Друштво судија Србије

ФОРМИРАЊЕ БУДУЋИХ СУДИЈА

ФОРМИРАЊЕ БУДУЋИХ СУДИЈА

Издавач

Друштво судија Србије

ДРУШТВО СУДИЈА СРБИЈЕ | JUDGES' ASSOCIATION OF SERBIA

Аутори:

Драгана Бољевић

Омер Хаџиомеровић

Снежана Бјелогрлић

Марко Дејановић

Дизајн и припрема

Денис Викић

Штампа

Модиграф

FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA

Ова публикација је део пројекта
Допринос судија јачању независности и квалитета судске власти као претпоставке правне државе,
подржаног од стране Фондације за отворено друштво

Друштво судија Србије

ФОРМИРАЊЕ БУДУЋИХ СУДИЈА

2019.

УВОД

Стручан судија

Свако друштво које почива на владавини права тежи да за судије има људе од интегритета, који знају право и посвећени су непрестаном стицању нових знања и неопходних вештина за обављање судијске дужности. Стручност је важан ослонац, али и одбрана независности судија и судства. Квалитетну правну заштиту грађана, укључујући и ефикасност, могу остварити само стручне судије.

Обука је предуслов да судство буде поштовано и цењено, и вредно таквог поштовања. Поверење које грађани полажу у правосудни систем биће још јаче уколико судије буду располагале темељним и свеобухватним знањем које прелази границе области права и обухвата сва значајна подручја од друштвеног значаја, способностима неопходним за рад у судницама и личним способностима и разумевањем које треба да им омогући да воде случајеве и баве се свим странама у таквим случајевима на прави и довољно сензибилан начин. Обука је, да резимирамо, од суштинског значаја за објективно, непристрасно и стручно обављање судијске функције, као и за заштиту судије од непримерених устицаја.[1]

С обзиром на тренутна законска решења, у Србији је недовољно јасан „пут за судију". Први корак у постизању стручности су свакако студије на правном факултету где се усваја основно правничко знање. После правног факултета, наредни корак ка стицању услова да би дипломирани правник конкурисао за судију јесте полагање правосудног испита. Потом је неопходно положити судијски испит или завршити Правосудну академију. Тек након тога правник може бити изабран за судију. За судију може бити изабран држављанин Републике Србије који

[1] Мишљење број 4 (2003) Консултативног већа европских судија упућено Комитету министара Савета Европе о одговарајућој почетној и накнадној обуци за судије на националном и европском нивоу, параграф 6.

испуњава опште услове за рад у државним органима, који је завршио правни факултет, положио правосудни испит и који је стручан, оспособљен и достојан судијске функције.

Различити системи обуке

И Србији су потребне судије које су стручне и од интегритета. Важно је да судија већ у тренутку избора има потребан ниво стручности и несумњиви интегритет. Због тога је почетна обука правника за судијски позив веома важна. Обука је средство да се помогне формирање судија који су *„способни да правилно примењују закон, критички и независно мисле, који су осетљиви за друштвена питања и отвореног духа“*[2].

У европским државама нема јединственог начина обуке судија и тужилаца. Осим менторског система, који се у Србији одувек примењивао, а који и данас постоји у Немачкој или Аустрији, постоји и систем обуке у академији, типичан за Француску, Португалију или Шпанију, с тим што је и у тим системима могуће да се постане судија и без завршавања академије, али и систем у коме се комбинују тематски семинари у правосудним центрима са менторским системом, какав рецимо постоји у Холандији и Италији. „Постоје велике и бројне разлике међу европским земљама у односу на прву, иницијалну и каснију обуку, током обављања судијског посла. Те разлике могу деломично да произилазе из специфичности разних правосудних система, али у одређеном погледу оне не морају бити неизбежне или неопходне. Неке од земаља нуде дуготрајнију и званичну обуку у за то специјализираним институцијама, након чега слиједи даљња интензивна обука. Друге земље опет обезбеђују неку врсту приправничке обуке под надзором искусног судије који је ту да пренесе своје знање и пружи стручне савјете на основу конкретних

[2] Мишљење број 10 (2007) Консултативног већа европских судија упућено Комитету министара Савета Европе о судском савету у служби друштва, параграф 68.

примјера, указујући на то који приступ одабрати и избјегавајући било какву врсту дидактицизма. Земље чији је законодавни систем заснован на општем праву (common law) значајно се опредељују за дуготрајно стручно стицање искуства, обично адвокатског. Између тих могућности, постоји читав низ земаља у којима је обука, у различитим сразмерама, организована и обавезна.“[3] *Сви ови начини, путеви обуке подједнако су функционални и примењиви, зависно од традиције и економских могућности сваке државе понаособ.*

У сваком случају, обуку би требало да обезбеди „независан орган, у потпуности у складу са образовном аутономијом, да програми почетне и допунске обуке задовољавају критеријуме отворености, стручности и непристрасности својствене судској функцији“[4], при чему обука мора бити спровођена од стране угледних и проверено добрих предавача, на одговарајући интерактивни начин. Темељно и свеобухватно знање судија треба да иде преко граница позитивног права и да обухвати сва подручја од друштвеног значаја; судије треба да имају и да унапређују способности неопходне за рад у судницама (као што су умешност у аргументовању, у саслушавању и вођењу поступка) и личне способности (сигурност, пристојност, смиреност, комуникативност, способност решавања конфликата, способност и спремност да донесу одлуку, да успешно организују свој рад, да помогну и у питањима која су од ширег значаја за суд и правосуђе, ревност).

Обука судија би требало да омогућава судству да се одбрани од непримерених утицаја, да представља гаранцију судијске независности и непристрасности и предуслов да се судији верује и да буде поштован, као и да само судство буде вредно поштовања и поверења.

---

[3] Мишљење број 4 (2003) Консултативног већа европских судија, параграф 6.

[4] Препорука Комитета Министара Савета Европе (2010)12 државама чланицама о судијама: независност, делотворност и одговорности, параграф 57.

Преданост Друштва судија Србије обуци судија

Друштво судија Србије одувек је сматрало да је стручност судија прва ствар од које се мора поћи приликом реформе судства и стога трагало за решењима којима би се стручност судија унапређивала у што већој мери. Због тога је већ 2001. године Друштво судија, заједно са Владом Републике Србије, основало Правосудни центар.

Као наследник Правосудног центра, Правосудна академија почела је са радом 1. јануара 2010. године у складу са Законом о Правосудној академији. Академија је основана са циљем *да допринесе професионалном, независном, непристрасном и ефикасном обављању судијске и тужилачке функције и стручном и ефикасном обављању послова судског и тужилачког особља*[5].

Године 2014. Друштво судија је организовало и велику међународну конференцију *Обука судија и јавних тужилаца у функцији квалитета правосудног система*, на којој су судије из Француске, Португалије, Холандије, Италије, Немачке и Аустрије говорили о начину на који се обучавају судије у њиховим земљама. Као круну ове конференције, Друштво судија штампало је истоимену двојезичну публикацију из које је и овом приликом користило прилоге појединих излагача.

И овог пута, као и 2014. године, уз подршку Фондације за отворено друштво, Друштво судија Србије је током 2018. и 2019. године спроводило пројекат *Допринос судија јачању независности и квалитета судске власти као претпоставке правне државе*. У оквиру овог пројекта Друштво судија се бавило етиком и унапређењем стручних знања и вештина судија, покушавајући да уочи све изазове са којима се сусрећу правници на свом путу до судијске професије и да предложи смернице за унапређење система стручног оспособљавања судија. Пројектни тим Друштва судија препознао је четири фазе у којима правници стичу, односно проверавају, своје знање и вештине до стицања услова за избор на судијску функцију. Најпре је потребно дипломира-

[5] Закон о Правосудној академији, *Службени гласник РС* бр. 104/2009, 32/2014 – Одлука УС и 106/2015, члан 3.

ти на правном факултету, затим одрадити приправнички стаж (у суду, тужилаштву, адвокатури или некој другој институцији или у привреди), потом положити правосудни испит и на самом крају положити судијски испит или успешно окончати почетну обуку на Правосудној академији.

У оквиру пројекта, Друштво судија организовало је два округла стола, у чијем раду су, између осталих, учествовали и еминентни професори права: др Оливера Вучић, др Јасминка Хасанбеговић, др Миодраг Јовановић и др Марио Рељановић. Први, на тему стицања знања и вештина на факултету, на којем је покушало да провери да ли факултети пружају довољно добру теоријску и практичну основу за рад у правосуђу, као и да ли би унапређењем сарадње факултета са судовима практична знања студената могла бити унапређена. Други округли сто био је посвећен правосудном испиту, односно анализи добрих и лоших страна овакве провере стручности и оспособљености правика. Друштво судија је анализирало и постојећи систем обуке приправника у суду, са освртом на њихов положај, као и положај Правосудне академије и програм иницијалне обуке приправника у њој, посебно имајући у виду Нацрт уставних амандмана у области правосуђа од октобра 2018. године, који завршену почетну обуку на Правосудној академији одређује као један од услова за избор на судијску функцију.

На међународној конференцији одржаној 5. априла 2019. године, поред домаћег система почетне обуке на Правосудној академији, који је представио директор академије Ненад Вујић, системе почетне обуке у Холандији и Португалији ближе су представили Ремко ван Торен, заменик председника Управног одбора холандског Центра за обуку и студије у правосуђу и Луис Силва Переира, заменик директора Центра за правосудне студије Португалије. Они су говорили о томе на који начин се врши обука судија и тужилаца у Португалији и Холандији и указали на занимљива искуства својих држава која обезбеђују објективну контролу квалитета самог процеса обуке, као и да институције за обуку и правосудни савети функционишу складно и независно. Обојица иностраних учесника нагласили су да не постоји

јединствени систем обуке судија и тужилаца и да је на свакој држави да сама развије систем обуке који одговара њеној традицији, култури и друштвеним могућностима.

У жељи да подстакне државу и надлежне институције да са више систематичности приступи питању обуке правника за вршење судијске функције, Друштво судија Србије објављује анализу и закључке до којих је дошло спроводећи пројекат *Допринос судија јачању независности и квалитета судске власти као претпоставке правне државе*, као свој даљи прилог развоју обуке будућих судија у Србији. Све наведене публикације могу се наћи на сајту Друштва судија Србије: *www.sudije.rs*.

ПРОФИЛ СУДИЈЕ

Квалитет судског система у доброј мери зависи од квалитета судија, чија је дужност да доносе праведне, на законима засноване, ваљано образложене и јасне судске одлуке у оптималном року, независно (однос према другима) и непристрасно (однос према странкама које учествују у конкретном случају). Да би се дошло до таквих судије, неопходно је да у друштву буде јасно дефинисан профил доброг судије, одсликан скупом особина које треба да поседује судија како би одговорио очекивању друштва да грађани пред судом извесно остваре право на правично суђење.

Пре свега, добар судија у сваком тренутку мора бити свестан своје мисије - њему је поверено да дели правду и зато његови стручност, интегритет и непристрасност морају бити неупитни. Неопходно је да судија буде поштен, одлучан, карактеран, храбар, свестан својих дужности и одговорности, посвећен судијској функцији, способан и спреман да донесе одлуку, умешан у расправљању, саслушавању, аргументовању, оптеретив, комуникативан, коректан у понашању са странкама и са сарадницима, отпоран на стрес, добар организатор, спреман за усавршавање, вредан, посвећен педагошком раду са младим колегама, способан да решава конфликте и да посредује, склон тимском раду.

Судија мора бити и независан и непристрасан у вршењу своје функције. Независан је онај судија који не прима инструкције

од других, пре свега од друге две гране власти и медија, али ни од других судија, онај ко не удовољава ничијим захтевима. Непристрасан је онај судија који одлуке не доноси *a priori*, који нема предрасуде и никоме не даје предност и који, након пажљивог и стручног разматрања свих битних чињеница конкретног случаја, у разумном року доноси законите, предвидиве и разумљиве одлуке.

О захтевима за судијски позив говоре и међународна документа, па се тако и у Мишљењу бр. 3 Консултативног већа европских судија[6] говори о личној и институционалној независности, о интегритету, како на радном месту тако и у приватном животу, о непристрасности, професионалности, друштвеној одговорности и др.

СТРУЧНОСТ И ИНТЕГРИТЕТ

Стручност судије представља способност *да правилно примењује закон, критички и независно мисли, буде осетљив за друштвена питања и отвореног духа*[7] . Закон о судијама дефинише стручност као *поседовање теоријског и практичног знања потребног за обављање судијске функције*[8].

