na XV sjednici prihvatio mišljenje predsjednika Višeg suda u Podgorici da nema osnova za pokretanje disciplinskog postupka protiv Zorana Radovića, predsjednika Osnovnog suda u Podgorici uz konstataciju da bi svi predsjednici sudova trebalo da budu redovno zaduženi sa predmetima zavisno od procenta norme koja je određena za njih".⁵⁶

Dakle, proizilazi da se **Sudski savjet uopšte nije bavio pitanjem odgovornosti predsjednika Osnovnog suda i da je bez ikakvog obrazloženja prihvatio mišljenje predsjednika Višeg suda.** Naime, konstatacija "da bi svi predsjednici sudova trebalo da budu redovno zaduženi sa predmetima zavisno od procenta norme koja je određena za njih", nije obrazloženje zašto je u konkretnom slučaju tolerisano ponašanje koje zakon propisuje kao nesavjesno i nestručno vršenje funkcije predsjednika suda.

Osim toga, nerazumljivo je zašto Sudski savjet nije pokazao interesovanje da dobije izjašnjenje od predsjednika Višeg suda zašto je njegovo mišljenje da nema osnova za pokretanje disciplinskog postupka suprotno onome što je utvrdio u postupku izuzeća predsjednika Osnovnog suda. Štaviše, neshvatljivo je i zabrinjava da Sudski savjet, kao organ koji treba da vrši nadzor nad radom svih sudova, nije pokazao interesovanje da

⁵⁴ Pogledati str. 11 ovog izvještaja.

⁵⁵ Su. R. br. 772/11

⁵⁶ Isto obrazloženje Sudski savjet je saopštio i medijima, npr. „Kad je za normu onda može i mimo zakona“, Vijesti, 18.02.2012.

provjeri postupanje predsjednika Osnovnog suda u Podgorici (ali i predsjednika drugih sudova), koji je u svom Izjašnjenju⁵⁷ na zahtjev za izuzeće naveo da:

"imajući u vidu veliko interesovanje javnosti i medijsku pažnju koji je taj predmet privukao u fazi istrage, uzeo (je) u rad predmet da bi svojim iskustvom dao doprinos u radu i ugledu suda, a što je bila praksa postupanja predsjednika sudova u Crnoj Gori u takvim predmetima".

Osim toga što je neprihvatljivo da jedan predsjednik suda smatra da "doprinosi ugledu suda" kada postupa na način koji zakon definiše kao nesavjesno i nestručno vršenje funkcije, posebno su zabrinjavajući njegovi navodi da je to **"bila praksa predsjednika sudova u Crnoj Gori"**.

U mišljenju predsjednika Višeg suda u Podgorici⁵⁸, koje je Sudski savjet dostavio HRA tek u postupku izvršenja presude Upravnog suda, navodi se da nema osnova za pokretanje disciplinskog postupka protiv predsjednika Osnovnog suda u Podgorici. U obrazloženju se predsjednik Višeg suda nerazumljivo poziva na odredbu člana 31. stav 1. Zakona o sudovima kojom su propisani opšti uslovi za izbor sudije, odredbu člana 9. Pravilnika o orijentacionim mjerilima za određivanje broja sudija i ostalih zaposlenih u sudu, koja propisuje procenat umanjenja mjerila za predsjednike sudova i odredbe Sudskog poslovnika kojima se razrađuje metod slučajne dodjele predmeta. U mišljenju predsjednika Višeg suda se navodi i da su predsjednici sudova u obavezi da postupaju u najtežim predmetima. Iako ta obaveza nije propisana bilo kojim aktom, predsjednik Višeg suda nije naveo ni na osnovu čega je to utvrdio da se u konkretnom slučaju radi o jednom od "najtežih predmeta".

Nijedna odredba od propisa koje predsjednik Višeg suda navodi u obrazloženju da nema osnova za utvrđivanje odgovornosti, ne daje pravo predsjedniku suda da može kršiti zakonski princip slučajne dodjele predmeta. Štaviše, isti predsjednik Višeg suda je prethodno donio rješenje o izuzeću predsjednika Osnovnog suda⁵⁹ u kome je naveo da je predsjednik Osnovnog suda prekršio upravo Zakon o sudovima i Sudski poslovnik - propise koje sada koristi kao osnov za izbjegavanje odgovornosti.

