

# **Analiza stanja transparentnosti i otvorenosti pravosudnih organa**



## **Analiza stanja transparentnosti i otvorenosti pravosudnih organa**

### **Izdavač:**

Partneri Srbija

[www.partners-serbia.org](http://www.partners-serbia.org)

### **Za izdavača:**

Ana Toskić Cvetinović

### **Autorke:**

Ana Krstić

Kristina Obrenović

Sofija Mandić

### **Saradnica na istraživanju:**

Dragana Lukač Zečević

### **Lektura:**

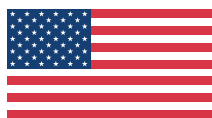
Dragana Lukač Zečević

### **Dizajn i prelom:**

LUMA

Septembar 2024

*Ova publikacija objavljena je uz finansijsku podršku Evropske unije i Biroa za međunarodnu borbu protiv narkotika i sprovođenje zakona (INL). Za sadržinu publikacije su odgovorni Partneri Srbija, i ona nužno ne održava stavove Evropske unije i Biroa za međunarodnu borbu protiv narkotika i sprovođenje zakona (INL).*



# Sadržaj

---

<b>Uvod .....</b>	<b>5</b>
<b>Metodologija .....</b>	<b>6</b>
<b>Proaktivna transparentnost .....</b>	<b>7</b>
<b>Reaktivna transparentnost.....</b>	<b>24</b>
<b>Transparentnost procesa izbora sudija i tužilaca .....</b>	<b>27</b>
<b>Zaključci i preporuke.....</b>	<b>32</b>



# Uvod

---

Treću godinu za redom, organizacija Partneri Srbija sprovodi istraživanje o stanju transparentnosti sudova i tužilaštava u Republici Srbiji.

Istraživanje obuhvata analizu nivoa proaktivne i reaktivne transparentnosti sudova i tužilaštava i analizu strateških dokumenata koja se odnose na komunikaciju pravosuđa sa javnošću. U odnosu na prethodna istraživanja, ove godine istraživanje je obuhvatilo i analizu transparentnosti procesa izbora sudija i tužilaca (od konstituisanja Visokog saveta sudstva i Visokog saveta tužilaštva u maju 2023, zaključno sa junom 2024). Izmene Ustava iz 2022. godine, a potom i ključnih pravosudnih zakona, za cilj su imale i uspostavljanje merljivog i javnog izbora sudija i tužilaca. Imajući u vidu brojne kritike na nedostatak transparentnosti ovih procesa, kao i to da su pravosudne institucije centralne za funkcionisanje pravne države, istraživanje ove godine obuhvata i transparentnost u ovim procesima.

Unapređenje transparentnosti u radu pravosudnih organa predstavlja izazov koji do sada nije bio visoko na listi prioriteta sudova i tužilaštava. Organizacije civilnog društva i mediji često ukazuju na to da su sudovi i tužilaštva nedovoljno transparentni i da je teško doći do informacija o postupcima za koje je javnost opravdano zainteresovana. Ovaj problem dodatno komplikuje nedostatak adekvatnih mehanizama za komuniciranje sa javnošću, što je često istaknuto u strateškim dokumentima koji se bave pravosudnom reformom.

Nedostatak redovnih konferencija za medije i osoblja specijalizovanog za odnose s javnošću dodatno doprinosi percepciji da pravosudni sistem nije dovoljno otvoren prema građanima. Takođe, nepostojanje jasnog plana i strateškog pristupa u komuniciranju sa javnošću, a posebno sa medijima, stvara dodatne prepreke u uspostavljanju transparentnijeg i odgovornijeg pravosuđa.

Preduslov za povećanje poverenja građana u rad pravosuđa, kao i za unapređenje nezavisnosti pravosudnih organa, jeste unapređenje transparentnosti pravosudnih organa.

U cilju doprinosa otvaranju pravosudnog sistema ka građanima, Partneri Srbija dugi niz godina sprovodi aktivnosti usmerene na unapređenje transparentnosti pravosuđa.

Merenje stanja u oblasti transparentnosti pravosudnih institucija služi da stručnoj javnosti ukažemo na važnost unapređenja stanja u ovoj oblasti, kao i da svoje zagovaračke aktivnosti baziramo na dokumentovanim činjenicama.

Analiza je namenjena svim pravosudnim organima kako bi unapredili svoje postupanje u oblasti transparentnosti, posebno imajući u vidu da se neki od uočenih nedostataka relativno lako mogu otkloniti i da pre svega zavise od volje pojedinačnih sudova i tužilaštava. Analiza je takođe namenjena i svim institucijama i stručnoj javnosti koji učestvuju u procesu reforme pravosuđa, kako bi se na strateški način otklonili uočeni nedostaci u ovoj oblasti.

# Metodologija

Za potrebe istraživanja o stanju transparentnosti sudova i tužilaštava korišćen je isti metodološki pristup kao i u prva dva ciklusa istraživanja. Razlika u odnosu na prethodne cikluse ogleda se u tome što je uzorak uvećan, tako da umesto 30% osnovnih i viših sudova i tužilaštava, ove godine uključuje sve osnovne i više sudove i tužilaštva, kao i sve prekršajne sudove.

Ovogodišnje istraživanje sprovedeno je u periodu od marta 2024. do avgusta 2024. godine.

Istraživanje je podeljeno u tri tematske celine:

1. Proaktivna transparentnost i komunikacija pravosudnih organa putem internet stranica;
2. Reaktivna transparentnost (postupanje pravosudnih organa po zahtevima za pristup informacijama od javnog značaja);
3. Transparentnost izbora sudija i tužilaca.

Kao što je već rečeno, istraživački uzorak činili su:

- ▶ Osnovni sudovi (66)
- ▶ Osnovna tužilaštva (58)
- ▶ Viši sudovi (25)
- ▶ Viša tužilaštva (25)
- ▶ Prekršajni sudovi (44)

Uzorak je ukupno činilo 218 sudova i tužilaštava. Informacije su prikupljane analizom strateških dokumenata pravosuđa, pravnog okvira koji se odnosi na transparentnost i rad pravosuđa, pravnog okvira koji se odnosi na rad medija, sličnih istraživanja i analiza koje su do sada izrađene u Republici Srbiji, i drugih dokumenata i politika koje se odnose na transparentnost institucija, pretragom internet stranica sudova i tužilaštava, slanjem zahteva za pristup informacijama od javnog značaja, kao i kroz direktnu komunikaciju, u vidu konsultativnih sastanaka i intervjua sa predstavnicima sudova, tužilaštava, i organizacija civilnog društva.

# Proaktivna transparentnost

› *Autorke: Ana Krstić i Kristina Obrenović, Partneri Srbija*

Proaktivna transparentnost podrazumeva samoinicijativno i blagovremeno objavljivanje informacija od javnog značaja od strane organa javne vlasti. Na ovaj način se omogućava adekvatno informisanje zainteresovane javnosti, povećava se poverenje građana i građanki prema institucijama i smanjuje se potreba za reaktivnim postupanjem — razmatranjem pojedinačnih zahteva.<sup>[1]</sup> Ustav i niz zakona obavezuju pravosudne organe da informacije objavljuju blagovremeno i samoinicijativno.

Članom 51 Ustava Republike Srbije garantovano je pravo na slobodan pristup informacijama od javnog značaja. Ovim članom je propisano da „svako ima pravo da istinito, potpuno i blagovremeno bude obaveštavan o pitanjima od javnog značaja i sredstva javnog obaveštavanja su dužna da to pravo poštuju”. Takođe, ovo pravo je garantovano Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, čime su stvoreni zakonski preduslovi za unapređenje proaktivne transparentnosti.

Dalje, niz drugih dokumenata postavlja transparentnost pravosudnih organa kao jedan od najvažnijih prioriteta. To je slučaj sa Strategijom za razvoj pravosuđa za period od 2020. do 2025, u kojoj je kao jedan od strateških prioriteta navedena transparentnost pravosudnih institucija kako bi se postiglo „podizanje stepena poverenja javnosti u rad pravosuđa kroz dostupnost pravosudnih institucija i kontinuiranu transparentnost njihovog rada, što podrazumeva bolju funkcionalnost internet stranica pravosudnih institucija i dosledno sprovođenje komunikacionih strategija pravosudnih institucija i uspostavljanje prakse redovnih konferencija za medije na kojima se predstavlja kako rad sudova i javnih tužilaštava, tako i rad Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca, ali i Pravosudne akademije”.<sup>[2]</sup>

Takođe, Strateški plan Visokog saveta sudstva za period od 2022. do 2025. navodi transparentnost kao jedan od važnih faktora „u cilju jačanja poverenja građana u sudstvo kao nezavisnu granu vlasti”.<sup>[3]</sup> Visoki savet sudstva izradio je Komunikacionu strategiju<sup>[4]</sup> za period od 2018. do 2022. godine u kojoj je dosta detaljno obrazloženo koji su ciljevi strategije za postavljeni period i šta se njom želi postići. Međutim, da li su postavljeni ciljevi ostvareni, i u kojoj meri, nije jasno i ne navodi se u Izveštaju o radu iz 2023. godine. Takođe, poseban izveštaj koji bi se odnosio na uspešnost implementacije ove strategije nije javno dostupan. Visoki savet sudstva nema aktuelnu komunikacionu strategiju, niti su javno dostupne informacije o eventualnoj izradi nove strategije.

[1] Kalajdžić, K. 2023. „Analiza stanja transparentnosti i otvorenosti pravosudnih organa”. Partneri Srbija. Beograd.

[2] Strategija se može naći na linku: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2020/101/1>

[3] Strateški plan se može naći na linku: <https://vss.sud.rs/sr/%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%88%D0%BA%D0%B8-%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D0%BD>

[4] Komunikaciona strategija se može naći na linku: <https://shorturl.at/i9Usj>

## ■ Rezultati istraživanja

Analiza veb-sajtova sudova i tužilaštava sprovedena je tokom juna i jula 2024. godine.<sup>[5]</sup> Na osnovu postavljenih kriterijuma analizirana je proaktivna transparentnost pravosudnih organa.

Postavljeni set kriterijuma je bio sledeći:

1. Institucije imaju funkcionalne veb-sajtove;
2. Institucije objavljuju vesti na svojim veb-sajtovima;
3. Institucije su održale konferencije za medije tokom 2023. godine;
4. Institucije su objavile informacije o imenovanju portparola;
5. Institucije redovno objavljuju i ažuriraju Informator o radu.

U vezi sa poslednjim indikatorom, analiza je obuhvatila i još četiri pod-indikatora:

- ▶ Sudovi i tužilaštva imaju Informator o radu (Informator) na portalu „Jedinstveni informacioni sistem informatora o radu“<sup>[6]</sup> (Portal) koji je kreirao Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (Poverenik) ili na svom sajtu;
- ▶ Kada su poslednji put ažurirani podaci o budžetu u Informatoru o radu;
- ▶ Kada su poslednji put ažurirani podaci o platama u Informatoru o radu;
- ▶ Kada su poslednji put ažurirani podaci o javnim nabavkama u Informatoru o radu.

Član 39 Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja obavezuje sve organe javne vlasti, pa tako i sudove i tužilaštva da objavljuju Informator o radu, kao i da se podaci u njemu redovno ažuriraju, a najkasnije 30 dana od datuma nastanka promene.

Analizom navedenih kriterijuma pokušale smo da utvrdimo da li pravosudni organi poštuju zakonom propisane obaveze.

### 1. Institucije imaju funkcionalne veb-sajtove

Značajnu komponentu javnosti rada u 21. veku čini pristupačnost informacijama javnosti putem interneta. Digitalizacija omogućava brže informisanje i jednostavniji pristup informacijama od javnog značaja. Sprovedena analiza prekršajnih, osnovnih i viših sudova, kao i osnovnih i viših tužilaštava iz uzoraka, ukazala je da većina ima veb-sajtove. Istraživanje obuhvata analizu 66 osnovnih sudova, od čega njih osam (12.12%) nema veb-sajtove, već se osnovne informacije nalaze na sajtu „Portal pravosuđa Srbije“. U slučaju prekršajnih sudova, samo jedan sud od njih 44 nema veb-sajt. Svi viši sudovi, osnovna i viša tužilaštva imaju veb-sajtove. Veb-sajtovi viših tužilaštava su ujednačeni, isto važi i za veb-sajtove osnovnih tužilaštava, dok kod sudova to nije slučaj. U nastavku analize uslediće detaljnije objašnjenje neujednačenosti prakse u pogledu obima i vrste informacija dostupnih na veb-sajtovima pravosudnih organa.