Стручност, као један од услова за избор и успешно обављање судијске функције, има посебан значај. Стручност представља не само основ и гаранцију легитимности судијске функције већ и предуслов за независност судија и владавину права (квалитетну и ефикасну правну заштиту). *Дужност је судија да обављају свој позив професионално и са дужном пажњом, што зна-*

---

[6] Мишљење број 3 (2002) Консултативног већа европских судија упућено Комитету министара Савета Европе о принципима и правилима професионалног понашања судија, нарочито етици, неприкладном понашању и непристрасности

[7] Мишљење број 10 (2007) Консултативног већа европских судија, параграф 68.

[8] Закон о судијама, *Службени гласник РС*, бр. 116/2008, 58/2009 – Одлука Уставног суда, 104/2009, 101/2010, 8/2012 – Одлука Уставног суда, 121/2012, 124/2012 – Одлука Уставног суда, 101/2013, 111/2014 – Одлука Уставног суда, 117/2014, 40/2015, 63/2015 – Одлука Уставног суда, 106/2015, 63/2016 – Одлука Уставног суда, 47/2017, члан 45.

чи да би судије требало да поседују посебну стручност, ону која се стиче, одржава и унапређује путем обуке која је њихова како дужност, тако и право[9]. Стога свака држава тежи да за судије има стручњаке од интегритета, који поседују и непрестано одржавају и унапређу знања и вештине неопходне за обављање судијске дужности. Остварење тог циља није могуће без одговарајуће обуке судија.

При томе, мора се имати у виду да се: *Од судије (се) захтева да делује на веома различите начине, а често и на контрадикторне. Од њих очекујемо да учествују у заштити равнотеже успостављеног поретка, али такође захтевамо да, истовремено, буду способни да га трансформишу на праведан начин, да изврше промене и да им успоставе ограничења. Просто присвајање знања и савладавање најновијих техника омогућава, у ствари, судији или јавном тужиоцу да развије способност да разуме најсложеније унутрашње механизме проблема чијем решавању има обавезу да допринесе. Такво присвајање је, дакле, основа те она мора бити редовно ажурирана. Али, овај суштински приступ обуци судија и јавних тужилаца не сме нам дозволити да заборавимо првобитно питање: на који начин и којим путем можемо решити проблеме „sub judice", случајеве који су, пре него што су створили техничке, финансијске или чак правне проблеме, пре свега људски? Да, иза свих најкомпликованијих техничких питања која је неопходно решити, судија проналази, скоро све време, пулсирајуће људске проблеме и управо су то они проблеми које је неопходно заиста разумети и помоћи да би се они могли превазићи. Али, како би могао то да учини, требало би да судија у данашње време посматра ове проблеме из ширег хуманог контекста и узимајући у обзир њихову сложеност, да прошири уграо посматрања озбиљности конкретног случаја који би требало да реши и различитости, тежине и културних ограничења који га условљавају.*[10]

---

[9] Мишљење број 4 (2003) Консултативног већа европских судија, параграф 2.

[10] Антонио Клуни, заменик републичког јавног тужиоца Португала, ранији председник Удружења европских судија за демократију и слободе МЕ-

ПРАВНИ ОКВИР – УСЛОВИ ЗА ИЗБОР СУДИЈА

Устав РС не прописује услове за избор судија, већ само прописује процедуру и тела надлежна за избор: *Народна скупштина, на предлоī Високоī савета судства, бира за судију лице које се први пут бира на судијску функцију* (став 1)*; мандат судији који је први пут изабран на судијску функцију траје три īодине* (став 2)*; Високи савет судства, у складу са законом, бира судије за трајно обављање судијске функције, у истом или друīом суду* (став 3); *Високи савет судства одлучује и о избору судија који су на сталној судијској функцији у друīи или виши суд* (став 4).[11]

Закон о судијама прописује услове за избор за судију: *За судију може бити изабран држављанин Републике Србије који испуњава опште услове за рад у државним орīанима, који је завршио правни факултет, положио правосудни испит и који је стручан, оспособљен и достојан судијске функције (*члан 43.*)*, потребно радно искуство после положеног правосудног испита: *…две īодине та судију прекршајноī суда; три īодине за судију основноī суда; шест īодина за судију вишеī суда, привредноī суда и Прекршајноī апелационоī суда; десет īодина за судију апелационоī суда, Привредноī апелационоī суда и Управноī суда; дванаест īодина за судију Врховноī касационоī суда* (члан 44).

Тај закон одређује и остале услове за избор судије, а то су: *стручност, оспособљеност и достојност. Стручност подразумева поседовање теоријскоī и практичноī знања потребноī за обављање судијске функције. Оспособљеност подразумева вештине које омоīућавају ефикасну примену специфичних правничких знања у решавању судских предмета. Достојност подразумева моралне особине које судија треба да поседује и понашање у складу са тим особинама. Моралне особине које судија треба да поседује су: поштење, савесност, правичност, достојанстве-*

ДЕЛ и Удружења португалских тужилаца, *Обука судија и тужилаца у функцији квалитета правосудноī система*, стр. 17 и 18, Друштво судија Србије, Београд, 2014.

[11] Устав Републике Србије, *Службени īласник РС,* бр. *98/2006*, члан 147.

ност, истрајност и узорност, а понашање у складу са тим особинама подразумева чување угледа судије и суда у служби и изван ње, свест о друштвеној одговорности, одржавање независности и непристрасности, поузданости и достојанства у служби и изван ње и преузимање одговорности за унутрашњу организацију и позитивну слику о судству у јавности. Критеријуме и мерила за оцену стручности, оспособљености и достојности прописује Високи савет судства, у складу са законом (члан 45).

ОБУКА ПРЕ ИЗБОРА НА СУДИЈСКУ ДУЖНОСТ

Образовање на правном факултету

Први од услова за избор на судијску функцију јесте да је лице које конкурише завршило правни факултет. Стога су студије на правном факултету, током којих се усваја основно правничко знање, први корак у формирању стручног судије. Поред завршеног правног факултета, за избор на судијску функцију законодавац прописује да то лице буде и стручно, дакле да поседује теоријска и практична знања потребна за обављање судијске функције, али и оспособљено, односно да влада вештинама које омогућавају специфичну примену практичних знања[12].

Стицање теоријског знања је сегмент у ком правни факултет има најзначајнију улогу у систему обуке будућих судија, с обзиром да готово сваки од 31 предмета на правном факултету за свој циљ има управо стицање теоријских знања. Практичној разради таквог знања на факултету се нажалост ретко приступа, између осталог и због Болоњског процеса студирања који онемогућава детаљно и темељно изучавање материје на вежбама на факултету. Поред тога, на студијама се не ставља у довољној мери акценат на значај судских одлука, којима студенти немају приступ нити у њих имају увид у вези са конкретном

[12] *За судију може бити изабран држављанин Републике Србије који испуњава опште услове за рад у државним органима, који је завршио правни факултет, положио правосудни испит и који је стручан, оспособљен и достојан судијске функције* – члан 43. Закона о судијама.

облашћу коју изучавају. Тако се, примера ради, кривично право традиционално изучава кроз сазнавање и пуко меморисање бића кривичног дела, уместо да се биће кривичног дела спознаје кроз анализу судских одлука и конкретних ситуација. Тиме су студенти онемогућени да лакше разумеју одређене правне институте и начин на који судови тумаче и примењују материјално право приликом доношења својих одлука. Факултет такође не обезбеђује довољан приступ активностима ваннаставног карактера које би студентима приближиле рад судова, али и других правосудних органа. Недостају и активности које би омогућиле шире разумевање правничке професије, нарочито судијске. Осим тога, свега неколико предмета, већином изборних, пружа прилику студентима да стекну и одређене вештине и размишљају о етици којом треба да буду руковођени током личног и професионалног живота.

Резултат свега су теоријски солидно потковани правници који не разумеју у довољној мери изузетност свог будућег позива и велику личну жртву за коју су се определили, уколико буду делиоци правде. Јер, онај ко дели правду нема права да било шта лично, па ни своју породицу, стави испред свог позива.

Узроци ових недостатака не могу се тражити искључиво у квалитету студијских програма факултета, већ и у недостатку институционалне везе и сарадње свих актера који су укључени у процес образовања правника и формирања одређених правничких профила и позива. Наиме, тренутно не постоји никаква непосредна, координисана комуникација и координација између правних факултета, Високог савета судства, Правосудне академије, адвокатских комора, судова, тужилаштава, итд, у погледу свих оних активности које се подводе под континуирано професионално усавршавање и образовање правника. Један од разлога те неусклађености јесте чињеница да се одређени модалитети обуке институција новијег датума, попут Правосудне академије, не усаглашавају са постојећим курикулумима правних факултета, па се неретко долази у ситуацију да се кроз те обуке само понавља већ стечено теоријско знање са факултета.

Неке од активности које се могу позитивно оценити у погледу могућности за овладавање вештинама су симулације суђења

(*moot court)* и правне клинике. Симулације суђења представљају активност студената права која се састоје у изради тужбе и одговора на тужбу, као и у организовању рочишта за главну расправу на основу задатог случаја. Иако симулације суђења вероватно представљају најпогодније средство за брушење основних правничких знања и вештина, оне су ограничене на веома мали број најбољих студената и заснивају се на личној заинтересованости студената. Са друге стране, правне клинике представљају интерактивни метод практичне обуке студената кроз решавање стварних животних проблема, ради стицања вештина и свести о професионалној одговорности. Иако правне клинике представљају одличан вид обуке студената, који се постепено уходава до жељеног формата, он је умногоме омеђен прописима који уређују пружање бесплатне правне помоћи.

Потребно је унапредити сарадњу правних факултета и судова, у смислу организовања већег броја предавања и вежби у којима би учествовале искусне судије, пружити могућности знатнијем броју студената да присуствују суђењима и обезбедити им приступ базама судске праксе.

Обука после правног факултета

Потреба за оспособљеношћу, која је нераскидиво везана за услов независности и непристрастности, изричито се наводи у члану 14. Међународног пакта о грађанским и политичким правима[13], али је наглашена и у многим стандардима који се посебно баве именовањем за судије. Стога, Основна начела Уједињених нација о независности судства захтевају следеће: *Лица одабрана да врше функцију судија биће (…) стручна и имаће*

[13] „1. Сви су пред судовима једнаки. Свако има право да његова ствар буде правично и јавно саслушана од стране *надлежног*, независног и непристрасног суда,установљеног законом, који ће одлучивати било о основаности ма какве оптужбе кривично-правне природе уперене против њега, било у споровима о његовим правима и обавезама грађанске природе (…)“ (додатно наглашено курзивом).

одговарајуће образовање и правничке квалификације.[14] И Комитет министара Савета Европе бавио се овим питањем[15], препоручивши: *56. Судијама би требало обезбедити теоретску и практичну почетну обуку и практичну допунску обуку, која би у потпуности финансирала држава. Она би требало да обухвати економска, социјална и културна питања у вези са вршењем судијских функција. Интензитет и трајање такве обуке требало би да се утврди имајући у виду постојеће стручно искуство. 57. Независан орган би требало да обезбеди, у потпуности у складу са образовном аутономијом, да програми почетне и допунске обуке задовољавају критеријуме отворености, стручности и непристрасности својствене судској функцији*, као и *44. Одлуке које се тичу избора и каријере судија требало би да се заснивају на објективним критеријумима унапред утврђеним законом или од стране надлежних органа. Такве одлуке би требало да се заснивају на заслугама, имајући у виду квалификације, вештине и способности потребне за решавање случајева применом закона уз поштовање људског достојанства.*

Консултативно веће европских судија констатује: *2. Независност судства подразумева одређена права која се додељују судијама на свим нивоима и у свим јурисдикцијама, али такође намеће и одређене етичке обавезе. Ово друго садржи дужност обављања судијског посла професионално и пажљиво, што значи да судије треба да поседују велику стручну способност, која се стиче, одржава и унапређује обуком која је њихова како дужност тако и право. 3. Битно је да судије, одабране након што су прошле све прописане студије права, добију једну темељну, детаљну, разнородну обуку, како би могле да обављају своје послове задовољавајуће. 4. Таква обука, такође, представља и гаранцију њихове самосталности и непристрасности, у складу са условима Конвенције за заштиту људских права и основних слобода. 5. И, као последње, обука је предуслов да судство буде поштовано*

[14] Начело 10.

