

KVES(2012)4

Pariz, 13. novembra 2012.

**Konsultativno veće evropskih sudija**

**(KVES)**

**MIŠLJENJE (2012) Br. 15**

**Konsultativnog veća evropskih sudija**

**O SPECIJALIZACIJI sudija**

**Usvojeno na 13-om plenarnom sastanku KVES-a**

**(Pariz, 5-6. novembra 2012.)**

**Uvod**

1. U skladu sa Uputstvom koje mu je dato od strane Saveta ministara, Konsultativno veće evropskih sudija (KVES) odlučilo je da pripremi u 2012. godini mišljenje o specijalizaciji sudija.
2. Mišljenje je pripremljeno na osnovi prethodnog mišljenja KVES-a, Magna Karte sudija, odgovora država članica na upitnik o specijalizaciji sudija koji je pripremio KVES, i preliminarnog izveštaja KVES-ovog stručnjaka, gđice. Marie Giuliane Civinini (Italija).
3. Kod pripreme ovog mišljenja, KVES se isto tako oslanjalo na pravnu tekovinu (*acquis*) Saveta Evrope, posebno na Evropsku Povelju o Statutu za sudije, Preporuku Rec(2010)12 Saveta ministara državama članicama o sudijama: nezavisnost, efikasnost i odgovornosti, te izveštaj o “Evropskom sudskom sistemu” (izdanje 2010.) od Evropske Komisije za efikasnost Pravosuđa (CEPEJ).<sup>1</sup>
4. Odgovori država članica na upitnik i izveštaje stručnjaka pokazuju da su specijalizovane sudije i/ili specijalizovani sudovi uobičajeni u državama članicama. Takva specijalizacija je realnost, i ima dosta raznolikih oblika, uključujući bilo formiranje specijalizovanih odeljenja pri postojećim sudovima ili formiranje odvojenih specijalizovanih sudova. Ovaj trend se proširio širom Evrope.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Premda se ovi dokumenti na koje se poziva ne bave posebno specijalizacijom sudija, oni takođe pokrivaju specijalizovane sudije tamo gde se principi koje oni postavljaju odnose na sve sudije

<sup>2</sup> U upitniku KVES-a, sledeće specijalizacije su utvrđene kao primeri uobičajeni u mnogim evropskim državama: porodični sudovi, sudovi za maloletnike, Upravni sudovi/državna veća, sudovi za imigraciju i azil, finansijski sudovi, vojni sudovi, poreski sudovi, sudovi rada/socijalni sudovi, sudovi za poljoprivredne ugovore, sudovi za potrošačke zahteve, sudovi za mala potraživanja, sudovi za testamente i naeđivanje, sudovi za patente/autorsko pravo/žigove, trgovinski sudovi, stečajni sudovi, sudovi za zemljišne sporove, arbitražni sudovi, sudovi za teška krivična

5. U kontekstu postojećeg mišljenja, “specijalizovani sudija” je sudija koji se bavi ograničenom granom prava (npr. krivično pravo, poresko pravo, porodično pravo, ekonomsko i finansijsko pravo, pravo intelektualne svojine, pravo tržišne konkurencije) ili koji se bavi slučajevima koji se odnose na određenu činjeničnu situaciju u određenim oblastima (npr. ono koje se odnosi na socijalno, ekonomsko ili porodično pravo).

6. Porotnici koji učestvuju u krivičnim predmetima<sup>3</sup> nisu uključeni pod definiciju gore navedenih “specijalizovanih sudija”. Porotnici ne učestvuju u svim krivičnim predmetima. Oni ne potpadaju pod iste propise i pravila kao sudije koje su deo redovnog sudskog sistema; oni nisu niti deo sudske hijerarhije niti se na njih primenjuju ista disciplinska i etička pravila.

7. Svrha ovog mišljenja je da ispita glavne probleme koji se odnose na specijalizaciju, s obzirom na nužnu potrebu da se osigura zaštita osnovnih prava i kvaliteta pravosuđa kao i status sudija.

## **A. Moguće prednosti i nedostaci specijalizacije**

### **a. Moguće prednosti specijalizacije**

8. Specijalizacija češće proizlazi iz potrebe da se prilagodi na zakonske promene nego iz slobodnog izbora. Neprekidno usvajanje novog zakonodavstva, bilo na međunarodnom, evropskom ili domaćem nivou, te izmena prakse i doktrine čine pravnu nauku sve širom i složenijom. Iako je sudiji teško da ovlada svim tim područjima, u isto vreme društvo i stranke u sporovima zahtevaju od sudova sve veću profesionalizaciju i efikasnost. Specijalizacija sudija može da osigura da imaju potrebno znanje i iskustvo u području svoje nadležnosti.

