

ПРОГРАМ

Наде Ђорђевић

судије Вишег суда у Београду

кандидата за изборног члана Високог савета судства из реда судија виших судова

Поштоване колегинице и колеге,

У очекивању предстојећих избора за чланове Високог савета судства из реда судија, пред кандидатима је изазован задатак да излажући свој програм са колегама поделе и своју визију судства које ужива поверење грађана, укажу на актуелне проблеме са којима се свакодневно сусрећемо у нашем раду и изнесу предлоге у циљу њиховог решавања и унапређења функционисања судског система, а последично и правосуђа у целини.

Током готово 24 године непрекидног рада у судству (радни однос као судијски приправник засновала сам у тадашњем Другом општинском суду у Београду у јануару 2002) била сам сведок многим променама и њиховим утицајима на судски систем – формирању и почетку рада Високог савета правосуђа, првог (тада мешовитог) тела са надлежностима управљања целокупним правосудним системом (судским и тужилачким), доношењу Устава Републике Србије 2006, неуспелој реформи, односно реизбору судија и тужилаца 2009/2010, њиховој успешној борби за отклањање тешких последица реизбора 2009/2012, покушају увођења новог начина избора судија и тужилаца доношењем Закона о Правосудној академији и оглашавању неуставним одредаба овог закона које дају предност корисницима почетне обуке приликом избора за судије и тужиоце, формирању нове мреже судова 2013/2024. и коначно, промени Устава у делу који се односи на правосуђе 2022. и доношењу нових правосудних закона 2023. године. Многе од наведених промена, а превасходно оне које су уследиле усвајањем Амандмана на Устав 2022. године, знатно су унапредиле правни оквир у коме функционише судство, али се не може оспорити да су негативне последице неуспеле реформе и даље присутне и да је судство у Србији и даље оптерећено бројним проблемима.

Као активан члан Друштва судија Србије (од 2024. и председник Управног одбора) и сама сам се залагала за унапређење правног оквира и решења која су садржана у судским законима из 2023. а која, према мом дубоком уверењу, јачају положај и улогу Високог савета судства и судске независности.

Међутим, усвојена законска решења нису магична пречица већ су само добра основа да се, и нашим поступањем, унапреди судство. Потребно је даље јачати капацитет и унапређивати рад Високог савета судства, побољшати материјални положај судија и запослених у

правосуђу, унапредити људске ресурсе и услове рада у судовима, унапредити систем избора и обуке судија и решити проблем неравномерне оптерећености судова и превелике оптерећености појединих судова. Свим побројаним питањима интензивно се бавило и струковно удружење чији сам члан, те су објављене анализе Друштва судија са предлозима за њихово могуће решавање уједно и окосница мог програма.

1. ЈАЧАЊЕ КАПАЦИТЕТА И УНАПРЕЂЕЊЕ РАДА ВИСОКОГ САВЕТА СУДСТВА

Правилно и правовремено функционисање Високог савет судства, тела Уставом задуженог да обезбеђује и јемчи независност судства, судија, председника суда и судија поротника, од изузетног је значаја за функционисање судског система. Несумњив је напредак у раду Савета (аудио-визуелно снимање и јавни пренос седница, донети подзаконски акти, именовање судије за заштиту од непримереног утицаја на рад судије и суда). Ипак, сведоци смо да су учестали, нарочито у условима друштвене кризе настале након пада надстрешнице Железничке станице у Новом Саду 01.11.2024. године, непримерени утицаји и притисци на рад судова са разних страна, а да Савет није реаговао, ни довољно ни правовремено, иако то од њега, и од сваког његовог члана понаособ, очекују и судство и целокупна јавност. Зато је и Друштво судија у више наврата управо позивало Савет да реагује и да стане у одбрану судијске независности и појединачних судија који су били изложени непримереним коментарима појединих носилаца јавних функција, медија и на друштвеним мрежама.

Савет још увек не функционише у пуном капацитету, пре свега кадровском. Нису попуњена сва радна места предвиђена Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Административној канцеларији ВСС („Службени гласник РС“, број 110/23 од 08.12.2023), па ни радно место саветника за односе са јавношћу, односно портпарола.

Сматрам и да сваки члан Савета понаособ током радног времена мора бити доступан колегама и у што интензивнијој комуникацији са колегама, јер је целисходно да Савет има што потпунији увид у актуелне проблеме и дешавања везана за судство. Тиме би се истовремено судије охрабриле да се непосредно обраћају Савету по истим питањима, а нарочито у ситуацији када им се угрожавају зајемчена права или на било који начин угрожава њихов статус.