[5] Osim analize veb-sajtova Drugog i Trećeg osnovnog suda u Beogradu, koja je sprovedena 13. avgusta 2024. godine.

[6] Sajt: <https://informator.poverenik.rs/naslovna>



## 2. Institucije objavljuju vesti na svojim veb-sajtovima

Drugi kriterijum koji je analiziran odnosi se na objavljivanje vesti na veb-sajtovima. Analiza je obuhvatala vesti koji su objavljene u periodu od 15 dana pre posete sajta, od 15 do 30 dana, od 30 do 45 dana i vesti starije od 45 dana. Ovaj indikator podeljen je na navedene vremenske periode kako bi bilo utvrđeno da li sudovi objavljuju vesti o radu na sajtovima, i ukoliko da - koliko često.

Sajtovi prekršajnih i viših sudova analizirani su 19. juna 2024. godine, osnovnih sudova dan kasnije, 20. juna. Sajtovi viših tužilaštava analizirani su 3. jula, a osnovnih tužilaštava 4. jula 2024. godine.

**Od 218 analiziranih sudova i tužilaštava, njih 161, odnosno 73,85%, na svom veb-sajtu nemaju informacije koje bi mogle da se podvedu pod kategoriju vesti.[7] Samo 10 je objavilo vesti u periodu kraćem od 15 dana od trenutka pregleda veb-sajtova, što je 4,58% od celokupnog uzorka.** Svega pet institucija (2,29%) ima vesti u kategoriji od 15 do 30 dana. Za analizirani period od 30 do 45 dana pronađene su vesti kod tri institucije, odnosno 1,37%. U poslednjoj kategoriji, pronađene vesti koje su starije od 45 dana od dana pregleda sajta, nalazi se 39 sudova i tužilaštava (17,88%).

**Jednostavnije rečeno, većina sudova i tužilaštava ili ne objavljuje vesti na svom sajtu (73,85%) ili to čini veoma retko (17,88%) uzorka.**

U nastavku su predstavljeni rezultati za svaku vrstu suda/tužilaštva pojedinačno:

### Osnovni sudovi (ukupno 66):

- ▶ Jedan osnovni sud je na svom sajtu objavio vesti u periodu od 15 dana od datuma pregledanja sajta.
- ▶ Pet sudova je objavilo vesti u periodu starijem od 45 od datuma pregledanja sajta.
- ▶ 60 osnovnih sudova nema objavljenih vesti na svojim sajtovima.

### Prekršajni sudovi (ukupno 44):

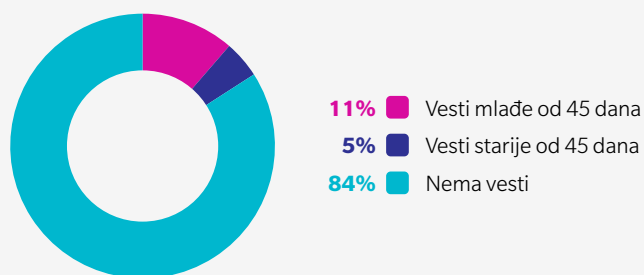
- ▶ Četiri prekršajna suda su objavila vesti starije od 45 dana od dana pregleda veb-sajta.
- ▶ 40 veb-sajtova prekršajnih sudova nema objavljenih nikakvih vesti.

### Viši sudovi (ukupno 25)

- ▶ Dva suda su objavila vesti ne starije od 15 dana od dana pregleda veb-sajta.
- ▶ Jedan sud je objavio vesti u periodu od 15 do 30 dana pre sprovedene analize.
- ▶ Jedan sud je objavio vesti u periodu od 30 do 45 dana.
- ▶ Sedam sudova je objavilo vesti starije od 45 dana.
- ▶ 14 sudova nema objavljenih vesti.

[7] Objavljuju saopštenja koja se odnose na svakodnevno funkcionisanje suda/tužilaštva, ali ne i vesti koje bi bile od značaja za zainteresovanu javnost i novinare/ke (npr. bitni postupci koji se vode, organizovanje konferencija za medije, itd).

### Objavljivanje vesti na veb-sajtovima sudova



Grafikon 1- U kojoj meri osnovni, viši i prekršajni sudovi objavljuju vesti na veb-sajtovima?

Prilikom analize sajtova svih osnovnih tužilaštva došlo se do sledećih informacija.

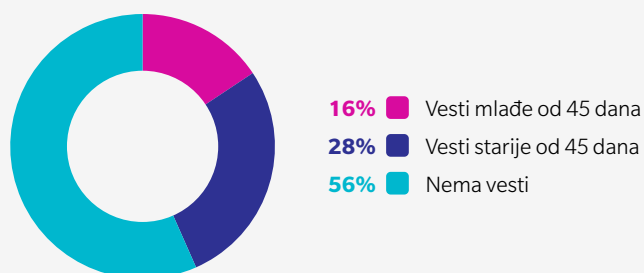
#### Osnovna tužilaštva (ukupno 58)

- ▶ Pet osnovnih tužilaštava imaju objavljene vesti ne starije od 15 dana.
- ▶ Tri osnovna tužilaštva imaju objavljene vesti u periodu od 15 do 30 dana.
- ▶ Dva osnovna tužilaštva imaju objavljene vesti u periodu od 30 do 45 dana.
- ▶ 13 osnovnih tužilaštava imaju objavljene vesti starije od 45 dana.
- ▶ 35 osnovnih tužilaštava nema objavljenih vesti na svojim veb-sajtovima.

#### Viša tužilaštva (ukupno 25)

- ▶ Dva viša tužilaštva imaju objavljene vesti ne starije od 15 dana.
- ▶ Jedno više tužilaštvo ima objavljene vesti u periodu od 15 do 30 dana.
- ▶ 10 viših tužilaštava imaju objavljene vesti starije od 45 dana.
- ▶ 12 viših tužilaštava nema objavljenih vesti na svojim veb-sajtovima.

### Vesti na veb-sajtovima tužilaštava



Grafikon 2- U kojoj meri osnovna i viša tužilaštva objavljuju vesti na svojim veb- sajtovima?

Kao što se može videti iz analize i prikazanih grafikona, **većina pravosudnih organa ne objavljuje vesti o svom radu**. Pored toga, čak i ako se vesti objavljuju, veliki broj sudova i tužilaštava to ne radi redovno, već su vesti starije od 45 dana od dana analiziranja veb-sajtova. Što, takođe, nije dovoljno učestalo obaveštavanje javnosti o radu. Sudovi i tužilaštva bi trebalo da budu revnosniji prilikom objavljivanja informacija koje su značajne za javnost i novinare/ke.

### 3. Institucije su održale konferencije za medije tokom 2023. godine

---

*Strategijom za razvoj pravosuđa za period od 2020. do 2025.* se navodi „u narednom periodu potrebno je da pravosudni organi dalje unapređuju način predstavljanja **ostvarenih rezultata u radu sudova i tužilaštava kroz izveštaje, saopštenja za medije i konferencije za štampu čija će sadržina i način prikazivanja postignutog biti prilagođena kako stručnoj javnosti, tako i medijima i građanima**. Kroz ove aktivnosti radiće se na daljem jačanju kapaciteta lica zaduženih za odnose sa javnošću u pravosudnim organima, uz istovremeno jačanje otvorene i proaktivne komunikacije sa medijima. Potrebno je da Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca nastave sa kontinuiranim unapređenjem prakse objavljivanja odluka i drugih relevantnih informacija o radu ovih institucija”.

Ovako postavljen cilj dovoljno jasno ukazuje na značaj održavanja konferencija za medije. One su važan kanal komunikacije sa javnošću, pre svega sa novinarima i novinarkama. Putem konferencija za medije sudovi i tužilaštva imaju mogućnost da obaveste javnost o važnim postupcima koji se vode, pogotovu o onima o kojima postoji veća zainteresovanost javnosti. Organizovanjem konferencija za medije smanjuje se mogućnost tabloidizacije i širenja dezinformacija u vezi sa važnim postupcima, tako što se daje prilika medijima da dođu do relevantnih podataka direktno od sudova i tužilaštava a ne putem drugih, indirektnih kanala.

Međutim, iako su konferencije za medije postavljene kao prioritet u strateškim dokumentima, rezultati analize pokazuju da se ovaj vid komunikacije sa javnošću u praksi uopšte ne koristi. **Analizom veb-sajtova 218 sudova i tužilaštava, utvrđeno je da su konferenciju za medije tokom 2023. godine održali: jedan osnovni sud, jedan viši sud i jedno više tužilaštvo. Za ostale sudove/tužilaštva nisu pronađene informacije na veb- sajtovima o organizovanju konferencija za medije.**

Konferencije za medije daju mogućnost da mediji bez diskriminacije pristupe važnim informacijama u istom trenutku. One omogućavaju novinarima/kama da postavljaju pitanja i dobiju odgovore direktno od državnih organa. Na ovaj način se povećava odgovornost pravosudnih organa i vežba „polaganje računa javnosti”, čime se doprinosi smanjivanju tabloidizacije, favorizovanju određenih medija, curenju podataka iz istraga i postupaka itd. Stoga, ova negativna praksa bi trebalo da se promeni i da pravosudni organi ubuduće posvete više pažnje informisanju javnosti redovnim sazivanjem konferencija za medije.

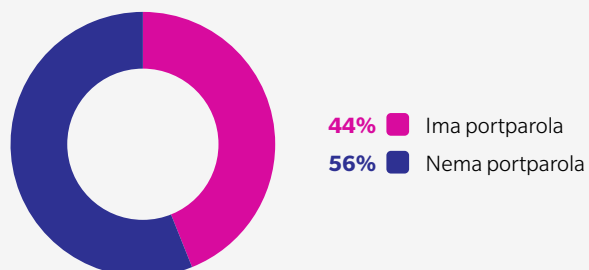
### 4. Institucije su objavile informacije o imenovanju portparola

---

Portparol, odnosno lice zaduženo za komunikaciju sa javnošću, je važna funkcija u sudovima i tužilaštvima. Dužnost portparola je da redovno dostavlja relevantne informacije javnosti, najčešće novinarima/kama. Idealno bi bilo da ovo lice ne obavlja druge poslove, već da mu je na osnovu sistematizacije radnih mesta obaveza komunikacije sa javnošću jedino zaduženje. Analizom sadržaja

sajtova utvrđivale smo da li sudovi i tužilaštva imaju portparola, odnosno da li su ovu informaciju objavili na svom veb-sajtu. Ispunjenje ovog kriterijuma zahtevalo je da na veb-sajtu postoji informacija o imenu i prezimenu osobe koja je zadužena za komunikaciju sa javnošću.

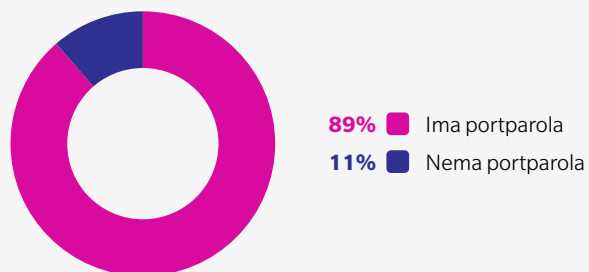
### Imenovanje portparola - osnovni sudovi



Grafikon 3

Analizirano je 66 osnovnih sudova u Srbiji. Kao što je već navedeno, od toga osam sudova nema veb-sajtove. Od ukupnog uzorka, 29 osnovnih sudova ima objavljene informacije o portparolima, odnosno 43,93%. Sledi da njih 37 (56,06%) nema imenovano lice zaduženo za komunikaciju sa javnošću. Dalje, na sajtu četiri osnovna suda od navedenog broja onih koji imaju portparola, lice koje je portparol je ujedno i predsednik suda ili vršilac funkcije predsednika suda.