9. Dubinsko poznavanje grane prava o kojoj je reč može poboljšati kvalitet odluka koje sudija donosi. Specijalizovane sudije mogu da steknu veću stručnost u svojim određenim oblastima, čime se može osnažiti autoritet njihovog suda.

10. Koncentrisanje određenih predmeta u rukama izabrane grupe specijalizovanih sudija može voditi usklađenosti sudskih odluka te sledstveno tome može da podstakne pravnu sigurnost.

11. Specijalizacija može pomoći sudijama, da ponavljanim bavljenjem sličnim slučajevima, steknu bolje razumevanje realiteta koji se odnose na predmete koji im se dodeljuju, bilo na tehničkim, društvenim ili ekonomskim nivoima, te da time prepoznaju rešenja koja bolje odgovaraju na te realitete.

---

dela/porotni sudovi, sudovi za nadzor krivičnih istraga (npr. odobravanje lišenja, prisluškivanja itd.), sudovi za nadzor izvršenja kazni i pritvora u zatvorima i pritvorima.

Pravo Evropske Unije propisuje stvaranje specijalizovanih odeljenja ili sudova u određenim pravnim područjima kao što su žigovi Zajednice (Sudovi za žigove Zajednice, čl. 90. Regulative (EC) br. 40/94 Veća od 20. decembra 1993. o žigovima Zajednice) i industrijskom dizajnu Zajednice (Sud industrijskog dizajna Zajednice, čl. 80. Regulative (EC), br. 6/2022 Veća od 12. decembra 2001. o industrijskom dizajnu Zajednice).

<sup>3</sup> Na primer u porotnim sudovima u nekoliko država članica “porotnici” se definišu kao lica koja su nasumično odabrana da budu deo porote, za razliku od lica koja učestvuju kao članovi suda koji nemaju pravnih znanja; videti isto tako donji stav 43. Takvi porotnici mogu u krivičnim predmetima npr. odrediti kaznu, te isto tako odlučiti o krivici optuženog, dok u građanskim predmetima mogu odlučivati o štetama.

12. Specijalizovane sudije koje steknu druga znanja različita od pravnih mogu da podstaknu multidisciplinarni pristup o problemima o kojima se raspravlja.

13 Specijalizacija kroz veću stručnost u određenim granama prava može pomoći da se poboljša efikasnost sudova i vođenje predmeta, uzimajući u obzir stalno rastući broj predmeta.

### **b. Moguća ograničenja i opasnosti specijalizacije**

14. Dok je sudska specijalizacija poželjna iz brojnih razloga, u njoj postoji nekoliko opasnosti. Glavni rizik sudske specijalizacije nalazi se u mogućem odvajanju specijalizovanih sudija od ostatka sudija.

15. Sudije koje su usled specijalizacije prethodno morali da odlučuju o istim pitanjima mogu biti skloni ponavljanju i ove prethodne odluke, što može da spreči evoluciju prakse u skladu sa potrebama društva. Ova opasnost takođe se pojavljuje tamo gde se odluke u određenoj oblasti uvek donose od strane iste odabrane grupe sudija.

16. Specijalizovani pravni profesionalci teže tome da razviju modele koji su specifični za njihovu granu prava, te su često nepoznati drugim pravicima. Ovo može dovesti do sektorizacije prava i postupka, odvajajući specijalizovane sudije od pravnih realiteta u drugim granama prava, te njihovoj potencijalnoj izolaciji od opštih principa i osnovnih prava. Ova sektorizacija može da naruši princip pravne sigurnosti.

17. Društvo može očekivati da postoje specijalizovane sudije tamo gde to u praksi nije moguće. Specijalizacija je moguća samo tamo gde sud dostigne dovoljnu veličinu. Manjim sudovima će biti nemoguće da formiraju specijalizovana odeljenja ili odgovarajući broj takvih odeljenja. Ovo sudije tera da budu svestrani, te time imaju mogućnost da im se upućuje širok raspon specijalizovanih predmeta. Preterana individualna specijalizacija sudija bi sprečila potrebnu svestranost.

18. U nekim slučajevima specijalizacija sudija može da bude otežavajuća za jedinstvo sudstva. Može kod sudija da stvori utisak da ih njihova stručnost u specijalizovanim oblastima stavlja u grupu elitnih sudija, koji se razlikuju od ostalih. Isto tako može stvoriti utisak kod šire javnosti da su neke sudije "super-sudije" ili, nasuprot tome da je sud isključivo tehničko telo odvojeno od stvarnog sudstva. Ovo može dovesti do manjka poverenja javnosti u sudove za koje se smatra da nisu dovoljno specijalizovani.

19. Formiranje izrazito specijalizovanog suda može imati svrhu ili učinak odvajanja sudija od ostatka pravosuđa, te njihovo izlaganje pritisku stranaka, interesnih grupa ili drugih državnih snaga.