Odredbe Zakona o sudovima i Zakona o Sudskom savjetu propisuju da se predsjednik suda razrješava u slučaju kada ne poštuje princip slučajne dodjele predmeta. Navedeni stavovi predsjednika Višeg suda pokazuju kako se u praksi propisi izigravaju i ignorišu, te kako se proizvoljno ocjenjuje da li postoji odgovornost u nekom slučaju.

Kako se u konkretnom slučaju radi o predmetu povodom događaja u kome je aktivno učestvovao gradonačelnik Glavnog grada i u kome je njegov sin, takođe javni funkcioner, optužen za izvršenje krivičnog djela, to ovakvo postupanje predsjednika suda i njegovi navodi da je to "praksa" u Crnoj Gori, kao i proizvoljni navodi predsjednika Višeg suda da se radi o "najtežem predmetu", ukazuju na ozbiljne sumnje u nezavisnost sudova, kao i da je sudska vlast pod direktnim uticajem politike i da se zakoni svjesno krše kada je to u interesu nekog funkcionera. Ovo tim prije kada Sudski savjet, koji nadzire rad sudova, dijeli mišljenje da nema osnova za pokretanje disciplinskog postupka i za takav stav ne

⁵⁷ Rješenje VII Su.br.72/11 od 12.09.2011.

⁵⁸ V-Su.br.214/11 od 17.11.2011.

⁵⁹ VII Su.br.72/11 od 12.09.2011.

daje nikakvo obrazloženje, a pored toga nema interesovanja ni da ispita koji su to drugi slučajevi kada je primjenjivana "praksa" da se ne poštuje princip slučajne dodjele predmeta, pokazujući da odgovornost sudija ne zavisi od toga da li krše zakone, već od proizvoljne ocjene onih koji su dužni da vode računa o toj odgovornosti.

Prikaz br. 4

Na sličan način kao i predsjednik Višeg suda u Podgorici, predsjednica Vrhovnog suda Crne Gore izjasnila se o inicijativi za podnošenje predloga za razrješenje predsjednika Višeg suda i slično tumačila "pravo" predsjednika da ne poštuje princip slučajne dodjele predmeta. U dopisu⁶⁰ Sudskom savjetu od 26.12.2011. **predsjednica Vrhovnog suda Crne Gore navodi:**

"Predmet u rad je uzeo tadašnji vršilac dužnosti predsjednika tog suda Ivica Stanković i iz dokumentacije koja je stavljena na uvid ne može se pouzdano utvrditi da li je predmet uzet metodom slučajne dodjele."

Predsjednica Vrhovnog suda Crne Gore je tako uvidjela da se u Višem sudu u Podgorici ne može utvrditi da li je neki predmet dodijeljen sudiji principom slučajne dodjele, odnosno, da nije uspostavljen sistem koji bi uvjerljivo pokazivao da se predmeti dodjeljuju zakonito. Zabrinjava činjenica da predsjednica Vrhovnog suda nije objavila što namjerava da preduzme da utvrdi da li je u ovom slučaju poštovan princip slučajne dodjele predmeta, kao i kako će obezbijediti da se u svakom slučaju to može provjeriti.

U istom dopisu predsjednica Vrhovnog suda Crne Gore dalje navodi da je dana 16.04.2009. predsjednik Višeg suda u Podgorici izabran za sudiju Vrhovnog suda Crne Gore, da je predmet dodijeljen sudiji koja je sama tražila izuzeće i da je predmet tada preuzeo novoizabrani predsjednik Višeg suda, jer se radilo o složenom predmetu u kome je prethodno postupao predsjednik Višeg suda, pa je po logici naslijeđenih predmeta dao nalog pisarnici da ga zaduži sa naznačenim spisima.

Nijedna odredba bilo kog propisa ne daje ovlašćenje predsjedniku suda da krši princip slučajne dodjele predmeta i predmet preuzima zato što je složen i/ili zato što je u njemu prethodno postupao raniji predsjednik, za koga se takođe sumnja da je kršio isti princip, niti da daje nalog pisarnici da ga zaduži bilo kojim predmetom. Takođe ostaje potpuno nerazumljivo ko je i na osnovu čega u konkretnom slučaju procijenio i da se radi o "složenom predmetu".

