

# OGRANIČENA ODGOVORNOST SUDIJE ZA ŠTETU – NEOPHODNA PRIVILEGIJA KOJA OBEZBEĐUJE NEZAVISNOST ILI UČVRŠĆIVANJE SUDIJSKE NEODGOVORNOSTI?

Prof. dr. sc. Vesna Rakić-Vodinić\*

UDK: 347.926.6:347.513

Izvorni znanstveni rad

Primljeno: studeni 2012.

*Članak se bavi sudijskim građanskopravnim imunitetom (privilegijom) sa istorijskog, uporednopravnog i pozitivnopravnog aspekta. Razvoj ideje, zakonodavstva i prakse ograničene odgovornosti sudije za naknadu štete prikazan je na primerima vodećih država anglo-američkog i evropskog kontinentalnopravnog kruga. Razmatran je i uticaj evropskih sudskih instanci na obim sudijskog imuniteta u nekim nacionalnim pravima. Posebno je prikazan razvoj sudijskog imuniteta u Srbiji – naročito najnovije težnje ka njegovom proširenju.*

*Ključne reči: odgovornost za štetu, sudijski imunitet, sudska nezavisnost, građanski proces.*

## 1. UVOD

Sudijski imunitet se je obrazlagao, a i danas se obrazlaže potrebom očuvanja nezavisnosti sudije i suda. Gotovo se smatra “prirodnim” jer se sudija, navodno, ne bi mogao smatrati slobodnim i nezavisnim u vođenju postupka i u odlučivanju. Povrede zakona koje sudija učini moguće je otkloniti sistemom pravnih lekova, u novije vreme i odlukama ustavnih sudova (povodom ustavne žalbe/tužbe) te odlukama naddržavnih sudova poput Evropskog suda

---

\* Dr. sc. Vesna Rakić-Vodinić, profesorica Pravnog fakulteta Univerziteta Union u Beogradu, Goce Delčeva 36, Beograd (Srbija).

za ljudska prava (dalje u tekstu: ESLJP) ili Evropskog suda pravde EZ (dalje u tekstu: ESP). Strogi uslovi za izbor sudije, kao i razlozi za razrešenje, doskora su smatrani dovoljnim za obezbeđenje zakonitosti postupanja i odlučivanja tako da se ideja disciplinske odgovornosti sudije teško probijala, što važi i za države na području bivše Jugoslavije. Odgovornost sudije za prouzrokovanu štetu u regionu i u većem delu Evrope redovno pada na državu, a država može istaći regresni zahtev prema sudiji, pod određenim uslovima.

U ovom tekstu bavićemo se pretežno uslovima za odgovornost sudije za štetu – neposredno ili po regresnom zahtevu. Međutim, budući da se ograničenja svih vidova odgovornosti sudije (tj. sudijski imunitet) uglavnom objašnjavaju istim razlozima (stvarna nezavisnost sudije mora podrazumevati ograničenja njegove odgovornosti), biće potrebno da se u neophodnoj meri pozabavimo i drugim aspektima sudijskog imuniteta, van ograničene odgovornosti za štetu.

Aktuelna zakonska rešenja u Srbiji i Hrvatskoj o odgovornosti sudije za štetu slede ranije jugoslovensko rešenje i izražena su gotovo istim rečima, iako razlika – ne samo jezičkih – ima. Sada samo osnovno, za štetu koju sudija prouzrokuje nezakonitim ili nepravilnim radom odgovara država; država može istaći regresni zahtev prema sudiji ako je šteta prouzrokovana namerno ili krajnjom nepažnjom.<sup>1</sup>

## 2. UPOREDNI PREGLED OBIMA SUDIJSKE GRAĐANSKOPRAVNE ODGOVORNOSTI

Da li sudija treba direktno ili preko regresnog zahteva države da odgovara za naknadu štete, a ako treba, koji je obim odgovornosti, pravna su pitanja koja su doživela i doživljavaju razvojne promene, a može se relativno lako utvrditi da u savremeno doba postoje značajne razlike u nacionalnim pravima međusobno te u odnosu na praksu nadnacionalnih sudova i tribunala.

### 2.1. Osnovno o istorijskom razvoju

Doktrinarno razmatranje odgovornosti sudije za štetu, koje se objašnjava potrebom pravne zaštite nezavisnosti sudije, vezano je za *Star Chamber* u Engleskoj (poznata i kao *Starred Chamber*) koja je utemeljena u XIII veku, a bila je

---

<sup>1</sup> Up. čl. 6. Zakona o sudijama Republike Srbije (Službeni glasnik RS, br. 116/2008, 58/2009, 104/2009, 101/2010 i 8/2012) i čl. 106. Zakona o sudovima Republike Hrvatske iz 2005. godine (Narodne novine, br. 150/05).

zapravo poseban građanski i krivični sud krune.<sup>2</sup> Pre osnivanja *Star Chamber* ispitivanje odgovornosti sudije u Engleskoj nije bilo moguće putem sistema koji danas označavamo kao pravni lekovi (nije postojala ni ideja o njima).<sup>3</sup> Umesto toga podnošena je optužba protiv onih koji su odluku doneli – najčešće protiv članova porote.<sup>4</sup> Na osnovu ove doktrine u X i XI veku presuda se uglavnom “pobijala” iznošenjem optužbe protiv onog koji je predložio donošenje presude (taj je nosio naziv *doomsman*). Ovaj postupak, poznat kao *forsaking the doom*, kasnije se razvio u pritužbu protiv presude kojom je nezadovoljni parničar mogao steći dopuštenje (*writ*) da traži kontrolu i revidiranje presude zbog pravnih grešaka.<sup>5</sup> Još dugo potom stranke nisu mogle izjavljivati žalbe pred sudovima krune (ovo pravo se nešto ranije razvilo pred eklezijalnim sudskim telima). Iako stranke u postupku nisu imale pravo da pobijaju sudsko utvrđenje činjenica, vremenom počinju relativno često da koriste pritužbu zbog pravnih grešaka (naročito tokom XIV veka). Ova pritužba se smatra korenom sudijskog imuniteta.<sup>6</sup>

*Star Chamber* je u prvoj polovini XVII veka postala poznata po zloupotrebama sudija vršenim u korist tadašnjeg vladara (Charles I, dinastija Stuart). Upravo ovim zloupotrebama kao i rivalitetu koji se razvio između *Star Chamber* na jednoj i *common law* sudova na drugoj strani J. Randolph Block, kao i brojni drugi autori, pripisuju razvoj doktrine sudijskog imuniteta. U sporu *Floyd v. Barker* iz 1607. godine Lord Coke je ustanovio precedentno pravilo

<sup>2</sup> O etimologiji imena up. Blackstone, W., *Commentaries on the Laws of England. Book Four*, Chapter Nineteen, <http://www.lonang.com/exlibris/blackstone/bla-419.htm> (20. 4. 2013.).

<sup>3</sup> Waddoups, J. E., *Narrowing the Scope of Absolute Judicial Immunity From Section 1983 Suits: The Bar Grievance Committee and Judicial Function*, Brigham Young University Law Review, 1990., str. 1251.

<sup>4</sup> Block, J. R., *Stump v. Sparkman and the History of Judicial Immunity*, Duke Law Journal, vol. 1980, br. 5, str. 881.

<sup>5</sup> *Ibid.*, str. 881, u fn. 11 na istoj stranici poziva se na W. Holdswortha (*A History of English Law*, 3. izd., 1922., str. 214) i na F. Polocka i F. Maitlanda (*The History of English Law*, 2. izd., 1898.). Da još uvek nije u pitanju ništa slično današnjim pravnim lekovima niti racionalnim pravnim putevima, vidi se iz dalje sudbine ovog “sredstva”. Ako bi pritužba i bila prihvaćena usled pravnih grešaka, svako je mogao da pobija zapisnik o tome tako što bi se prijavio za fizički sukob sa “šampionima” suda koji je odluku doneo; u slučaju pobeđe, zapisnik o pritužbi i utvrđenim pravnim greškama, stavljan je van snage, a niži sud je bio kažnjavan novčanom kaznom, čiji je iznos određivan diskreciono. Autor teksta (Block) ističe da nije pronašao podatak da je bilo kakva novčana kazna u datom vremenu bila izrečena.

<sup>6</sup> *Ibid.*, str. 884.

po kome sudije uživaju imunitet, tj. zaštićene su od svake vrste progona i tužbi pred drugim sudovima (uključujući naročito *Star Chamber*). Istovremeno, Coke je postavio osnovno ograničenje doktrine imuniteta: sudija uživa imunitet samo za ono što je učinio kao sudija.<sup>7</sup> U ovoj početnoj fazi sudije su bile zaštićene i od optužbi zbog korupcije. Iako je *Star Chamber* bila ukinuta 1640. godine kada je donesen *Habeas Corpus Act*, doktrina o imunitetu sudija za akte počinjene u jurisdikcionoj delatnosti preživela je vreme u kojem je nastala.