[15] Препорука 2010(12) Комитета министара Савета Европе државама чланицама о судијама: независност, делотворност и одговорности

и достојно поштовања; Поверење које грађани полажу у судски систем биће још јаче уколико судије буду располагале темељним и свеобухватним знањем које прелази границе области права и обухвата сва подручја од друштвеног значаја, као и да поседују способности неопходне за рад у судницама и личне способности и разумевање који треба да им омогући да воде случајеве и баве се свим странама у таквим случајевима правилно и довољно сензибилно. Обука је, укратко, суштински значајна за објективно, непристрасно и компетентно обављање судијских функција, као и за заштиту судија од непримерених утицаја;[16] *и да: 8. Почетна и допунска обука представљају право и дужност судија. Обука се организује под надзором правосуђа. Она је важан елемент за очување независности судија, као и квалитета и ефикасности правосудног система*[17].

Стручност је предуслов за вршење судијске функције и, поред интегритета судије, један од основних услова да се постане судија. *Владавина права у демократији захтева не само судијску независност, већ и успостављање судова оспособљених за доношење судијских одлука највећег могућег квалитета.*[18] То није могуће без стручних судија који су *„способни да правилно примењују закон, критички и независно мисле, који су осетљиви за друштвена питања и отвореног духа*[19].

„Судовање је професија. Колико су само промена претрпеле мисије судија и тужилаца у нашим савременим друштвима, отвореним и сложеним. Која живе под најразноврснијим тензијама и у економској кризи! То је једна од оних професија чија је друштвена функција постала суштинска за остварење демократског пројекта.

---

[16] Мишљење број 4 (2002) Консултативног већа европских судија

[17] Магна карта судија (основна начела) Консултативног већа европских судија, усвојена на 11. Пленарном заседању, 17-19 новембра 2010. године

[18] Мишљење број 17 (2014) Консултативног већа европских судија упућено Комитету министара Савета Европе о вредновању рада судија, квалитету правде и поштовању независности правосуђа, парааграф 1.

[19] Мишљење број 10 (2007) Консултативног већа европских судија, параграф 68.

На дистанци с владом, блиско неком уставном ауторитету као што је Високи савет судства, отворено према друштвеној дебати, правосуђе није више израз некоја јединственога гласа који долази одозго: оно представља једну дифузну моћ, урођено у друштво изражавајући његове вишеструке и мањинске гласове", „трећа власт" како је написао Дени Салас[20].

Ниједна професија се не врши без претходне обуке, чак и ако кандидат на судијско-тужилачку функцију има неко претходно професионално искуство, његова обука је неопходна. Судовање није иста професија као адвокатска, или као она судских помоћника, правосудних чиновника или као нека друга правничка професија, то је сасвим друга професија. Реч је о томе да се судије оспособљавају за вршење слободе независнога и непристраснога суђења. Циљ је да се развије способност за судовање. Раније стечено људско и професионално искуство представља несумњиво погодан терен за развијање те способности; али оно није довољно.

Наиме, да би се ушло у ту професију, треба научити како бити треће лице међу грађанима, како, независно од стручности и искуства, постићи професионалну дистанцу неопходну за судовање. Улога обуке састоји се посебно у тој „идентитетској трансформацији", како то истиче Дени Салас, која омогућава да се успостави тај процес постизања правилне дистанце"[21].

Судијски приправници и помоћници

Високи савет правосуђа, који је постојао пре тзв. реформе правосуђа од 2009/2010, на основу раније важећих Закона о судијама[22] (члан 9) и Закона о уређењу судова[23] (54. став 3), утвр-

[20] "*Les attaques contre les juges sont des combats d'arriere-garde*", "*Le Monde*" - *Culture et idees*, 10. јул 2014. године

[21] Симон Габорио, *Обука судија и тужилаца у функцији квалитета правосудног система*, страна 30, Друштво судија Србије, Београд, 2014.

[22] Закон о судијама, *Службени гласник РС*, бр. 63/01, 42/02, 1/03, 27/03, 29/04, 35/04, 44/04, 61/05, 101/05 и 46/06.

[23] Закон о уређењу судова, *Службени гласник РС*, бр. 63/01, 42/02, 27/03, 29/04, 101/05 и 46/06).

ђивао је оквирна мерила за одређивање броја не само судија и судија поротника, већ и судског особља.

Насупрот томе, важећи Закон о уређењу судова[24] прописује да мерила за одређивање броја судског особља одређује министар надлежан за послове правосуђа (члан 57. став 3), а изменама тог закона од новембра 2013. године, министру је поверенео и овлашћење које до сада није имао - да одређује поступак пријема судијских приправника и помоћника (члан 58. став 1. и члан 65. став. 4).

Нажалост, од 2013. године до краја 2017. године није био одређен поступак пријема судијских приправника и помоћника нити је до половине 2018. године ниједан судијски приправник био примљен у неки суд, већ су у суду све то време радили волонтери, и то не само судијски приправници, већ и они правници који су положили правосудни испит[25].

---

[24] Закон о уређењу судова, *Службени гласник РС, бр.* 116/2008, 104/2009, 101/2010, 31/2011, 78/2011 – други закон, 101/2011, 101/2013, 40/2015 2011 – други закон, 106/2015, 13/2016, 108/2016, 113/2017, 65/2018 – Одлука Уставног суда, 87/2018, 88/2018 - Одлука Уставног суда.

[25] Преношење највећег дела овлашћења министарства правде на ВСС било је предвиђено како Националном стратегијом реформе правосуђа од 2006. године, тако и до скора важећом, усвојеном 2013. године. Тиме се тек стварају основи за остварење уставних начела о независности судства. Јер, неодговарајућим прописивањем мерила за одређивање броја судског особља, начином прописивања поступка пријема судијских помоћника и приправника, регулисањем права по основу рада судија и судског особља на основу различитих закона и слично, извршна власт (преко министра правде) значајно утиче на функционисање, па стога и на (не)зависност судова и судија. Осим тога, нереална су очекивања да Високи савет судства, који је по Уставу гарант независности судства, управља судским системом у циљу остварења реформских циљева, а посебно да буде одговоран уколико они не буду остварени, ако није у његовој надлежности да одлучује о свим питањима од којих зависи функционисање судског система

Одредба члана 65. став 4. Закона негативно је оцењена и од стране Венецијанске комисије у Мишљењу о нацрту амандмана на законе о судству Републике Србије (Мишљење бр 709/2012 од 11.03.2013. године). У том делу се износи: *116. У складу са ставом 4, поступак за пријем судијских приправника регулише акт министра правде. У вези са именовањем и одабиром приправника би требало размотрити давање веће самосталности судству. Потреба да извршна грана власти буде укључена у ову област није јасна.*

Судијски приправници и помоћници су државни службеници, у складу са чланом 2. став 1.[26] Закона о државним службеницима[27]. Овај закон, прописује да се поједина права и дужности државних службеника у појединим државним органима могу уредити и друкчије посебним законом ако то произлази из природе њихових послова (члан 1. став 2). И заиста, Закон о уређењу судова уређује појам, састав и број судског особља (члан 57) и посебно се бави судијским помоћником, његовим пословима (члан 58), звањима (чланови 59. и 60), оцењивањем рада судијског помоћника – временом у коме се врши оцењивање (члан 61), надлежношћу за оцењивање (члан 62), оценама (члан 63), решењем о оцени (члан 64), као и судијским приправником (чланови 65. до 68). Исти закон садржи и лапидарне одредбе о обуци[28] судијских приправника и помоћника (члан 68), као и о дужности судског особља да савесно и непристрасно врши своје послове и чува углед суда (члан 69. став 1). Судски пословник[29]

Задржавањем овлашћења у управљању судством и у вези са радом Правосудне академије, неодговарајућим утврђивањем мерила за одређивање броја судског особља, прописивањем поступка за пријем судијских приправника и помоћника, дакле онемогућавањем Високом савету судства да изврши селекцију оних од чијег рада ће зависити и рад судија и функционисање правосуђа, односно оних који ће постати судије, као и (не)одговарајућим пројектовањем судског буџета, законодавна и извршна власт значајно утичу на (не)зависност и (не)ефикасност судова и судија, истовремено чинећи одговорним и судство и ВСС за проблеме које они генеришу.

[26] *Државни службеник је лице чије се радно место састоји од послова из делокруга органа државне управе, судова, јавних тужилаштава, Републичког јавног правобранилаштва, служби Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда и служби органа чије чланове бира Народна скупштина (у даљем тексту: државни органи) или с њима повезаних општих правних, информатичких, материјално-финансијских, рачуноводствених и административних послова.*

[27] Закон о државним службеницима, *Службени гласник РС*, бр. 79/2005, 81/2005, 83/2005, 64/2007, 67/2007, 116/2008, 104/2009, 99/2014, 94/2017 и 95/2018

[28] *Програм обуке судијских приправника и судијских помоћника пропису је институција надлежна за обуку у правосуђу, уз сагласност Високог савета судства.*

Судијски приправник и судијски помоћник може одређено време бити упућен на обуку у други суд, државни орган или орган јединице локалне самоуправе.

[29] Судски пословник, *Службени гласник РС*, бр. 110/2009, 70/2011, 19/2012, 89/2013, 96/2015, 104/2015, 113/2015, 39/2016, 77/2016, 16/2018, 78/2018.

нешто детаљније наводи послове који су поверени судијском помоћнику (члан 74) и судијском приправнику[30] (члан 75).

Како Закон о уређењу судова још увек уређује положај судског особља на један сумаран и недовољно разрађен начин, он садржи и даље упућујућу одредбу (члан 69. став 2) *да се на заснивање радног односа и на права, обавезе, стручно усавршавање, оцењивање и одговорности судског особља примењују прописи који уређују радне односе државних службеника и намештеника, ако овим законом није друкчије одређено.* У том смислу, када се говори о раду судијских помоћника и приправника, у одсуству правила садржаних у Закону о уређењу судова, примењују се и даље одредбе Закона о државним службеницима и других прописа који уређују радне односе државних службеника и намештеника, дакле и Уредбе о оцењивану државних службеника[31], па и одредбе Закона о раду[32] и Посебног колективног уговора за државне органе[33], између осталог.

Потребан број судијских приправника уређује Правилник о мерилима за одређивање броја судијског особља у судовима[34] према броју судија, тако да се број судијских помоћника и судијских приправника за основни, виши и привредни суд одређује тако што на једног судију долази по један судијски помоћ-

---

[30] *Судијски приправник упознаје се са предметима које му додели судија, прати суђења и усавршава се у складу са програмом обуке прописаним од стране институције надлежне за обуку у правосуђу и актом о унутрашњој организацији и систематизацији.*

Судови воде евиденцију о пракси судијског приправника који се обучава у суду ради полагања правосудног испита.

Судови воде посебну евиденцију о пракси судијског приправника који је на одређено време упућен на обуку у други суд или државни орган.

Судијски приправник води дневник рада (Образац број 97).

[31] Уредба о оцењивану државних службеника, *Службени гласник РС*, бр. 11/2006, 109/2009.

[32] Закон о раду, *Службени гласник РС*, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014.

[33] Посебнан колективни уговор за државне органе, *Службени гласник РС*, бр. 95/2008, 86/2011, 95/2013 - Одлука Уставног суда.

[34] Правилник о мерилима за одређивање броја судијског особља у судовима, *Службени лист РС*, бр. 72/2009 і 79/09.

ник или по један судијски приправник, с тим да укупан број судијских помоћника не буде већи од 2/3, а број судијских приправника од 1/3 у односу на њихов укупан број.

Поступак пријема судијских приправника у судове уређен је Правилником о поступку пријема судијских приправника[35], док су сврха вредновања рада судијских помоћника (правника са положеним правосудним испитом) и начин на који се то чини уређени Правилником о критеријумима, мерилима и поступку за оцењивање рада судијских помоћника[36] (члан 2).

Министар надлежан за послове правосуђа одређује број приправника и оглашава оглас о јавном конкурсу за њихов избор. Пријаве се подносе суду, док пријемни испит спроводи Правосудна академија – испитну Комисију именује Управни одбор Правосудне академије, а питања припрема Правосудна академија. Испит се састоји од писменог теста, на ком кандидати заокруживањем одговорају на 30 питања из кривичног, грађанског и уставног права и носи 60 бодова, док успех на студијама носи 40 бодова. О приговорима на број бодова одлучује директор Правосудне академије и његова одлука је коначна.

Статус судијских помоћника је такође уређен Законом о уређењу судова и Законом о државним службеницима – слободна радна места, у складу са Правилником о систематизацији радних места на који сагласност даје министар правде, оглашава председник суда који потом формира комисију за избор.