Umjesto da izvrši provjere kojima će nesumljivo utvrditi da li su i prethodni i sadašnji predsjednici Višeg suda prekršili princip slučajne dodjele predmeta u istom predmetu, predsjednica Vrhovnog suda je dalje konstatovala da je: *"predsjednik suda i sudija, što znači da mora i da sudi",* te da se *"sudskim Poslovníkom ne razrađuje metod slučajne dodjele predmeta. Metod slučajne dodjele predmeta biće razrađen i prepoznat nakon potpune implementacije PRIS-a i predmeti će se moći elektronski dodjeljivati i za predsjednika sudova počev od 1.01.2012."*

⁶⁰ Su. IV. Br. 331/11.

Ovakvim stavom predsjednica Vrhovnog suda Crne Gore je eksplicitno saopštila da su svi predsjednici sudova mogli nekažnjeno kršiti zakonski princip slučajne dodjele predmeta i predmete za sebe preuzimati po slobodnoj procjeni sve do 1.1.2012, iako je načelo slučajne dodjele predmeta jasno bilo predviđeno još Zakonom o sudovima 2002. godine, a detaljno razrađeno Sudskim poslovnikom 2004. godine.⁶¹

U svakom slučaju, suprotno navodima predsjednice Vrhovnog suda Crne Gore, Ministarstvo pravde je krajem 2010. godine u „Informaciji o sprovođenju reforme pravosuđa“⁶² navelo da je *"pravosudni informacioni sistem (PRIS) implementiran na svim lokacijama korisnika informacionog sistema pravosuđa (Ministarstvo pravde, sudovi...), sa centralizovnom i jedinstvenom bazom podataka i centralizovano instaliranim aplikativnim rješenjem dostupnom korisnicima 24 sata dnevno sedam dana u nedjelji."*

Stoga proizilazi da je **predsjednica Vrhovnog suda Crne Gore našla neopravdane izgovore za kršenje zakona od strane sudija**, jer se iz izvještaja Ministarstva pravde utvrđuje da je PRIS još 2010. bio implementiran na svim lokacijama korisnika informacionog sistema pravosuđa, pa i u sudovima.

Iako je zadužen za nadzor nad radom sudova, **Sudski savjet tada takođe nije preduzeo ni jednu radnju kako bi provjerio zašto se ne može utvrditi da li se u Višem sudu u Podgorici poštuje princip slučajne dodjele predmeta**, kako je moguće da predsjednik suda daje nalog pisarnici da ga zaduži sa određenim predmetom, kao ni koje radnje su preduzete sa ciljem utvrđivanja odgovornosti zbog kršenja ovog zakonskog principa.

5. Uporedno – pravna iskustva iz regiona

Uporedno – pravna iskustva država regiona ukazuju na relativno ujednačenu praksu u nasumičnom raspodjeljivanju predmeta u rad sudovima. U svim državama, osim jedne, poslednjih godina doneseni su novi zakoni o sudovima, sa **približno istim formalno – pravnim rješenjima** o slučajnoj dodjeli predmeta, koja karakterišu velika normativna ovlašćenja predsjednika sudova kod određivanja rasporeda poslova u sudu, kao i kod raspodjele hitnih predmeta i predmeta koje je dužio sudija kome je prestala funkcija, odnosno koji je na drugi način spriječen da postupa u predmetu, novim sudijama.