Od apsolutnog do ograničenog imuniteta sudije, pored opšteg ograničenja imuniteta samo na one akte koji se učine u vršenju sudijske funkcije, put nije bio tako dug. Naime, prethodilo mu je razgraničenje na krivičnopravni i građanskopravni imunitet. W. Hawkins, u svojim *Pleas of the Crown* (1795.) za mirovne sudije, ustanovljava ovakav imunitet: “Mirovne sudije ne odgovaraju građanski za radnje koje su učinili u sudijskom svojstvu, ali ako zloupotrebe ovlašćenja koja su im poverena, mogu biti krivično kažnjeni...”<sup>8</sup> Ovaj doktrinarni stav se relativno dugo održao i izvršio je značajan uticaj na poimanje obima sudijskog imuniteta ne samo u Engleskoj nego i u SAD. Pre ratifikacije američkog Ustava, krajem XVIII veka, vođen je jedan postupak za naknadu štete zbog odbijanja sudije nižeg suda da postupi po odluci višeg.<sup>9</sup> Počev od šezdesetih godina XIX veka, praksa Vrhovnog suda SAD učvršćuje pravilo koje je postavio sudija Field: protiv sudije se ne može podneti građanska tužba zbog jurisdikcionih radnji koje je preduzeo, čak ni kada ih je preduzeo “prekoračući svoja ovlašćenja”, izuzev onda kada su radnje prekoračenja jurisdikcije učinjene *mala fide* ili koruptivno.<sup>10</sup> Ovo pravilo, sa izvesnim jezičkim izmenama koje je u jednom docnijem slučaju<sup>11</sup> izvršio sam sudija Field, postalo je osnov za američko zakonodavstvo i praksu o imunitetu u oblasti građanskopravne odgovornosti sudije, s tim što je već sada važno podvući da je obim imuniteta sudije zbog prouzrokovane štete tokom XX veka bitno proširen. Takođe, u

<sup>7</sup> *Ibid.*, str. 887.

<sup>8</sup> *Ibid.*, str. 888.

<sup>9</sup> Spor *Ross v. Rittenhaus* iz 1792. nastao je zbog toga što je sudija nižeg suda odbio da postupi po odluci višeg suda povodom načina isplate dosuđenog novčanog iznosa. Viši sud je odbio da obaveže nižeg sudiju na traženo postupanje i na obvezivanje nižeg sudije na naknadu štete obrazloživši svoju odluku time da, ma sa koje strane slučaj bio posmatran, viši sud ne može udovoljiti zahtevu za naknadu štete “jer sudija koji je delao u svom sudijskom svojstvu ne može biti tužen”.

<sup>10</sup> Spor *Randall v. Brigham*, u: Feinman, Cohen, *Suing Judges: History and Theory*, prema Block, *op. cit.* u fn. 4, str. 900.

<sup>11</sup> *Bradley v. Fisher*.

kasnijem razvoju, navedeno pravilo bilo je prihvaćeno i u engleskoj praksi. Važno je istaći obrazloženje u prilog ovako određenog obima sudijskog imuniteta. Sudiji "...mora biti omogućeno da sudi pod zaštitom zakona, nezavisno i slobodno, bez pristranosti i bez straha. Ova pravna odredba ne služi zaštiti niti koristi zlonamernog ili korumpiranog sudije, već služi zaštiti građana čiji je interes da sudija vrši svoju funkciju nezavisno i bez straha od posledica."<sup>12</sup>

U Francuskoj od srednjovekovne ideje o poveravanju vladarskih ovlašćenja magistratima (sudijama) koji treba da sude "da bi sačuvali efikasnost suvereniteta vladara"<sup>13</sup>, a u okviru koje se nije postavljalo pitanje odgovornosti sudije jer bi involviralo odgovornost vladara, do ideje suvereniteta zakona (naročito o podvrgavanja sudije samo zakonu) nije prošlo toliko mnogo vremena koliko turbulentnih društvenih promena. Dogodila se Francuska revolucija. Ipak, notirana je u literaturi jedna naredba vladara (ordonansa) iz XVI veka kojom se zabranjuje državnim službenicima koji vrše pravosudne dužnosti da primaju poklone od stranaka u postupku.<sup>14</sup> Ova ordonansa se smatra začetkom disciplinske i krivične odgovornosti sudije. Tek od Revolucije ozbiljno se piše o pravnom osnovu i racionalno se obrađuje pitanje odgovornosti sudije. Osnov vladavine zakona postavljen je u čl. 3. Deklaracije o pravima čoveka i građanina: "Nijedno telo, nijedan pojedinac ne mogu vršiti vlast izuzev ako im je izričito poverena." Parlamentarna debata o reorganizaciji pravosuđa 1790. okončana je zaključkom da se moraju izraditi ustavna načela na osnovu kojih će pravosuđe biti organizovano i vršeno.<sup>15</sup> Za razliku od razvoja u anglo-američkom sistemu, sudiji nije priznavan imunitet. Tek počev od 1810. godine u zakonodavstvu se nailazi najpre na ograničenja krivične odgovornosti, a potom i na druga. Kao osnov ograničenja sudijske odgovornosti navodi se uglavnom vezanost sudije zakonom, njegova podvrgnutost zakonu, a ne njegova nezavisnost i sloboda.<sup>16</sup>

<sup>12</sup> *Bradley v. Fisher*, 80 U.S. 335 (1872).

<sup>13</sup> Colson, R., *La fonction de juger, étude historique et positive*, halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/40/26 (20. 4. 2013.), str. 20.

<sup>14</sup> Canivet, G., *La responsabilité des juges en France*, commentaire, n° 103, automne 2003, [http://www.presaje.com/zwo\\_info/modules/laresponsabilitedesjugesenfrance1/fichier\\_a\\_telecharger](http://www.presaje.com/zwo_info/modules/laresponsabilitedesjugesenfrance1/fichier_a_telecharger), str. 638.

<sup>15</sup> *Discours de M. Thouret à l'Assemblée nationale*, Réimpression de l'ancien, Moniteur universel, Paris, Plon, 1860., Tome 4, str. 35.

<sup>16</sup> Canivet, G.; Joly-Hurard, J., *La responsabilité des juges, ici et ailleurs*, Revue internationale de droit comparé, 2006., br. 5, str. 1051 *sqq.* Kritičko posmatranje razvoja organizacije sudstva i položaja sudije za vreme Carstva dovelo je do vidljive rezignacije

Zakonsko uređenje odgovornosti sudije u Nemačkoj istorijski se vezuje za odgovornost državnih službenika. Kao bitan istorijski izvor prava u literaturi se označava Preußisches Allgemeines Landrecht (dalje u tekstu: PAL) iz 1794. godine. U paragrafima 88. do 91. desetog poglavlja Druge knjige PAL bilo je sadržano osnovno pravilo da za povredu službene dužnosti odgovara sam državni službenik, a ne država. Ovakvo zakonsko rešenje obrazlaže se principima rimskog prava po kojima je odnos zaposlenja jedan privatnopravni ugovor (ugovor o mandatu) koji zaključuje pokrajinski vladar sa službenikom. Osnov neposredne odgovornosti državnog službenika ležao je, prema tome, u njegovim radnjama koje su bile protivne ugovoru o mandatu (*contra mandatum*) te država nije imala ništa sa odgovornošću službenika. Uprkos dugotrajnim i žestokim kritikama, ovo rešenje je zadržano u § 839 BGB, koji je stupio na snagu 1. I 1900. godine, tj. i tadašnje rešenje je počivalo na pravilu neposredne odgovornosti samog državnog službenika za prouzrokovanu štetu. Kritike su se zasnivale na tome da zakonsko rešenje nije vodilo računa o nezavisnosti sudije, da nije uzimalo u obzir specifične društvene zadatke sudstva kao ni obaveze koje proističu iz docnijih integracija.<sup>17</sup> U osnovi, tj. jezički isto pravilo § 839 BGB je u primeni modifikovano članom 34. nemačkog Grundgesetz (dalje u tekstu: GG) koji ustanovljava odgovornost države za štetu koju prouzrokuju državni službenici, uz mogućnost regresiranja.

## 2.2. Uporednopravni pregled

Kao osnov za ovaj pregled uzimamo savremena prava SAD, Nemačke, Francuske, Italije, Švedske kao i stavove ESP i uticaj ESLJP na nacionalna prava. Na osnovu informacija o istorijskom razvoju te na osnovu uvida u zakonska rešenja, praksu kao i doktrinarne kritike, posmatrane države i nadnacionalni sudovi u odnosu na odgovornost sudije za naknadu štete mogu se svrstati u sledeće kategorije: (a) države sa gotovo apsolutnim sudijskim imunitetom; (b)

---

u literaturi koja ocenjuje ovo vreme. "Sudska vlast nije ništa drugo do legenda, a sudije igraju (tancuju) više nego prefekti", pisao je J. P. Royar u svojoj *Histoire de la Justice* (prema: Bredin, J. D., *La responsabilité des juges*, <http://www.asmp.fr/travaux/communications/2006/bredin> (20. 4. 2013.)). Sve do kraja XIX veka francusko pravosuđe nije se previše paštilo oko svoje nezavisnosti sve dok Kasacioni sud nije pokazao volju za rehabilitacijom Alfreda Dreyfusa.

<sup>17</sup> Vidi naročito Terhechte, J. P., *Judicial Accountability and Public Liability. The German "Judges Privilege" Under the Influence of European and International Law*, *German Law Journal*, vol. 13, br. 3, str. 314 – 318.

države sa kvalifikovanim sudijskim imunitetom i (c) države sa ograničenim sudijskim imunitetom. U prvu grupu spadaju države anglo-američkog prava, u drugu Nemačka u kojoj je građanskopravna odgovornost sudije u značajnom domenu doskora bila bitno ograničena vezivanjem za njegovu utvrđenu krivičnu odgovornost, dok najveću grupu čine države (i nadnacionalni sudovi) koje poznaju rešenje da za štetu koju pričini sudija odgovara država, s tim što ona ima regresno pravo prema sudiji pod određenim uslovima. Uticaj disciplinske odgovornosti sudije na zakonska rešenja o odgovornosti za naknadu štete biće uzet u obzir.