2. УНАПРЕЂЕЊЕ МАТЕРИЈАЛНОГ ПОЛОЖАЈА СВИХ ЗАПОСЛЕНИХ У СУДСТВУ

Питање материјалних гаранција независности судија и судија у пензији (персоналних, у смислу плата и пензија и системских, у смислу успостављања судског буџета), као и материјалног положаја запослених у судству тесно је повезано и са другим проблемима као што су недостатак кадрова и незаинтересованост младих људи за улазак у судски систем и грађење каријере унутар њега.

О лошем материјалном положају судија и запослених говори и податак да судски буџет износи само 1,8% од укупног буџета и да зависи од воље извршне и законодавне власти. Плате и пензије судија су недопустиво ниске, нарочито када је реч о судијама основних и прекршајних судова, који чине више од половине укупног броја судија у Србији, док пензије судија по правилу одговарају износу који је приближан половини последње плате судије, пре остваривања права на старосну пензију. Извештај СЕПЕЖ-а – Европске комисије за ефикасност правосуђа такође указује да је Србија једна од три државе у Европи која најмање плаћа судије. Плате готово 1/3 запослених у судској администрацији приближно одговарају минималној заради а радноправни статус им је несигуран јер велики број њих ради на одређено време или чак волонтира.

Ни радноправни статус судија није на свеобухватан начин уређен законом, док су одређена права из радног односа (нпр. право на плаћено или неплаћено одсуство, право на јубиларну награду, отпремнину) регулисана Посебним колективним уговором за државне органе, у чијем закључивању судије ни не учествују, већ та права за њих, својом добром вољом, уговарају представници синдиката правосуђа. Важећи Закон о судијама садржи две одредбе – једну, према којој судија остварује право из радног односа (иако је судија изабрано лице и није у радном односу) у складу са прописом који уређује право из радног односа изабраног лица (који пропис не постоји већ више од две деценије) и другу, новодонету, која уређује право на накнаду плате, накнаду трошкова и накнаду за неискоришћени годишњи одмор, под истим условима и у истом обиму права као и остали запослени у суду (члан 47), а што остали запослени дефинишу Посебним колективним уговором, те се намеће потреба детаљнијег и свеобухватнијег уређења радноправног положаја судија.

Као члан Друштва судија, пратила сам и учествовала у активностима усмереним ка побољшању материјалног положаја судства, тако и осталих запослених у правосуђу¹. У

¹ Између осталих, издвајам следеће: Обраћање Друштва судија Савету, министрима правде и финансија и премијеру од 8.11.2017, саопштење И судије очекују повећање плата 9.11.2017, подршка Синдиката правосуђа од 17.11.2017. обраћању Друштва судија, конференција Материјалне гаранције независности судства – судски буџет, плате и пензије судија од 27.09.2019, иницијатива за измену и допуну Посебног

документу «Судство у Србији 2002/2022 - Оптерећеност и материјални положај судија» упућеном 14.05.2025. министру правде РС, на основу анализе података прикупљених током две деценије, изнете су и препоруке за даље поступање, поготово у погледу обезбеђивања материјалних гаранција независности судства и решавања проблема прекомерне и неједнаке оптерећености судија. Задовољство ми је што могу да констатујем да су поједине препоруке (пре свега у погледу дефинисања основице за обрачун плате судија) прихватила и друга струковна удружења и да су заступљене и у програмима других кандидата, што указује да постоји шири консензус у смислу усвајања препорука и поступања у складу са њима.

Подразумева се да бих се и у оквиру Савета залагала за предузимање следећих мера:

- Повећање плата судија тако да основица судијске зараде не може бити мања од просечне нето зараде запосленог у Републици Србији према последњем објављеном податку органа надлежног за послове статистике пре усвајања предлога буџета за наредну годину;
- Увећање плате од 20% судији који обавља функцију у суду за који је изабран најмање десет година;
- Повећање пензија тако да судија који се у тренутку остваривања права на пензију налази на судијској функцији непрекидно 20 година има пензију једнаку његовој последњој основној плати, с тим што не би могла бити већа од највише пензије у Републици Србији, утврђене у складу са посебним законом;
- Повећање плата судијским сарадницима, судијским приправницима и административном особљу;
- Уређење радноправног статуса судија законом;
- Уређење радноправног статуса судијских сарадника, судијских приправника, полазника институције за обуку у правосуђу и административног особља засебним законом (посебним законом);
- Убрзавање израде и усвајања најављеног Закона о правосудној администрацији.