Odredbe o nasumičnoj dodjeli predmeta su bliže regulisane sudskim poslovniciima, odnosno Poslovnikom o unutrašnjoj organizaciji suda (Kosovo). U svim zemljama se, u onim redovnim sudovima u kojima postoji jedinstveni informacioni sistem upravljanja predmetima, primjenjuju funkcionalnosti za automatsku obradu podataka, po danu prijema podneska kojim se pokreće sudski postupak. Ni u jednoj od zemalja regiona, međutim, nema posebnog upisnika za hitne predmete (ni u jednoj oblasti), a poslovniciima nije utvrđen ni broj oblasti u sudu (sudskih odjeljenja), već to pravo pripada predsjedniku suda. U većini država (osim Srbije⁶³ i Hrvatske⁶⁴), predsjednik

⁶¹ Čl. 55 - 64 Sudskog poslovnika

⁶² Str. 35, dostupno na linku:

file:///D:/PODACI/Downloads/Informacija%20o%20sprovođenju%20reform%20pravosuđa%20(2).pdf

⁶³ Čl. 46, st.6 Sudskog poslovnika ("Sl. glasnik RS", br. 110/2009, 70/2011 i 19/2012)

⁶⁴ Čl. 40, st. 2 Sudskog poslovnika („Narodne novine“, br. 91/13)

suda utvrđuje godišnji raspored poslova u sudu, bez obaveze da prethodno pribavi mišljenje sjednice suda.

Uprkos relativno sličnim zakonskim rješenjima, **u praksi postoje razlike u odnosu na mogućnosti vršenja kontrole nad primjenom ovog načela**, imajući u vidu da se sistem slučajne dodjele može u praksi dezavuisati kroz česte promjene postupajućeg sudije, dodjelu predmeta drugom sudiji mimo slučajne raspodjele, kao i kroz zloupotrebe od strane namještenika koji su ovlašćeni za unos podataka u elektronski sistem. U jednom dijelu zemalja, poput BiH i Srbije, postoji **mogućnost da stranka (kao i njen zakonski zastupnik i punomoćnik) u praksi provjere primjenu ovog načela** (što bi trebalo da bude izdignuto na nivo zakonskog prava stranke). U većini zemalja u propisima **nije definisan momenat kada stranka može saznati broj predmeta i ime postupajućeg sudije**, ali se u praksi to može saznati odmah (BiH) ili sutradan (Hrvatska) ili u roku od 1 – 4 dana po podnošenju akta kojim se pokreće postupak (Makedonija).

U Bosni i Hercegovini je postupak slučajne dodjele predmeta u potpunosti automatizovan i u odnosu na naše rješenje postoji značajan napredak u smislu da stranka ime sudije sazna odmah po pokretanju postupka. Naime, informaciju o broju predmeta i postupajućem sudiji, **pokretač postupka dobija odmah prilikom podnošenja tužbe/prijedloga/žalbe u pisarnici suda na potvrdi o prijemu**.⁶⁵ Ako pokretač postupka tužbu/prijedlog/žalbu dostavi putem pošte, potvrda o prijemu se dostavlja isključivo ako je stranka zahtijevala da joj se dostavi ova informacija. Praksa je da suprotna strana ovu informaciju dobija dostavljanjem tužbe/žalbe na odgovor. Takođe, je interesantno da **zainteresovane strane u postupku imaju mogućnost da putem interneta**, tačnije putem jedinstvenog pristupnog koda, **budu upoznate sa svakom fazom postupka**, uključujući sljedeće informacije: stranke – popis stranaka u predmetu i njihovu ulogu; radnje – termini zakazanih ročišta i rasprava; dokumenti – pregled dokumenata koje je kreirao sudija vezano za konkretan predmet; faze u predmetu; status predmeta; pravni osnov i mjere.⁶⁶ Ovakvo rješenje je svakako neophodno pomenuti kao pozitivan primjer.

U Republici Srbiji se ime postupajućeg sudije i broj predmeta u principu mogu saznati relativno brzo, ali po pravilu ne i u trenutku predaje akta kojim se inicira sudski postupak (član 39 Sudskog poslovnika propisuje da stranka ima pravo da u roku od 3 dana od predaje inicijalnog akta sazna broj predmeta i ime sudije koji je određen da postupa). Dobrim rješenjem, međutim, smatramo **pravo koje se strankama omogućava u praksi da, ako smatraju da im je uskraćeno pravo na prirodnog sudiju, mogu da zatraže od suda uvid u upisnik, što omogućava pregled upisa svih predmeta koji su predati sudu onog dana kada je stranka predala inicijalni akt, kao i redosljed njihove dodjele sudijama**.⁶⁷ Pozitivno je što u praksi, u Srbiji, pored stranke, odnosno njenog punomoćnika, uvid u upisnik može zatražiti i **nevladina organizacija može zatražiti uvid u upisnik ako u konkretnom postupku ima pravni interes**, iako to pravo nije izričito propisano Sudskim poslovníkom. Što se tiče