20. U određenom pravnom području, postoji realna opasnost od utiska preterane bliskosti između sudija, advokata i javnih tužilaca tokom zajedničkih seminara, konferencija ili sastanaka. Ovo ne samo da može zatamniti utisak sudske nezavisnosti i nepristranosti, već isto tako može izložiti sudije stvarnom riziku tajnog uticaja i stoga usmeravanju njihovih odluka.

21. Kako je sudovima potreban odgovarajući broj predmeta, formiranje suda sa specijalizacijom u vrlo ograničenom području može imati učinak koncentrisanja te specijalizacije unutar pojedinog

suda za celu zemlju ili za jednu nacionalnu regiju. Ovo može sprečiti pristup sudovima ili dovesti do velike distance između sudije i stranke.

22. Postoji opasnost da specijalizovani sudija koji je deo suda te je odgovoran za pružanje određenih tehničkih ili stručnih saveta može da izrazi lično mišljenje ili stav o činjenicama neposredno njegovim ili njenim kolegama, bez da se sa takvim predmetima upoznaju stranke kako bi se povodom njih oglasile.<sup>4</sup>

23. Formiranje specijalizovanih sudova kao odgovor na interes javnosti (npr. anti-teroristički sudovi)<sup>5</sup> može dovesti do toga da im javne vlasti dodeljuju materijalna i ljudska sredstva koja su nedostupna drugim sudovima.

### **A. Opšti principi – poštovanje osnovnih prava i principa: položaj KVES-a**

24. KVES ističe, iznad svega, činjenicu da sve sudije, bilo opšteg usmerenja ili specijalizovani, moraju biti stručni u suđenju. Sudije imaju znanje za analizu i ocenu činjenica i prava, te za donošenje odluka u širokom rasponu grane prava. Kako bi ovo radili moraju imati široko znanje pravnih instituta i principa.

25. Odgovori država članica i izveštaj stručnjaka pokazuju da većinu predmeta koji se upute sudovima rešavaju sudije opšteg usmerenja, ističući dominantnu ulogu koju igraju takve sudije.

26. Načelno, sudije bi trebalo da budu sposobne da odlučuju o predmetima u svim granama prava. Njihovo opšte poznavanje prava i pravnih principa, njihov zdrav razum i poznavanje stvarnosti života, daje im sposobnost da primenjuju pravo u svim područjima, uključujući specijalizovana područja, uz stručnu pomoć, ako je potrebna.<sup>6</sup> Nikad se ne sme potceniti uloga “sudije opšteg usmerenja”.

27. Kod bilo kojeg suda, sudije opšteg usmerenja se obično upućuju na različita područja specijalizacije, menjajući granu prava u kojoj postupaju nekoliko puta tokom svoje karijere. Ovo im daje široko iskustvo i raznolikost pravnih grana, čime ih osposobljava da se prilagode na nove zadatke i ispune očekivanja stranaka. Radi ovog je ključno, od samog početka, da sudije imaju opštu obuku kako bi stekli potrebnu fleksibilnost i svestranost za savladavanje potreba suda opšte nadležnosti, koji se mora baviti sa znatnom raznolikošću predmeta, uključujući one za koje je potreban određeni nivo specijalizacije.

28. Uprkos tome, pravo je postalo toliko složeno ili specifično u nekim oblastima da pravilno razmatranje predmeta u ovim oblastima zahteva veći nivo specijalizacije. Stoga se preporučuje postavljanje sudija odgovarajućih kvalifikacija koji su odgovorni za određena područja.

29. Specijalizovane sudije, kao i sve sudije, moraju da ispune uslove nezavisnosti i nepristranosti utvrđene u članu 6. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (Konvencija). Specijalizovani sudovi i sudije moraju isto tako ispunjavati sve druge uslove propisane ovom odredbom Konvencije: pristup sudu, propisani postupak, pravo na pravično suđenje i pravo na

---

<sup>4</sup> Ovde je primer patentni sud sa sudijama koji nisu pravници koji imaju određeno tehničko znanje

<sup>5</sup> “Specijalizovani sudovi” moraju se razlikovati od “ad hoc” ili vanrednih sudova – videti isto tako donji stav 37

<sup>6</sup> Kao što je na primer, u području zdravstva, industrijskih nezgoda, požara, građenja, tehnoloških poslova itd.

raspravu u razumnom roku. Za sudove je otežavajuće da organizuju svoja specijalizovana odeljenja na način da poštuju ove zahteve.