Обука приправника – обука пре правосудног испита

Према слову закона, судијски приправници су обавезни да похађају посебан програм обуке, било да су засновали радни однос или су у статусу волонтера. Предлог програма обуке судијских приправника утврђује Програмски савет Правосудне

[35] Правилник о поступку пријема судијских приправника, *Службени гласник РС*, бр. 92/2017.

[36] Правилник о критеријумима, мерилима и поступку за оцењивање рада судијских помоћника, *Службени гласник РС*, бр. 32/2016, 103/2018.

академије у сарадњи са председницима судова, а програм усваја Управни одбор Правосудне академије уз сагласност Високог савета судства. Председници судова су у обавези да Академији једном годишње достављају извештај о раду судијских приправника.

Међутим, законске одредбе о судијским приправницима[37] нису заживеле јер посебан програм обуке судијских приправника није усвојен (нема га на сајту Правосудне академије), тако да судови и даље појединачно доносе, сваки за себе, програме обуке приправника (јавности је, рецимо, доступан програм обуке у Основном суду у Зрењанину и Основном суду у Новом Саду).

По пријему у суд правника - приправника, председник суда, или судија којег он за то одреди, распоређују приправнике на рад унутар суда. Сврха је да се приправник упозна са целокупним пословањем суда тако што ће радити одређено време у свакој служби суда (пријемној, служби овере, ако постоји, судској писарници, архиви) и у сваком његовом одељењу (кривичном, парничном, ванпарничном, извршном и сл, зависно од суда). У судским одељењима приправник се распоређује код судије, код (од) кога би требало да научи поступање са судским предметом, комуникацију са судском писарницом, припрему предмета за суђење, да прати суђење, израђује нацрте одлука, проучава материјално право и одуке других судија и судова, и слично.

То је тзв. менторски систем обуке, који је у судство савремене Србије уведен још у XIX веку по узору на аустријски систем. Менторски систем почетне обуке примењиван је у Србији као једина врста обуке до 2010. године, када је започела са радом Правосудна академија.

Да би могао да конкурише на судијску функцију, неопходно је да судијски приправник ради две године у суду[38] и затим положи правосудни испит, те да после положеног правосудног испита ради у радној струци још две године (да би могао да конку-

[37] Закон о Правосудној академији, *Службени гласник РС,* бр. 104/2009, 32/2014 – одлука Уставног суда и 106/2015, члан 50.

[38] Закон о правосудном испиту, *Службени гласник РС*, бр. 16/97, члан 2.

рише за судију прекршајног суда), односно још три године (да би конкурисао за судију основног суда), у складу са чланом 44. Закона о судијама[39].

Обука судијских помоћника – обука после правосудног испита

Обука судијских помоћника се одвија на исти начин као и код судијских приправника (менторски систем обуке). Доношење Програма обуке такође је предвиђено чланом 50. Закона о Правосудној академији, али није заживело.

Правилником о критеријумима, мерилима и поступку оцењивања судијских помоћника предвиђено је да, за потребе оцењивања, радне циљеве одређују судска одељења, односно седнице свих судија у мањим судовима. Појединачне радне циљеве за сваког судијског помоћника одређују чланови одељења, чланови већа или судија са којим судијски помоћник ради (који је и предлагач оцене).

Рад судијских помоћника у пракси састоји се од израде нацрта судских одлука, праћења судске праксе, присуствовања суђењима, вођења одређених судских поступака у складу са законом (Закон о ванпарничном поступку) и других послова, у зависности од степена суда.

Обука на Правосудној академији

Подразумева се да је од кључног значаја да судија изабран у српском правосуђу мора да поседује стручност и интегритет. Док су стручност и интегритет оних који треба да постану судије од кључног значаја, метод обуке није, јер се исти ефекат (стручност судије) може постићи на различите начине. До стру-

[39] У складу са одредбама истог законског члана, за судију може бити изабрано и друго лице које има, након положеног правосудног испита, потребно радно искуство у правној струци, под условом наравно да испуњава критеријуме стручности, оспособљености и достојности прописане чланом 45. Закона о судијама.

чности се може доћи различитим системима обуке – путем посебне институције за обуку, менторског система или комбинованог система.[40] Сви ови методи и системи обуке су једнако функционални и примењиви, у зависности од традиције и економске снаге сваке државе и начина на који се у њој бирају судије. У сваком случају, *независан орган би требало да обезбеди, у потпуности у складу са образовном аутономијом, да програми почетне и допунске обуке задовољавају критеријуме отворености, стручности и непристрасности својствене судској функцији*[41], и таква обука мора бити пружена од стране еминентних и признатих предавача и на адекватан интерактиван начин. О тачности овог закључка говори и констатација аустријског судије Герхарда Рајзнера, ранијег председника Консултативног већа европских судија: *Како сам био укључен у израду Мишљења број 4 о почетној и континуираној обуци судија, усвојеног од стране Консултативног већа европских судија, молим вас да ми дозволите да завршим са наглашавањем четири начелне идеје садржане у овом акту, а које могу бити од користи за рад ове конференције: 1) Обука је од суштинског значаја за квалитет правосуђа. Заједно са независношћу она је одлучујући фактор за поверење у правосуђе. 2) Мишљење број 4 се не одређује према постојању правосудне академије. Препознати су бројни системи обуке и свака држава мора одабрати оно што највише одговара њеном систему. 3) Апсолутно је неопходно да судство има значајну улогу у организовању обуке и њеном садржају. Потребно је оформити независно тело које би се бавило питањем обуке, како се тиме не би бавило Министарство. Неопходно је обезбедити средства за рад тог независног тела. 4) На крају Мишљења истиче се битност међународне сарадње, компараације и размене знања*[42].

---

[40] У погледу разноврсности система обуке судија у Европи, као и почетне обуке, видети Мишљење број 4(2003) Консултативног већа европских судија, параграфи 6. и 13.

[41] Препорука Комитета министара (2010)12 државама чланицама о судијама: независност, ефикасност и одговорности, параграф 57.

[42] *Обука судија и тужилаца у функцији квалитета правосудног система*, стр. 80, Друштво судија Србије, Београд, 2014.

Друштво судија је одувек уверено да је стручност судије полазна основа за реформу правосуђа. Из тог разлога, још 2001. године, Друштво судија је, заједно са Владом Србије, основало Правосудни центар, из кога је касније настала, и 1.1.2010. започела своје активности Правосудна академија. Тек 2015. године Правосудна академија је добила одобрење Високог савета судства и Државног већа тужилаца за свој програм почетне обуке. Академија је основана са циљем да допринесе професионалном, независном, непристрасном и ефикасном обављању судијске и тужилачке функције[43], али је циљ само делимично испуњен, у смислу почетне обуке и то не без примедаба, које је изнела и ЕУ у свом Извештају о напретку Србије[44]. Једноставно, Академија није успела да испуни ова очекивања. Од самог почетка активности Академије, српско правосуђе се суочило са проблемом који је произашао од недовољно добро осмишљеног положаја почетне обуке. Није се имало у виду ни да: „*Обука судија није било каква обука: треба развијати знања потребна за судовање. У том смислу битно је инсистирати на четири тачке које се односе на „бити судија“ а којима треба да тежи свака обука будућеī судије тако што ће бити подстицано стицање:*

- *способности одмеравања на коме се заснива поштовање начела контрадикторности и равнотеже страна у спору;*
- *свести о окружењу чина суђења; наиме, жеља за инструментализовањем правосуђа је непрекидна, било од стране политичке власти или од стране неких друīих центара моћи (економскоī, например) или било које друīе īрупе за притисак, биле оне „званичне“ или невидљиве – то је она свест која даје предност стицању професионалне културе независности;*

[43] Закон о Правосудној академији, члан 2.

[44] *Континуирана обука судија је углавном сведена на упознавање са новоусвојеним законима и одређене аспектима европскоī права. Ипак, Академија има задатак да пружа обуку у сваком појединачном случају када је судији потребан (на основу вредновања рада) стучни развој у одређеној области или активности, када је судији додељена област рада различита од уобичајене области њеīовоī рада, као и у друīим случајевима у којима постоји потреба или интересовање односноī судије. Обука судскоī особља је била недовољна и уопште није орīанизована за судијске и тужилачке помоћнике.*

- *свести о правосудном хуманизму који је у самој бити чина суђења; наиме, иако је суђење рационалан и интелектуалан чин, ипак су у игри нека животна питања људи које треба саслушати, с којима треба разговарати и којима, у крајњој линији, треба судити. Наравно, не ради се овде о томе да се чин суђења искључи из права, већ да се он надовеже на опште начела која су носиоци људских вредности које посебно прокламује Европска конвенција о људским правима.*
- *етичког рефлекса и пружање свих етичких оријентира неопходних за вршење судијске функције. Стицање осетљивости на етичка питања и на етичко промишљање треба да омогући будућем судији или тужиоцу да идентификују ризичне ситуације и да изнађу прилагођене одговоре и понашања.*[45]"

Захтеви за пријем на почетну обуку су: положен правосудни испит, испуњеност општих услова за рад у државним органима и положен пријемни испит за почетну обуку[46]. Циљ пријемног испита је *утврђивање степена стручног знања потребног за похађање програма почетне обуке и способности за вршење судијске (…) функције*[47]. *Предмет пријемног испита односи се на утврђивање степена стручног знања потребног за похађање програма почетне обуке, што обухвата важеће материјално и процесно право у области грађанског, кривичног и прекршајног права, као и познавање опште културе*[48]. *Програм полагања пријемног испита уређује се актом Програмског савета*[49], *а број особа које могу бити примљене сваке године одређује Високи савет судства*[50].

Програм почетне обуке обухвата примену материјалних и процесних закона, судску (…) праксу, стандарде судијске (…)

---

[45] Симон Габорио, *Обука судија и тужилаца у функцији квалитета правосудног система*, страна 34, Друштво судија Србије, Београд, 2014.

[46] Закон о Правосудној академији, члан 28.

[47] Закон о Правосудној академији, члан 29.

[48] Закон о Правосудној академији, члан 30. став 1.

[49] Закон о Правосудној академији, члан 30. став 2.

[50] Закон о Правосудној академији, члан 26. став 2.

етике, међународне правне стандарде, унутрашњу организацију рада судова (…), научне и стручне радове у области домаћег и међународног права, као и вештине судског (…) посла. Такође, треба да се састоји од: *теоријског и практичног дела у области уставног, грађанског, кривичног и прекршајног права, као и опште и професионалне културе*[51].

Почетна обука траје две године, у току којих они који су примљени заснивају радни однос на одређено време са Правосудном академијом и примају 70% од плате судије основног суда[52]. За теоријски део задужена је Правосудна академија (мада су предузете и вежбе симулације суђења), а практични део подразумева рад са судијом ментором у судовима, јавним тужилаштвима и другим државним органима, адвокатским канцеларијама и другим организацијама. Други део чини 80% почетне обуке.

Сваки сегмент почетне обуке, који није време проведено у установама које нису правосудне, се оцењује. Они који добију најнижу оцену (1 од могуће 5) за било који сегмент – неће моћи да наставе обуку. На крају обуке се полаже завршни испит да би се проверило практично знање и вештине стечене на обуци за вршење дужности судије прекршајног или основног суда. Сматраће се да онај ко добије најнижу оцену (1 од могуће 5) није завршио почетну обуку.

Завршена почетна обука није гаранција за избор, пошто мора да постоји упражњено место (које мора да се огласи)[53]. Високи савет судства предлаже кандидате а Народна скупштина је та која има право да одлучи да ли ће их изабрати за судију први пут.

Иначе, Правосудном академијом управља деветочлани Управни одбор, у коме четири члана именује Високи савет судства из реда судија (при чему два на предлог удружења судија); два

[51] Закон о Правосудној академији, члан 35.

[52] Радни однос у стварности може да траје до 30 месеци али ће се завршити након успешног завршетка почетне обуке и избора за судију прекршајног или основног суда, у складу са чланом 40. Закона о правосудној академији.

[53] Закона о судијама, члан 47.

члана именује Државно веће тужилаца из реда тужилаца, од којих једног на предлог удружења тужилаца; и три члана именује Влада, од којих је један државни секретар у министарству надлежном за правосуђе, а један из реда запослених у Академији[54].