(a) Apsolutni sudijski imunitet

Uopšte, razmatranja i pravna uređenja odgovornosti sudije za štetu u anglo-američkom pristupu uže su povezana sa pitanjem nezavisnosti sudije nego u evropskom kontinentalnom pravu. Istorijski pravni osnov sudijskog imuniteta u SAD sadržan je u Civil Rights Act iz 1871. godine<sup>18</sup> čiji § 1983 ovlašćuje građanina SAD kome su uskraćena prava, privilegije ili imunitet, priznati Ustavom i zakonima, da tuži svakog ko je povredu izvršio ili prouzrokovao i taj je za to odgovoran. Od ove odgovornosti, međutim, izuzeti su službenici pravosuđa, bez obzira da li su u pitanju njihove radnje ili propuštanja, ako su preduzeti (ili propušteni) u svojstvu službenika pravosuđa. Odredba sadrži i neka druga ograničenja koja nisu od značaja za temu ovog rada.<sup>19</sup> Iako je Civil Rights Act donesen još 1871. godine, ustanovivši princip građanskopravnog

---

<sup>18</sup> Ovaj Act poznat je i pod kolokvijalnim nazivom *Ku Klux Klan Act*, a zvanični i puni naziv je originerno glasio *An Act to enforce the Provisions of the Fourteenth Amendment to the Constitution of the United States, and for other Purposes*, a donesen je na inicijativu predsednika Grant-a sa ciljem da se suzbije terorisanje crnih stanovnika Amerike posle okončanja građanskog rata. Posle promena, na snazi je i danas, a savremeni autori ga citiraju kao *Civil Rights Act 1983*.

<sup>19</sup> "Every person who under color of any statute, ordinance, regulation, custom, or usage, of any State or Territory or the District of Columbia, subjects, or causes to be subjected, any citizen of the United States or other person within the jurisdiction thereof to the deprivation of any rights, privileges, or immunities secured by the Constitution and laws, shall be liable to the party injured in an action at law, Suit in equity, or other proper proceeding for redress, except that in any action brought against a judicial officer for an act or omission taken in such officer's judicial capacity, injunctive relief shall not be granted unless a declaratory decree was violated or declaratory relief was unavailable. For the purposes of this section, any Act of Congress applicable exclusively to the District of Columbia shall be considered to be a statute of the District of Columbia."

imuniteta sudije, prvi put se pitanje odgovornosti sudije za štetu u praksi federalnih sudova SAD postavilo 1945. godine u slučaju *Picking v. Pennsylvania Railroad*. Tužiocima su tvrdili da je jedan sudija iz Njujorka izdao nalog za njihovo hapšenje na osnovu lažnih tvrdnji. Tužba je bila odbijena zato što je federalni sud utvrdio da ne postoji “osnov tužbe” protiv 24 tužena i nije se neposredno bavio sudijskim imunitetom.<sup>20</sup> Sve do 1967. godine Vrhovni sud SAD je odbijao da se upusti u razmatranje slučajeva u kojima je podnošena tužba za naknadu štete protiv sudije, odnosno drugog pravosudnog službenika. U slučaju *Pierson v. Ray* tužilac je bio uhapšen i osuđen zbog remećenja javnog reda zato što je pokušao da uđe u prostorije autobuske stanice u kojoj su postojali posebni odeljci, zasnovani na rasnoj segregaciji, protivno segregacionim pravilima. Tužilac je podneo tužbu za naknadu štete protiv pravosudnog službenika koji je izvršio hapšenje na osnovu Civil Rights Act § 1983, a tužba za naknadu štete je odbijena sa obrazloženjem da tuženi uživa imunitet u pogledu odgovornosti za naknadu štete, s tim što je sud zauzeo stav da je tuženi odgovoran (ne i građanskopravno!) za protivustavno hapšenje. Vrhovni sud SAD je prihvatio nadležnost. Potvrdio je princip sudskog imuniteta pod predsedavanjem sudije Warrena. Međutim, sudija Douglas, u izdvojenom mišljenju, izriče svoj kasnije često citirani zaključak: “Neophodno je da se sudija izuzme od odgovornosti u slučaju dobronamernih grešaka ...Ali to je nešto sasvim drugo od stava da će sudija uživati imunitet za posledice svih njegovih sudskih radnji i da neće biti odgovoran za svesno i namerno lišavanje građanskih prava čoveka.”<sup>21</sup> Međutim, razvoj ideje o apsolutnom imunitetu sudije u sporovima radi naknade štete doživeo je svoju potvrdu u čuvenom slučaju *Stump v. Sparkman* iz 1971. godine. Majka Linde Sparkman je tražila da sud izda dozvolu da se njena petnaestogodišnja ćerka sterilise sa obrazloženjem da je pomalo zaostala iako je redovno pohađala školu sa svojom generacijom. Sudija Stump je usvojio zahtev i Sparkman je bila sterilisana po proteku osam dana od dana donošenja odluke. Iako je bila maloletna u vreme vođenja postupka, nije imala posebnog staraoca i nije bila saslušana pred sudom. (U bolnicu je odvedena tako što joj je rečeno da treba da operiše slepo crevo.) Tek kada se udala, saznala je da je bila sterilisana i podnela je tužbu za naknadu štete ne samo

<sup>20</sup> Neposredno posle slučaja *Picking* usledio je spor *Tenny v. Brandhove* u kome je tužilac tražio naknadu štete zbog jednog akta legislativnog tela (Kongresa). Vrhovni sud je zauzeo stanovište da zakonodavac uživa imunitet, a docnije je taj svoj stav primenio na imunitet sudija. Up. detaljno Block, *op. cit.* u fn. 4, str. 906.

<sup>21</sup> *Ibid.*, str. 908.



protiv sudije Stumpa nego i protiv svoje majke, bolnice u kojoj je sterilisana i lekara. U odnosu na tuženog sudiju Stumpa prvostepeni sud je zauzeo stav da uživa imunitet, dok je žalbeni sud vratio predmet prvostepenom sudu. Međutim, analizirajući mogući imunitet sudije Stumpa žalbeni sud je zauzeo stav da nema pravnog osnova koji bi naređivao sterilizaciju te zato odluka ovog sudije ne predstavlja deo njegovih ovlašćenja, pobrkavši, prema brojnim kritičarima, pojam ovlašćenja (*jurisdiction*) sa osnovom tužbe (*cause of action*). Stvar je dospela do Vrhovnog suda koji je većinom glasova prihvatio nešto od obrazloženja žalbenog suda, ali je ipak ocenio da odlučivanje o sterilizaciji spada u okvir ovlašćenja sudije Stumpa na osnovu zakona federalne države, iako ne na osnovu federalnog zakona. Zauzevši stav da je radnja sudije Stumpa uklopiva u pojam sudskog akta (*judicial act*), iako je izvršena prekoračenjem ovlašćenja, ali ne i mimo svakog sudijskog ovlašćenja.<sup>22</sup> Vrhovni sud je potvrdio njegov imunitet. Sudije koje su izdvojile mišljenje negirale su da se radnja sudije Stumpa kojom odobrava sterilizaciju može smatrati sudskom radnjom na osnovu utvrđenog stanja koje nije bilo sporno, tj. da je radnja sterilizacije bila naređena uprkos brojnim procesnim nedostacima (nije bilo zastupanja maloletne stranke, ona nije bila saslušana pred sudom).<sup>23</sup> Suočen sa oštrim kritikama posle slučaja *Stump*, Vrhovni sud je u nekoliko odluka nastojao da definiše pojam sudskog akta (*judicial act*) sudije određivši njegove bitne odlike: (i) akt je sudski ako radnja zbog koje se podnosi tužba predstavlja uobičajeno vršenje sudske funkcije, (ii) ako je akt preduzet u sudnici ili u drugoj prostoriji kao što je kabinet sudije, (iii) ako je u vezi sa sudskim postupkom koji vodi sudija i (iv) ako je preduzet na osnovu obraćanja stranke sudiji u njegovom službenom sudijskom svojstvu.<sup>24</sup> Ako su ispunjeni ovi uslovi, sudija neće odgovarati za štetu čak ni kad je prekoračio ovlašćenja ili ako je delao zlonamerano ili čak koruptivno ili ako je njegova radnja zahvaćena teškim procesnim

<sup>22</sup> Up. <http://federalpracticemanual.org/node/48> (20. 4. 2013.).

<sup>23</sup> Up. detaljno Block, *op. cit.* u fn. 4, str. 914 - 916; u svom besno intoniranom tekstu (taj bes razumemo, možda bi, međutim, bilo ubedljivije da se ne vidi toliko) advokat Zelman, G. L., *The Doctrine of Judicial Immunity*, [www.sd-jail4judges.org/Judicialimmunity](http://www.sd-jail4judges.org/Judicialimmunity) (20. 4. 2013.) ocenjuje da praksa Vrhovnog suda SAD povodom imuniteta sudije za naknadu štete dokazuje da su sudije iznad prava.