колективног уговора за државне органе које би се односиле на судије и тужиоце од 4.12.2019, Гостовање Драгане Бољевић од 26.5.2022 у емисији "Пробуди се" на ТВ Нова С (да ли правосудном систему недостају судије, какав је статус судијских сарадника и приправника, као и о томе да ли Светска банка посматра правосуђе као фабрику), конференција о финансијским и материјалним предусловима за функционисање судства у демократском друштву од 30.9.2022, коментари чланова радне групе за израду судских закона Снежане Бјелогрић и Драгане Бољевић од 16.9.2022, саопштење поводом измена судских закона од 26.12.2022, преглед активности Друштва судија у вези са материјалним положајем судства - активности и планови Друштва судија од 19.5.2025, конференција "Материјалне гаранције независности судија" од 26.9.2025.

За побољшање материјалног положаја важно је указати и на документ који је усвојен 9. маја 2025. на састанку Европског удружења судија у Јеревану – О материјалним гаранцијама независности, како током обављања судијске функције, тако и по њеном престанку, односно након пензионисања. Овај документ је финализиран и усвојен 15.10.2025. на састанку Међународног удружења судија у Бакуу и свакако ће представљати један од најважнијих аргумената у предстојећим иницијативама за побољшање материјалног положаја судија, као и осталих запослених у правосуђу.

3. ПРОБЛЕМ НЕДОСТАТКА КАДРОВА, ОПТЕРЕЋЕНОСТ БРОЈЕМ ПРЕДМЕТА, НЕРАВНОМЕРНА ОПТЕРЕЋЕНОСТ И УСЛОВИ РАДА

Лош материјално-правни и радноправни положај свих запослених у судству тесно је повезан са следећим горућим проблемом у судству Србије – недостатак кадрова, како у редовима младих правника са положеним правосудним испитом, тако и кадрова у судској администрацији (судијски помоћници и приправници, записничари, референти), без којих судије и судови не могу правилно и ефикасно да функционишу. Као што је већ указано, плате судија су међу најнижима у Европи (ниже годишње плате од годишњих плата судија у Србији имају само још судије у Северној Македонији (10.981 евра), Молдавији (10.041 евра) и Грузији (9.540 евра). Међутим, то није случај само са платама носилаца правосудних функција, јер су и плате административног особља изузетно мале (готово 1/3 запослених у судству прима зараду која је приближна минималној). Знатан број запослених ради бесплатно - волонтерски (чак и правници, па и они са положеним правосудним испитом) и/или на одређено време. Истовремено, на функционисање судова додатно утичу различити услови рада и неравномерна оптерећеност, односно велика преоптерећеност појединих судова унутар судског система.

До 2030. године у Србији ће у пензију отићи 710 судија или 29%, што са 601 пензионисаним судијом од априла 2021. до јула 2025, чини преко 54% укупног броја судија (2415) који су ефективно радили на крају 2024. Поред наведеног, у судовима стално недостаје значајан број судија (692 током 2024), као и велики број судијских помоћника и приправника (око 33% потребних радних места није попуњено према пројекцијама из 2024). Све наведено – недостатак кадрова, ниске плате, неадекватни услови рада, лош радноправни положај (бесплатан рад, дуготрајан рад на одређено време), захтевни услови у погледу испита који се полажу након завршетка факултета (правосудни, судијски испит или почетни и завршни испит на Правосудној академији) и преоптерећеност чини амбијент који је у великој мери непривлачан младим људима и утиче и на њихову одлуку да своју будућност не везују за рад у судовима.

Стога је очигледно да ће Савет имати важан задатак не само да изабере недостајући број судија и попуни упражњена места носилаца правосудних функција, већ и да перспективу запошљавања у судству учини привлачнијом, стимулативнијом и мање неизвесном за младе људе.