⁶⁵ Čl.17 Pravilnika o sistemu za automatsko upravljanje predmetima u sudovima BiH

⁶⁶ Čl. 74 - 77 Pravilnika o sistemu za automatsko upravljanje predmetima u sudovima BiH

⁶⁷ Informacije dobijene od šefova pisarnica Prvog osnovnog suda u Beogradu, Trećeg osnovnog suda u Beogradu, Osnovnog suda u Novom Sadu, u junu 2014.

dodjele predmeta u drugostepenom postupku, ime sudije se može saznati dan nakon prijema predmeta od strane drugostepenog suda (Srbija), odnosno po prvoj procesnoj radnji ovog suda (Hrvatska).

Kada su u pitanju predmeti koji su po ukidanju od strane više sudske instance vraćeni prvostepenom sudu, kod svih država se primjenjuje pravilo da se **predmet po ukidanju dodjeljuje istom sudiji i kada se, ponovo, vraća u višestepeni sud, takođe se dodjeljuje istom sudiji**. Predmeti se automatski dodjeljuju istom sudiji upisom u algoritam za taj predmet, pod novim brojem (i uz oznaku ranijeg broja - čl. 258 Sudskog poslovnika Republike Srbije), a ako taj sudija više nije u tom sudu ili je spriječen da postupa u predmetu, odnosno sudija se može odrediti na drugi način odlukom predsjednika suda, a tek onda slučajnom dodjelom, pri čemu predsjednik suda određuje kada će se predmet uključiti u slučajnu raspodjelu.

U tom smislu, izuzetak predstavlja rješenje u Hrvatskoj⁶⁸ gdje se u slučajevima izuzeća sudije kojem je predmet dodijeljen u rad, njegovog opravdanog odsustva u trajanju dužem od tri mjeseca ili druge opravdane spriječenosti sudije da postupa u predmetu, prema odluci predsjednika suda **sprovodi ponovljena automatska nasumična dodjela predmeta drugom sudiji**. Odluka kom vijeću drugostepenog suda ide predmet u postupku po žalbi je takođe nasumična (problem predstavljaju samo sudovi koji imaju samo po jedno vijeće). U Makedoniji se, pak, odlukom predsjednika suda predmet dodjeljuje novom sudiji uz navođenje razloga za realokaciju predmeta (čl. 177 Sudski poslovnik MK („Služben list“ br.66/2013).

Osim u slučaju Rumunije⁶⁹ i Srbije,⁷⁰ u drugim državama **nije bilo utvrđene odgovornosti zbog povrede načela o slučajnoj raspodjeli predmeta**, a nigdje nije zabilježeno da je utvrđena odgovornost predsjednika suda zbog tih zloupotreba.

U većini država, nadzor nad sudskom upravom, pa i dijelu koji se odnosi na slučajnu dodjelu predmeta, sprovodi pored pravosudnih aktera, Ministarstvo pravde, putem pravosudne inspekcije. U tom smislu posebno izdvajamo rješenje po kojem **pravosudnu inspekciju** koja se vrši pri Višem savjetu sudstva **može da naloži** ministar pravde, Generalni tužilac Visokog kasacionog suda, predsjednik Visokog kasacionog suda (pandan Vrhovnom sudu Crne Gore), Viši savjet sudstva, ali i **bilo koje drugo zainteresovano lice** (Rumunija).⁷¹

6. Zaključci i preporuke

Nasumična dodjela predmeta u rad sudovima predstavlja jedan od evropskih standarda obezbjeđivanja nepristrasnog i nezavisnog suđenja pred zakonom ustanovljenim sudom. Uprkos uvođenju ovog načela u Zakon o sudovima 2002. godine, i njegove razrade

⁶⁸ Čl. 44, st. 7, 18 i 19 Sudskog poslovnika („Narodne novine“, br. 91/13)

⁶⁹ U Rumuniji se protiv dvoje sudija i jednog službenika suda u Bukureštu 2013. godine vodila istraga vezana za zloupotrebe sistema slučajne dodjele predmeta – odgovor saradnika HRA iz Rumunije.