<sup>24</sup> Up. slučajeve *Forrester v. White* - sudija je otpustio službenicu Forrester, a Vrhovni sud je zauzeo stav da akt otpuštanja službenice ne predstavlja radnju koja uobičajeno znači vršenje sudijske funkcije i sudija je osuđen da tužilji naknadi štetu, up. Waddoups, *op. cit.* u fn. 3, str. 1245; *Mallina v. Gonsales*, argumentacija u presudi *Ballard v. Wall*, Court of Appeals, Fifth Circuit itd.

greškama.<sup>25</sup> Imunitet u odnosu na građanskopravnu odgovornost ne isključuje krivičnu odgovornost. Jedini izuzetak od apsolutnog građanskopravnog imuniteta sudije postoji ako je sudija nesumnjivo delao van granica svakog sudskog ovlašćenja.<sup>26</sup>

(b) Kvalifikovani sudski imunitet

U Nemačkoj pitanje odgovornosti sudije za naknadu štete uređeno je u § 839 BGB i u čl. 34. Grundgesetz. BGB u § 839 (1) i (2) propisuje:

“(1) Kad državni službenik namerno ili zbog nepažnje povredi svoju službenu obavezu koja mu je poverena prema trećem licu, naknadiće oštećenom štetu koja je otuda proistekla. Ako je službenik bio samo nepažljiv, protiv njega se može podneti zahtev jedino ako oštećeno lice ne može ostvariti naknadu na drugi način.

(2) Kad državni službenik presudom u kakvoj pravnoj stvari povredi svoju službenu obavezu, za štetu koja otuda proistekne odgovara samo onda ako ta povreda predstavlja krivično delo. Na povrede koje su nastale usled odbijanja ili odlaganja vršenja službene dužnosti, ova odredba se ne primenjuje.”

Čl. 34. GG glasi: “Kad neko u vršenju službenih ovlašćenja, koja su mu poverena prema trećim licima, povredi svoje službene obaveze, za to, po pravilu, odgovara država ili korporacija u čijoj se službi nalazi. U slučaju namere ili grube nepažnje može se istaći regresni zahtev. Za podnošenje zahteva za naknadu štete ili regresnog zahteva ne sme se isključiti redovan pravni put.”

Iz ovih osnovnih odredbi proističu sledeća pravila: država odgovara za naknadu štete koju pričine državni službenici, a može se regresirati samo ako je šteta prouzrokovana namerno ili iz grube nepažnje. Sudija odgovara regresno ili neposredno samo ako je radnja prouzrokovanja štete izvršena presudom istovremeno i krivično delo. Kad je sudija u pitanju, ovaj poseban režim ne važi za slučajeve nečinjenja. Za slučajeve povrede sudijske dužnosti koje nisu izvršene presudom primenjuje se opšta odredba o odgovornosti državnih službenika (§ 839 (1)). Imunitet sudije se u nemačkoj teoriji i praksi označava kao *Richterspruchprivileg*. O razlogu konstituisanja sudijske privilegije postoje različita mišljenja. Neka doktrinarna stanovišta obrazlažu čl. 34. GG i § 839 BGB nastojanjem da se obezbedi vladavina prava tvrdeći da ustavotvorac prilikom

<sup>25</sup> Up. <http://federalpracticemanual.org/node/48> (20. 4. 2013.).

<sup>26</sup> “clear absence of all jurisdiction”, up. Waddoups, *op. cit.* u fn. 3, str. 1251.

formulisanja ove odredbe nije imao nameru da ustanovi sudijsku privilegiju.<sup>27</sup> Odredbi § 839 BGB neki pripisuju potrebu da se obezbedi pravnosnažnost i pravno dejstvo presude. Neretko se ističe da je zakonodavstvo imalo za cilj da obezbedi sudijsku nezavisnost postavljanjem visokog standarda za građansku odgovornost sudije.

Budući da je specifična upravo za građanskopravnu odgovornost sudije, najpre će biti analizirana odredba § 839 (2) BGB. Da bi sudija odgovarao za naknadu štete potrebno je da se ispune ovi uslovi: (i) šteta mora biti pričinjena presudom; (ii) šteta mora biti pričinjena povredom službene dužnosti sudije; (iii) šteta mora proizići iz povrede službene dužnosti; (iv) povreda službene dužnosti mora istovremeno predstavljati krivično delo i (v) povreda ne sme nastupiti kao posledica odbijanja ili odlaganja vršenja službene dužnosti sudije. Odmah valja naglasiti da se u ovoj odredbi bitno razlikuju posledice aktivne radnje od posledica pasivnosti sudije te da je ona napravila ozbiljnu razliku između sudijskog činjenja i nečinjenja.

Uslov da šteta mora biti pričinjena presudom da bi se sačuvala *Richterspruchprivileg*, ne znači da je morala biti donesena presuda u formalnom smislu reči. Analiza sudske prakse pokazuje da se sa presudom, u ovom smislu izjednačavaju sve sudske odluke koje su sposobne za pravnosnažnost (što obuhvata, na primer, odluke donesene u vanparničnom i stečajnom postupku, neke odluke iz krivičnog postupka kao što su nalog za lišenje slobode ili nalog za pretres).<sup>28</sup> Zapravo odluke koje su proistekle iz onih postupaka koji se označavaju kao *Erkenntnisverfahren* izjednačavaju se sa presudom za potrebe ispitivanja odgovornosti sudije za naknadu štete.<sup>29</sup> Sa druge strane, odluke o troškovima postupka (*Kostenfestsetzungsverfahren*) ne smatraju se presudama prilikom procene odgovornosti sudije za štetu.<sup>30</sup> Potrebno je takođe da je šteta prouzrokovana samom presudom u navedenom smislu, a ne indirektnim dejstvima presude, tj. kako se Vrhovni sud (*Bundesgerichtshof*) izrazio: ne “kroz presudu” već “presudom”.<sup>31</sup>

Pojam “povrede službene dužnosti sudije” bliže je definisan u praksi sudova. Iz jednog drugog zahteva – da povreda službene dužnosti mora istovreme-

<sup>27</sup> Terhechte, *op. cit.* u fn. 17, str. 318.

<sup>28</sup> *Ibid.*, str. 319.

<sup>29</sup> Neue Juristische Wochenschrift – Rechtsprechungsreport [NJW-RR], 1992., str. 919.

<sup>30</sup> Oberlandesgericht Brandenburg, Monatschrift für Deutsches Recht, 2002., str. 1192. (prema Terhechte, *op. cit.* u fn. 17, str. 320).

<sup>31</sup> “bei dem Urteil”, a ne “durch das Urteil”, BGH, pres. od 11. 1. 2007.

no predstavljati krivično delo – zaključuje se da povreda mora biti teška. Po redovnom toku stvari, radnje materijalnog upravljanja postupkom – određivanje dokaza, izbor dokaznog sredstva, određivanje rokova, zakazivanje ročišta i sl. ne potpadaju same po sebi pod pojam povrede službene dužnosti za potrebe građanskopravne odgovornosti sudije.

Povreda službene dužnosti sudije mora istovremeno predstavljati krivično delo. U retkim sudskim odlukama povod za sudijsku odgovornost za štetu pružile su krivično delo korupcije i (§ 332 Strafgesetzbuch) zloupotrebe pravosuđa (§ 339 Strafgesetzbuch), prinuđivanje stranke da zaključi poravnanje.<sup>32</sup> Da li je šteta proizišla iz povrede službene dužnosti presudom, tj. da li postoji uzročni odnos, prosuđuje se po pravilima obligacionog prava.<sup>33</sup>

Da bi sudija odgovarao za naknadu štete po odredbi § 839 (2) BGB, potrebno je da je bio delatan, tj. neaktivnost sudije i eventualna odgovornost za naknadu štete zbog nečinjenja ne prosuđuju se po ovoj odredbi. To, međutim, ne znači da sudija ili država umesto njega uopšte ne odgovara za štetu prouzrokovanu stranci usled odugovlačenja postupka ili odbijanja da se postupak okonča. Na praktikovanje odgovornosti sudije zbog nečinjenja daleko veći uticaj od prakse nemačkih sudova imale su odluke ESP. Značajnu prekretnicu u poimanju sudijske odgovornosti za naknadu štete u državama EU izvršio je slučaj *Köbler v. Österreich*.<sup>34</sup> ESP se pozabavio strogim uslovima za odgovornost sudije ustvrdivši da je § 839 (2) BGB izvršio veliki uticaj na dobar broj država. Potom je konstatovao da je obaveza država članica EZ/EU da neposredno primenjuju evropsko pravo. Sudijska privilegija onako kako je shvaćena u nemačkom pravu nije podobna da pruži zaštitu strankama. ESP je zauzeo stav da bez obzira na nacionalno zakonodavstvo, ako pravosuđe jedne države članice povredi prava tako što prouzrokuje štetu, šteta mora biti nadoknađena ako se ispune sledeći uslovi: (i) da je povređeno pravno pravilo kojim se uspostavlja prava pojedinca, (ii) da povreda prava mora biti “dovoljno ozbiljna” i (iii) da mora postojati direktna uzročna veza između povrede pravnog pravila i nastale štete.

Ovakvo rezonovanje ESP dovelo je do presude Oberlandesgericht Hamm 2010. godine, koju je potvrdio BGH, a kojom je tužiocu dosuđena naknada štete zbog neopravdano dugog trajanja postupka (osamnaest godina). Obrazlažući odluku BGH je stao na stanovište da je primenjiva druga rečenica

<sup>32</sup> Terhechte, *op. cit.* u fn. 17, str. 320.

<sup>33</sup> Up. i fn. 29.