30. KVES smatra da formiranje specijalizovanih odeljenja ili sudova mora biti strogo regulisano. Takva tela ne smeju potkopavati značaj sudije opšteg usmerenja, te moraju u svim slučajevima pružati istu zaštitu i kvalitet. U isto vreme, mora se imati obzira prema svim kriterijumima koji uređuju sudijski posao: veličina suda, zahtevi usluge, činjenica da je sudiji znatno otežano vladati svim granama prava, te trošak specijalizacije.

31. Specijalizacija nikada ne sme da bude prepreka zahtevima kvaliteta koje svaki sudija mora da ispunjava. KVES napominje da su ovi zahtevi pobrojani u Mišljenju br. 11 (2008) o kvalitetu sudskih odluka, te da se zahtevi primenjuju na sve sudije, te stoga isto tako na specijalizovane sudije. Mora se učiniti sve što je neophodno kako bi se jamčili optimalni uslovi za sprovođenje pravde u okviru specijalizovanih sudova.

32. Načelno, opšta procesna pravila moraju se takođe primenjivati u okviru specijalizovanih sudova. Uvođenje specifičnih procedura za svaki specijalizovani sud dovodi do proliferacije takvih postupaka, stvarajući rizik u pogledu pristupa sudu i pravnoj sigurnosti. Specifična procesna pravila su dopustiva samo ako odgovaraju jednoj od potreba koja je dovela do formiranja specijalizovanog suda (npr. postupci koji se odnose na porodično pravo, gde je ispitivanje djece podložno specifičnim pravilima koja su podešena radi zaštite njihovih interesa).

33. Uvek je bitno osigurati da se poštuju principi pravičnog suđenja, odnosno nepristranosti suda u celini i sloboda sudije da ocenjuje dokaze. Isto tako je bitno da tamo gde postoji sistem ocenjivača ili stručnjaka koji sudeluje kao deo suda, da stranke zadrže mogućnost odgovora na savet koji su ovakav ocenjivač ili stručnjak pružili pravno kvalifikovanom sudiji. U suprotnom viđenje stručnjaka moglo bi biti uključeno u presudu bez da su stranke imale mogućnost da ga ispituju ili ospore. KVES smatra da je prihvatljiviji sistem u kojem sudija imenuje veštaka ili stranke same mogu pozivati veštake ili svedoke čiji nalazi i zaključci se mogu pred sudom osporavati i raspravljati između stranaka.

34. Svi predmeti, bilo pred specijalizovanim sudom ili opštim sudom, moraju biti ispitivani sa podjednakim trudom. Nema osnova za davanje prioriteta predmetima kojima se bave specijalizovani sudovi. Jedini dopustivi prioriteti su oni koji se temelje na objektivnoj potrebi, npr. postupci koji uključuju lišavanje slobode ili hitne mere u predmetima starateljstva nad decom, zaštita imovine ili lica, životna sredina, javno zdravlje, javni red ili sigurnost.

35. Dok specijalizovani sudovi moraju imati korist od primerenih ljudskih, administrativnih i materijalnih sredstava koja su im potrebna za obavljanje njihovog rada, ovo ne sme da bude prepreka za druge sudove koji bi trebalo da uživaju iste uslove u pogledu sredstava.

36. KVES smatra da veća mobilnost i fleksibilnost od strane sudija može da pomogne da se isprave gore navedeni nedostaci specijalizacije. Sudije bi trebalo da imaju pravo da promene sud ili specijalizaciju tokom svoje karijere, ili se čak premestiti sa specijalizovanog na sud opšte nadležnosti ili obrnuto. Mobilnost i fleksibilnost pružaju sudijama ne samo više mogućnosti za izmenjenu i raznolikiju karijeru već im isto tako omogućuju da se povuku i premeste u druga

pravna područja, što nužno podstiče razvoj prakse i prava uopšteno. Međutim, takva mobilnost i fleksibilnost ne sme da ugrozi princip nezavisnosti sudija i zabrane njihovog premeštanja.<sup>7</sup>

37. Omogućavanje specijalizovanim sudijama da se upoznaju sa složenošću ili posebnim zahtevima u određenim pravnim područjima je odvojeno pitanje od formiranja specijalizovanih, *ad hoc* ili vanrednih sudova, kako nalažu individualne ili posebne okolnosti. Postoji potencijalna opasnost spomenutih sudova da ne uspeju da omoguće sve zaštite sadržane u članu 6. Konvencije. KVES je već uložilo svoje prigovore na osnivanje takvih sudova, te se ovde želi osvrnuti na sadržaj svog mišljenja br. 8 (2006) o ulozi sudije u zaštiti vladavine prava i ljudskih prava u kontekstu terorizma. U svakom slučaju, KVES ističe da tamo gde takvi sudovi postoje, oni moraju ispunjavati sve zahteve nametnute redovnim sudovima.