⁷⁰ U sudu u Sremskoj Mitrovici, utvrđena je odgovornost osobe zaposlene u pisarnici da je u saradnji sa jednim advokatom zloupotrebljavao sistem slučajne dodjele predmeta.

⁷¹ Čl. 10 (1) Uredbe o pravilima za sprovođenje nadzora od strane Kancelarije za pravosudnu inspekciju od 15.11.2012. godine.

Sudskim poslovnikom 2004. godine, u Crnoj Gori su predsjednici sudova po svojoj volji mogli da utiču na to koji sudija će postupati u kom predmetu sve do 2012. godine, a u nekim manjim sudovima i 2013, kada je slučajna raspodjela predmeta obezbijeđena u svim sudovima primjenom **Pravosudnog informacionog sistema (PRIS)**.

To znači da je ova važna garancija nepristrasnosti suda u Crnoj Gori u primjeni praktično tek dvije godine. Evropska komisija je zaključila da se ona sada zahvaljujući PRIS-u dosljedno sprovodi u znatnom broju sudova, ali da ostaje problematična njena primjena u manjim sudovima koji imaju tek nekoliko sudija.

Međutim, i u većim sudovima **nije uspostavljen sistem koji bi uvjerljivo pokazivao da se predmeti uvijek dodjeljuju zakonito i koji bi omogućio da se u svakom slučaju to može provjeriti.** Naprotiv, primjeri iz prakse pokazuju da se različitim oblicima manipulacija, posebno podnošenjem, pa povlačenjem identičnih tužbi⁷² ili podnošenjem tužbe u tačno određeno vrijeme⁷³ pokušava doći do "željenog sudije". Uprkos tome, do sada još **ni u jednom slučaju nije pokrenut postupak za utvrđivanje odgovornosti predsjednika suda za povredu načela slučajne dodjele predmeta, iako navedeni slučajevi u ovom izvještaju ukazuju da je za to bilo osnova.** Zabrinjava i to što ni Sudski savjet, kao organ ovlašćen da vrši nadzor nad radom svih sudova, ni predsjednica Vrhovnog suda Crne Gore nisu pokazali interesovanje da provjere postupanje predsjednika sudova u spornim slučajevima (konkretno, u slučaju predsjednika Osnovnog suda u Podgorici i Višeg suda u Podgorici⁷⁴), niti su javnosti predočili šta će preduzeti da bi se utvrdilo da li je u ovim slučajevima poštovan princip slučajne dodjele predmeta.

Načela prema kojima se sprovodi slučajna dodjela predmeta, sadržana u Zakonu o sudovima i Sudskom poslovniku koji su važili u oktobru 2014. su odgovarajuća, s izuzetkom rješenja da se kada sudiji prestane funkcija, svi njegovi/njeni predmeti dodjeljuju novoizabranom/oj sudiji, koje negira pravo na sudiju određenog slučaja. Imajući u vidu da je isto rješenje propisano i radnom verzijom novog Zakona o sudovima, predlog HRA je da se ono promijeni tako što će se **propisati da se svi predmeti sudije kome je prestala funkcija dodjele u rad drugim sudijama, uključujući i novoizabranog sudiju, dodjeljuju metodom slučajne raspodjele.**

U praksi, stranka koja podnese akt kojim pokreće sudski postupak (npr. tužbu) od suda ne može da sazna ime sudije zaduženog/e da postupa u njenom predmetu prije narednog dana. Naime, softver koji se koristi u svrhu raspodjele predmeta uređen je tako da se na kraju radnog dana svi predmeti u njemu evidentiraju po redosledu prijema, a on ih onda tokom noći rasporedi sudijama prema početnim slovima njihovih imena. Imajući u vidu koliko se odugovlačilo sa eliminisanjem kontrole predsjednika sudova nad raspodjelom predmeta, ovakav sistem još uvijek ne uliva dovoljno povjerenja, pa predlažemo da se **softver podesi tako da odmah pošto stranka podnese inicijalni akt ona može i da sazna koji/a sudija je slučajem određena da postupa u predmetu, po uzoru na sistem koji se primjenjuje u Bosni i Hercegovini.**

⁷² Prikaz br. 1, str. 15.