<sup>34</sup> C-224/01, *Köbler v. Republik Österreich*, 2003., ECR, I-10239.

stava (2) § 839 BGB: "Na povrede koje su nastale usled odbijanja ili odlaganja vršenja službene dužnosti ova odredba se ne primenjuje.", tj. da sudijska privilegija *ne* važi za štete prouzrokovane nečinjenjem sudije ili njegovim odlaganjem. Pri tom se obaveza naknade štete prosuđuje po opštim pravilima, tj. u smislu čl. 34 GG, država odgovara, a na osnovu § 839 (1) BGB, tu odgovornost snosi i ako je u pitanju bila obična nepažnja, s tim što se može regresirati prema sudiji.<sup>35</sup>

(c) Ograničeni sudski imunitet

Kao što je već rečeno, većina evropskih država poznaje koncept ograničenog imuniteta sudije za prouzrokovanu štetu.

Osnove sudijskog imuniteta postavljene su u Francuskoj Zakonikom o sudskoj organizaciji (Code de l'organisation judiciaire, dalje u tekstu: COJ). Ovde će biti prikazane odredbe prema prečišćenoj verziji od 7. juna 2012. godine.<sup>36</sup> Država je odgovorna da naknadi štetu prouzrokovanu nepravilnim vršenjem pravosudne funkcije. Izuzev kad je drukčije propisano, ova odgovornost postoji u slučaju ozbiljne greške ili zbog uskraćivanja pravosuđa. (Art. L 141-1 COJ). Konkretizacija uslova za odgovornost i procedure izvršena je u odredbama Art. L 141-2 i L 141-3 COJ. Odgovornost sudija zbog njihove lične krivice sprovodi se: za sudije koje pripadaju pravosuđu, aktima magistrature; kad se radi o drugim sudijama, posebnim zakonima, a ako njih nema, radnjama stranke (Art. L 141-2 COJ). Sudija može biti stranka (povodom regresnog zahteva države za naknadu štete) ako je povredu učinio bilo u toku postupka, bilo kroz presudu, namerno, nepažnjom ili teškom nepažnjom i ako je uskratio pravo na pravosuđe. Uskraćivanje prava na pravosuđe postoji ako je sudija odbio da postupa po zahtevu ili ako je bio ozbiljno neglijentan u suđenju u pravnoj stvari. Za naknadu štete koju je prouzrokovao sudija, i to radnjama koje su utvrđene u postupku protiv sudije, građanskopravno je odgovorna država, izuzev kad se regresira prema sudiji (Art. L 141-3 COJ).

Osnovno pravilo o odgovornosti države za štetu koju prouzrokuje sudija nešto je drukčije nego u većini država koje spadaju u ovaj krug: država odgovara onda kada je šteta prouzrokovana ozbiljnom greškom sudije ili uskraćiva-

<sup>35</sup> Up. [www.rechtslupe.de/.../18-jahre-prozessdauer-und-das-richterspruchprivileg-324330](http://www.rechtslupe.de/.../18-jahre-prozessdauer-und-das-richterspruchprivileg-324330) (20. 4. 2013.).

<sup>36</sup> Up. <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071164> (20. 4. 2013.).

njem pravosuđa. Ostavljena je mogućnost da odgovara i u drugim slučajevima, ali samo ako je to zakonom propisano. Dakle, za razliku od Nemačke gde, po čl. 34 GG, država odgovara za štetu koja je prouzrokovana namerno ili nepažnjom, u Francuskoj država ne odgovara za običnu nepažnju već samo za “ozbiljnu grešku sudije”, iz čega sledi da bi se prag odgovornosti države za radnje ili propuštanja sudije mogao definisati našim pravnim jezikom kao krajnja nepažnja. Pored toga, da bi država bila odgovorna, potrebno je da je radnja sudije utvrđena (u disciplinskom ili u krivičnom postupku). Treba, međutim, primetiti da Art. L 141-1 COJ (“izuzev kad je drukčije propisano”) otvara mogućnost odgovornosti države i za slučajeve obične nepažnje ili za slučajeve koji se ne mogu pripisati sudiji u odgovornost. To su, npr., slučajevi neopravdanog pritvaranja ili neopravdane krivične osude.<sup>37</sup>

Praksa francuskih sudova bila je dugo restriktivna i vezivala je odgovornost sudije za dva ključna pojma – ozbiljnu grešku i uskraćivanje pravosuđa – čime je bitno ograničila građanskopravnu odgovornost sudije. U novije vreme, međutim, pod uticajem prakse ESLJP, naročito one koja se odnosi na efektivno pravo na pristup sudu, područje odgovornosti sudije se širi.<sup>38</sup> Način na koji je prošireno ovo područje postizan je drugačijim tumačenjem ozbiljne greške. Ranije je bio korišćen subjektivni pristup: ozbiljna greška je “ona koja je bila učinjena na način na koji je ne bi prčinio sudija koji je uobičajeno upoznat sa sudijskim dužnostima”.<sup>39</sup> U nekim novijim odlukama Kasacioni sud, a i u doktrinarnim stavovima, koriste se objektivna merila: “teška greška” je nedostatak koji se sastoji iz jedne ili više činjenica koje pokazuju nesposobnost da se vrši javna pravosudna dužnost.<sup>40</sup> Originerni koncept uskraćivanja pravosuđa iz Art. 4 Code civil (dalje u tekstu: CC)<sup>41</sup> proširen je pod uticajem prakse ESLJP povodom čl. 6. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (dalje u tekstu: EK).

Odgovornost sudije za naknadu štete, pored razloga na kojima počiva, involvira i to da greška mora biti učinjena posredstvom presude ili u sudskom postupku (Art. L 141- 3 COJ). Praksa interpretacije zahteva da povreda treba

<sup>37</sup> Canivet, Joly-Hurard, *op. cit.* u fn. 14, str. 1065.

<sup>38</sup> *Ibid.*, str. 1067.

<sup>39</sup> Cass. civ. Ière, 20 févr. 1973, Bull. civ. I, n° 67 (prema *ibid.*, str. 1068).

<sup>40</sup> Canivet, Joly-Hurard, *op. cit.* u fn. 14, str. 1069.

<sup>41</sup> “Le juge qui refusera de juger, sous prétexte du silence, de l’obscurité ou de l’insuffisance de la loi, pourra être poursuivi comme coupable de déni de justice.” Neki oblici *déni de justice* predstavljaju krivično delo sudije.

da bude učinjena posredstvom presude nije stabilna. Zapravo, sama ideja da se odgovara za štetu zbog konačne i pravnosnažne presude, usled ukorenjenog stanovišta da je sudija suveren u primeni prava, teško je prihvaćena u praksi. To je ipak učinio Kasacioni sud u jednom svom rešenju 1989. godine: "sudski akt, čak i konačni, može otvoriti pitanje odgovornosti države". Međutim, mora se raditi o sudskom aktu u strogom smislu reči.

Osnovno pravilo da za naknadu štete zbog sudijinog nezakonitog postupanja odgovara država uz mogućnost regresa pod određenim uslovima poznaju, kao što je rečeno, brojna evropska prava. Na osnovu švedskog Zakona o odgovornosti za štetu (1972.) država odgovara za štetu koju prouzrokuju državni službenici uključujući i sudije. Šteta može nastati kao posledica aktivne radnje ili propuštanja. Odgovornost države za naknadu štete postoji i u slučaju nehata (obične nepažnje) sudije. Ako je oštećeni propustio da izjavi pravni lek, smatraće se da je i sam doprineo nastanku štete, što može dovesti do smanjivanja iznosa naknade kao i do potpunog izostajanja naknade.<sup>42</sup>

Odgovornost sudije za naknadu štete u Italiji počiva na odgovornosti države pod uslovom da je šteta učinjena namerno ili iz krajnje nepažnje ili ako je nastala usled uskraćivanja pravosuđa. Država se može regresirati u roku od godinu dana od kad je šteta nadoknađena tako što se od sudije naplaćuje preko zarade (ne više od 1/5 mesečne zarade, izuzev kad je sudija štetu prouzrokovao namerno, u kom slučaju je moguće naplatiti i veći iznos mesečno). Protiv sudije koji je odgovoran za štetu predsednik Kasacionog suda je dužan da pokrene disciplinski postupak.<sup>43</sup>

### 3. POKUŠAJ PROŠIRIVANJA GRAĐANSKOPRAVNOG IMUNITETA SUDIJE U SRBIJI

Pravila o odgovornosti za štetu koju prouzrokuje sudija u Srbiji su sadržana u čl. 6. Zakona o sudijama (dalje u tekstu: ZS).<sup>44</sup> "(1) Za štetu koju sudija prouzrokuje nezakonitim ili nepravilnim radom odgovara Republika Srbija. (2) Kad je konačnom odlukom Ustavnog suda, pravnosnažnom sudskom odlukom, odnosno poravnanjem pred sudom ili drugim nadležnim organom, utvrđeno da je šteta prouzrokovana namerno ili krajnjom nepažnjom Republi-

<sup>42</sup> Adenitire, J., *Judicial Independence in Europe. The Swedish, Italian and German Perspectives*, <http://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/research/judicial-independence/judicial-independence-in-europe.pdf> (20. 4. 2013.), str. 7.

<sup>43</sup> Zakoni 117/1988 i 429/1998.

<sup>44</sup> Službeni glasnik RS, br. 116/2008, 58/2009, 104/2009, 101/2010 i 8/2012.

ka Srbija može tražiti od sudije naknadu isplaćenog iznosa. (3) Kad je odlukom Evropskog suda za ljudska prava ili drugog međunarodnog suda, odnosno međunarodne organizacije čiji je Republika Srbija član, utvrđeno da su u toku sudskog postupka kršena ljudska prava i osnovne slobode i da je presuda zasnovana na takvom kršenju ili da je presuda izostala zbog kršenja prava na suđenje u razumnom roku, Republika Srbija može tražiti od sudije naknadu isplaćenog iznosa, ako je šteta učinjena namerno ili krajnjom nepažnjom. (4) O postojanju uslova za naknadu isplaćenog iznosa iz st. 2. i 3. ovog člana odlučuje Visoki savet sudstva, na zahtev ministarstva nadležnog za pravosuđe.”