38. Zaključno, KVES veruje da se specijalizacija može opravdati samo ako promovise sprovođenje pravde, tj. ako se pokaže povoljnijom za osiguravanje kvaliteta kako postupka tako i sudskih odluka iz istih postupaka.

## **A. Određeni aspekti specijalizacije**

### **1. Specijalizacija sudija**

39. Po mišljenju KVES-a principi ovog mišljenja su primenjivi na niže navedene vrste specijalizovanih sudova.

40. Odgovori na upitnik pokazuju da postoje značajne razlike između država članica u pogledu vrste sudija koji rade u "specijalizovanim" sudovima i u tribunalima.

41. Specijalizacija se može postići različitim sredstvima. Zavisno od toga šta pravni okvir određene države dopušta, mogu postojati bilo specijalizovani sudovi koji su odvojeni i zasebni u odnosu na opštu organizaciju pravosuđa u celini ili specijalizovani sudovi ili odeljenja koja su deo opšteg pravosudnog sistema. Nadležnost specijalizovanih sudova ili odeljenja se često razlikuje od opštine sudova; Često postoji vrlo malo istih sudova, te se ponekad mogu pronaći samo u glavnom gradu države. Specijalizovani sudovi i odeljenja mogu da uključuju sudije laike.

42. Najrasprostranjenije sredstvo za postizanje specijalizacije je stvaranje specijalističkih odeljenja ili službi. Ovo se može često postići putem internih pravila suda. Glavna područja specijalizacije su: porodično pravo i maloletničko pravo; pravo intelektualne svojine; trgovinsko pravo; stečajno pravo; teška krivična dela; istraga krivičnih dela i izvršenje krivičnih sankcija.

#### **i. "Sudije koji nisu pravnici"**

43. U mnogim državama članicama postoje specijalizovani sudovi ili tribunali koji se sastoje od jednog ili više sudija koji imaju pravna znanja i jednog ili više članova suda ili tribunala koji nisu pravnici. Postoji velika raznolikost takvih "sudija koji nisu pravnici", te ovde nije moguće dati njihovu sveobuhvatnu analizu. Često ove "sudije koje nisu pravnici" predstavljaju jednu ili drugu

---

<sup>7</sup> Videti mišljenje br. 1 (2001) KVES-a, stavovi 57, 59 i 60.

interesnu grupu (npr. poslodavce ili zaposlene; zakupodavce i zakupoprince, *magistrate*), ili imaju određenu stručnost primerenu za specijalistički sud ili tribunal o kojem je reč.

### **i. Sudije profesionalci**

44. Sudije profesionalci mogu da postanu specijalizovane sudije na nekoliko načina. To može biti putem iskustva koje stiču bilo kao specijalizovani pravnici pre imenovanja za sudiju ili kao rezultat iskustva u specijalističkom radu od imenovanja za sudiju. Alternativno, specijalizovani sudija može da stekne određenu obuku u području pravne specijalizacije ili u području nevezanom za pravo, te potom da bude imenovan u specijalizovani sud ili da se bavi specijalizovanim predmetima na sudu opšte nadležnosti.

45. Specijalizacija sudija na višim nivoima sudske strukture, tamo gde postoji, trebalo bi još uvek da dopušta određeni stepen svestranosti kod sudija, tako da može postojati fleksibilnost kod rešavanja svih vrsta predmeta na višem nivou. Ova fleksibilnost je potrebna kako bi se osiguralo da apelacioni sudovi ispunjavaju njihov pravni ustavni zadatak, tj. da jamče ujednačenost u tumačenju i primeni zakonodavstva i prakse. Isto tako, ova fleksibilnost će osigurati da se specijalizovanim područjem na apelacionom nivou ne bavi preuska grupa sudija, koji tada mogu biti u poziciji da nametnu svoje viđenje u određenom području i time spreče razvoj prava u tom području.

#### **1. Specijalizacija određenih sudova ili sudova unutar veće grupe**

46. U nekim državama postoje specijalizovani sudovi koji su odvojeni od sudova opšte nadležnosti.<sup>8</sup> U nekim slučajevima ovi odvojeni specijalizovani sudovi su nastali kao posledica EU instrumenata kojima se omogućilo osnivanje specijalizovanih sudova ili sudskih odeljenja sa širom nadležnošću.<sup>9</sup> U drugim slučajevima specijalizovani sud može biti deo veće grupe sudova.<sup>10</sup> U svakom slučaju sam sud je specijalizovan kao što su i sudije koje postupaju u njemu. Uređenje usvojeno u svakoj državi je delom posledica istorije, a delom je posledica zahteva za određenom vrstom specijalizovanog suda ili sudije u toj jurisdikciji.