И поред свега, капацитети Академије остали су недовољни а њени критеријуми за одабир комисија, ментора и предавача нису довољно јасни и поуздани. Због тога је и Радна група за израду анализе измене уставног оквира[55] у својој Правној анализи уставног оквира о правосуђу у Републици Србији од септембра 2014. године подржала став који је 02.04.2014. године заузела Радна група за реформисање и развој Правосудне академије да Правосудна академија као обавезан услов за први избор судија и јавних тужилаца може бити стратешки циљ остварив тек после темељне реформе концепције Правосудне академије која до тада ни не треба да постане уставна категорија.

Закон о судијама и Закон о јавном тужилаштву[56], као и Закон о Правосудној академији, „налагали" су Високом савету судства и Државном већу тужилаца да, у поступку предлагања кандидата за судије и јавне тужиоце, дају приоритет кандидатима који

---

[54] Закона о Правосудној академији, члан 7.

[55] Радну групу за израду анализе измене уставног оквира основала је Комисија за спровођење Националне стратегије реформе правосуђа 29. новембра 2013. године

Чланови радне групе су били: Драгомир Милојевић, председник Врховног касационог суда и Високог савета судства, Данило Николић, тадашњи државни секретар у Министарству правде, Снежана Андрејевић, тадашња судија Врховног касационог суда, Ђорђе Остојић, заменик Републичког јавног тужиоца, Бранко Стаменковић, тадашњи члан Државног већа тужилаца, Радован Лазић, председник Управног одбора Удружења јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Драгана Бољевић, судија Апелационог суда у Београду и председница Друштва судија Србије, Зоран Јеврић, адвокат, тадашњи подпредседник Адвокатске коморе Србије; као и професори уставног права др Владан Петров, ванредни професор и продекан Правног факултета у Београду, др Дарко Симовић, професор Криминалистичко-полицијске академије у Београду, др Ирена Пејић, редовни професор Правног факултета у Нишу, др Слободан Орловић, ванредни професор Правног факултета у Новом Саду.

[56] Закон о јавном тужилаштву, *Службени гласник РС*, бр. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 78/2011, 101/2011, 38/2012 - Одлука УС, 121/2012, 101/2013, 111/2014 - Одлука УС, 117/2014, 106/2015 и 63/2016 - Одлука УС

су завршили Академију. Ови закони су „заборавили“ на преко 1500 судијских и тужилачких помоћника у том тренутку, који су укључени у правосудни систем пре 2010. године и који су имали легитимна очекивања, пошто су положили правосудни испит и радили у правосуђу годинама, да ће имати право да конкуришу за функцију судије или заменика јавног тужиоца. Уставни суд је прогласио одредбе поменутих закона неуставним 06.02.2014[57], сматрајући да повређују начело једнакости грађана у истоврсним правним ситуацијама, ограничавајући уставом прописане надлежности ВСС и ДВТ, као и да *концепт према којем лица која нису завршила почетку обуку на Правосудној академији и тиме суштински искључена из круга кандидата за прву судијску функцију у одређеној врсти судова и прву функцију заменика јавног тужиоца у одређеној врсти јавног тужилаштва, уставно је и законски неприхватљив. Ово је нарочито истинито имајући у виду да полазници Академије, током своје почетне обуке, првенствено врше дужности помоћника судија и помоћника јавних тужилаца, баш као судијски и јавнотужилачки помоћници који нису "корисници" такве обуке.*[58] Важећи Устав није препрека постојању Правосудног центра или Правосудне академије, односно институције за иницијалну и континуирану обуку. Међутим, важно је имати у виду да је обука у Правосудном центру или Академији само један од могућих путева и средстава за достизање главног циља – стручности судије.

Једна од обавеза Србије, преузета у склопу Акционог плана за Поглавље 23, тиче се измене уставних одредаба о правосуђу, са циљем да се обезбеди (ојача) његова независност како би се обезбедило *да систем одабира, предлагања, избора, премештаја и престанка функције судија, председника судова и јавних тужилаца, односно заменика јавних тужилаца би требало да буде независан од политичког утицаја и да улазак у правосудни систем треба да буде заснован на објективним критеријумима*

[57] Одлука Уставног суда о неуставности одредаба члана 40, ставова 8, 9. и 11. Закона о Правосудној академији (*Службени гласник РС*, број *104/2009*) објављена је у *Службеном гласнику Републике Србије,* број 32/2014 од 20.03.2014.

[58] *Исто.*

вредновања, правичним процедурама одабира, отворен за све кандидате одговарајућих квалификација и транспарентан из угла опште јавности (1.1.1.1.). Средином 2017. године Министарство правде је отпочело консултације са циљем промене Устава у делу који се односи на правосуђе. Нацрт амандмана на Устав Републике Србије од октобра 2018. године, који је урадило Министарство правде, предвиђа додатни услов за кандидате који се први пут бирају на судијску функцију, а то је да су *завршили обуку у Правосудној академији*[59]. На овај начин, избором полазника Академије кроз недовољно контролисани и нетранспарентан поступак, политичари на власти унапред утичу на избор будућих судија. Друштво судија је, као и стручна јавност, уверено да поверавањем уставног ранга институцији за обуку Министарство правде има за циљ да искључи сваку могућност испитивања уставности одредаба Закона о Правосудној академији која ограничава уставом предвиђену надлежност правосудних савета да бирају судије и заменике јавних тужилаца искључиво међу кандидатима које је изабрало друго тело (Правосудна академија). Овај став је заузео и Врховни касациони суд у својој Анализи Радног текста амандмана од 12. фебруара 2018. године, као и Радна група која је израдила Правну анализу уставног ок-

[59] Ваља напоменути да Правосудна академија – институција за судијску обуку, или било који други систем образовања и професионалног развоја у свакој области, не представља уставну материју. Уколико би, ипак, овакав предлог амандмана на Устав био усвојен, Правосудна академија, ова још увек веома слаба институција, без гаранција независности, постала би једина „улазна врата“ за правосуђе. Селекцијом својих полазника, Правосудна академија би постала прикривени, али делотворан канал политичког утицаја на судове, који политичари на власти желе да унапреде јер ће морати да се одрекну права на први избор судија у Народној скупштини.

Стога не изненађује чињеница да 65% судија верује да Академија не би требало да буде главни улаз за правосудне функције и да је погрешно давати полазницима Академије такву привилегију. Штавише, још већи број судија, њих чак 83%, подржава слободан и једнак приступ правосудним функцијама за све. Истраживање о ставовима судија о ситуацији о судовима и правосуђу Србије објавили су Друштво судија Србије и Центар за слободне изборе и демократију у публикацији *Јачање независности и интегритета судија у Србији*, Друштво судија Србије, Београд 2017, страна 9.

вира о правосуђу 2014. У ставу 6. увода у Правну анализу, Група је прецизирала: *У вези са предвиђањем Правосудне академије као обавезног услова за први избор судија и јавних тужилаца, ова радна група, подржава став који је заузела Радна група за реформисање и развој Правосудне академије према којем Правосудна академије не треба да постане уставна категорија. Предвиђање Правосудне академије као обавезног услова за први избор судија и јавних тужилаца може бити стратешки циљ остварив после темељне реформе концепције Правосудне академије.* Постојање „*института за предизбор*" би суштински обесмислило улогу Високог савета судства, чија би обавеза/овашћење да изабере и именује судије била ограничена, бар што се тиче првог избора кандидата на одређене функције, на оне који испуњавају додатни услов.

ПРОВЕРА СТРУЧНОСТИ ПРЕ ИЗБОРА НА СУДИЈСКУ ДУЖНОСТ

Провера стручности пре избора на судијску дужност у Србији врши се у неколико фаза и на неколико начина, од којих се овај пројекат детаљније бави правосудним, судијским и завршним испитом. Наиме, после завршеног правног факултета правници полажу пријемни испит за приправника, а након две године рада њихова стручност се оцењује на правосудном испиту. Правници са положеним правосудним испитом који желе да постану судије имају две могућности. Једна је да раде најмање следеће две до три године као судијски помоћници и да се њихова стручност провери на судијском испиту. Друга је да положе пријемни испит на Правосудној академији, заврше обуку на њој и положе завршни испит на академији.

Првосудни испит

Закон о правосудном испиту прописује да се правосудним испитом *проверава (се) стручна оспособљеност за обављање*

функција и послова за које је законом или другим прописом као услов предвиђен тај испит (члан 1). Који су то закони, односно које су то професије за које је неопходан услов положен правосудни испит? То су: Закон о судијама, Закон о јавном тужилаштву, Закон о правобранилаштву, Закон о адвокатури, Закон о јавним бележницима, Закон о извршењу и обезбеђењу, као и Закон о парничном поступку (одредбе о пуномоћницима), Закон о Правосудној академији и др, то јест, положени правосудни испит је услов за бављење професијама судије, јавног тужиоца, правобраниоца, адвоката, јавног бележника и јавног извршитеља.

Правосудни испит може полагати лице које је дипломирало на правном факултету и након дипломирања стекло одређено радно искуство у струци – две године приправничког стажа у суду, јавном тужилаштву, јавном правобранилаштву или адвоатури; три године у органу за прекршаје[60], другом државном органу, органу територијалне аутономије и локалне самоуправе; и четири године у предузећу, установи или другој организацији.

По структури, правосудни испит се састоји од писменог – практични задаци из кривичног и грађанског права, и усменог дела – уставно и судско организационо, кривично, грађанско, трговинско, међународно приватно, управно и радно право.

Правосудни испит се полаже се пред Испитним одбором кога образује министар правде из редова истакнутих правника са положеним правосудним испитом, односно професора правног факултета на позитивноправном предмету и без положеног правосудног испита. Испитни одбор чини седам чланова и тренутно их има три.

Програм и процедуру полагања испита прописује министар правде Правилником о програму правосудног испита[61], којим се *прописују (се) градиво и правни извори и препоручује правна књижевност за полагање правосудног испита* и Правилником о

[60] У време када је донет Закон о правосудном испиту прекршајни судови нису били део судског система, већ су били органи управе.

[61] Правилник о програму правосудног испита, *Службени гласник РС, бр. 51/97*.

полагању правосудног испита[62], којим се уређују процедура и сам ток испита.

Оцене, које кандидат може добити на писменом делу испита су *одлично, добро* и *не задовољава*. Уколико су оба писмена рада, из кривичног и грађанског права, позитивно оцењена прегледа их филолог, који оцењује правилност изражавања, јасноћу израза и језичку културу кандидата са *одлично* и *добро*. Усмени део испита се оцењује истим оценама, а при оцењивању се вреднују познавање позитивних прописа и судске праксе, разумевање суштине правних установа, правилно правничко расуђивање и начин излагања. Општи успех се оцењује са *положио са одликом*, *положио врло добро*, *положио* и *није положио*.

Кандидату чији је успех и на писменом и на усменом испиту из сваког предмета оцењен са *одлично* општи успех се утврђује оценом *положио са одликом* – судијски приправник који је на правосудном испиту оцењен са *положио са одликом,* сходно члану 66. Закона о уређењу судова, прима се у радни однос на неодређено време у звању судијског сарадника. Није положио онај кандидат који из најмање 4 испита има оцену *не задовољава* приликом првог полагања, односно најмање 1 оцену *не задовољава* на поновљеном испиту.

У погледу нормативног оквира, правосудни испит има одређене недостатке, међутим основни проблем настаје у његовој неадекватној примени. Правосудни испит је занемарен од стране оних који стварају нормативни оквир, законодавца, од актера, односно Министарства које поставља испитиваче, самих испитивача, али и оних који приступају полагању правосудног испита. Резултат је да се ретко када не успе у науму да се положи правосудни испут, иако би исти требало да буде својеврстан тест који би само најбољи правници могли да положе.

Правосудни испит се не развија, не мења и не усаглашава са временом још од доношења 1997. године и неусаглашен је са променама система које су се догодиле у протекле две деценије.

---

[62] Правилник о полагању правосудног испита, *Службени гласник РС, бр. 14/98*.

Примера ради, у Правилнику о програму правосудног испита говори се о Савезном Уставу СРЈ, о уставима Србије и Црне Горе, односу савезног са републичким уставима, Савезном уставном суду, Републичком уставном суду, Савезној скуштини итд – у питању је читав низ категорија које више не постоје.