Osnovno pravilo, kao i kod drugih država u Evropi koje poznaju ograničeni građanskopravni imunitet, jeste pravilo o odgovornosti države. Sve ostale odredbe čl. 6. tiču se regresnog zahteva. Ta osnovna odredba (čl. 6., st. 1.) je nepotpuna. Za razliku od, npr., § 839 BGB ili čl. 106. Zakona o sudovima Hrvatske<sup>45</sup>, nije propisano da radnje sudije koje povlače sudijski građanskopravni imunitet moraju biti vezane za vršenje sudijske funkcije. Možda se ta vezanost (na kojoj se insistira svuda) podrazumeva, ali je bolje da ne ostane samo na tome. Budući da je odgovornost sudije za štetu izuzetno retko bila razmatrana pred sudovima, i dalje je otvoreno pitanje interpretacije standarda vezanosti prouzrokovane štete za vršenje sudijske dužnosti.

Jedina prilika u kojoj se Vrhovni sud Srbije<sup>46</sup> bavio opštim pitanjima odgovornosti sudije za štetu bio je pravni stav Građanskog odeljenja Vrhovnog suda Srbije (dalje: VSS) iz 2007. godine koji se o standardu vezanosti imuniteta za radnje (ili propuštanja) u vršenju sudijske funkcije uopšte nije izjasnio.<sup>47</sup>

Ovaj pravni stav reaguje na jednu posebnu situaciju – zatrpavanje sudova tužbama za naknadu štete protiv sudija. Uvodno objašnjenje za zauzimanje pravnog stava glasi: “Poslednjih meseci masovno se pred opštinskim srpskim sudovima podnose tužbe (jednoobraznog sadržaja) radi naknade nematerijalne štete (sa vrednošću spora od 9.900,00 dinara, što ga čini sporom male vrednosti) protiv sudija (najčešće Vrhovnog suda) zbog (navodno) nezakonitog ili nepravilnog rada prilikom donošenja odluka. Najavljuju da će se takve

<sup>45</sup> Čl. 106. Zakona o sudovima Hrvatske propisuje: (1) Republika Hrvatska odgovara za štetu koju *u obnašanju sudačke dužnosti* nanese sudac stranci, svojim nezakonitim ili nepravilnim radom. (naglasila VRV); (2) Republika Hrvatska zatražit će od suca povrat isplaćene naknade samo kad je sudac štetu učinio namjerno ili iz krajnje nepažnje.

<sup>46</sup> Tada je nosio naziv Vrhovni sud, a posle promene Ustava Srbije iz 2006. godine, počev od 2008., u zakonima nosi novi naziv: Vrhovni kasacioni sud.

<sup>47</sup> Pravni stav je zauzet na sednici Građanskog odeljenja VSS 15. marta 2007. godine.



tužbe podnositi svaki mesec. Na ročištima se opravdavaju činjenicom potrebe nužnog pritiska ‘da se sudije uozbilje.’

Ako se zna da u Republici u svakom momentu ima najmanje 1.000.000 predmeta u svim sudovima (počev od prekršajnih sudova do Vrhovnog suda) i ako tužioci najavljuju da će svakog meseca podnositi 9.500 tužbi protiv sudija Vrhovnog i Okružnog suda jasno je da meritorno odlučivanje vodi paralizi sudskog sistema.

Postupajuće sudije različito postupaju: *neki dostavljaju tužbe na odgovor (suprotno ZPP-u jer se radi o sporovima male vrednosti); drugi zakazuju ročišta povodom predloga za izdavanje privremene mere (zabrana obavljanja dužnosti sudije?); treći zakazuju ročišta za glavnu raspravu sa pismenom poukom da će doneti presuda zbog izostanka; najveći broj predmeta se ne zakazuje.*<sup>48</sup>

Stari, a i novi ZPP ne sadrži pravila o odbačaju tužbe zbog nedopuštenosti (nedostatka tuživosti). Vrhovni sud se o ovom pitanju nikada nije izjasnio u obliku zaključka ili pravnog shvatanja. U ranije malobrojnim sporovima pokrenutim u režimu ranijeg zakona protiv sudija radi naknade (uglavnom) nematerijalne štete, nižestepeni sudovi su meritorno sudili i zahtev odbijali. Smatralo se da je tuživost stvar samog subjektivnog prava, da ne predstavlja procesnu pretpostavku i da u slučaju nedostatka tuživosti (kao u ovom slučaju) treba meritorno odlučiti presudom. Zbog novih tendencija u evropskom pravu i pojačanih težnji za zaštitom sudija u obavljanju funkcija, ali i pooštrenim drugim vidovima njihove odgovornosti (disciplinske), sadržine novog Ustava, izmenjenih pravila o odgovornosti i potenciranju imuniteta, mišljenja pravne teorije koje je u direktnoj suprotnosti sa vladajućom praksom nižestepenih sudova, a imajući u vidu nov sociološki fenomen masovnog podnošenja tužbi protiv sudija zbog navodne greške u suđenju, nameće se potreba zauzimanja pravnog shvatanja o odbacivanju tužbe.”

Prvi argument za stav da tužbe za naknadu štete protiv sudije treba odbaciti Građansko odeljenje VSS vidi u tome što imunitet čini pravo neutuživim: “Naime, u etimološkom značenju imunitet je povlastica tj. pravo određenog subjekta da bude izuzet od primene pojedinih propisa koji se na druga lica redovno primenjuju.” Drugi argument je nedostatak pravnog interesa: “Donošenje rešenja o odbačaju bilo bi zasnovano na analogiji ...zbog nepostojanja pravnog interesa za podnošenje tužbe (član 279. stav 1. tačka 6. ZPP). Za svaku parničnu radnju (kod tužbe za utvrđenje pravni interes je samo

<sup>48</sup> Naglasila VRV.

izričito zakonom izražen nužno je postojanje pravnog interesa).” Treći leži u pravilu o zabrani zloupotrebe prava: “U prisustvu jasnih pravila o postojanju imuniteta i neodgovornosti sudije za greške u obavljanju funkcije i poznatog ishoda spora, vršenja zloupotrebe prava koja se ne skriva iz člana 9. stav 1. ZPP, i jasno definisane zaštite stranke (odgovornost države sa pravom regresa protiv sudije), vidljivo je nepostojanje pravnog interesa za uspeh u sporu.”

Ostavljajući sada po strani činjenicu da je ovo prvi slučaj pleoajea VSS za odbacivanje tužbe zbog zloupotrebe procesnih ovlašćenja, prvo što se mora konstatovati jeste da se ovo pravno shvatanje ne izjašnjava ni o jednom standardu iz čl. 6. ZS. Drugo, VSS nije razmotrio primenjivost st. 2. čl. 6. ZS koji izrično propisuje pravo države da se regresira ako je, *inter alia*, pravnosnažnom sudskom presudom utvrđeno da je sudija štetu prouzrokovao namerno ili krajnjom nepažnjom. Nije, naime, jasno koja sudska presuda se ima u vidu – krivična protiv sudije, građanska protiv države (za naknadu štete), disciplinska odluka koja, iako nema formu presude, nije nesposobna za pravnosnažnost. Budući da zakonodavac o ovim pitanjima ćuti, trebalo je iskoristiti priliku za zauzimanja pravnog stava da se makar pitanje utvrđenja odgovornosti putem pravnosnažne presude razjasni. Za sadržinu ovog pravnog stava bilo je dovoljno da se VSS pozove na stav 1. čl. 6. ZS po kome je, u materijalnopravnom smislu, za štetu odgovorna država. Otuda bi proizišlo ili odbacivanje tužbe zbog nedostatka posebne procesne pretpostavke (prethodnog vođenja parnice protiv države) ili pak odbijanje tužbenog zahteva zbog nedostatka pasivne legitimacije (tužen je sudija, a ne država). Presuda kojom se odbija tužbeni zahtev mogla bi biti donesena i bez raspravljanja, na osnovu čl. 291., st. 2. Zakona o parničnom postupku.