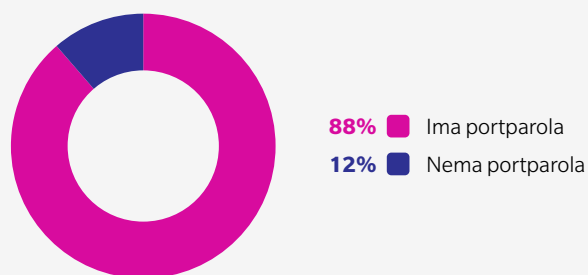
### Imenovanje portparola - prekršajni sudovi



Grafikon 4

Dalje, analizirano je 44 prekršajna suda, od kojih većina ima portparola - njih 39 (88,63%). Samo pet (11,36%) prekršajnih sudova nema lice zaduženo za komunikaciju sa javnošću. Od ukupnog broja sudova, njih 27 (61,36%) za portparola ima predsednika suda ili vršioca funkcije predsednika suda.

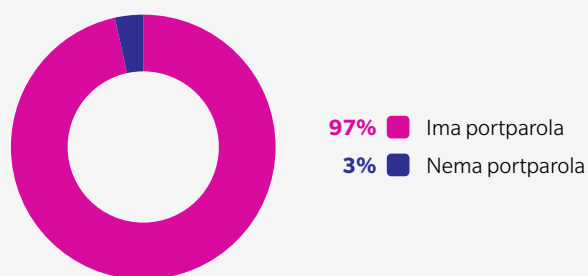
### Imenovanje portparola - viši sudovi



Grafikon 5

Analizom sadržaja sajtova 25 viših sudova utvrđeno je da njih 22 (88%) imaju portparola, odnosno da samo tri (12%) viša suda nemaju lice zaduženo za komunikaciju sa javnošću.

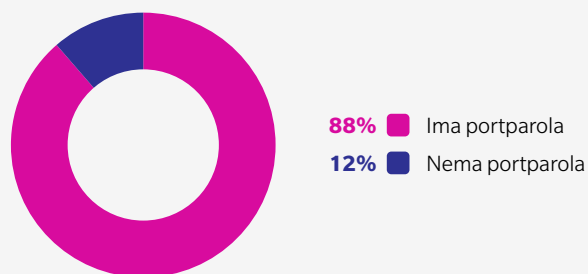
### Imenovanje portparola - osnovna tužilaštva



Grafikon 6

Prilikom analize sajtova 58 osnovnih tužilaštava, utvrđeno je da dva tužilaštva nemaju imenovanog portparola, dok preostalih 56 ima.

### Imenovanje portparola - viša tužilaštva



Grafikon 7

Prilikom analize 25 sajtova viših tužilaštava utvrđeno je da 22 viša tužilaštva imaju imenovanog portparola, a da tri nemaju posebno određeno lice koje komunicira sa javnošću.

U nekim situacijama informacija o portparolu nije lako dostupna, već je neophodno posvetiti više pažnje traženju informacije na sajtu ili u Informatoru o radu. Slučaj dobre prakse nalazi se kod viših sudova gde 88% ima imenovanog portparola, a dobar primer brzog dolaženja do informacije je sajt Višeg suda u Beogradu, jer se kontakt portparola nalazi među svim ostalim relevantnim kontaktima. Takođe, osnovna i javna tužilaštva imaju odličnu praksu imenovanja portparola, u slučaju osnovnog tužilaštva 97% njih ima određeno lice koje je zaduženo da komunicira sa javnošću. Primer loše prakse su prekršajni sudovi jer u 61% slučajeva lice koje je određeno da komunicira sa medijima ima funkciju predsednika suda, što može znatno da oteža pružanje relevantnih informacija i/ili blagovremeno obaveštavanje medija, imajući u vidu da je to samo jedna u nizu nadležnosti koju predsednik suda obavlja.

Dalje, Komunikaciona strategija Visokog saveta sudstva<sup>[8]</sup> u zaključku sumira nedostatke komunikacije sa javnošću u sudovima, i navodi načine na koje bi oni mogli da se uklone.

U strategiji je navedeno da „Savet i sudovi ne doživljavaju komunikaciju i odnose sa javnošću kao strateški važnu oblast rada, pa samim tim se i portparoli i portparolstvo u većoj meri doživljavaju kao administrativna funkcija. Štaviše, strateška komunikacija nije prihvaćena i institucionalizovana kao integralni deo načina delovanja sudova. Bitan deo neodrživosti postojećeg komunikacionog sistema sudova je nepostojanje mesta portparola u sistematizaciji. Na neodrživost komunikacionog sistema takođe utiče nepostojanje pozicije zamenika/pomoćnika portparola, zbog čega komunikacioni sistem zavisi od pojedinca. Manjak razumevanja važnosti komunikacije i odnosa sa javnošću, kao i nerazumevanje profesionalne pozicije, te nedostatak podrške portparolima od strane predsednika”.

Ovakvi zaključci upućuju na to da je prilikom izrade Komunikacione strategije posvećena pažnja analiziranju nedostataka prilikom komunikacije sudova sa javnošću, a takođe su navedeni i načini na koje ti nedostaci mogu da se otklone.<sup>[9]</sup>

## 5. Institucije redovno objavljuju i ažuriraju Informator o radu

Građani i građanke imaju pravo na pristup informacijama od javnog značaja. U članu 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja propisano da „svako ima pravo da mu bude saopšteno da li organ vlasti poseduje određenu informaciju od javnog značaja, odnosno da li mu je ona inače dostupna”.<sup>[10]</sup> U skladu sa principom proaktivne transparentnosti, sudovi i tužilaštva su u obavezi da informacije o radu učine dostupnim javnosti i pre nego što se one zatraže. Član 39<sup>[11]</sup> istog zakona, propisuje obavezu organa vlasti da izrade i redovno ažuriraju Informator o radu.

[8] Komunikacionoj strategiji se može pristupiti putem linka: <https://shorturl.at/i9Usj>

[9] Više o tome se nalazi u Komunikacionoj strategiji, str. 27-29: <https://shorturl.at/i9Usj>

[10] Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja: [https://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_slobodnom\\_pristupu\\_informacijama\\_od\\_javnog\\_znacaja.html](https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_slobodnom_pristupu_informacijama_od_javnog_znacaja.html)

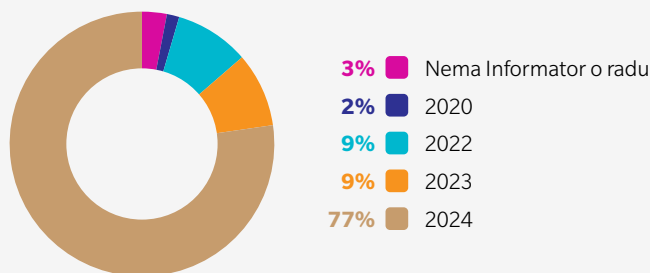
[11] Isto

Analizom transparentnosti sudova i tužilaštava, utvrđeno je da od njih 218 samo dva osnovna suda nemaju Informator o radu, preostalih 216 ima. Prilikom istraživanja fokus je bio na analizi Informatora o radu dostupnih na Portalu „Jedinstveni informacijski sistem informatora o radu“ (Portal), uzimajući u obzir zakonsku obavezu da se Informatori objavljuju unutar ovog centralizovanog sistema. Za institucije koje nisu objavile Informator na Portalu, izvršile smo proveru njihovih zvaničnih veb-sajtova. Institucije koje su imale Informator dostupan na svom sajtu ocenjene su pozitivno.

### 5.1 Redovno ažuriranje podataka u Informatoru o radu

Kao što je već ranije navedeno, član 39 Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja obavezuje sudove i tužilaštva da redovno ažuriraju sve promene u Informatoru o radu u periodu od 30 dana od datuma njihovog nastanka. Naime, svaki put kada se neki podatak izmeni ili doda na Portalu, ažurira se i datum izmene. Polazeći od tih podataka, u nastavku su predstavljeni rezultati na osnovu informacija prikupljenih prvenstveno sa Portala, ali i na osnovu informacije iz Informatora o radu na veb-sajtovima sudova i tužilaštava.

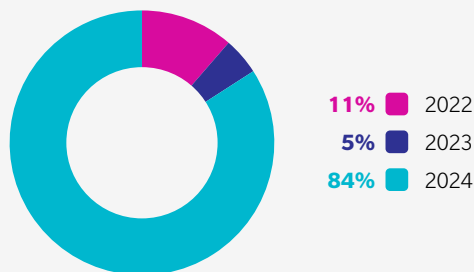
#### U kojoj godini su poslednji put ažurirani Informatori o radu osnovnih sudova



Grafikon 8

U slučaju osnovnih sudova, od analiziranih 66, 51 je ažuriralo Informator ove godine, 2024. Prethodne godine je njih šest ažuriralo Informator, a isto toliko i 2022. godine. Jedan osnovni sud je ažurirao Informator 2020. godine, a kao što je već napomenuto, samo dva osnovna suda uopšte nemaju Informator.

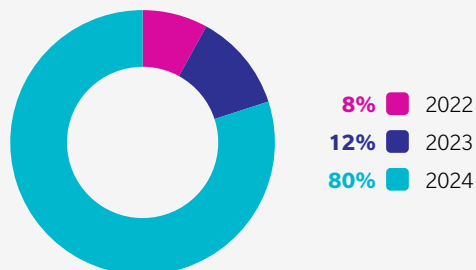
#### U kojoj godini su poslednji put ažurirani Informatori o radu prekršajnih sudova



Grafikon 9

U slučaju prekršajnih sudova, od analiziranih 44, njih 37 je ažuriralo Informator za 2024. godinu. Za 2023. taj broj je dva, a u 2022. godini svega pet sudova je poslednji put ažuriralo informacije.

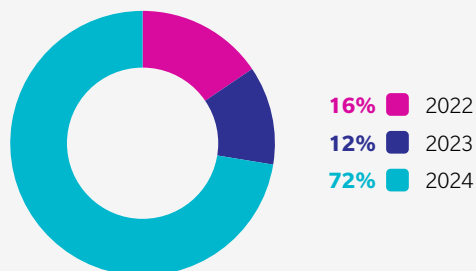
### U kojoj godini su poslednji put ažurirani Informatori o radu viših sudova



Grafikon 10

Prilikom analize viših sudova, utvrđeno je da je najveći broj njih ažuriralo informacije tokom ove godine, 2024, i to njih 20. Prethodne godine taj broj je iznosio tri, a viših sudova koji su poslednji put ažurirali informacije u Informatoru o radu 2022. godine je dva.

### U kojoj godini su poslednji put ažurirani Informatori o radu osnovnih tužilaštava

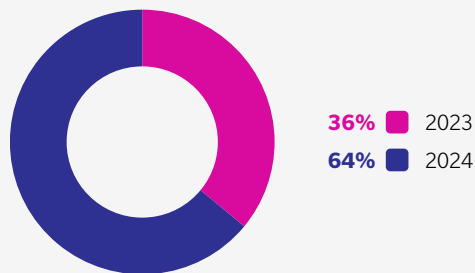


Grafikon 11

Analiza informatora osnovnih tužilaštava ukazala je da od ukupno 58 tužilaštava, njih 42 je ažuriralo informacije 2024. godine. Godinu dana ranije, 2023, broj tužilaštava koji je ažurirao informacije iznosio je sedam, a 2022. godine njih devet.



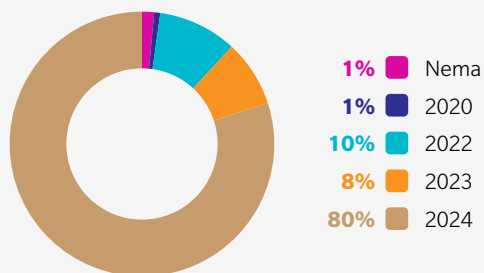
### U kojoj godini su poslednji put ažurirani Informatori o radu viših tužilaštava



Grafikon 12

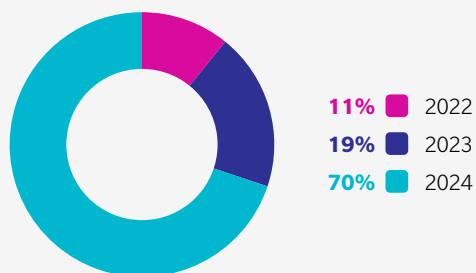
U slučaju viših tužilaštava, od njih 25, 2024. godine podatke je ažuriralo njih 16, a 2023. godine njih devet.