Такав, застарели, правни оквир се поред тога и мањкаво примењује. Примера ради, члан 5. Закона о правосудном испиту, прописује да се *правосудни испит полаже (се) пред Испитним одбором…* који *… има седам чланова…* и *… одлучује већином гласова…* – иако је смисао ове норме да одбор интегрално оцени кандидата у погледу његове стручне оспособљености, она се данас апсолутно не примењује. Суштински, правосудни испит полаже се током три до пет дана у једној недељи, пред испитивачем из испитне комисије за одређени предмет и, осим грађанског и кривичног права који се полажу и писмено, на основу задатог проблема, полагање се своди на вербализацију наученог и меморисаног.

Поред тога, не примењују се ни одредбе члана 15, у погледу јавности правосудног испита, будући да већина испитивача ограничава, у потпуности или делимично, присуство јавности приликом испитивања, као ни члана 16. који прописује да се *при оцењивању успеха кандидата вреднују (се) познавање позитивних прописа и судске праксе, разумевање суштине правних установа, правилно правничко расуђивање и начин излагања.* Када се томе дода и да се испити неретко одлажу због других обавеза испитивача, утисак је да се, приликом (не)примењивања ових одредаба, комодитет испитивача ставља испред интегритета самог испита.

Нарочито би требало поклонити пажњу и унапредити поступак избора испитивача за правосудни испит. Он пре свега мора бити транспарентан, јер би на тај начин кандидати, предложени за испитиваче у испитним комисијама, морали доказати јавности своју стручност и подобност, до момента избора и на тај начин допринели интегритету самог испита. Поставља се питање и да ли је адекватно да испитивачи на правосудном испиту буду професори који предају предмете који нису позитив-

ноправне природе, будући да би правосудни испит требало да представља проверу стручне оспособљености.

Као недостатак могу се препознати и публикације које су намењене као извор за спремање правосудног испита које, заправо, представљају скраћене верзије уџбеника за факултет. Ове публикације су махом неконзистентне и не одговарају својој основној сврси, а то је да припреме кандидата за проверу његове оспособљености, а не знања.

Испитна питања би требало унапред јавно објављивати, а не остављати на вољу испитивачима да их сами одређују. Ово би помогло онима који припремају правосудни испит, јер би имали прилику да спознају на чему инсистира који испитивач, али би се и сами испитивачи, објављивањем својх питања, пред јавношћу легитимисали као неко ко разуме сврху правосудног испита.

Неопходно је извршити корениту промену на плану конципирања правосудног испита, као испита који не представља испит провере знања, јер би испуњењем услова за полагање истог то морало да се подразумева, већ као испита где се заиста суштински проверава оспособљеност правника за обављање најодговорнијих функција и послова.

Судијски испит

Одредбом члана 45а Закона о судијама прописано је да сви кандидати који се први пут бирају на судијску функцију у основни и прекршајни суд полажу истоветни испит ради провере стручности и оспособљености, осим кандидата за први избор који је завршио почетну обуку на Правосудној академији (став 3). Закон је пропустио да узме у обзир да су кандидати из реда судијских и јавнотужилачких помоћника, који су и били приправници у тим органима, прошли тада важећи систем обуке. Будући да сви они имају и вишегодишње искуство, приликом коначне оцене, мерило њихове стручности и оспособљености требало би да буде и оцена њиховог рада у последње три године, у складу са одредбом члана 50. става 2. Закона о судијама.

Високи савет судства донео је Правилник о критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности кандидата за судију који се први пут бира[63]. Критеријуми су стручност, оспособљеност и достојност. Мерило за оцену стручности и оспособљености је оцена остварена на испиту (судијском испиту), док се достојност претпоставља.

Правилником о програму и начину полагања судијског испита[64], је прописано да се део испита којим се оцењује стручност састоји од писаног теста – 50 питања из области кривичног права, грађанског права, прекршајног права, заштите људских права и слобода предвиђених Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, са разликом у броју питања по областима у зависности од врсте и степена суда за који се конкурише, са специфичностима судова посебне надлежности и Врховног касационог суда. Део испита на коме се оцењује оспособљеност се састоји од писаног задатка - израде изреке судске одлуке, у којој кандидат на основу постављеног задатка на празном обрасцу руком исписује садржину судске одлуке, при чему може да користи стручну литературу. Тест се оцењује оценама од 1 до 5, као и задатак, па се израчунава просечна оцена.

Разговор са кандидатима обавља Комисија Високог савета судства која потом саставља претходну листу кандидата са оценом са писаног теста, односно оценом са завршног испита на Правосудној академији и оценом са раговора. Листу доставља Високом савету судства који прибавља мишљење о кандидату од органа и организација у којима је кандидат претходно радио, односно мишљење седнице свих судија, и у складу са тим утврђује предлог кандидата за избор у Народној скупштини за судију који се први пут бира. Високи савет судства посебно це-

[63] Правилник о критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности кандидата за судију који се први пут бира, *Службени гласник РС,* бр. 94/2016

[64] Правилник о програму и начину полагања испита на коме се оцењује стручност и оспособљеност кандидата за судију који се први пут бира, *Службени гласник РС,* бр. 7/2018, усвојен је од стране Високог савета судства

ни: врсту послова које је кандидат обављао након правосудног испита, просечну оцену на студијама, дужину студирања, академско звање и објављене научне и стручне радове из области правних наука, а за судијске помоћнике и оцену рада.

Основни недостатак Правилника о критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности кандидата за судију који се први пут бира се огледа у томе што остале околности, које Високи савет судства цени приликом предлагања кандидата за избор Народној скупштини, нису прописане као допунски критеријум. Ово отвара могућност Високом савету судства да за избор предложи кандидата који није добио најбољу оцену стручности и оспособљености на самом испиту. „Остале околности" код предлагања кандидата за избор би морале имати значај само у ситуацији када више кадидата има исту оцену стручности и оспособљености.

Правилник о критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности кандидата за судију који се први пут бира (који се односи на предлагање кандидата за избор) требало би да пропише: минималну испуњеност критеријума стручности и оспособљености које треба да задовољи кандидат (и у случају да се само један јави на конкурс); све критеријуме, у складу са Законом о судијама (дакле и критеријум достојности, као елиминаторни); критеријуме, мерила и поступак на основу којих Високи савет судства, између оцењених кандидата, одређеног кандидата предлаже или бира; допунске критеријуме за предлагање, односно избор одређеног канидата, између кандидата чији ја је стручност и оспособљеност исто оцењена.

Правилник о програму и начину полагања испита на коме се оцењује стручност и оспособљеност кандидата за судију који се први пут бира би требало да пропише: услове за оцену стручности и оспособљености судијских помоћника, као посебне категорије кандидата за први избор; да се испит за оцену стручности и оспособљености кандидате за први избор из реда судијских помоћника, сходно члану 37. Закона о Правосудној академији, састоји од провере искључиво практичних знања и

способности стечених током рада у суду, који би се полагао пред одговарајућом комисијом, као и анализе случаја; да мерило за оцену кандидата за први избор из реда судијских помоћника, сходно члану 38. Закона о правосудној академији, буде збир оцена са испита и оцена којом је њихов рад био оцењен у суду.

Завршни испит на Правосудној академији

У складу са члановима 37. и 38. Закона о правосудној академији, по завршетку почетне обуке корисници почетне обуке полажу завршни испит на коме се проверавају искључиво практична знања и способности стечена на почетној обуци за обављање посла судије прекршајног суда, основног суда и заменика јавног тужиоца у основном тужилаштву. Завршни испит се полаже пред комисијом од пет чланова, од којих су три члана судије, а два тужиоци. Оцењивање завршног испита изражава се оценама од 1 до 5. Корисник почетне обуке који на завршном испиту добије оцену 1 сматра се да није завршио почетну обуку. Програм и начин полагања завршног испита ближе се уређује правилником. На крају почетне обуке корисник почетне обуке добија завршну оцену која представља збир оцена добијених за поједине делове обуке и оцене са завршног испита.

ИСКУСТВА ДРУГИХ ЗЕМАЉА

У европском континенталном систему начелно су присутна три модела обуке правника за обављање судијске функције: систем менторске обуке (Аустрија, Немачка, Србија), систем обуке у институцији за обуку – академији (Француска Шпанија, Португал) и мешовити систем (Холандија, Италија) у коме се обука спроводи комбинацијом менторског система и семинарима у центрима за обуку.

Дужине трајања почетне обуке веома се разликују: углавном је стажирање дуже када се запошљавање догоди одмах после

дипломирања (на пример у Француској), али буде минимално када се кандидати бирају међу адвокатима са знатним искуством (на пример, у Енглеској и Велсу). Дужина трајања почетне обуке обично је у распону од једне до четири године, а групна настава и индивидуална практична обука у судовима углавном се организују у два одвојена блока.

Већина европских земаља (Бугарска, Данска, Естонија, Мађарска, Литванија, Шпанија, Шведска, Финска) организују потпуно одвојене обуке за судије и тужиоце, а неке друге земље организују само један део почетне обуке за оба занимања (Аустрија) или неке посебне активности (Словенија, Белгија, Република Чешка, Пољска, Румунија, Холандија). Само Португалија, Француска, Италија, Луксембург и Немачка имају заједничку обуку.

У оквиру држава чланица Савета Европе практична обука је дужа од часова обуке у оквиру школе за правосуђе или сличне установе за пружање обуке; у четрнаест земаља просечно трајање практичне обуке дуже је од једне године; краће од годину дана је у осам земаља; у осталим земљама систем обуке се разликује и није могуће прецизно одговорити на ово питање. Са друге стране, када постоји школа или установа за пружање обуке (Италија, Француска, Аустрија, Бугарска, Пољска, Португалија, Румунија, Словенија, Шпанија), часови обуке трају шест месеци или дуже. У Финској обука за судију добија се *„учењем кроз рад“* на дужностима, пружајући помоћ судијама; али Врховни суд, такође, организује теоријску обуку за известиоце, док је Министарство правде одговорно за обезбеђивање допунске обуке (трајна обука) за судије. Само Италија, Француска, Аустрија, Белгија, Луксембург, Пољска, Шпанија, Данска (и Румунија за етапе у адвокатској служби) организују обавезне етапе за полазнике у казнено-поправним заводима, државним органима, социјалним службама, међународним организацијама итд, и у већини случајева ове етапе трају између недељу дана и десет дана.

Све земље усвајају комбинацију различитих метода, нарочито семинаре, предавања, групни рад, симулацију суђења, самоучење, проучавање случајева.

Вредновање стажирања и кандидата врши се оцењивањем од стране ментора и, у великој већини случајева, кроз завршне испите. Негативно вредновање полазника на крају периода обуке укључује обавезу да се похађа нови период обуке, а после нове негативне оцене - отказ.

Врло је тешко сачинити извештај у вези са односима између установа које пружају обуку и других јавних субјеката - као што је Министарство правде, образовања, финансија, Савет судства због тога што свака земља има различита искуства. Углавном, уколико има установе за обуку (нпр. академија), она је самостална организација за обуку, мада је економски зависна од Министарства правде. Услед исцрпљујућих ревизијских и финансијских проблема, неке земље не могу да планирају добре иницијативе за будућност (у Литванији судије осећају недостатак наставних материјала и прикладне опреме и волели би да обуке дуже трају и да имају посебну обуку за рад на рачунарима, али је немогуће планирати добру иницијативу услед недостатка средстава). У неким земљама које се суочавају са новим изазовима на пољу кривично-пословног права, као што је Аустрија, Високи регионални суд и Министарство правде усвојили су нове прописе који дозвољавају полазницима да буду обучавани у приватним компанијама и финансијским органима да би развили боље разумевање пословних процеса.[65]

Француска

Оснивање Школе у Француској врло је осетљиво питање регрутовања и обује судија и тужилаца, присутно у целокупној историји судовања и тужилаштва, а које и даље непрекидно подстиче јавну расправу кад је реч о правосуђу у Француској.

---

[65] http://www.ejtn.eu/PageFiles/6343/Outcomes_Questionnaires_InitialTraining_Ichini.pdf

Видети, такође, извештај Судијска обука у државама чланицама Европске уније (2011), припремљен од стране Генералног директората за унутрашње политике Европског парламента, доступан на:

http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2011/453198/IPOL-JURIET%282011%29453 198%28ANN01%29 EN.pdf

Свака и најмања „афера“ периодично поново распирује ту расправу.[66].

Године 1958, кад је усвојен Устав V Републике, а на трагу (тада) тек основане Националне школе за државну управу (ENA), оснивање једног јединственог центра за обуку будућих судија и тужилаца наметнуло се у циљу помирења друштвеног захтева за једним отворенијим судијско-тужилачког корпуса и воље власти да изгради један нов и јединствен правосудни корпус.