#### **1. Regionalna raspodela specijalizovanih sudija**

47. Potrebno je voditi računa o činjenici da je u nekim visoko specijalizovanim područjima vrlo mali broj predmeta koji završe pred sudovima. U tom slučaju može biti potrebno da se specijalizovane sudije koncentrišu u okviru jednog suda kako bi se osiguralo da imaju ravnomeran priliv predmeta po sudiji, te kako bi takođe mogli da preuzmu druge poslove, koji nisu specijalistički. Međutim, ako ovakva koncentracija ode predaleko postoji rizik da specijalizovani sudovi mogu da postanu udaljeni od korisnika suda; problem koji bi prema stajalištu KVES-a trebalo da se izbegne.

---

<sup>8</sup> Primeri mogu biti Trgovinski sud “Tribunaux de commerce” u Francuskoj, radni sudovi u Belgiji, sudovi rada u Ujedinjenom Kraljevstvu.

<sup>9</sup> Videti primere navedene pod 2.

<sup>10</sup> U Engleskoj i Velsu Patentni sud je deo Kancelarovog odeljenja koji se pretežno bavi svojinskim i poreskim sporovima. Trgovinski sud je deo Kraljičinog odeljenja, koji se bavi ugovornim i deliktним sporovima i pitanjima upravnog prava.

## **1. Ljudska, materijalna i finansijska sredstva**

48. Nužno je da se specijalizovanim sudijama i sudovima omoguće primerena ljudska i materijalna sredstva, posebno informatička tehnologija.

49. Tamo gde je očekivani priliv spisa za specijalizovane sudove mali u odnosu na druge sudove, trebalo bi da se razmotri razvoj sredstava i tehnologija koje su mogu koristiti zajednički od strane nekoliko specijalizovanih sudova ili još bolje od strane svih sudova. Spajanje ljudskih i materijalnih sredstava može biti sredstvo za izbegavanje problema povezanih sa organizovanjem specijalizacije. Stvaranje velikih "centara pravosuđa" sa opštim i specijalizovanim sudovima i panelima, sa rastućom udaljenošću mesta sudova, moglo bi međutim da oteža pristup sudovima.

50. Zahtevi i troškovi specijalizovanih sudova i sudija mogu da budu veći od onih opštih sudova i sudija, npr. zato jer se zahteva poseban oprez, jer su spisi obimni ili zato jer suđenja dugo traju.

51. Kada se mogu utvrditi takve dodatne stavke troškova u određenom području specijalizacije, postoji opravdanje za naplaćivanje većih taksi određenoj grupi stranaka, kako bi se pokrio ukupni ili deo ovih vanrednih troškova. Ovo se može primeniti na primer na trgovinske predmete ili predmete industrijske izgradnje, na patentne predmete ili na predmete tržišne konkurencije, ali ne na primer na specijalizaciju u predmetima staranja nad decom, predmetima izdržavanja dece, ili drugim vrstama porodičnih predmeta. Veći troškovi za specijalizovane predmete ne bi smeli da prelaze dodatni rad koji su sudovi imali, te bi trebalo da budu srazmerni radu kojeg sudovi zbog toga imaju, te koristima specijalizacije, kako za stranke tako i za sudove. Niti se uvođenje specijalizovanih sudova samo sa ciljem veće zarade čini bilo razumnim ili opravdanim.

### **A. Specijalizacija i status sudije**

#### **1. Status specijalizovanog sudije**

52. Kod svih gore opisanih vrsta specijalizacije, bitno je da uloga sudije kao dela pravosudnog sistema ostane nepromenjena. Specijalizacija sudija ne može da opravda ili zahteva bilo kakvo odstupanje od principa nezavisnosti sudstva u bilo kojem njegovom pogledu (tj. nezavisnosti kako sudova tako i sudija pojedinaca, videti KVES mišljenje br. 1 (2001)).

53. Vodeći princip trebalo bi da bude da se specijalizovane sudije tretiraju u skladu sa njihovim statusom, ni na koji način različito u odnosu na sudije opšteg usmerenja. Stoga bi zakoni i pravila koji uređuju imenovanje, obavljanje dužnosti, napredovanje, premeštaj i disciplinu trebalo da budu jednaki kako za specijalizovane sudije, tako i za sudije opšteg usmerenja.

54. Ovo se najbolje može postići postojanjem jednog tela sastavljenog od sudija opšteg usmerenja i specijalizovanih sudija. Jedno sudsko telo će jamčiti da sve sudije poštuju osnovna prava i principe koji se moraju univerzalno primenjivati. Stoga KVES nije za stvaranje različitih sudskih tela ili sistema prema određenim specijalizacijama, koje mogu dovesti do toga da su različite sudije podložne drugačijim pravilima u različitim organizacijama.