### U kojoj godini su poslednji put ažurirani Informatori o radu sudova



Grafikon 13- Objedinjeni prikaz podataka za osnovne, više i prekršajne sudove

### U kojoj godini su poslednji put ažurirani Informatori o radu osnovnih tužilaštava



Grafikon 14 - Objedinjeni prikaz podataka za osnovna i viša tužilaštva

Na osnovu rezultata predstavljenih kroz grafikone 13 i 14, može se zaključiti da je većina sudova i tužilaštava sprovela ažuriranje Informatora u toku 2024. godine.

**Ipak, kada se posmatraju pojedinačno različiti delovi Informatora o radu, poput informacija o budžetu, javnim nabavkama i platama, stiče se utisak da prethodni rezultati ne oslikavaju stvarno stanje.**

Radi potpunije analize da li se u Informatorma o radu pravosudnih organa nalaze tačni i relevantni podaci, izdvojile smo pojedinačno ažurnost tri vrste informacija koje su obavezni delovi informatora a to su: podaci o budžetu, podaci o platama i podaci o javnim nabavkama. U analizi koja sledi utvrdićemo koji procenat sudova i tužilaštava je ispunio ove obaveze.

## **5.2 Da li su podaci o budžetu predstavljeni u Informatorma o radu ažurni?**

U ovom delu analizirane su informacije o budžetima sudova i tužilaštava predstavljene u Informatorma o radu. Analiza se odnosi na redovno ažuriranje podataka o budžetu, odnosno koje godine su podaci ažurirani.

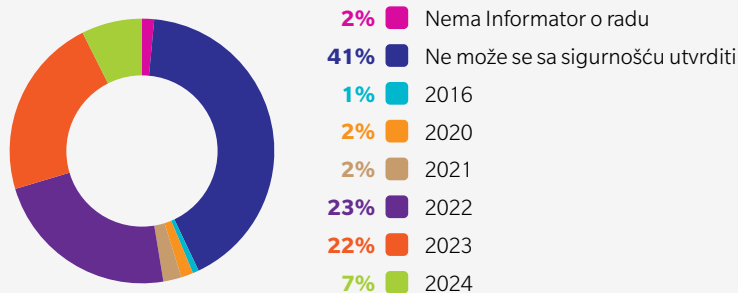
### **SUDOVI:**

**Analizom 66 osnovnih sudova, utvrđeno je da je svega četiri suda ažuriralo podatke o budžetu 2024. godine.** U 2023. godini 10 osnovnih sudova je ažuriralo podatke o budžetu. 2022. je to uradilo 16 osnovnih sudova, a 2021. godine su to uradila dva suda i 2020. godine takođe dva. Pored toga, Informator o radu nema dva osnovna suda, **dok se kod 30 sudova ne može sa sigurnošću utvrditi kada su ažurirali podatke o budžetu.** Ovi nalazi u velikoj su disproportiji sa zvaničnim informacijama o datumu ažuriranja celokupnog dokumenta - Informatora radu, kao što se može videti na grafikonu 8, gde stoji da je informatore o radu u 2024. godini ažurirala većina osnovnih sudova, odnosno 51 sud.

**Analizom rada 44 prekršajna suda,** utvrđeno je da su 2024. godine podatke o budžetu ažurirala tri suda, godinu dana ranije, 2023, to je uradilo 11 sudova, a 2022. godine devet sudova. Kod 21-og prekršajnog suda se ne može sa sigurnošću utvrditi kada su i da li su ažurirali podatke o budžetu. Kada se ovi podaci upare sa onima predstavljenim na grafikonu 9, može se zaključiti da iako su 37 prekršajnih sudova ažurirali neki deo informatora u 2024. godini, sa sigurnošću možemo zaključiti da su svega tri suda ažurirala podatke o budžetu u 2024. godini.

**Analiza sajtova viših sudova** je dosta kompleksna, jer su podaci o budžetu ažurirani na drugačije načine. Prilikom analize 25 viših sudova, utvrđeno je da su u toku 2024. godine tri suda ažurirala podatke o budžetu za period od pola godine ili kraće, u toku 2023. godine pet sudova je unelo podatke o budžetu, od čega četiri suda nisu ažurirali podatke za celu godinu. Godinu dana ranije, 2022. godine, četiri suda su ažurirali budžet, dok se za preostala dva koja su to uradili u ovoj godini ne može jasno utvrditi na koje mesece se budžet odnosi. Po jedan sud je poslednji put ažurirao podatke o budžetu 2021. i 2016, dok se za pet sudova ne može sa sigurnošću utvrditi da li su i kada ažurirali podatke.

### U kojoj godini su poslednji put ažurirani podaci o budžetu sudova



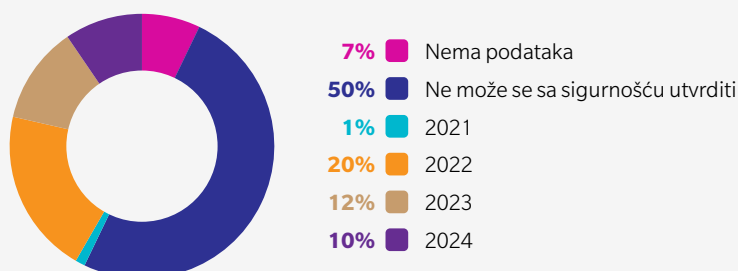
Grafikon 15 - Objedinjeni prikaz podataka za osnovne, prekršajne i više sudove

### TUŽILAŠTVA:

**Prilikom analize transparentnosti 58 osnovnih tužilaštava,** utvrđeno je da je četiri ažuriralo podatke o budžetu 2024. godine, tri je poslednji put ažuriralo podatke 2023. U 2022. godini je ažuriranje podataka o budžetu poslednji put sprovelo 13 tužilaštava, dok je 2021. godine podatke ažuriralo jedno tužilaštvo. Pored toga, za četiri tužilaštva nema podataka, a za njih 33 ne može sa sigurnošću da se utvrdi kada su ažurirali podatke o budžetu. Poredeći ove podatke sa onima predstavljenim u grafikonu 11, jasno se može zaključiti da iako je većina tužilaštava poslednji put ažuriranje Informatora o radu sprovela u 2024. godini, sa sigurnošću se može utvrditi da je podatke o budžetu ažuriralo svega četiri tužilaštva.

**Prilikom analize transparentnosti 25 viših tužilaštava,** utvrđeno je da je 2024. godine njih četiri ažuriralo podatke o budžetu, godinu dana ranije, 2023, to je uradilo sedam viših tužilaštava, a 2022. godine četiri. Nema podataka o budžetu za dva tužilaštva, a kod njih osam se ne može sa sigurnošću utvrditi kada su podaci o budžetu ažurirani. Poredeći ove informacije sa grafikonom 12, vidi se da iako su sva viša tužilaštva u nekom trenutku 2024. i 2023. poslednji put ažurirala informatore, svega četiri viša tužilaštva su podatke o budžetu ažurirala u toku 2024. godine.

### U kojoj godini su ažurirani podaci o budžetu tužilaštava



Grafikon 16 - Objedinjeni prikaz podataka za osnovna i viša tužilaštva

Na osnovu navedene analize, kod najvećeg broja sudova (41%) i tužilaštava (50%) se ne može sa sigurnošću utvrditi godina ili datum na koji se odnose predstavljeni finansijski podaci. Podaci koji se odnose na prihode i rashode (budžet) na Portalu su u Informatorima o radu prikazani kao tabele. Ne postoji obaveza (obavezno polje) prilikom popunjavanja ovih tabela koje bi se odnosilo na godinu ili period na koji se odnose prikazani podaci. Ukoliko institucija nije popunila polje koje dodatno opisuje unete podatke (što nije obavezno), neće biti moguće utvrditi na koji period se odnose podaci dostupni u tabelama kod nekih institucija. Kada se uporede grafikoni 13 i 14 sa grafikonima 15 i 16, vidi se da iako najveći broj institucija jeste ažurirao informator o radu u nekom trenutku 2024. godine, to ne znači da su informacije o budžetu ažurirane u toku 2024. godine. Gledajući grafikon 13, vidi se da ima sudova koji su poslednji put informacije o budžetu ažurirali 2020. ili ranije. Ovdje je važno napomenuti da ovakva praksa predstavlja kršenje Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, jer odredba 39 jasno propisuje da svi podaci u Informatorima moraju biti ažurirani 30 dana od dana nastanka promene. Imajući u vidu da se finansijski podaci najčešće predstavljaju na kvartalnom nivou, u cilju praćenja potrošnje, nameće se da ova vrsta podataka u informatoru o radu, mora biti ažurirana najmanje jednom u tri meseca, tako da budu predstavljeni svi prihodi i rashodi koji su realizovani do tog trenutka.

### 5.3 Da li su podaci o platama predstavljeni u Informatorima o radu ažurni?

Podaci o visini plata i iznosu isplaćenih plata treba da se nalaze u Informatorima o radu, kao i da se redovno ažuriraju.

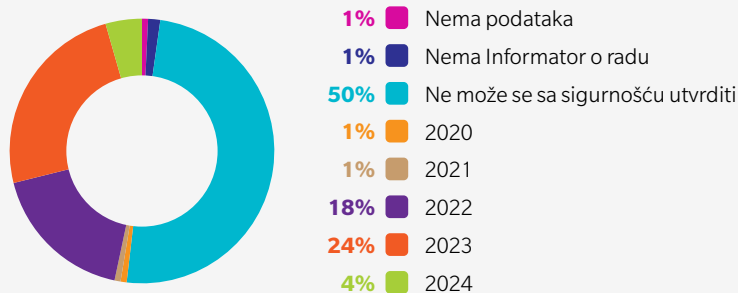
#### **SUDOVI**

**Analizom Informatora o radu 66 osnovnih sudova**, utvrđeno je da su 2024. godine tri suda poslednji put objavila podatke o platama, u 2023. to je uradilo osam sudova, u 2022. njih 11 je objavilo podatke o platama, dok je 2021. to uradio samo jedan sud, kao i 2020. Informator o radu uopšte nemaju dva osnovna suda, a kod njih 40 se ne može sa sigurnošću utvrditi kada su ažurirali podatke o platama.

**Analizom Informatora o radu 44 prekršajna suda**, došlo se do zaključka da je jedan prekršajni sud objavio podatke o platama u toku 2024. godinu, 16 prekršajnih sudova je objavilo podatke za 2023 a pet za 2022. godinu. Kod 21-og prekršajnog suda se ne može sa sigurnošću utvrditi na koji period se podaci odnose, dok jedan sud uopšte nema podatke po ovom kriterijumu.

**Analiziranjem Informatora o radu 25 viših sudova**, ustanovljeno je da su dva suda poslednji put ažurirala podatke o platama u 2024. godini, devet viših sudova je to poslednji put uradilo 2023, a osam 2022. godine. Kod šest viših sudova se ne može sa sigurnošću utvrditi na koji period se odnose podaci o platama.

### Godina ažuriranja podataka o platama - sudovi



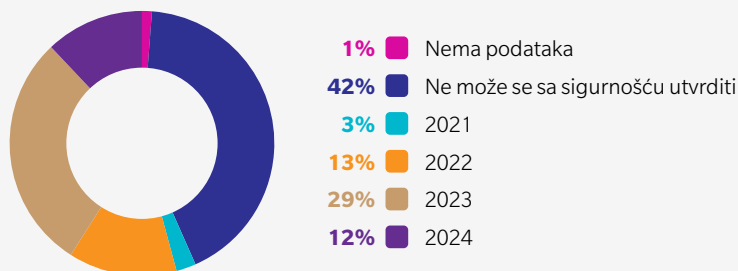
Grafikon 17 - Objedinjeni prikaz podataka za osnovne, prekršajne i više sudove

### TUŽILAŠTVA:

**Analizom Informatora o radu osnovnih tužilaštava**, utvrđeno je da od njih 58 podatke o platama za 2024. godinu ima svega šest, za 2023. njih 15, za 2022. podatke ima sedam tužilaštava, dok ih za 2021. ima samo jedno osnovno tužilaštvo. Kod njih 29 se ne može sa sigurnošću utvrditi na koju godinu se podaci o platama odnose.