Primarna tuženička uloga države kao stvarno legitimisanog subjekta pogoršala je položaj oštećenog posle donošenja ZPP 2011. godine. U čl. 193. ZPP/2011 sadržana je tuženička privilegija države. Država, naime, ne može biti neposredno tužena već se stranka koja namerava da je tuži mora obratiti Republičkom javnom pravobraniocu (dalje u tekstu: RJP) ponudom za medijaciju, a ovaj ima galantan rok od 60 dana da se o tome izjasni. Tužba koja se podnese pre izjašnjenja RJP ili pre isteka ovog roka ima se odbaciti.<sup>49</sup>

Bitan nedostatak odredbe čl. 6. ZS je i u tome što ne sadrži pravila o odgovornosti države, a regresno i sudije za nečinjenje. Naime, nečinjenje je, po

<sup>49</sup> Izgleda da je odredba o tuženičkoj privilegiji države kreativno prepisana iz ZPP Hrvatske.

odredbi čl. 6., st. 3. ZS, relevantno kao osnov prouzrokovanja štete samo ako je ESPLJ osudio državu i odlučio o naknadi štete zbog toga što suđenje nije bilo okončano u razumnom roku. Jer, osnovno pravilo iz st. 1. čl. 6 ZS ima u vidu samo aktivne radnje – “...nezakonitim ili nepravilnim *radom* ...”<sup>50</sup> Da je praksa o građanskoj odgovornosti sudije u Srbiji razvijena, moglo bi se, kao što je učinjeno u Nemačkoj, *a contrario* odredbi iz st. 1. čl. 6. uzeti da imunitet sudije ne važi za radnje propuštanja i da tada sudija odgovara za naknadu štete po opštem režimu. Ali, do takvog zaključka se do danas u sudskoj praksi nije došlo. Propuštanje sudije koje je dovelo do toga da se povredi standard odlučivanja u razumnom roku relevantno je kao osnov za naknadu štete samo ako je povredu prava stranke utvrdio ESLJP ili neki drugi međunarodni sud, a država se može regresirati prema sudiji ako je do propuštanja došlo usled namere ili krajnje nepažnje sudije. Pitanje odgovornosti za naknadu štete za slučajeve odbijanja ili odlaganja suđenja prema radnom nacrtu izmena i dopuna ZS objavljenom u oktobru 2012. godine prošireno je na slučaj da je i Ustavni sud utvrdio povredu prava stranke time što suđenje nije okončano u razumnom roku. Ako nema odluke ESPLJ ili odluke Ustavnog suda, nečinjenje sudije neće dati povod za njegovu odgovornost za naknadu štete (niti za odgovornost države). Međutim, po radnom nacrtu izmena i dopuna ZS država bi u budućnosti mogla vršiti regresno pravo samo ako je sudija štetu pričinio namerno, a ne i krajnjom nepažnjom. To pravilo, po radnom nacrtu ZS, imalo bi da važi ne samo za nečinjenje sudije već za sve njegove radnje kojim prouzrokuje štetu stranci.

Naime, radnom verzijom izmena i dopuna ZS<sup>51</sup> (modifikovani st. 2. čl. 6. ZS), ustanovljava se novo opšte pravilo o uslovima za vršenje regresnog prava države. Država ima pravo na regres prema sudiji, samo ako je štetu prouzrokovao namerno, a ne i krajnjom nepažnjom. Ovaj pristup predstavlja značajno odstupanje od dosadašnjeg zakonodavstva ne samo posmatranog u Srbiji već i u bivšoj Jugoslaviji. Obrazloženje za konceptijsku promenu nije predočeno javnosti.

Odredba koja se tiče uslova za regresni zahtev Republike Srbije prema sudiji u slučaju prouzrokovanja štete proširuje sudijsku privilegiju u pogledu odgovornosti za naknadu štete. Kako je rečeno, predlaže se da sudija odgovara po regresnom zahtevu države samo ako je štetu prouzrokovao namerno. Ovakav

<sup>50</sup> Naglasila VRV.

<sup>51</sup> Objavljena na web stranici Ministarstva pravde Republike Srbije <http://www.mpravde.gov.rs/cr/articles/zakonodavna-aktivnost/>. (20. 4. 2013.).

pristup smatram neopravdanim jer je podoban da pojača neodgovornost sudija prema strankama u sudskim postupcima iz sledećih razloga:

a) Sudija je zaštićeniji od ostalih lica kada se njegov predloženi položaj uporedi sa položajem lica koja odgovaraju po regresnom zahtevu iz čl. 172. Zakona o obligacionim odnosima (dalje: ZOO)<sup>52</sup> jer ta lica odgovaraju ne samo kad su štetu prouzrokovala namerno nego i u slučaju krajnje nepažnje. Nema opravdanja da se sudije privileguju u odnosu na ostale jer se za izbor sudije zahtevaju, kratko rečeno, tako visoki uslovi kao što su stručnost, osposobljenost i dostojnost.

b) Predloženo novo rešenje je u koliziji sa dosadašnjom pravnom tradicijom u Srbiji i uopšte u regionu: tradicionalnim se može smatrati zakonsko rešenje po kojem sudija regresno odgovara i kad je šteta prouzrokovana namerno kao i onda kada je prouzrokovana krajnjom nepažnjom.

c) Predloženo rešenje suprotno je praksi ESP o sužavanju građanskopravnog imuniteta sudije.

d) Odredba čl. 6., st. 2. ZS je nepotpuna jer iz nje proističe da sudija regresno odgovara ako je šteta prouzrokovana namerno onda kada je svojom radnjom (aktivnim držanjem) prouzrokovao štetu. Ako je u pitanju nečinjenje sudije, zbog čega je povređeno pravo na suđenje u razumnom roku, da li tada treba uzeti da sudija odgovara ne samo zbog namere nego i zbog krajnje kao i zbog obične nepažnje? Pitanje se postavlja za slučaj da povredu prava nečinjenjem nije utvrdio ESLJP niti Ustavni sud. Podsećam da se, na osnovu prakse ESP u Nemačkoj, primenjuje stav da bi u slučajevima ovakvog prouzrokovanja štete sudija trebao da odgovara po opštem režimu, dakle ne samo za nameru nego i za nepažnju, uključujući i običnu (vidi izlaganja *supra*).

e) Odredba je nepotpuna. Naime, u njoj nije predviđen rok za podnošenje regresnog zahteva. Da li to znači da važi rok iz čl. 172. ZOO?

#### 4. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA: DA LI JE GRAĐANSKOPRAVNI IMUNITET SUDIJE ODISTA GARANT NJEGOVE NEZAVISNOSTI?

*Ratio legis* imuniteta sudije kad je u pitanju odgovornost za naknadu štete prema strankama, zbog sudijskog rada ili nerada, kako se vidi iz nekih fragme-

<sup>52</sup> Čl. 172. ZOO glasi: (1) Pravno lice odgovara za štetu koju njegov organ prouzrokuje trećem licu u vršenju ili u vezi sa vršenjem svojih funkcija. (2) Ako za određeni slučaj nije što drugo u zakonu određeno, pravno lice ima pravo na naknadu od lica koje je štetu skrivilo namerno ili krajnjom nepažnjom. (3) To pravo zastareva u roku od šest meseci od dana isplaćene naknade štete.

nata ovog teksta, rado i sa entuzijazmom se obrazlaže potrebom da se obezbedi nezavisnost sudije i njegova sloboda u odlučivanju. Mnogo lepih reči i plemenitih, čak zavodljivih ideja je izrečeno tim povodom. Dobro ih je čitati i slušati. Nemamo pretenziju da negiramo značaj sudijskog imuniteta za njegovu nezavisnost i slobodu odlučivanja sudije. Međutim, pravnik ne može da se ne zapita – u odnosu na koga nezavisnost sudije pre svega mora da se uspostavi, koga štiti sudijska suverena sloboda primene prava?

Zadržavamo se ovde na evropskom kontinentalnom modelu u kome preovlađuje pravni standard da za štetu koju pričinu sudija odgovara država. Neposredna odgovornost sudije je izuzetak od ovog osnovnog pravila, a regresno pravo države prema sudiji je uglavnom ograničeno na slučajeve prouzrokovanja štete namerno ili grubom greškom (krajnjom nepažnjom). Nacionalna prava u praktičnoj primeni uglavnom reaguju tako što nastoje da ograniče građanskopravnu odgovornost sudije, a time i odgovornost države za naknadu štete proširujući sudijski imunitet. Naddržavni sudovi (ESP, ESLJP) suprotno tome, proširujući odgovornost države (ne nužno i sudije neposredno ili po regresnom zahtevu), nastoje da posredno ipak ograniče građanskopravni imunitet sudije. Vezanost nacionalnih sudova odlukama ESP i ESLJP dovodi u novije vreme do stvarnog ograničenja sudijskog imuniteta. Koje pravne vrednosti se imaju u vidu kao obrazloženje ovih donekle suprotstavljenih tendencija?

Sudijska nezavisnost. Zahtev za naknadu štete pričinjene radnjama ili propuštanjima u vršenju sudijske funkcije redovno se podnosi protiv države. Radi se zapravo o postupku u kome se ispituje javnopravna odgovornost države u kojoj sudija nije stranka. Stranka je vlast koja je izabrala ili imenovala sudiju. Da li odista postoji dovoljno razloga da se tvrdi da postupak za naknadu štete više ugrožava sudiju od disciplinskog postupka koji se vodi prema njemu lično, a ne prema državi? Verujem da nema. Sa druge strane, pravo na pravično suđenje jeste javnopravno ovlašćenje stranke prema državi. Ako se to ovlašćenje prekrši, konsekvence kršenja se ne moraju sastojati samo u kaznenim sankcijama (krivičnim ili disciplinskim) prema sudiji. Stranku (građanina) ove sankcije se ne moraju ticati jer ne otklanjaju štetu koja joj je pričinjena, izuzev u nepravnom (moralnom) smislu. Međutim, mora se postaviti pitanje da li se može ovako rezonovati onda kada je sudija neposredno tužen ili kad država odluči da se u odnosu na njega regresira. Odmah valja podvući da je neposredna odgovornost sudije u evropskom kontinentalnom pravu izuzetak. Mora se podsetiti i na to da je regresni zahtev ograničen uglavnom na štete koje su prouzrokovane namerno ili krajnjom nepažnjom. U literaturi preovlađuje

stav da na nezavisnost sudije može uticati kako njegova neposredna odgovornost za naknadu štete, tako i regresiranje države.<sup>53</sup> Jeste, u pitanju je suprotnost između slobode sudije u primeni zakona i njegove odgovornosti za to. Zato: da li je opravdano da onaj od koga se očekuje visoki nivo na zakonu zasnovanog suđenja i odgovor na zahtev stranke na pristup sudu i pravično suđenje stoji po strani i da bude zaštićen od građanskopravne odgovornosti kada taj zahtev ne ispuni? Da li je opravdano da preko državnog budžeta šteta koja je isplaćena bude disperzirana na sve građane, a da sudija nema ništa sa tim? Svako društvo daje svoj odgovor kroz zakonodavstvo i praksu. Sudeći po najnovijim najavama, Srbija će se, u ime nezavisnosti sudija (u koju gotovo niko ovde ne veruje), opredeliti za proširenje građanskopravnog sudijskog imuniteta, tj. sudijske neodgovornosti, sem za slučajevne namernog prouzrokovanja štete, koje, redovno, kad je šteta vezana za sudski rad, nije lako dokazati.