55. KVES je svestan da u mnogim evropskim državama tradicionalno postoji nekoliko zasebnih sudskih hijerarhija (npr. redovni i upravni sudovi). One takođe mogu biti povezane sa razlikama u



statusu sudija. KVES smatra da takve odvojene hijerarhije mogu komplikovati sporovođenje prava i pristup sudu.

56. Po mišljenju KVES-a, treba osigurati:

- da pravosudne rasprave ne ograničavaju pristup pravosuđu ili uzrokuju kašnjenja – protivno članu 6. Konvencije;
- da je svim sudijama dostupan prikladan pristup drugim sudskim hijerarhijama, specijalizovanim sudovima, i funkcijama;
- da sve sudije iste dužine radnog staža primaju istu naknadu, uz izuzetak bilo koje određene dodatne naknade za posebne dužnosti (vidi sledeći odeljak).

57. Princip jednakog statusa za sudije opšteg usmerenja i specijalizovane sudije trebalo bi se isto tako primenjivati na naknade. Preporuka br. Rec(2010)12 Saveta ministara propisuje u članu 54. da bi naknada sudiji trebalo da bude “odgovarajuća njihovoj struci i odgovornostima”, kako bi ih, između ostalog, “branila od uzroka koji utiču na njihove odluke”.<sup>11</sup> Uzimajući ovo u obzir, ne čini se opravdanom bilo koja dodatna zarada ili bilo koja druga zarada dodeljena isključivo zbog specijalizacije sudije, zato što su posebnosti struke i teret odgovornosti, kao pravilo, jednake težine za sudiju suda opšte nadležnosti i specijalizovanog sudiju. Dodatna zarada, druge zarade ili određena naknada (npr. u slučaju noćne dužnosti) mogu se opravdati tamo gde se može zbog određenih razloga, koji dopuštaju zaključak da bilo zbog posebnosti struke specijalizovanog sudije ili težine njegovih/njenih odgovornosti (uključujući lični teret koji može doći sa upućivanjem na specijalizovanu dužnost), utvrditi da je potrebna takva naknada.

58. Etička pravila krivične, građanske i disciplinske odgovornosti sudije ne smeju se razlikovati između sudija opšteg usmerenja i specijalizovanih sudija. Standardi sudijskog ponašanja, kako su utvrđeni u mišljenju KVES-a br. 3 (2002) moraju se jednako primenjivati na specijalizovane i nespecijalizovane sudije. Nisu utvrđeni dovoljni razlozi za bilo kakav različit tretman.

59. Ako je izgledno da specijalizovani sudija radi samo sa malom i specijalizovanom grupom pravnika, ili čak parničarima, biće potreban oprez u njegovom ponašanju kako bi se osigurala njegova nepristranost i nezavisnost.

## **1. Ocena i napredovanje**

60. U pogledu ocene radnog učinka sudije, kriterijumi su mnogobrojni i dobro poznati (videti mišljenja KVES-a br. 3 i 10 (2007)). Specijalizacija sama po sebi ne opravdava dodeljivanje veće vrednosti radu specijalizovanog sudije. Fleksibilnost prikazana u prihvatanju jednog ili više područja specijalizacije može biti relevantan faktor za ocenu radnog učinka sudije.

61. Stoga bi sudsko veće ili drugo nezavisno telo odgovorno za ocenu rada sudija trebalo biti vrlo oprezno kod utvrđivanja da li je i u kojem opsegu rad pojedinog specijalizovanog sudije uporediv sa onim sudije opšteg usmerenja. Ovaj zadatak zahteva određen napor i razmatranje, s obzirom da je uopšteno lakše dobiti jasnu sliku o radu sudije opšteg usmerenja nego onu specijalizovanog sudije, koji može biti deo male grupe i čiji rad ne mora biti tako transparentan ili poznat ocenjivaču.

---

<sup>11</sup> Videti takođe Mišljenje br. 1, stav 61.

62. U pogledu napredovanja primenjuju se slična razmatranja.<sup>12</sup> Po stajalištu KVES-a nije opravdano dodeliti ranija napredovanja specijalizovanim sudijama samo zbog njihove specijalizacije.

### **1. Dostupnost obuke i specijalizacije**

63. Principi utvrđeni u mišljenju KVES-a br. 4 (2003) za opštu obuku, jednako se primenjuju na specijalističku obuku. To sledi iz činjenice da se, u principu, status specijalizovanih sudija ne razlikuje od onog sudija opšteg usmerenja, te da se svi zahtevi u pogledu čuvanja nezavisnosti sudije i omogućavanja najboljeg mogućeg kvaliteta obuke, primenjuju kako na područjima sudija opšteg usmerenja tako i na specijalizovanog sudiju. Uopšteno, kursevi i obuke trebalo bi da budu otvoreni za sve sudije.