**U slučaju 25 viših tužilaštava**, podaci o budžetu kod njih četiri se odnose na 2024. godinu, kod devet se odnose na 2023, u četiri slučaja podaci se odnose na 2022, a samo kod jednog tužilaštva podaci o platama se odnose na 2021. godinu. Kod šest tužilaštava se ne može sa sigurnošću utvrditi na koju godinu se podaci odnose, dok za jedno više tužilaštvo nema podataka.

### Godina ažuriranja podataka o platama - tužilaštva



Grafikon 18 - Objedinjeni prikaz podataka za osnovna i viša tužilaštva

Kao i u prethodnom delu, koji se odnosi na dostupnost relevantnih informacija o budžetu, i ovde se može zaključiti da za najveći broj sudova (50%) i tužilaštava (42%) se ne može jasno utvrditi kada su poslednji put ažurirani podaci o platama. Kada se uporede grafikonima 13 i 14 sa grafikonima 17 i 18, može se zaključiti da iako je većina sudova i tužilaštava ažurirala neke od podataka u Informatorima o radu, za svega 4% sudova i 12% tužilaštava se sa sigurnošću može utvrditi da su u toku 2024. godine ažurirali informacije o visinama plata i isplaćenim platama.

## 5.4 Da li su podaci o javnim nabavkama predstavljeni u Informatorima o radu ažurni?

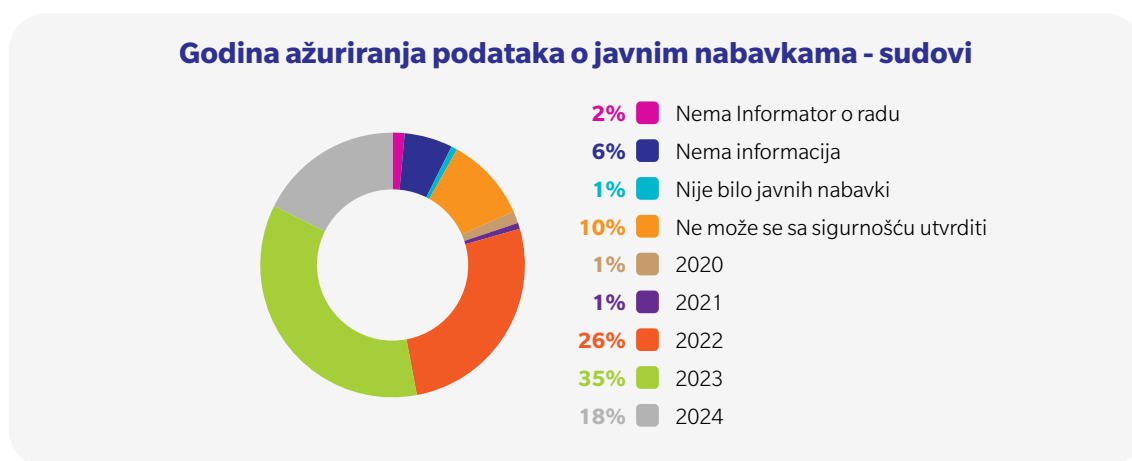
Poslednji kriterijum koji je analiziran u ovoj kategoriji su obaveze unošenja podataka o javnim nabavkama.

### SUDOVI:

**Analizom Informatora o radu osnovnih sudova**, utvrđeno je da su podaci o javnim nabavkama kod svega sedam osnovnih sudova ažurirani u toku 2024. godine. 24 suda je poslednji put unelo podatke 2023, njih 17 je to uradilo 2022, jedan sud je uneo podatke 2021, dok su dva suda poslednji put ažurirala podatke o javnim nabavkama u informatorima o radu 2020. godine. Za šest osnovnih sudova nema podataka, dva suda nemaju Informator o radu, a kod sedam se ne može sa sigurnošću utvrditi na koju godinu se odnose predstavljeni podaci o javnim nabavkama.

**Prilikom analize informatora o radu 44 prekršajna suda**, utvrđeno je da su njih 13 uneli podatke o javnim nabavkama tekuće, 2024. godine, 14 sudova 2023, a 11 sudova su uneli podatke 2022. godine. Za dva suda nema podataka po ovom kriterijumu, a kod četiri se ne može sa sigurnošću utvrditi iz koje godine su podaci.

**U slučaju 25 viših sudova**, četiri suda je u Informatorima o radu objavilo podatke o javnim nabavkama u 2024. godini. Kod osam sudova se period javnih nabavki odnosi na 2023. i još kod dva za istu godinu ali ne za celu. U slučaju pet sudova kao period javnih nabavki uneta je 2022, i kod još dva suda se uneti podaci odnose samo na jedan period godine. U slučaju jednog suda nije bilo javnih nabavki, a kod tri viša suda se ne može sa sigurnošću utvrditi period na koji se odnose informacije o javnim nabavkama.



Grafikon 19 - Objedinjeni prikaz podataka za osnovne, prekršajne i više sudove

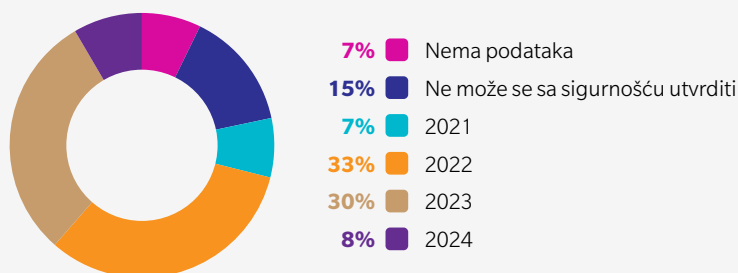
### TUŽILAŠTVA:

**Analizom Informatora o radu 58 osnovnih tužilaštava**, utvrđeno je da je četiri objavilo podatke o javnim nabavkama u 2024. godine, jedno osnovno tužilaštvo je to uradilo do aprila 2024. U toku 2023.

godine 17 tužilaštava je poslednji put ažuriralo podatke o javnim nabavkama, u 2022. to su poslednji put uradila 22 tužilaštva, a 2021. njih dva. U slučaju četiri tužilaštva nema podataka, a kod osam se ne može sa sigurnošću utvrditi godina unošenja podataka o javnim nabavkama.

**Konačno, prilikom analize 25 viših tužilaštava** utvrđeno je da su za ovu godinu, 2024, dva viša tužilaštva objavila podatke o javnim nabavkama, u toku 2023. godine osam, za 2022. taj broj je pet, a za 2021. to su uradila četiri viša tužilaštva. Za dva viša tužilaštva uopšte ne postoje podaci, a kod četiri se ne može sa sigurnošću utvrditi period na koji se odnose podaci o javnim nabavkama.

### Godina ažuriranja podataka o javnim nabavkama - tužilaštva



Grafikon 20 - Objedinjeni prikaz podataka za osnovna i viša tužilaštva

U slučaju analize **podataka o javnim nabavkama**, kod sudova je u najvećem procentu ova kategorija podataka ažurirana 2023. godine (35%), a kod tužilaštava je to bilo godinu dana ranije, 2022. godine (33%). Kao i u slučaju podataka o budžetima i platama za deo sudova i tužilaštava ne može da se utvrdi na koji period se predstavljeni podaci odnose, kod sudova to je 10%, a kod tužilaštava 15%. Poredeći podatke iz grafikona 13 i 14, sa podacima iz grafikona 19 i 20, i ovde vidimo neujednačenost. Naime, iako je većina sudova i tužilaštava u nekom trenutku 2024. godine ažurirale Informatore o radu, sa sigurnošću možemo zaključiti da je podatke o javnim nabavkama u toku 2024. godine ažuriralo svega 18% sudova i 8% tužilaštava.

Ovo jasno ukazuje da najveći broj sudova i tužilaštava ne ažurira pravovremeno informacije koje se nalaze u Informatorima o radu, i time direktno krši Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, član 39. Svi podaci i zaključci analize koji se odnose na obaveze iz Zakona biće podeljeni sa Poverenikom za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, a u cilju sprovođenja mera i sankcija za kršenje odredbe 39 Zakona.

Na osnovu rezultata istraživanja proaktivne transparentnosti biće izrađene i posebne preporuke za unapređenje izgleda i funkcionalnosti Portala „Jedinstveni informacioni sistem informatora o radu“, koje će takođe biti upućene Povereniku za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti.

Partneri Srbija u drugoj polovini 2024. godine takođe planiraju niz edukativnih radionica u cilju unapređenja proaktivne transparentnosti organa javne vlasti, o čemu će zainteresovana javnost biti blagovremeno obaveštena.

# Reaktivna transparentnost

› *Autorka: Kristina Obrenović, Partneri Srbija*

Reaktivna transparentnost odnosi se na postupanje institucija po upitima i zahtevima za informacije građana. Najčešće se vezuje za pravo na slobodan pristup informacijama od javnog značaja ustanovljeno Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja definiše obavezu organa javne vlasti da postupaju po zahtevima za pristup informacijama od javnog značaja, a ovaj mehanizam omogućava svim građanima da se informišu o radu institucija Republike Srbije.

Kako bi se utvrdilo u kojoj meri sudovi i tužilaštva postupaju po Zakonu o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, uputili smo zahteve za slobodan pristup informacijama svim osnovnim, višim i prekršajnim sudovima, kao i svim osnovnim i višim tužilaštvima. Za potrebe ovog dela istraživanja ukupno je poslato 218 zahteva. Zahtevi su slati putem elektronske pošte, na imejl adrese lica zaduženih za postupanje po zahtevima.<sup>[12]</sup>

Zahtevima su tražene kopije sudskih odluka, odnosno tužilačkih akata donetih u oblasti zaštite ličnih podataka i tajnosti podataka.<sup>[13]</sup>

Partneri Srbija svake godine sprovode istu vrstu istraživanja, a razlika u odnosu na prošla istraživanja je u tome što je ove godine uzorak bio veći. Naime, prethodnih godina uzorak je činio 30% osnovnih i viših sudova i tužilaštava, dok su ove godine uključeni svi osnovni i viši sudovi i tužilaštva kao i svi prekršajni sudovi. Druga razlika leži u vrsti traženih informacije. Prošlih godina tražena su dokumenta za sudske, odnosno tužilačke postupke koji su u toku, za krivična dela povezana sa korupcijom. Navedena tema nije bila adekvatna za ovako veliki uzorak imajući u vidu da u predmetima povezanim sa korupcijom postupaju samo sudovi i tužilaštva koji su navedeni u Zakonu o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije.<sup>[14]</sup>

Na dobijene rezultate uticala je i činjenica da ove godine nisu tražene i informacije za postupke koji su u toku, već za prvostepeno okončane. Ovo prilagođavanje je napravljeno stoga kako bi se utvrdilo da li će institucije postupiti ujednačeno po zahtevima za koje je praksa već odavno utvrdila da su informacije

[12] Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, član 38 predviđeno je imenovanje ovlašćenog lica za postupanje po zahtevu za slobodan pristup informacijama od javnog značaja.

[13] Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti se može pristupiti na sledećem linku: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2018/87/13/reg> a Zakonu o tajnosti podataka na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2009/104/7>

[14] Tužilaštvo za organizovani kriminal; Više javno tužilaštvo u Beogradu, odeljenje za suzbijanje korupcije; Više javno tužilaštvo u Novom Sadu, odeljenje za suzbijanje korupcije; Više javno tužilaštvo u Kraljevu, odeljenje za suzbijanje korupcije; Više javno tužilaštvo u Nišu, odeljenje za suzbijanje korupcije; Viši sud u Beogradu, odeljenje za organizovani kriminal; Viši sud u Beogradu, odeljenje za suzbijanje korupcije; Viši sud u Novom Sadu, odeljenje za suzbijanje korupcije; Viši sud u Kraljevu, odeljenje za suzbijanje korupcije; Viši sud u Nišu, odeljenje za suzbijanje korupcije.



od javnog značaja, odnosno za koje ne preispitujemo postojanje javnog interesa da informacije budu dostupne.