То оснивање школе, која је коначно названа Државна школа за судијске и тужилачке функције (ENM) 1970, почивало је, с друге стране, на признавању посебне надлежности тог корпуса, која подразумева школовање на једној школи за специфичну професионалну обуку.

Треба подсетити да у Француској постоји јединствен корпус који обухвата судије и тужиоце, да током своје каријере неки судија или тужилац може не само да наизменично или чак кумулативно обавља све функције, и у кривичним и у грађанским стварима, већ и да може да прелази с неке тужилачке на неку судијску функцију и обратно, и то без ограничења.

По завршетку студија на ’ENM, бивши студент (одитор правосуђа) именује се на неку од основних функција које постоје у француском правосудном систему: у судовима, као судија вишег суда, судија основног суда, истражни судија, судија за децу, судија за извршење казни, а у тужилаштву као заменик јавног тужиоца.

Директор ENM, иако прописи то не налажу изричито, увек је био судија или тужилац. Његова функција је да обезбеди спровођење педагошке мисије Школе. Он председава педагошким саветом, док управним одбором председава први председник Касационог суда. Иако се и управни одбор пита, углавном је директор тај на коме почива избор главних смерница Школе.

Директор ENM именован је декретом који потписују пред–седник републике, председник владе и министар правде.

---

[66] Симон Габорио, *Обука судија и тужилаца у функцији квалитета правосудног система*, стр. 34-38, Друштво судија Србије, Београд, 2014.

Због таквог начина именовања (именовање наставника такође припада извршној власти) и, уопште, због карактеристика статуса ЕНМ, ова школа не испуњава услове независности које захтевају европски стандарди за институцију која обезбеђује обуку судија и тужилаца.

Али зато регрутовање већине будућих судија и тужилаца путем „државног конкурса“ обезбеђује темељ јаке независности при њиховом избору.

У јулском броју 2013. дописа „ЕНМ Info“, садашњи директор ЕНМ представио је ову школу као Школу у којој се полазници образују „до изврсности“ истовремено „негујући знатижељу, подстичући отвореност духа и избегавајући било какав облик униформног мишљења“.

Педагогија коју заговара ЕНМ има за циљ да образује судије и тужиоце, правне стручњаке и, истовремено, мушкарце и жене доносиоце одлука с дубоким људским квалитетима.

Школа је та која регрутује своје полазнике, кад се регрутују путем конкурса, односно у већини случајева. Као што смо већ претходно видели, неки полазници могу бити регрутовани према другачијим модалитетима.

Пријемни конкурси на ЕНМ имају за прокламовани циљ да регрутују кандидате на основу изврсности њихових правничких знања и личних способности неопходних данашњем судији или тужиоцу: способности доношења разумних одлука, способност слушања и решавања сукоба…

Постоје три конкурса : 1. конкурс – за студенте; 2. Конкурс - за државне чиновнике с извесним стажом; 3. конкурс – за лица с извесним искуством у приватном сектору. Број понуђених места на тим конкурсима варира из године у годину, у зависности од потреба али и од воље власти да их задовољи. Место та три конкурса у регрутовању неједнаке је густине; као репрезентативан пример имамо конкурс из 2013: од 214 примљених полазника 186 је примљено на првом конкурсу, 24 на другом и 4 на трећем.

Ти различити полазници углавном су студенти права вишег нивоа (мастери) али и лица с одређеним претходним професионалним искуством, правничким или другим, који долазе с других непосредних структура а не само с универзитета.

Осим тога, од недавно постоје три припремна разреда за помоћ студентима из сиромашнијих слојева да се, изабрани према својим заслугама, припреме за конкурс.

31 тмесец обуке на ЕНМ одвијају се у више етапа: један стаж у адвокатској канцеларији (6 месеци), један период наставе (8 до 10 месеци) у школи, један стаж од отприлике једне године у суду, стажирања изван судских институција.

Почетном обуком одитора правосуђа (полазника) жели се привилеговати пракса, симулирање рочишта и претреса, рад по радионицама, стажирања… уз давање предности стицању темељних способности заједничких свим судијско-тужилачким функцијама: етика, деонтологија, способност слушања, вођење разговора, одлучивање, судовање… Школа има амбицију да омогући полазницима сучељавају предавану теорију и методологију с професионалном праксом као и са друштвеним, економским и људским реалностима.

Превазилазећи критике које јој се периодично упућују, имајући на уму неопходне педагошке еволуције, почетна обука је омогућила, током пола столећа постојања Школе, да се подигне ниво обуке судија и тужилаца и да се диверсификује њен садржај. Наравно, обука која се ефективно врши није у потпуности на висини прокламованих амбиција (описаних горе) и још мора да еволуира. И поред понекад тешких тренутака покушаја власти да је преузме у своје руке, Школа је (а да то несумњиво није посебно хтела) омогућила, посебно захваљујући искуству колективног размишљања, успостављање професионалне културе, јаке и богате својим плурализмом. Тако су у Школи покренуте асоцијативне и синдикалне иницијативе[67] у судијско-тужила-

[67] *Године 1968, Удружење Одитора и бивших Одитора, које окупља полазнике и бивше полазнике Школе одлучило је да напусти асоцијативну форму да би се трансформисало у синдикат. Требало је, изван одбране професионалних интереса припадника правосудног корпуса, учинити нешто да би судска власт могла да извршава своју мисију потпуно независно и да брани слободу и демократска начела. Тако је створен Синдикат судија и тужилаца, чије ће деловање довести до признавање синдикалног деловања у судијско-тужилачком корпусу од стране Државног савета, 1972, а потом и других правосудних синдиката.*

чком корпусу чију је активну улогу у функционисању демократије истакао Денис Салас (Denis Salas).[68]

Што се тиче слабих страна, ваљало би отпочети једну реформу којом би се Школи дао, кидајући везе с извршном влашћу, статус аутентичне независности коју гарантује Високи савет судства и тужилаца (CSM).

Португалија

Португал припада групи земаља у којима школа за обуку судија представља главни и једини институционални механизам за обуку судија и тужилаца. Центар за правосудне студије Португала основан је 1979. године и представља орган који је апсолутно независан од Министарства правде и од правосудних савета (Високог савета судства, Високог савета тужилаштва и Високог савета управних судова), о чему говори и чињеница да је у последњих 40 година Центар имао девет директора (од којих је седам било из редова судија и тужилаца, а два су била професори на универзитету), док је Португал водило 17 различитих влада.[69]

Високи правосудни савети обично именују судије и тужиоце за своје представнике у Управном одбору и Педагошком савету Центра и на тај начин обезбеђују да судије и тужиоци буду у већини у тим телима.

Високи савет судства Португала чини 17 чланова, и то: пред-

---

[68] *„Независност проистекла из правосудне културе : у једном оквиру који је тако мало склон гарантовању независности судија, професионалне културе то могу да надоместе формирањем једног заједничког менталитета. То је улога удружења и синдиката, да редефинишу један идентитет који је олако окарактерисан као рефлекс корпоративизма. У каријерним правосудним функцијама где судије врло рано улазе у један хијерархијски систем, они отварају могућност приступања јавном простору, да се у њега унесе одрешена стручност, да се делује колективно. Судија као «политички» актер има потребу да се ослони на неко колективно искуство које ће му помоћи да превазиђе неизбежне сукобе које изазива његово деловање,* Денис Салас, објављени чланак.

[69] Луис Силва Переира, конференција *Правосудна академија – унапређење стручних вештина и знања*, 5. април 2019. године, Београд.

седник Врховног суда (који је уједно и председник Савета), два члана које именује председник Републике, седам чланова које бира Скупштина и седам судија и тужилаца који се бирају из сопствених редова.

С обзиром на то да председник и парламент никада нису бирали судије и тужиоце, не може се постићи да они чине већину у том телу.

Високи савет тужилаца има 19 чланова: Врховни јавни тужилац, 4 окружна јавна тужиоца који су заменици врховног јавног тужиоца, 7 јавних тужилаца који се бирају из сопствених редова, 2 члана која именује министар правде и 5 чланова које бира Скупштина.

Чланови из реда тужилаца су у овом телу увек у великој већини.

Тела Центра за правосудне студије су:

1) Директор, којег заједничком одлуком именују председник владе и министар правде, уз обављене консултације са Управним одбором на истом састанку;

2) Два заменика директора, које именује министар правде на предлог директора;

3) Управни одбор, који чине председник Врховног суда (који је уједно и председник Управног одбора), председник Врховног управног суда, Републички јавни тужилац (врховни јавни тужилац), председник адвокатске коморе, директор Центра, два члана које именује Скупштина, три професора права које заједничком одликом именују министри правде и образовања, један члан којег именује Високи савет судства, један члан којег именује Високи савет управних судова, један члан којег именује Високи савет тужилаштва и два полазника Центра који се бирају из сопствених редова. Од тих 15 чланова, само њих 5 су судије или тужиоци или ће то бити, а 6 никада неће бити судије или тужиоци. Чланови који су судије или тужиоци се по правилу постављају од стране 3 висока правосудна савета;

4) Педагошки савет, који чине директор Центра, два заменика директора од којих је један судија, а други јавни тужилац, по један члан које именује сваки правосудних савета, два стално

запослена тренера који се бирају из сопствених редова, један адвокат којег именује адвокатска комора, један члан којег именује Управни одбор и један члан којег именује Скупштина. Од тих 11 чланова, само 4 ће нужно бити из редова судија и тужилаца.

5) Дисциплински савет.

Обука у центру за правосудне студије

Свако ко жели да буде судија или тужилац мора обавезно да заврши обуку у Центру за правосудне студије.

Обука се изводи у два вида: као почетна обука и као континуирана обука.

Почетна обука

Почетна обука се изводи у три фазе: прва фаза, која се одвија у просторијама Центра у Лисабону (са тренерима Центра), друга фаза, која се одвија у суду, са менторима, и трећа фаза, тј. приправнички стаж у суду.

Пре него што започне овај стадијум обуке, сваки кандидат мора да положи пријемни испит.

Пријемни испит

Пријемни испит може да полаже свако лице које испуњава следеће услове: да је држављанин Португала, да је дипломирани правник и да испуњава опште услове за рад у државном органу.

Пре него што се отпочне са пријавама кандидата, неопходно је да министар правде отвори конкурс за пријаве и да тај позив буде објављен у Службеном листу Португала. У позиву се наводи број доступних радних места за сваку професију и рок у којем је потребно да се та места попуне (нпр. наведе се да ће Португалу за 3 године бити потребно 45 судија и 45 тужилаца). Прописима који регулишу уређење и функционисање Центра предвиђено је формирање комисије која ће бити надлежна за одабир кандидата у оквиру процеса пријема. Та комисија није повезана са телима Центра, иако се формира у оквиру њихове надлежности.

Пријемни испит обухвата три фазе: писану фазу, усмену фазу, и психолошке тестове (писане и усмене, уколико је неопходно).

Психолошки тестови имају за циљ да оцене да ли профил кандидата одговара функцијама судије или тужиоца. Уколико је неопходно, они могу обухватити и разговор кандидата са психологом.

Комисија за писану фазу пријемног испита састоји се од најмање 3 члана: једног судије, којег именује Високи савет судства, једног јавног тужиоца, којег именује Високи савет јавних тужилаца, и једне угледне личности из области културе и права, коју именује министар правде.

Комисија за усмену фазу пријемног испита састоји се од најмање 5 чланова: једног судије, којег именује Високи савет судства, једног јавног тужиоца, којег именује Високи савет јавних тужилаца, и три угледне личности, које могу бити адвокати (у ком случају би требало да их именује адвокатска комора), али не морају (у ком случају их именује министарство правде на предлог директора Центра)

Психолошке тестове спроводи субјект којег именује министар правде.

У зависности од броја пријава, може се формирати и већи број комисија за сваку од фаза пријемног испита. Председника сваке комисије, који мора биди судија или тужилац, бира директор Центра.

По завршетку фазе пријемног испита, сваки од кандидата бива оцењен, а сви кандидати који наставе школовање бирају да ли ће наставити обуку за судије или за тужиоце.

Почетна обука почиње у просторијама Центра.

Прва фаза обуке

Сваки курс има посебан студијски план који се налази у годишњем плану активности Центра. Тај план припремају директор и његови заменици и достављају га на одобрење Педагошком савету и Управном одбору. До сада се није догодило да та тела одбију да одобре план.

У плану се налазе две компоненте обуке: професионална и специјализована.