64. U principu, trebalo bi da se poštuje želja sudije da se specijalizuje. U tom pogledu KVES upućuje na Mišljenje br. 10, te posebno na odredbe koje se odnose na izbor sudija. Jednako tako, dovoljna obuka<sup>13</sup> bi trebalo da bude dostupna u razumnom roku jednom kada se takva želja izrazi. Takva obuka bi trebalo da se ponudi pre upućivanja sudije na specijalizovano područje, te bi trebalo da bude dovršena pre početka novih dužnosti.

65. Mora postojati ravnoteža između zahteva obuke i njene koristi, te s druge strane, dostupnih sredstava. Stoga se specijalizovana obuka ne može očekivati na primer tamo gde se ne mogu osigurati sredstva za takvu obuku ili se mogu osigurati samo na trošak važnijih potreba obuke. Ne može se tražiti upućivanje na specijalizovano područje ako je, na primer, očekivani priliv spisa na određenim područjima premali da bi opravdao specijalizovane sudove ili panele. Veličina suda, sudskog područja, regije, čak i države, može opravdati različita rešenja u pogledu specijalizacije i u pogledu obuke na posebnim poljima. Međutim, tamo gde je to primereno može biti od pomoći saradnja u trajnoj obuci širom nacionalne teritorije.

### **1. Uloga pravosudnog saveta**

66. Ovlašćenja i odgovornosti pravosudnog saveta, tamo gde takvo telo postoji, ili jednakovrednog tela, moraju se primeniti na jednak način na sudije opšteg usmerenja i specijalizovane sudije. Specijalizovane sudije bi trebalo da budu predstavljene ili da imaju mogućnost da predstave svoje probleme upravo na jednak način kao sudije opšteg usmerenja. Ali u javnom interesu treba da se izbegne bilo kakav povlašćeni tretman jedne ili druge grupe.

### **1. Specijalizacija i učestvovanje u udruženjima sudija**

67. Specijalizovane sudije moraju imati jednako pravo kao sve druge sudije da postanu i zadrže članstvo u udruženjima sudija. U interesu kohezije sudijskog tela u celini, nisu poželjna odvojena udruženja za specijalizovane sudije. Njihovi specifični interesi kao specijalizovanih sudija usmereni na materiju, kao što su stručne razmene, konferencije, sastanci itd., trebalo bi da se omoguće; međutim, njihovi statusni interesi mogu i trebalo bi da budu zaštićeni unutar krovnog sudijskog udruženja.

---

<sup>12</sup> Videti mišljenje KVES-a br. 1, stav 29.

<sup>13</sup> Videti mišljenje KVES-a br. 4, stav 30.

## **Zaključci**

**i. KVES ističe, iznad svega, činjenicu da sve sudije, bilo opšteg usmerenja ili specijalizovane, moraju da budu stručnjaci u veštini suđenja.**

**ii. U načelu, pretežnu ulogu u sudskom presuđivanju trebalo bi da imaju sudije “opšteg usmerenja”.**

**iii. Specijalizovane sudije i sudovi trebalo bi da se ustanove samo kada je to potrebno zbog složenosti ili specifičnosti prava ili činjenica, te stoga radi pravilne primene prava.**

**iv. Specijalizovane sudije i sudovi bi uvek bi trebalo da ostanu deo jednog sudskog tela kao celine.**

**v. Specijalizovane sudije kao i sudije “opšteg usmerenja”, moraju da ispune zahteve nezavisnosti i nepristranosti u skladu sa člankom 6. Konvencije o ljudskim pravima.**

**vi. U načelu, sudije opšteg usmerenja i specijalizovane sudije bi trebalo da imaju jednak status. Pravila etike i odgovornosti sudija moraju biti jednaka za sve.**

**vii. Specijalizacija ne sme razvodniti kvalitet pravosuđa, bilo na sudovima “opšteg usmerenja” ili na specijalizovanim sudovima.**

**viii. Mobilnost i fleksibilnost na strani sudija će često biti dovoljna kako bi se ispunila potreba za specijalizacijom. U načelu, svim sudijama bi trebalo da bude dostupna mogućnost specijalizovanja i prolaska kroz obuku. Specijalizovana obuka bi trebalo da bude organizovana od strane javnih pravosudnih institucija za obuku.**

**ix. Poželjnije je da se imenuju veštaci od strane suda ili stranaka, te da se povodom njihovog mišljenja mogu izjašnjavati stranke i osporavati ga, nego da postoje specijalizovani ocenjivači koji nisu pravnici koji postupaju u specijalizovanim sudskim većima.**

**x. Ovlašćenja i odgovornosti sudskog saveta ili sličnog tela trebalo bi da se jednako primenjuju kako na sudije opšteg usmerenja tako i na specijalizovane sudije.**