Istraživačka pitanja možemo precizirati na sledeći način:

1. U kojoj meri sudovi i tužilaštva postupaju po zahtevima za slobodan pristup informacijama od javnog značaja?
2. U kojoj meri je ujednačena praksa postupanja sudova/tužilaštava kada postupaju po zahtevima za pristup informacijama?
3. Da li sudovi i tužilaštva sprovode adekvatnu anonimizaciju (kako tretiraju pravo na privatnost i pravo na informacije od javnog značaja u dostavljenim dokumentima)?

U nastavku su predstavljeni rezultati.

Od ukupno 218 sudova i tužilaštava, na zahtev za pristup informacijama odgovorilo je 210 sudova i tužilaštava. Na zahteve uopšte nije odgovorilo osam institucija. Ovo možemo uzeti kao pozitivan signal, da sudovi i tužilaštva u velikoj meri postupaju po zahtevima za pristup informacijama od javnog značaja. Ove rezultate treba uzeti sa rezervom jer je većina institucija iz uzorka izvršila prekomernu anonimizaciju dokumenata. Važno je naglasiti da između prava javnosti da zna i prava na privatnost, u svakom pojedinačnom slučaju treba napraviti balans, tako da se ne krši pravo na privatnost učesnika u postupka. Ipak, u slučaju da su predmet postupka nosioci javnih ovlašćenja, rukovodioci, državne institucije, javna preduzeća i organizacije kojima su poverena javna ovlašćenja, pravo javnosti da zna treba da prevagne. U sudskoj i tužilačkoj dokumentaciji koja je prikupljena za potrebe ovog istraživanja, ove vrste informacija su ostale nedostupne, odnosno anonimizovane.

Važno je naglasiti da na rezultat u pogledu visokog procenta odgovora utiče i činjenica da su tražene informacije o okončanim sudskim postupcima koji nužno nisu bili predmet velikog javnog interesovanja. Poredeći ove rezultate sa na primer rezultatima istraživanja Balkanske istraživačke mreže (BIRN) koje se odnosi na iskustva novinara prilikom slanja zahteva za pristup informacijama od javnog značaja, mogu se uočiti razlike. U istraživanju se navodi da kada je reč o vrsti institucija koje najčešće odbijaju ili ignorišu zahteve za pristup informacijama od javnog značaja, pravosudni organi su na prvom mestu.<sup>[15]</sup>

Važno je dodati i da su novinari kategorija tražilaca informacija, koja po svim godišnjim izveštajima Poverenika ima najmanje uspeha u prikupljanju informacija slanjem zahteva za pristup informacijama od javnog značaja. Kategorija su tražilaca na čije zahteve najčešće institucije čute ili odbijaju da dostave odgovore. U godišnjem izveštaju o radu Poverenika za 2023. godinu, između ostalog se navodi da su osnovne prepreke u ostvarivanju prava na pristup informacijama u 2023. godini bile: **drastična zloupotreba prava na pristup informacijama, neizvršenje rešenja Poverenika u značajnoj meri, otežano ostvarivanje prava na pristup informacijama za novinare i neadekvatna odgovornost organa javne vlasti.**<sup>[16]</sup>

[15] Freedom of information 2023 Annual Report, <https://balkaninsight.com/wp-content/uploads/2024/06/Freedom-of-Information-2023-Annual-Report.pdf>

[16] Godišnji izveštaj o radu Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti za 2023. godinu, [https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/izvestajiPoverenika/2023/Godi%C5%A1nji\\_izve%C5%A1taj\\_2023lat.pdf](https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/izvestajiPoverenika/2023/Godi%C5%A1nji_izve%C5%A1taj_2023lat.pdf)

## **Poteškoće prilikom slanja zahteva za pristup informacijama od javnog značaja**

Ovako visok procenat dobijenih odgovora na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja nije bilo jednostavno postići. Istraživačice su se u svom poslu prikupljanja informacija susretale sa učestalim preprekama, nažalost karakterističnim u interakciji sa državnim organima. Mnoge imejl adrese kontakata nisu bile ažurirane ni na Portalu ni na veb-sajtovima institucija. Pojedine imejl adrese navedene kao adrese za podnošenje zahteva za pristup informacijama od javnog značaja niko od zaposlenih ne proverava, ili – u još gorem slučaju – proverava ali ne preuzima ništa po pitanju zahteva. Kada su iscrpljene sve opcije formalne pisane korespondencije sa sudovima i tužilaštvima koji nisu odgovorili na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja – a u želji da se pruži šansa što većem broju organa da ispuni svoju zakonsku obavezu – usledilo je kontaktiranje telefonom institucija koje su se oglušile na pisani zahtev. Nakon upućenih telefonskih poziva, dobijeni su odgovori na zahteve od još jednog broja institucija i, usput, istraživačice su dobile uvid u izvesne teškoće sa kojima se susreću pravosudni organi u kadrovskom i organizacionom smislu. Jedan od primera su kadrovske promene, tako da je lice zaduženo za postupanje po zahtevima promenjeno, a te informacije nisu izmenjene na sajtu, ili u informatoru o radu. Lice koje je prethodno bilo zaduženo za ove aktivnosti ignorisalo je primljeni zahtev za pristup informacijama, umesto da zahtev prosledi novom licu za postupanje.

Nažalost, i pored brojnih pokušaja stupanja u kontakt sa svim organima iz uzorka (primer Osnovnog suda u Senti, gde se danima niko nije javljao ni na jedan dostupan telefonski broj), nije bilo stopostotnog uspeha. Zaključak koji iz toga proizilazi je da građanin - tražilac informacija, pa još iole nevešt u digitalnom snalaženju i poznavanju propisa, veoma teško može da se snađe, odnosno pronađe informacije o tome kome može i kako da se obrati u cilju ostvarivanja svojih prava. Onda kada to i uspe – nema garanciju da će na njegov zahtev uopšte biti odgovoreno. Partneri Srbija, kao organizacija civilnog društva sa izgrađenim autoritetom i višegodišnjim iskustvom u ovakvom istraživanju, nailazila je na komplikacije koje su prevaziđene uz dodatan trud i upornost, ali slobodno se može reći da bi građani bili vrlo brzo obeshrabreni u pokušaju da dobiju odgovore na pitanja koja ih zanimaju.

# Transparentnost procesa izbora sudija i tužilaca

(od konstituisanja Visokog saveta sudstva i Visokog saveta tužilaštva u maju 2023, zaključno sa junom 2024)

› *Autorka: Sofija Mandić, pravnica*

Republika Srbija je izvršila izmene Ustava Srbije u februaru 2022. godine, sa ciljem da ojača nezavisnost sudstva i samostalnost javnog tužilaštva. U revidiranom Akcionom planu za Poglavlje 23<sup>[17]</sup> ova izmena se navodi kao prvo prelazno merilo u procesu evropske integracije, a zahtevani rezultat sprovođenja merila je usvajanje novog Ustava i sa njim usklađenih pravosudnih zakona, u procesu u koji su aktivno i ravnopravno uključeni i predstavnici pravosuđa i struke, koji, imajući u vidu preporuke Venecijanske komisije i evropske standarde, obezbeđuju nezavisnost pravosuđa od političkog uticaja, maksimalno ograničavajući uticaj zakonodavne i izvršne vlasti u postupku odabira, predlaganja, izbora, premeštaja i prestanka funkcije sudija, predsednika sudova i (zamenika) javnih tužilaca, a koji mora biti zasnovan na preciznim kriterijumima. Takođe, zahteva se da prvo prelazno merilo rezultira time da Ustav i pravosudni zakoni garantuju svim kandidatima bez diskriminacije ulazak u pravosudni sistem zasnovan na objektivnim kriterijumima, pravičnim procedurama odabira, otvoren za sve kandidate odgovarajućih kvalifikacija i transparentan iz ugla profesionalne i opšte javnosti. U praksi, primena ovog prelaznog merila je dovela do promena Ustava Srbije, odnosno do toga da Vlada Srbije i Narodna skupština, kao politička tela, budu isključena iz postupka predlaganja i izbora nosilaca pravosudnih funkcija,<sup>[18]</sup> a da tu ulogu u potpunosti preuzmu nezavisna i samostalna pravosudna tela – Visoki savet sudstva i Visoki savet tužilaštva.

Dakle, pre više od osam godina<sup>[19]</sup> *Republika Srbija je kao neodvojivu celinu prihvatila predlaganje, izbor, premeštaj i prestanak pravosudne funkcije zasnovan na objektivnim kriterijumima i pravičnim procedurama i javnost takvih postupaka iz ugla profesionalne, ali i opšte javnosti.* Poslednje je često bilo predmet diskusije nosilaca pravosudnih funkcija tokom usvajanja pravosudnih zakona, a naročito rada na usvajanju podzakonskih akata o izboru, donetih na osnovu zakona. Često se isticalo da postupak predlaganja i izbora nije interesantan za opštu javnost, da javnost suštinski taj proces ne zanima, da ne može da ga razume jer nema adekvatna znanja, a samim tim i da ne može pravilno da oceni pravičnost izbora. Takođe, smatralo se i da “previše javnosti”, naročito u postupku izbora javnih tužilaca, može potencijalno biti opasno po državu i nacionalnu bezbednost.<sup>[20]</sup>

[17] Usvojen 20. jula 2020. godine na sednici Vlade Republike Srbije.

[18] Izuzev izbora Vrhovnog javnog tužioca koga i dalje bira Narodna skupština, ali predlaže Visoki savet tužilaštva.

[19] Akcioni plan je usvojen na sednici Vlade Srbije 27. aprila 2016. godine.

[20] Ovaj argument je posebno bio izražen u diskusiji o načinu izbora Javnog tužioca za organizovani kriminal od 13-15 septembra 2023. godine tokom prvog sastanka Radne grupe za izradu nacrtu Pravilnika o kriterijumima i merilima za izbor nosilaca javnotužilačke funkcije.

Iz ovakve vrednosno konzervativne, a pozicije koja je u praktičnim posledicama u suprotnosti sa prethodno preuzetim obavezama Srbije, usvojeni su podzakonski akti Visokog saveta sudstva i Visokog saveta tužilaštva koji neposredno ili posredno utiču na postupak predlaganja i izbora kandidata i javnost postupka u kom se takav izbor odvija.

U maju 2023. održane su konstitutivne sednice Visokog saveta sudstva i Visokog saveta tužilaštva.<sup>[21]</sup> Konstituisanjem dva saveta, počela je primena novousvojenih pravosudnih zakona i potpuna primena ustavnih amandmana o pravosuđu iz februara 2022. godine, uključujući tu i nova pravila o predlaganju, izboru, napredovanju i razrešenju nosilaca pravosudnih funkcija.

Zakon o Visokom savetu sudstva i Zakon o Visokom savetu tužilaštva, propisuju javnost rada oba tela<sup>[22]</sup> u svim njihovim nadležnostima, uključujući i izborne nadležnosti. Međutim, tokom usvajanja Poslovnika o radu oba saveta, javnost je svedena na javnost rada (centralnih, plenarnih) sednica oba saveta – bilo da se radi o prisustvu sednici od strane novinara ili zainteresovane javnosti, bilo da se radi o objavljivanju podataka i izveštaja o radu. Ovakvo rešenje je kritikovano od strane predstavnika civilnog društva, pre svega članica Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji (NKEU), koje je u svojstvu posmatrača tokom usvajanja podzakonskih akata isticalo da javnost rada pravosudnih saveta mora obuhvatiti i javnost rada radnih tela pravosudnih saveta.<sup>[23]</sup>

Predstavnici pravosudnih saveta su, s pravom, tvrdili da nema potrebe posebno garantovati javnost rada radnih tela jer su ona sastavni deo saveta i obuhvaćena opštom garancijom javnosti. Međutim, praksa je pokazala sasvim drugačije i potvrdila potrebu da se posebno garantuje javnost rada radnih tela saveta. Naime, ključne odluke koje se tiču vrednovanja rada sudija i tužilaca donose se na sednicama dvaju radnih tela – komisije za vrednovanje rada i izborne komisije.