Уколико ми колеге укажу поверење и постанем члан Савета, залагаћу се да Савет:

- изради свеобухватну анализу стања у судовима у Србији
- по потреби измени Одлуку о броју судија и запослених у судовима,
- попуни деценијама упражњена судијска и места осталих запослених
- ревидира постојеће правилнике о систематизацији радних места у судовима, тако да сваки од судова има, поред адекватног броја и одговарајућу структуру запослених, са посебним освртом на запошљавање судијских приправника и судијских помоћника,
- преузме надлежност над запосленима у правосуђу, у складу са Стратегијом људских ресурса, као и буџетске надлежности
- да се у координацији са ресорним министарством заложи за повећање инвестиционих улагања у објекте које користе судови, у техничку опрему неопходну за правилан и ефикасан рад судова, као и дефинисање и јавно објављивање критеријума за расподелу средстава судовима за набавку и одржавање свих инфраструктурних ресурса²

4. НАРАВНОМЕРНА ОПТЕРЕЋЕНОСТ СУДОВА И ПРЕОПТЕРЕЋЕНОСТ ПОЈЕДИНИХ СУДОВА

Анализа оптерећености судова коју је израдило Друштво судија³ указује да је у периоду од 20 година, тј. од 2002 до 2022. године:

- број судија смањен за 17% - иако је број судија наизглед исти: 2425 у 2002 а 2503 у 2022, без 495 судија прекршајних судова који 2002 нису били део судског система, већ су то постали тек 2010, тај однос је следећи: број судија 2002: 2425, а 2022: 2008
- константно се не бира 500 до 650 судија

² О судским ресурсима, условима рада у судовима и препорукама за унапређење ресурса детаљније податке и препоруке садржи публикација „Судски ресурси 2024. - стање и препоруке“ у издању Друштва судија Србије, Београд, 2024.

³ Друштво судија се питањем неравномерне оптерећености судова и преоптерећености појединих судова континуирано бави. С тим у вези пажње су вредне активности, међу којима издвајам: Међународну радионицу о квалитету правосудног система у Србији – 28/29.11.2012, Састанак руководства Друштва судија са министарком правде од 25.1.2021, Саопштење Једнак приступ грађана правди зависи од оптерећености судова од 5.2.2021, моје гостовање у емисији "Нови дан" на телевизији Н1 од 9.2.2012 на тему једнаког приступа грађана правди и равномернојем оптерећењу судова у Србији, Сугестије Министарству правде од 3.3.2021. у вези с изменама и допунама Закона о парничном поступку ради једнаког приступа грађана правди, мој текст О делегацији предмета од 12.3.2021, Анализу утицаја инфраструктурних и људских ресурса на ефективност рада судства од 9.12.2021.

- број предмета повећан за 23%, јер их је 2002 било: 1.551.789, а 2022: 2.015.656 (при чему у број предмета из 2022. нису урачунати прекршајни предмети, да би се омогућило поређење)⁴
- оптерећеност по судији повећана је за 57%, јер је просечан број предмета по судији 2002. 640, а 2022. године 1004⁵

Осим тога, постоји велика (не)равномерна оптерећеност судова по Србији, нарочито у грађанској материји.

На овом месту даћу само податке који се односе на оптерећење судија у 25 виших судова у грађанској материји - број нерешених (првостепених и жалбених) на крају 2022:

- 139.061 на 250 судија, од тога:
- 77.597 предмета на 44 судије у грађанској материји Вишег суда у Београду.

Дакле, мање од 18% судија који поступају у грађанској материји у Вишем суду у Београду задужено је са 56% од укупног броја парничних предмета свих виших судова у Србији (4.671 или 65,4% у првостепеној и 72.926 или 55,27% у другостепеној материји), док 82,4% парничних судија у преостала 24 виша суда у Србији решава 44,20% предмета.

Стога бих се залагала да Савет:

- изради свеобухватну анализу оптерећености судова
- дефинише узроке великог прилива предмета и несразмерне оптерећености судова,
- инсистира на измени Закона о парничном поступку чија је радна верзија сачињена још 2021. и садржи решења која би допринела растерећењу појединих судова и равнотернијој расподели предмета, пре свега предложеним изменама о месној надлежности,
- предложи измене Закона о уређењу судова у погледу стварне надлежности судова
- размотри измене Закона о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава у циљу установљавања нових основних и виших судова у градовима у којима је то потребно (у којима су судови несразмерно више оптерећени од истојврних судова у другим градовима).

⁴ Таква оптерећеност значи да су судије у Србији међу најоптерећенијима у Европи. Прилив првостепених парничних и привредних предмета по судији у Србији је четврти од свих 47 држава Савета Европе и износи 4,7 на 100 становника, што је више него двоструко у односу на европску медијану (2,2) а прилив кривичних предмета је највећи од свих – чак 28 на 100 становника (медијана је 1,6).

⁵ Не треба губити из вида и да судије сада решавају теже предмете јер су од 2002. до 2022. из судске надлежности измештени лакши предмети (земљишни, привредни регистри, као и знатан део извршних и ванпарничних предмета).