⁷³ Prikaz br. 2, str. 16.

⁷⁴ Prikaz br. 3 i 4, str. 16 – 19.

U međuvremenu, dok to ne postane moguće, **obezbijediti da se odmah dobije broj predmeta, a da se do kraja dana ili sutradan može saznati i ime sudije, kao i da se za to propiše postupak, odnosno rok**, tim prije jer se prema čl. 157, st. 5 Sudskog poslovnika broj vijeća, odnosno ime sudije pojedinca kome je predmet dodijeljen u rad, kao i ime i prezime predsjednika vijeća određuju automatski prilikom unosa podataka o predmetu u PRIS.

Imajući u vidu uporedna iskustva, koja ukazuju na to da je sistemom slučajne dodjele predmeta moguće manipulirati tako što se pismena kojima se pokreće postupak ne unose u sistem redom kojim su prispjela, neophodno je u cilju olakšavanja kontrole sistema **obezbijediti da se na kopiju pismena kojim se pokreće postupak stavlja pečat koji će u svakom slučaju sadržati i vrijeme prijema**.⁷⁵

Pravo kontrole primjene sistema slučajne raspodjele predmeta ima samo ministarstvo pravde, dakle izvršna vlast, što izaziva podozrenje. Zbog toga predlažemo da se po uzoru na dobru uporednu praksu **omogućiti sudiji i strankama da mogu da provjere slučajnu raspodjelu uvidom u upisnik i rezultate raspodjele PRIS-a, kao i nevladinoj organizaciji koja pokaže opravdan društveni interes za takvom provjerom**.

Slučajne raspodjele predmeta nema ako u pojedinoj oblasti (odjeljenju) u sudu nema najmanje dvoje sudija. Međutim, o tome koliko će sudija suditi u jednom odjeljenju, tj. organizacionoj jedinici, odlučuje predsjednik suda, tako što donosi Akt o sistematizaciji i godišnji raspored poslova. **Zakonom ili Poslovníkom predvidjeti da broj odjeljenja, odnosno sudija u odjeljenjima, treba da bude takav da ne obesmisli slučajnu raspodjelu, dakle, potrebno je nastojati da sudija u jednom odjeljenju bude što više, pogotovo ako se radi o manjem sudu. U slučaju kada bi broj sudija u odjeljenju trebalo da bude 2 ili manje, onda bi slučajna raspodjela predmeta morala da obuhvati sve sudije, tj. u malim sudovima bi svi/e sudije bi trebalo da sude sve vrste predmeta**.

Novim zakonom o sudovima bi trebalo i ograničiti nadležnosti i mandat predsjednika suda (u Crnoj Gori su, primjera radi, i danas neki predsjednici suda na toj funkciji preko 20 godina), a afirmirati nadležnost i ulogu sudije i Sjednice suda u upravljanju sudom, pa i u postupku slučajne raspodjele predmeta. **Propisati da predsjednik suda odlučuje o Godišnjem rasporedu poslova tek pošto pribavi mišljenje sjednice sudija**, po uzoru na Sudski poslovnik Republike Srbije. **Propisati i da se protiv odluke o rasporedu sudija može izjaviti prigovor Sudskom savjetu** (po uzoru na Zakon o sudovima Republike Srbije).⁷⁶

Imajući u vidu i da PRIS trenutno ne pruža mogućnost pristupa strankama predmetima u elektronskom obliku (iako se sve odluke i pismena vezana za određeni sudski postupak

⁷⁵ Sada se vrijeme prijema (čas, minut), stavlja samo u slučajevima kad je to propisima predviđeno ili kad to odredi predsjednik vijeća ili sudija pojedinac (čl. 143 Sudskog poslovnika).