Položaj izbornih komisija je posebno važan jer su one te koje procenjuju stručnost i osposobljenost kandidata za izbor na pravosudnu funkciju. Takođe, izborne komisije su te koje sprovode i vrednuju razgovor sa prijavljenim kandidatom u kome utvrđuju veštinu komunikacije i *spremnost za obavljanje javnotužilačke funkcije za koju se kandiduje, kao i profesionalni integritet kandidata*. Procenu profesionalnog integriteta kandidata kao nadležnost izborne komisije treba posebno naglasiti, imajući na umu da se u postupak pravosudne reforme, uključujući tu i izmene Ustava, krenulo sa namerom ojačavanja profesionalnog integriteta pravosudnih profesija i njihovog osamostaljivanja od posrednog ili neposrednog uticaja zakonodavne i izvršne vlasti. Takvog ojačavanja nema i ne može biti bez ojačavanja profesionalnog integriteta svakog nosioca pravosudne funkcije koju, kao što vidimo, procenjuju izborne komisije koje u ovom trenutku ne zasedaju javno.

Dakle, problem sa položajem izbornih komisija se pre svega sastoji u činjenici da sednice izbornih komisija nisu dostupne javnosti – bilo da se radi o sednicama na kojima se procenjuje stručnost i osposobljenost kandidata, bilo da se radi o razgovoru sa kandidatom. Razgovori sa kandidatima se ne snimaju, niti o njima ostaje bilo kakav javno dostupni trag. Civilno društvo je isticalo potrebu da ovi

[21] Konstitutivna sednica VSS održana je 10. maja, a VST 13. maja.

[22] Izuzetno, javnost se može isključiti kada to dopuštaju Ustav, zakon i akt Saveta.

[23] Izuzetno radnih tela čija je javnost isključena zakonom, kao što je to slučaj sa Komisijom za odlučivanje o prigovoru protiv obaveznog uputstva za rad i postupanje u pojedinom predmetu, prigovoru protiv rešenja o supstituciji i prigovoru protiv rešenja o devoluciji.

razgovori budu javno dostupni, ali su takvi predlozi odbijeni kao nepotrebni, suvišni, i kao sredstvo za moguću zloupotrebu u javnosti. Takođe, u praksi pravosudnih organa od maja 2023. godine se pokazalo da razgovori sa kandidatima traju u proseku oko pet minuta,<sup>[24]</sup> što ovaj vid procene dovodi u pitanje ne samo sa stanovišta javnosti, već i njegove utemeljenosti i ozbiljnosti.

Na samom kraju postupka izbora, izborne komisije pravosudnih saveta formiraju predlog rang liste kandidata na osnovu koje se pravosudni saveti na sednici odlučuju za izbor određenog kandidata. Stoga javnost na samoj sednici saveta, o kojoj može da se informiše putem zapisnika ili audio-video snimka,<sup>[25]</sup> jeste obaveštena o tome kako je savet glasao o kandidatima za izbor na pravosudnu funkciju, ali ne i koji razlozi stoje iza takve odluke. Razlozi i celokupna procena kandidata već su se odvili na sednici radnog tela čiji rad nije bio dostupan javnosti.

Dodatni problem, kada je reč o javnosti izbora nosilaca pravosudnih funkcija, čini i način formiranja izbornih komisija. Naime, tokom sednice pravosudnih saveta formiraju se izborne komisije za pojedine konkurse za izbor i to tako što na samoj sednici članovima buduće komisije usmeno bude dodeljen ovaj zadatak, a to se konstatuje u zapisniku.

Čak i u ovoj fazi izostaje kriterijum javnosti ili bilo kakav kriterijum koji bi garantovao da su kandidati na nejavnim sednicama izbornih komisija procenjivani od strane članova komisije koji su izabrani nepristrasno, odnosno koji su izabrani slučajem (na sličan način na koji se sudski predmeti dodeljuju slučajem, kako bi se obezbedila nepristrasnost u odlučivanju). Na pojedinim sednicama Visokog saveta tužilaštva bilo je članova ovih organa koji su tvrdili da su, zbog, kako oni smatraju, nepodobnosti, retko ili nikada članovi izbornih komisija. Drugim rečima, da bi postupak rada izbornih komisija bio pravičan, potrebno je, uz javnost rada, uspostaviti i nepristrasnost pri izboru članova izbornih komisija.

### Primer dva izbora u Visokom savetu tužilaštva

Visoki savet tužilaštva je tokom juna 2023. godine odlučio da postupak izbora dovrši, odnosno samo da glasa o kandidatima o kojima je prethodno raspravljao drugi organ – Državno veće tužilaca. U takvom postupku VST je izabrao 46 javnih tužilaca na svim nivoima.<sup>[26]</sup> Ovo je učinjeno uprkos prethodnim upozorenjima najvećeg strukovnog udruženja tužilaca da će time biti povređen zakon. Nakon sprovedenog izbora, na isto su ukazali Centar za pravosudna istraživanja (CEPRIS)<sup>[27]</sup> i Nacionalni Konvent o Evropskoj uniji<sup>[28]</sup> koji je zbog ovako grubog propusta tražio da tek izabrani predsednik VST podnese ostavku.

[24] Ovo smo mogli da vidimo prema javno objavljenim rasporedima za razgovor sa kandidatima, gde su njihovi razgovori bili zakazani u navedenom prosečnom vremenskom razmaku.

[25] Samo u slučaju Visokog saveta tužilaštva, ne i u slučaju Visokog saveta sudstva.

[26] Birani su javni tužioci u osnovnim, višim i apelacionim javnim tužilaštvima, kao i Vrhovnom javnom tužilaštvu.

[27] CEPRIS, <https://bit.ly/3BkiRRA>, saopštenje od 21. juna 2023. godine.

[28] NKEU, <https://www.yucom.org.rs/visoki-savet-tuzilastva-sproveo-nezakonit-izbor-glavnih-javnih-tuzilaca-i-javnih-tuzilaca/>, saopštenje od 21. juna 2023. godine.

VST je takvu odluku o svođenju postupka izbora na glasanje za ranije rangirane kandidate pravdao time da nema vremena da proceduru sprovodi ispočetka, da nije celishodno da sa svim kandidatima ponovo razgovara, da VST funkcioniše u kontinuitetu sa DVT, te da su javnotužilačkoj organizaciji što pre potrebni izabrani javni tužioci.<sup>[29]</sup> Pravno gledano, korišćen je argument da se u postupku izbora primenjuju važeći podzakonski akti o izboru, iako Zakon o javnom tužilaštvu tako nešto dozvoljava samo onda kada ti podzakonski akti nisu u suprotnosti sa novim zakonom (što je upravo bio slučaj kod izbora javnih tužilaca). U okviru sednice na kojoj se odlučivalo o ovom pitanju, konstatovano je da će nezadovoljni kandidati svakako imati pravo žalbe Ustavnom sudu.

Nakon toga, deo kandidata se žalbom obratio Ustavnom sudu, sa zahtevom da ovaj organ oceni da li je postupanje VST bilo u skladu sa zakonom. Ustavni sud nije odlučio o žalbama javnih tužilaca u zakonskom roku od 30 dana, a razloge za to nije naveo. Na Petoj redovnoj sednici VST<sup>[30]</sup> raspravljalo se o dopisu koji je Ustavni sud dostavio Savetu, ali iz zapisnika i snimka te sednice nije moguće zaključiti šta je sadržina dopisa. Zatim je na narednoj sednici<sup>[31]</sup> VST doneo odluku da u postupcima izbora u kojima su izjavljene žalbe poništi prethodno doneta rešenja, uz konstataciju da su rešenja u tim slučajevima bila nedovoljno obrazložena, dok su ostali delovi postupka, prema stavu većine u VST, nesporno dobro sprovedeni. Nakon poništavanja odluka o izboru iz juna, VST je u okviru iste sednice ponovo izabrao istih 19 kandidata koje je izabrao u junu i čiji je izbor samo nekoliko minuta ranije poništio.

Takvim postupanjem je uspostavljena čak i asimetričnost izbora za deo javnih tužilaca koji je izabran po pravilima ranijeg Zakona o javnom tužilaštvu, dok je u slučaju dela javnih tužilaca koji su se žalili Ustavnom sudu ova odluka u međuvremenu poništavana i menjana u formi (iako je u svojoj suštini ostala ista).

U drugom sličnom slučaju, na sednici održanoj 30. januara 2024. godine, izabrano je 89 javnih tužilaca.<sup>[32]</sup> Naime, kao i u ranijim slučajevima, komisije za izbor kandidata su razgovarale sa kandidatima, a njihovo rangiranje sprovele na sednicama koje nisu bile javne. Javnost bi nakon toga imala samo uvid u odluku o izboru, koja se odnosi na razloge za izbor određenog kandidata. Te odluke su generičke i u njima se, osim nevelikih razlika u biografijama kandidata, mogu pronaći istovetni opisi, poput onog da je kandidat „stručan, osposobljen i dostojan da obavlja funkciju“, da je „pokazao visok nivo u pogledu veštine komuniciranja“, kao i da „ima jaku volju za obavljanje javnotužilačke funkcije“. Odluke o izboru bi morale biti suštinski, a ne samo prividno individualizovane i ne bi smele da sadrže iste i ponovljene fraze, koje ne obezbeđuju prave razloge zbog kojih je izabran jedan, a ne drugi kandidat.

[29] Sporni izbor i argumenti na osnovu kojih se takav izbor sprovodi dostupni su u Zapisniku sa Treće redovne sednice Visokog saveta tužilaštva koji je dostupan na sledećem linku: <https://vst.jt.rs/wp-content/uploads/2024/04/Zapisnik-sa-Trece-redovne-sednice-VST-15.4.2024.-godine-scan.pdf>

[30] Održana 15. avgusta 2023. godine, tačka 3 Dnevnog reda – Razmatranje dopisa Ustavnog suda Republike Srbije povodom izjavljenih žalbi Ustavnom sudu.

[31] Šesta redovna sednica, održana 29. avgusta 2023. Godine.

[32] Izabrano je 55 javnih tužilaca u viša javna tužilaštva i 34 u osnovna javna tužilaštva.

Iz navedenih odluka, čak i da su daleko bolje obrazložene, nije moguće steći ukupnu sliku o postupku izbora. Zbog toga je, osim odluke o izboru kandidata, potrebno da ceo postupak izbora bude javan, i to u svim fazama.

Udruženje tužilaca Srbije (UTS) reagovalo je na izbor javnih tužilaca iz januara 2024. godine oštrim saopštenjem, u kome se navodi da je sednica Visokog saveta tužilaštva još jedno svedočanstvo dubine krize u kojoj se nalazi javnotužilačka organizacija Srbije.<sup>[33]</sup>

Istovremeno, Ustavni sud je sa zakašnjenjem od pet meseci<sup>[34]</sup> odbacio sve žalbe javnih tužilaca na sporne odluke o izboru iz 2023. godine, ne želeći da raspravlja o suštini žalbi. U svojim odlukama Ustavni sud je naveo da se žalbe odbacuju, jer su očigledno neosnovane, ali i zato što javni tužioci nemaju pravni interes da osporavaju sopstvene odluke o izboru. Zloupotrebom procesnih prava, Ustavni sud je ne samo povredio prava javnih tužilaca koji su izjavili žalbe, već je žalbu Ustavnom sudu, kao jednom od novih mehanizama zaštite javnotužilačke funkcije, od početka primene učinio nedelotvornim pravnim sredstvom. Takođe treba napomenuti da su odluke o žalbama javnih tužilaca pred Ustavnim sudom donete na nejavnim sednicama, iako su sednice Suda po pravilu javne. Iz navedene odluke Ustavnog suda treba izdvojiti i stav (str. 11) da *“svaki član Saveta glasa prema svom uverenju i savesti, imajući u vidu da ne postoji zakonska norma koja obavezuje članove da glasaju za kandidate prema utvrđenoj rang listi (podvukla S.M.)”*. Ovakav stav Ustavnog suda legitimizuje arbitrarnost u donošenju odluka o izboru, čak i da je ceo postupak izbora u okviru pravosudnih saveta javan. Dakle, postupak može biti sproveden javno i na osnovu jasnih kriterijuma, ali Ustavni sud smatra da članovi Saveta nisu dužni da se drže takvih postupaka, već da glasaju *“prema svom uverenju i savesti”*. Čini se da je Ustavni sud na stanovištu da uverenja i savest članova saveta nisu po pravilu u skladu sa temeljno i javno sprovedenim postupkom predlaganja i izbora.