5. УНАПРЕЂЕЊЕ ОБУКЕ И СИСТЕМА ИЗБОРА СУДИЈА

Сматрам да судије морају бити стручњаци од интегритета и да том циљу треба да служе и избор и обука.

Полазећи од чињенице да су се у досадашњој пракси судије у Србији у највећој мери бирале из реда судијских помоћника, као и из реда свршених полазника Правосудне академије, посебно истичем да сам се одувек залагала да судијска функција буде подједнако доступна свима који испуњавају Уставом и законом прописане услове за њено обављање. Стога сам се још као један од потписника иницијативе за оцену уставности оспорених одредаба Закона о Правосудној академији, а које су у коначном исходу, Одлукама Уставног суда РС 2014. оглашене неуставним, противила ставу да завршена почетна обука на Правосудној академији буде преовлађујући услов за предлагање и избор судија.

То наравно не значи да судству (и тужилаштву) у Србији није потребна јака, функционална и узорна институција за обуку кадрова у правосуђу, напротив. Удружење чији сам члан је још 2001, заједно са Владом РС, основало Правосудни центар (претечу садашње Правосудне академије), препознајући потребу за организованом обуком као једним од начина стицања и унапређења стручности судија, јавних тужилаца и осталих запослених у правосуђу. Међутим, резултати истраживања⁶ из 2024. године показују да колеге уочавају проблеме у вези са недостатком сталне обуке судија и с тим у вези, да препознају потребу да се систем обуке судија и других запослених мора унапредити. Препоруке у циљу унапређења обуке судија, судијских помоћника и приправника, као и осталих запослених, за које се и лично залажем, садржане су у публикацији «Анализа законодавног оквира обуке судија у Републици Србији»⁷ чији сам коаутор. С обзиром на обимност анализе и бројност и детаљност препорука, на овом месту ћу указати само на неке од њих, које сматрам кључним:

- да одговорност за организовање и надзор над обуком буде на судству, док о програмима обуке који су специфични за обављање судијске професије треба да одлуче институција за обуку, наставници и саме судије
- да се програми обуке сачињавају на основу потреба судства, односно потреба корисника обуке, с тим што је посебну пажњу потребно посветити сталној (континуираној) обуци
- да почетна обука судија који су први пут изабрани на судијску функцију буде индивидуализована, односно прилагођена њиховом дотадашњем професионалном искуству

⁶ «Истраживање професионалног интегритета судија», Друштво судија Србије, 2023, стр. 43-48

⁷ „Анализа законодавног оквира обуке судија у Републици Србији“, Друштво судија Србије, 2024.

- да стална обука судија, судијских помоћника и приправника, те осталих запослених, буде временски, финансијски и организационо доступна корисницима и интерактивна
- да се законом дефинишу критеријуми и услови за избор ментора и предавача
- да институција за обуку у правосуђу има гаранције независности, без представника политичких власти у њеним органима и да функционише транспарентно
- а нарочито да обука на институцији на обуку не буде услов за избор на судијску функцију све док та институција не буде уређена као заиста независна, што значи да се обука у правосуђу обавља без повређивања уставних надлежности правосудних савета да врше избор и да, у оквиру њега, сами оцењују да ли кандидати за судију/јавног тужиоца испуњавају све услове за избор, укључујући и то да ли је стручан и оспособљен. Таквим решењима би се онемогућило да Академија буде та која суштински врши избор судија приликом селекције својих корисника, тако да правосудни савети по завршетку обуке бирају судије/јавне тужиоце само међу њима;

Када је о избору судија реч, било да се ради о првом избору на судијску функцију или у напредовању судије, новоуспостављена пракса аудио - визуелног снимања седица Савета и омогућавања свим заинтересованим да на тај начин прате седницу свакако чини поступак избора транспарентнијим. Важно је указати и да је новим судским законима систем вредновања рада судија унапређен и за очекивати је да ће почетком примене новог Правилника о вредновању рада судије и председника суда („Службени гласник РС“, број 34/2024 од 19.4.2024) бити видљиви и први резултати (уз нужну, претходно спроведену одговарајућу обуку чланова свих комисија за вредновање).

Захваљујем на пажњи и времену које сте посветили читању овог програма и уједно очекујем да ћемо о изнетим, као и бројним другим питањима и изазовима који су актуелни у нашем судском систему детаљније разговарати у непосредним сусретима, приликом представљања кандидата.

У Београду,

21.10.2025.


Нада Борђевић

судија Вишег суда у Београду