Vladavina prava i stabilnost pravnosnažnih presuda. Sudijski građanskopravni imunitet se, u doktrini, opravdava i potrebom očuvanja autoriteta sudske presude kojom se ostvaruje pravna sigurnost i stabilnost i time doprinosi vladavini prava. Sama po sebi, odgovornost države za naknadu štete koju pričinio sudija, pa čak i neposredna odgovornost sudije, ne utiču na pravnosnažnost osnovne odluke. Zahtev za naknadu štete je javnopravni zahtev, u sudskom postupku kome on da povoda stranke su drugi subjekti u odnosu na osnovni postupak. Odluka kojom se država obaveže na naknadu štete koju je pričinio sudija ili odluka prema samom sudiji suviše su daleko od principa pravne sigurnosti da bi se ovaj princip mogao koristiti kao argument za proširenje građanskopravnog imuniteta.

Država kao zaštićeni tuženi. Najprivilegovanija parnična stranka u Srbiji jeste država kada je tužena.<sup>54</sup> U čemu se privilegije sastoje? (a) Jedino kad država

---

<sup>53</sup> Tehrechte, *op. cit.* u fn. 17, str. 2011.

<sup>54</sup> Čl. 193. ZPP glasi: (1) Lice koja namerava da podnese tužbu protiv Republike Srbije, dužno je da pre podnošenja tužbe Republičkom javnom pravobranilaštvu dostavi predlog za mimo rešavanje spora, osim ako je posebnim propisom predviđen rok za podnošenje tužbe. Predlog za mimo rešavanje spora mora da sadrži sve podatke iz člana 192. ovog zakona. (2) Podnošenjem predloga iz stava 1. ovog člana nastaje zastoj roka zastarelosti u trajanju od 60 dana. (3) Ako u roku iz stava 2. ovog člana Republički javni pravobranilac ne odgovori na predlog, smatra se da predlog nije prihvaćen i u tom slučaju lice iz stava 1. ovog člana može da podnese tužbu nadležnom sudu. (4) Sud će da odbaci tužbu kao nedozvoljenu, ako nije podnet predlog iz stava 1. ovog člana, odnosno ako nije protekao rok iz stava 2. ovog člana. (5) Sporazum postignut između Republičkog javnog pravobranioaca i lica iz stava 1. ovog člana ima snagu izvršne isprave. (6) Odredbe st. 1. do 5. ovog

treba da bude tužena uveden je princip obavezne medijacije mimo opšteg režima zasnovanog na dobrovoljnosti jer stranka koja namerava da tuži državu (kao i autonomiju i lokalnu samoupravu) mora, ako namerava da podnese tužbu protiv nje, da podnese predlog za mirno rešenje spora. Jedini izuzetak je slučaj kad je za podnošenje tužbe predviđen prekluzivni rok. (b) Tuženoj državi, mimo opšteg napora zakonodavca da se donošenjem novog ZPP postigne više efikasnosti, ostavljen je dug rok da na (za tužioca obaveznu) ponudu za medijaciju odgovori. (c) Za tužioca vreme od 60 dana predstavlja dilatorni rok pre čijeg isteka ne sme da podnese tužbu protiv države.

Štaviše, sam *ratio legis* ovakve prekomerne zaštite države kao tužene je nelegitiman jer je zasnovan na diskriminaciji ostalih stranaka u postupku u odnosu na državu (kad je tužena). Valja podsetiti na procesnu jednakost stranaka utvrđenu kao ljudsko pravo u Ustavu Srbije (član 36., stav 1.): “Jemči se jednaka zaštita prava pred sudovima i drugim državnim organima, imaoćima javnih ovlašćenja i organima autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave.” U parničnom postupku svaka parnična stranka, bez obzira da li je fizičko ili pravno lice, mora imati, makar legislativno gledano, jednak položaj. Država, međutim, po ZPP/2011 kao tužena parnična stranka ima povoljniji položaj od ostalih tuženih. Ne treba verovatno ni podvlačiti da je ovako uređen položaj države kao tužene stranke u suprotnosti sa načelom ravnopravnosti parničnih stranaka utvrđenim u članu 2. ZPP/2011: “Stranke imaju pravo na zakonitu, jednaku i pravičnu zaštitu svojih prava.” Naglašavamo da se u radnoj verziji izmena i dopuna ZPP/2011 objavljenoj u oktobru 2012. godine<sup>55</sup> nije bitno odstupilo od privilegovanog položaja države kao tužene stranke. Ova privilegija države važi i za sporove koje pokrene stranka radi naknade štete koju je pričinio sudija. Moglo bi se tvrditi da je ona, kad je reč o odgovornosti za naknadu štete koju pričinio sudija, podobna da uspostavi neku vrstu ograničenijeg građanskopravnog imuniteta države u odnosu na uobičajeni standard.

Najnoviji razvoj sudijskog građanskopravnog imuniteta u Srbiji pokazuje, sa praktičnog stanovišta, dve nesumnjive tendencije: (a) stranci se posredstvom ZPP otežava pristup sudu kad odluči da tuži državu radi naknade štete

---

člana shodno se primenjuju i u slučaju podnošenja tužbe protiv jedinice teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, kada se predlog za mirno rešavanje spora podnosi nadležnom pravobranilaštvu, odnosno ovlašćenom zastupniku jedinice teritorijalne autonomije i lokalne samouprave. (7) Odredbe st. 1. do 5. ovog člana ne primenjuju se ako je posebnim zakonom propisan postupak za mirno rešavanje spora ili medijacije, koji se odnosi na sporove sa Republikom Srbijom.

<sup>55</sup> Up. <http://www.mpravde.gov.rs/> (20. 4. 2013.).

koju je prouzročio sudija; (b) regresni zahtev države prema sudiji namerava se ograničiti samo na slučaj kad je sudija prouzročio štetu namerno. Ne samo da je ovakav pristup u koliziji sa praksom ESLJP i ESP – on je u nekim svojim aspektima obeshrabrujući za praksu, a od najvišeg sudskog tela, posredstvom pravnog shvatanja (up. *supra*), dijagnosticiran tako da se građanskopravna neodgovornost sudije posmatra kao “prirodan standard”. Dovedi ga u pitanje gotovo znači zloupotребiti pravo.



## Summary

Vesna Rakić-Vodinelić \*

**LIMITED JUDICIAL LIABILITY FOR DAMAGES – A PRIVILEGE  
INDISPENSABLE FOR JUDICIAL INDEPENDENCE,  
OR AN ELEMENT OF STRENGTHENING JUDICIAL  
IRRESPONSIBILITY?**

*Until today, judicial immunity has been explained by the need to secure independence of judges and courts. High requirements for election of judges and the demanding conditions for their dismissal were until recently considered to be sufficient to guarantee legality of judicial conduct of proceedings and correctness of judicial adjudication, so that the idea of disciplinary liability of judges had difficulties finding its advocates in the states successors of former Yugoslavia. In cases where judges cause damages by their work, the damage will be regularly compensated by the state, which can, in turn, under specific conditions raise a recourse claim against the judge.*

*This paper outlines some important points in the historic development of judicial immunity for damage compensation in England, USA, Germany and France. The contemporary laws and regulations and the leading cases of these countries are presented as well, including some relevant information on situation in some other European countries.*

*The main argument for establishing judicial immunity in civil cases, i.e. the need to guarantee judicial independence, is met in this paper by criticism, in particular from the viewpoint of current and announced legislative developments in Serbia. The author initiates her critical analysis by the submission that direct judicial liability is currently only an exception to the rule that the state covers the damages caused by judicial work, while the right of recourse of the state against a judge is generally limited to cases in which the damages were caused intentionally or by gross negligence. National legislations display a trend of further limiting civil liability of judges, and thereby also of the state, for compensation of damages, effectively broadening judicial immunity. On the contrary, European Court of Human Rights and the Court of Justice of the EU tend to extend the liability of the state, and thereby also the civil liability of judges. The binding force of the European judicial institutions for the national courts has in recent times led to effective limitation of judicial immunity.*

*In her concluding remarks, the author presents and explains her analysis of most recent tendencies in the development of judicial immunity in civil matters in Serbia. They*

---

\* Vesna Rakić-Vodinelić, Ph. D., Professor, Faculty of Law, University Union, Goce Delčeva 36, Belgrade (Serbia).

*are the following: under current rules of civil procedure, injured parties have difficulties securing their right of access to court when they decide to sue the state for damages caused by judges; the right of state to recourse claims against judges is planned to be limited, in the announced amendments of the Law on Judges, only to cases where judges have committed damages intentionally. Such an approach is considered to be inappropriate. It can secure neither real judicial independence, nor the rule of law. In addition, this approach discourages formation of reliable corpus of case law regarding civil immunity of judges.*

*Keywords: liability for damages, judicial immunity, judicial independence, civil procedure.*