Kada je reč o izborima koje sprovodi Visoki savet sudstva, o kojima se može zaključivati na osnovu zapisnika i odluka o izboru (za razliku od VST koji snima i objavljuje svoje sednice), treba naglasiti da u njima, kao i kod Visokog saveta tužilaštva, nisu navedeni odlučni razlozi zbog kojih se VSS odlučio za određenog kandidata, već se samo može pronaći podatak o tome da je kandidat izabran i da ispunjava sve zakonske uslove za izbor, bez detaljnijeg obrazloženja zbog čega se izabrani kandidat posebno ističe u odnosu na ostale kandidate. Time je izbor sproveden u VSS takođe doveo u pitanje ostvarivanje svrhe promene Ustava u oblasti pravosuđa, naročito one koja se tiče uspostavljanja procedura izbora sudija i tužilaca koja se zasniva na merljivim rezultatima i koja je lišena političkog uticaja.

U postupcima izbora koji su sprovodili VSS i VST nakon promene Ustava nisu primenjeni merljivi rezultati za izbor, samim tim kriterijumi za izbor nisu bili izvesni, a postupak izbora nije bio dostupan javnosti. Sve to ostavlja sumnju da je odabir kandidata izvršen mimo profesionalnih kriterijuma, a da je upravo zbog toga postupak predlaganja i izbora kandidata u svom ključnom delu nejavan, dok su obrazloženja o izboru generička, bez stvarnih i odlučnih razloga za izbor. Svim ovim okolnostima dovedena je u pitanje svrha izmena Ustava Srbije, u čijem je temelju uspostavljanje merljivog i javnog izbora sudija i tužilaca.

[33] <https://uts.org.rs/saopstenje-za-javnost-udruzenja-tuzilaca-srbije/>, UTS, 2. februar 2024.

[34] Zakonski rok za donošenje odluke je 30. dana, a Ustavni sud je odluke, umesto tokom oktobra 2023. godine, doneo u martu 2024. godine.

# Zaključci i preporuke

Rezultati istraživanja pokazuju da sudovi i tužilaštva nisu ostvarili značajniji napredak u oblasti transparentnosti i otvorenosti u odnosu na rezultate prethodnog istraživanja. **Zaključak ostaje nepromenjen - ne postoji ujednačen pristup u komunikaciji sudova, odnosno tužilaštava, bilo da se radi o informacijama koje su dostupne na sajtovima ovih institucija, ili odgovaranju na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja.**

Posebno zabrinjava što je način na koji se sudije i tužioci biraju i dalje nedovoljno transparentan, uprkos izmenama pravosudnih zakona. **Postupak predlaganja i izbora kandidata u svom ključnom delu nije javan, dok su obrazloženja o razlozima za izbor određenog kandidata generička, bez stvarnih i merljivih kriterijuma za izbor. Ovim se dovodi u pitanje izmena Ustava Srbije i pravosudnih zakona čiji je glavni zadatak trebalo da bude uspostavljanje merljivog i javnog izbora sudija i tužilaca.**

U pogledu proaktivne transparentnosti glavni problemi ostaju neredovno ažuriranje informacija o radu institucija, retko objavljivanje vesti i informacija koje se odnose na istrage i sudske postupke koji su u toku i potpuno odsustvo konferencija za novinare o slučajevima za koje je javnost opravdano zainteresovana. Iako je Poverenik uticao na standardizaciju vrsta informacija i formata u kojima institucije treba da objavljuju informacije o svom radu kreiranjem platforme „Jedinstveni informacioni sistem informatora o radu,“ istraživanje pokazuje da veliki broj sudova i tužilaštava iz uzorka nije ažurirao sve informacije u informatorima o radu u toku 2024. godine.

**Većina sudova i tužilaštava iz uzorka su postupili po zahtevima i dostavili tražena dokumenta, što predstavlja korak unapred u smislu poboljšanja transparentnosti i pristupačnosti informacija od javnog značaja. Međutim, većina pravosudnih organa je prilikom dostavljanja dokumenata izvršila prekomernu anonimizaciju, čime se stvara privid transparentnosti, te je na ovom polju primećen prostor za napredak i poboljšanje rada u budućnosti.**

Nedostatak transparentnosti sudova i tužilaštava predstavlja problem iz nekoliko razloga:

- 1. Ograničena javna kontrola:** Transparentnost omogućava građanima i medijima da nadziru rad pravosudnih institucija, čime se smanjuje mogućnost zloupotreba, korupcije i političkog uticaja. Kada je rad sudova i tužilaštava netransparentan, javnost nema uvid u njihov rad, što može dovesti do sumnji u nepristrasnost i zakonitost postupanja.
- 2. Povreda prava na pravično suđenje:** Transparentnost je ključna za osiguranje pravičnog suđenja. Nedostatak javnosti u sudskim postupcima može narušiti poverenje u pravosudni sistem i dovesti u pitanje legitimitet donetih odluka.
- 3. Nepoverenje u pravosudni sistem:** Netransparentan rad institucija stvara nepoverenje među građanima, što može voditi ka percepciji da pravosudni sistem ne služi interesima javnosti, već određenim pojedincima ili grupama.



4. **Smanjenje odgovornosti:** Kada sudovi i tužilaštva nisu transparentni, smanjuje se njihova odgovornost prema javnosti. Bez javnog nadzora, lakše je prikriti greške, nepravilnosti ili neefikasnost u radu.

#### **Ukratko, nedostatak transparentnosti pravosudnih institucija podriva poverenje u sistem, smanjuje odgovornost i može dovesti do ozbiljnih povreda osnovnih ljudskih prava.**

Izloženi problemi mogu se prevazići jedino strateškom opredeljenošću najviših pravosudnih institucija i ministarstva nadležnog za pravosuđe. Sprovodeći ovo istraživanje zaključujemo da sudovi i tužilaštva nemaju motivaciju da individualno sprovode aktivnosti u cilju unapređenja transparentnosti. Jedino jasno postavljene obaveze i mere iz vrha pravosuđa, između ostalog i transparentniji način biranja sudija i tužilaca, mogu biti podsticaj za sistemsko rešavanje nedovoljne transparentnosti pravosuđa.

Kako su problemi u ovoj oblasti isti godinama, ovde navodimo sve do sada izrađene preporuke za unapređenje stanja, kojima pridodajemo one izrađene u toku ovog istraživanja.

Na osnovu ovog, i istraživanja sprovedenih prethodnih godina, izradili smo niz preporuka koje treba da doprinesu unapređenju transparentnosti u radu pravosudnih institucija. Nakon ovogodišnjeg istraživanja preporuke su dopunjene.

Izrađene preporuke korisne su kako za strateško i pravno regulisanje problema nedovoljne transparentnosti pravosuđa, tako i za pojedinačne sudove i tužilaštva kako bi unapredili svoje prakse, posebno imajući u vidu da se neki od uočenih nedostataka relativno lako mogu unaprediti, i da pre svega zavise od volje onih koji se nalaze na čelu sudova i tužilaštava.

#### **■ Preporuke su predstavljene u nastavku:**

1. Unaprediti proaktivnu transparentnost pravosuđa objavljivanjem većeg broja informacija o tekućim istragama i sudskim postupcima na veb-sajtovima, čime bi se umanjio broj upita i zahteva za informacije.
2. Izvršiti standardizaciju vrsta informacija koje treba da se objavljuju na veb-sajtovima sudova, odnosno tužilaštava, tako da na sajtovima svih sudova, odnosno tužilaštava bude moguće pronaći iste vrste informacija o tekućim i okončanim postupcima i istragama koji imaju širi značaj i uticaj na društvo.
3. Izraditi informatore o radu i vršiti ažuriranje informacija koje se u njima nalaze u skladu sa odredbama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja.
4. Unaprediti elektronske baza podataka koje vode tužilaštva i sudovi, radi lakšeg pristupa informacijama i postupanja po upitima i zahtevima za pristup informacijama od javnog značaja.
5. Imenovati lica unutar sudova i tužilaštava koja bi se bavila komunikacijom sa javnošću i sprovesti profesionalizaciju tih lica tako da novinarima i javnosti prezentuju informacije iz istraga i postupaka pravovremeno, na način koji je dovoljno jasan i razumljiv i smanjuje prostor za širenje dezinformacija.
6. Izmeniti akte koji se odnose na rad sudova i tužilaštava tako da uključuju konkretne obaveze za pravosudne organe u pogledu objavljivanja informacija o radu, uključujući vrste informacija koje treba da budu objavljene, format informacije, organizovanje konferencija za medije i uređenje položaja portparola.

7. Izmeniti akte koji se odnose na rad sudova i tužilaštava tako da regulišu pitanje odgovornosti za organe pravosuđa, kao i ovlašćena lica za komunikaciju sa javnošću u situacijama kada ne postupaju po upitima medija, kao i u slučajevima favorizacije određenih medija.
8. Formirati posebne odbore unutar Visokog saveta sudstva i Visokog saveta tužilaštva koji bi se bavili isključivo pitanjima unapređenja transparentnosti pravosuđa, a u cilju unapređenja nezavisnosti pravosuđa i podizanja poverenja građana u rad sudova i tužilaštava.
9. Izraditi nova strateška dokumenta za komunikaciju sudova i tužilaštava sa javnošću i prateće akcione planove.
10. Sprovesti evaluaciju realizovanih komunikacionih strategija u cilju što boljeg prepoznavanja izazova i problema u sprovođenju ovakve vrste aktivnosti.
11. Izraditi uputstva i preporuke za tužilaštva i sudove radi ujednačavanja postupanja po upitima i zahtevima za pristup informacijama građana i medija, sa što preciznijim smernicama o tome šta sve jesu informacije na koje javnost ima pravo uvida, uključujući i uputstva za adekvatnu anonimizaciju podataka.
12. Unaprediti saradnju sa medijima kroz organizovanje redovnih i vanrednih konferencija za novinare i pojednostavljivanje procedura za komunikaciju novinara sa predstavnicima sudova i tužilaštava.
13. Organizovati druge tematske događaje za novinare i predstavnike sudova i tužilaštava u cilju unapređenja saradnje.
14. Organizovati obuke za novinare od strane pravosudnih organa o izveštavanju o sudskim postupcima i istragama.
15. Organizovati obuke za portparole, sudije i tužioce o unapređenju veština za komunikaciju sa novinarima i javnošću.

**U pogledu unapređenja transparentnosti procesa izbora sudija i tužilaca, a da bi se ostvarili ciljevi promene Ustava Srbije i novih pravosudnih propisa koji se tiču pravičnog predlaganja i izbora sudija i tužilaca, potrebno je:**

1. Omogućiti javnost sednica radnih tela pravosudnih saveta koje odlučuju o izboru kandidata, u svim fazama, uključujući i razgovore sa kandidatima.
2. Omogućiti članstvo u izbornim komisijama pravosudnih saveta po proceduri koja omogućava nepristrasnost sastava komisije.
3. Odluke o izboru kandidata donositi na način iz koga se jasno i nedvosmisleno mogu zaključiti stvarni (a ne generički) razlozi zbog kojih je kandidat izabran, kao i sve okolnosti koje su prilikom te odluke uzete u obzir.
4. Omogućiti javnost sednica Ustavnog suda u kojima se odlučuje o žalbama na postupak izbora.

Na osnovu rezultata istraživanja proaktivne transparentnosti sudova i tužilaštava biće izrađene i posebne preporuke za unapređenje izgleda i funkcionalnosti Portala „Jedinstveni informacioni sistem informatora o radu“, koje će biti upućene Povereniku za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti.

Partneri Srbija u drugoj polovini 2024. godine takođe planiraju niz edukativnih radionica u cilju unapređenja proaktivne transparentnosti organa javne vlasti, o čemu će zainteresovana javnost biti blagovremeno obavještena.