⁷⁶ „Na godišnji raspored poslova, promenu vrste posla, odstupanje od redosleda prijema predmeta ili oduzimanje predmeta, sudija ima pravo na prigovor predsjedniku neposredno višeg suda, u roku od tri dana od dana saznanja“ - čl.26, st. 1 Zakona o sudovima ("Sl. glasnik RS", br. 116/2008, 58/2009 - odluka US, 104/2009, 101/2010, 8/2012 - odluka US, 121/2012, 124/2012 - odluka US, 101/2013, 111/2014 - odluka US i 117/2014).

pothranjuju u tom obliku), potrebno je **omogućiti autorizovani pristup sudskim predmetima** putem interneta, strankama, kroz uvođenje **jedinstvenog pristupnog koda** za pristup predmetima u koje stranka po zakonu može vršiti pravo uvida (po ugledu na BiH).

Posebnim pravilnikom ili izmjenama i dopunama Sudskog poslovnika **detaljno urediti način i pravila za slučajnu dodjelu i automatsko upravljanje sudskim predmetima putem PRIS-a**, kako bi se osiguralo jednoobrazno postupanje kod dodjele i upravljanja predmetima. Posebno **definisati kojim časom i danom se predmet** koji je dužio sudija koji je napustio sud, odnosno kojem je prestala funkcija, a **koji se dodjeljuje novom sudiji, uključuje u sistem slučajne raspodjele**, kako bi se spriječile eventualne zloupotrebe od strane lica koja su ovlašćena da unose podatke u PRIS. Detaljno **propisati i postupak rada na hitnim predmetima**, sa svim rokovima, kontrolom postupanja i utvrđivanjem odgovornosti za nepostupanje u roku, kao i **način vođenja evidencije o hitnim predmetima** u okviru sistema slučajne dodjele.

Sudskim poslovnikom preciznije **definisati kriterijume po kojima predsjednik suda može**, zbog navodne preopterećenosti sudije kome je popunjen godišnji kalendar, **za određeno vrijeme, obustaviti raspodjelu predmeta** tom sudiji.

Propisati Zakonom o sudovima kao **posebnu nadležnost Ministarstva pravde u odnosu na nadzor nad pravosudnom upravom i nadzor nad slučajnom dodjelom predmeta**. Takođe, smatramo da **saglasnost na Akt o sistematizaciji i organizaciji rada suda ne treba da daje Vlada, već Sudski savjet** kao nezavisni organ koji nadzire rad sudova.

Obavezati Ministarstvo pravde da u svom godišnjem izvještaju ili posebnom izvještaju **objavljuje aktivnosti u vezi nadzora nad pravosudnom upravom i to posebno u odnosu na sistem slučajne raspodjele predmeta** u sudovima u Crnoj Gori (subjekti nadzora, utvrđeno činjenično stanje i eventualne nepravilnosti, izdati nalozi i da li je postupano po njima u datom roku).

Propisati Zakonom o sudovima da **Pravosudni inspektor ima pravo pokretanja nadzora nad određenim pravosudnim organom po službenoj dužnosti**, tj. kada ima saznanje o učinjenoj nepravilnosti, bez ograničenja da to rješenje donosi ministar pravde. Takođe, treba **proširiti krug ovlašćenih subjekata koji od inspektora mogu da zahtijevaju da pokrene vanredni inspekcijski nadzor** (po uzoru na rješenje koje postoji u Rumuniji).

Po donošenju Zakona o sudovima i imenovanju pravosudnog inspektora, **Ministarstvo pravde bi trebalo više da promoviše to tijelo**, s obzirom da ni sada na sajtu ministarstva nisu dostupne informacije preko kojih se može stupiti u kontakt sa licem ovlašćenim za vršenje nadzora nad pravosudnom upravom.

Procesnim zakonima (Zakonikom o krivičnom postupku i Zakonom o parničnom postupku) treba predvidjeti da **bitnu povredu postupka predstavlja slučaj kada je sudio sudija koji nije izabran u skladu s načelom slučajne dodjele predmeta**, u skladu sa Ustavom, Zakonom o sudovima i Sudskim poslovnikom.

Poželjno je sprovoditi **redovna istraživanja među samim sudijama i namještenicima u sudu o primjeni načela slučajne dodjele predmeta.**⁷⁷

⁷⁷ Po ugledu na istraživanje koje je sproveo *Transparency International* u Rumuniji 2007, dostupno na linku: http://www.transparency.org.ro/politici_si_studii/sondaje/