Професионална обука обухвата: грађанско и трговинско право и грађански поступак, кривично право и кривични поступак, породично право и право детета, радно право.

Главне теме на специјализованој обуци су: основна људска права и уставно право, пракса Европског суда за људска права, етика и деонтологија, информационе и комуникационе технологије, енглески језик за правнике, европско и међународно право, и форензичка психологија.

Активности у оквиру професионалне компоненте обављају се у малим групама од највише 15 полазника и обухватају дискусије о случајевима и судској пракси, усмене презентације, писане симулације, симулације суђења итд. Овај део обуке је у надлежности тренера Центра.

Тренер у сталном радном односу у Центру може постати лице које испуњава следеће услове: да је судија или тужилац са 12 до 15 година радног искуства, да је изабран на јавном конкурсу за слободна радна места, да је одобрено од стране Педагошког савета, да је добило дозволу од правосудног савета којем припада и да га именује државни секретар надлежан за правосуђе.

Специјализована обука се одвија под надзором тренера у сталном или привременом радном односу или гостујућих наставника који најчешће нису судије и тужиоци. На обуци се оцењује да ли су кандидати успешно стекли стручне вештине које се захтевају за вршење функције судије и тужиоца – владање материјом и понашањем. Коначна оцена се даје на темељу писаних одговора (израђених пресуда или оптужница) и оцене укупног утиска који је сваки полазник оставио.

Друга фаза обуке

У другој фази почетне обуке, која се одвија у судовима, сваки полазник наставља обуку под надзором ментора. Менторе именује одоговарајући правосудни савет, на основу захтева одговарајућег заменика директора. У састав особља које спроводи обуку улазе и окружни координатори, које по прибављању дозволе одговарајућег правосудног савета именује директор Центра.

У овкиру ове фазе, полазници помажу својим тренерима у свакодневном послу, израђују нацрте одлука, присуствују суђењима, рочиштима, већањима и осталим фазама у поступку (без активне улоге у њему). Полазници се оцењују на основу писаних одговора, оцене укупног остављеног утиска током рада у суду на основу извештаја њихових ментора и разговора о писа-

ним одговорима које је сваки полазник обавио са својим окружним координатором.

Током прве и друге фазе почетне обуке, сваког полазника оцени најмање 10 различитих тренера.

Трећа фаза обуке – приправнички стаж

Полазници који успешно прођу прве две фазе добијају статус судијских или тужилачких приправника од стране одговарајућег правосудног савета. Стаж се обавља у првостепеном суду, а положај приправника подразумева сопствене надлежности и одговорности, заједно са посебним повластицама, дужностима и неспојивошћу функција карактеристичним за правосуђе, али ипак прилагођеним овој фази приправничког стажа. Полазници који заврше и ову фазу дефинитивно бивају именовани за судије или јавне тужиоце.

Континуирана обука

Годишњи план активности у континуираној обуци налази се у годишњем плану активности Центра. Тај план припремају директор и заменици директора Центра, узевши у обзир предлоге високих савета правосуђа. Активности које Центар спроводи разликују се у погледу структуре, метода и трајања; оне могу бити општег или посебног карактера, прилагођена судијама или тужиоцима.

Основни циљеви континуиране обуке су: унапређење техничког и правничког знања, разумевање савремене стварности са аспекта мултидисциплинарног приступа, анализа функције судија и тужилаца и њихове улоге у уставном систему, разумевање феномена медија, у контексту информатичког друштва, изучавање тема из области професионалне етике и деонтологије и успостављање добрих пракси.

Холандија

Холандија припада групи земаља која баштини мешовити систем обуке судија и тужилаца, који функционише на следећи начин.[70]

[70] Ремко ван Торен, конференција *Правосудна академија – унапређење стручних вештина и знања*, 5. април 2019. године, Београд.

У овкиру Центра за правосудну обуку и студије у Холандији, одвијају се два главна програма за обуку како лица која су већ судије и тужиоци, тако и оних који то тек треба да постану. У првом случају, ради се програму континуиране обуке (*Permanent Education)*, а у другом, о програму почетне обуке (*Initial Training)***.**

Стална обука је програм који се организује за судије и тужиоце или за лица која раде у суду или тужилаштву. Од њих се очекује да, и поред тога што већ обављају судијски или тужилачки позив, наставе да уче и да се образују током даље каријере, с обзиром на то да се свет непрекидно мења и да успешно прилагођавање новим трендовима у свим сферама живота захтева сталну информисаност и познавање регионалних и глобалних трендова.

Други део, намењен обуци будућих судија, је почетна обука**.** Тренутно се обучава 400-450 полазника.

У оквиру програма почетне обуке, постоје два модела – старији и новији, с тим што ће старији модел истовремене и заједничке обуке судија и тужилаца ускоро престати да се спроводи.

Старији модел обуке *(РАИО)* се постепено напушта. Према том моделу, који траје 6 година, полазници су се уписивали директно по завршетку мастер студија на факултету и похађали су једнообразан наставни план за обуку судија и тужилаца, током којег су могли да се определе за један од та два позива, тако да је било могуће обуку започети са циљем да се постане тужилац, а касније променити усмерење и постати судија, и обрнуто. По том систему, ментори који су били задужени да прате развој каријере полазника, су учествовали и у њиховом оцењивању.

Други, новији модел обуке *(РИО)* подразумева прилагођене наставне планове за обуку судија. За упис на правосудни центар могу конкурисати дипломирани правници који су завршили и мастер студије, под условом да имају најмање две године радног искуства у струци, дакле, да су већ били у радном односу. Одлуку о томе да ли неко може похађати програм у оквиру центра доноси посебна комисија за процену, док сам програм може трајати највише 4 године.

Процес селекције

Најпре је потребно да у суду постоји слободно радно место, за новог судију – овде се не ради о ситуацији да судија из једног суда конкурише за место у неком другом суду, већ само за неког ко ће први пут почети да ради као судија. По пристиглим пријавама, прво се у самом суду обавља интервју да би се видело да ли профил кандидата одговара потребама суда. Након тога, кандидат треба да положи још неколико тестова и да обави разговоре са представницима суда и Центра за обуку и студије. Уколико кандидат задовољи све критеријуме и положи све тестове, завршни разговор се обавља у самом Центру, где се уједно одлучује и о највећем делу обуке коју ће кандидат потом похађати.

Сврха таквих ригорозних провера је да се већ у најранијој фази идентификује ко има потенцијал да буде добар судија, као и да се особље Центра што боље упозна са сваким од кандидата и да што реалније процени потенцијал сваког од њих.

Начела за спровођење обуке

Систем се руководи начелима да је код сваког полазника потребно развити одговорност у погледу сопственог учења, као и да је сваког полазника потребно посматрати појединачно, као будућег колегу, и обратити пажњу на то да свако од њих има посебне личне карактеристике и способности које је потребно неговати и развијати.

Наставни план је модуларан и свако може да бира које ће модуле похађати, тј. којима ће посветити више, а којима мање пажње.

Од полазника се не захтева писање академских текстова, већ је фокус на изради нацрта пресуда, с обзиром на то да активности на обуци треба да одражавају оно чиме ће се полазник као судија једног дана бавити. Ментор, који је задужен за праћење развоја каријере полазника, треба да указује на грешке које полазник направи приликом израде пресуда и других активности. Међутим, ментор не учествује у каснијем оцењивању полазника током обуке и по њеном завршетку. На тај начин се раздваја улога оног ко контролише и оног ко оцењује.

Почетна обука

Након завршетка процеса одабира, сви полазници започињу прелиминарну фазу обуке, која траје 3 месеца. Прва недеља обуке је намењена упознавању институција и самих полазника међусобно. Та фаза обуке се одвија делимично на радном месту (у суду), а делимично у просторијама Центра. Највише пажње се посвећује симулацијама суђења. Већ у овој фази обуке, полазници израђују нацрте пресуда и присуствују рочиштима и саслушањима у суду.

По окончању периода од 3 месеца, сваки полазник, заједно са својим ментором, израђује сопствени план учења, у ком се одређује колико ће обука трајати и из којих сегмената ће се састојати. Сваки полазник по упису треба да одабере најмање две области права којима ће се бавити као судија. Например. ако је полазник неко ко је био адвокат 8 година и бавио се породичним правом, логично је и вероватно да ће као једну од тих области изабрати породично право. У погледу те области, полазнику неће бити потребна детаљана обука, јер је за очекивати да је у питању материја у коју се разуме. Међутим, уколико као другу област тај полазник одабере нпр. кривично право, којим се претходно није бавио и којим не влада толико добро као примарном облашћу, обука из те области права ће морати да буде захтевнија и интензивнија од обуке коју ће полазник похађати из прве области. То би значило да би обука из породичног права могла да траје 6 месеци, а из кривичног права 12 месеци, с тим што би у оквиру тог дела обуке било организовано и стажирање у тужилаштву.

У сваком случају, у овој фази обуке не важи начело униформности и не може се говорити о постојању универзалног модела обуке за сваког полазника, већ се у погледу сваког од њих прави посебан програм, узевши у обзир профил сваког полазника понаособ.

Главна фаза обуке следи по завршетку прелиминарне фазе и израде плана учења. Највећи део ове фазе обуке одвија се на радном месту (у суду), а мањи у просторијама Центра. Део који се одвија у суду подразумева практичну обуку, док се један дан

у недељи проводи у Центру, где полазници размењују искуства са практичне обуке и изучавају етику, однос са медијима итд.

Сваки полазник има лични портфолио у електронском облику који током обуке попуњава резултатима свог рада (нпр. нацртима пресуда или других одлука које је израдио). Међутим, полазници су дужни да и сами попуњавају разне друге документе, пре свега оне који се тичу давања повратне информације о раду њихових ментора. Попуњени портфолио мора бити репрезентативан, тј. мора да садржи све добре и лоше ствари по полазника. По завршетку обуке, а пре давања коначне оцене, попуњена документација се доставља одбору за оцењивање, с тим што ментор који је био задужен за рад са полазником може да га прегледа пре него што буде достављен и да га, уколико сматра да није репрезентативан, врати полазнику на допуну. Портфолио представља основ за коначну оцену која се даје полазнику.

Критеријуми на које се обраћа пажња приликом оцењивања полазника издвојени су у категорије које покривају различите вештине које полазник мора да развије да би могао да заврши обуку и да постане судија. Кандидат мора да се покаже у тим областима понашања, да би могао да буде именован за судију.

Поменуте категорије су: свесност у погледу ситуације, аналитичке вештине и формирање мишљења, способност слушања, способност убеђивања, вештине управљања, способности за сарадњу, самоувереност и аутентичност, флексибилност, самосвесност, способност учења и сопственог преиспитивања и одлучност.

Са друге стране, постоји и 5 тематских целина које одражавају критеријуме у погледу којих сваки полазник мора да се оствари да би могао да буде добар судија. То су вештине којима будући судија мора да овлада: припрема рочишта, одржавање рочишта, израда пресуда и других одлука, професионално суђење и држање, те сарадња и комуникација.

Облици стручности који су издвојени као кључни су конципирани на тај начин да кандидат не мора да достигне максимум у погледу сваке од њих и да није неопходно да добије највишу оцену, већ се на неки начин могу и компензовати (у таквом од-

носу су нпр. вештине слушања и припрема рочишта, тако да неко ко има изражене способности слушања и примећивања битних ствари на самом рочишту не мора да рочиште припреми на исти начин као неко коме слушање не представља јачи адут).

Осмишљено је 75 образаца понашања који представљају комбинацију тема и вештина које служе за оцењивање кандидата. Пример – вођење поступка на рочишту тако да се он усмерава на чврст и стабилан начин, не дозвољавајући да га неочекиване околности избаце из такта.

У креирању образаца понашања који се оцењују учествовали су стручњаци различитих профила – пре свега психолози и стручњаци за образовање одраслих који су нарочито допринели својим знањима. Такође је учествовао и велики број лица који су наставници права, пошто је циљ обуке да се судије науче да примењују право. Поред њих, допринели су и адвокати и лица из других делатности, нпр. из области комуникације.

Овом систему се замера да је превише компликован и Холандија ће настојати да га реформише и умањи број образаца понашања који се оцењују.

Аустрија

Да би неко постао судија у Аустрији[71]*, неопходно је да заврши правни факултет. Најмање 90 одсто судија су „каријерне судије", што значи да, након студија, похађају иницијалну обуку, на крају које полажу испит, али већина њих не поседује никакво претходно искуство у другим правним професијама. Друга могућност да се постане судија дата је адвокатима и универзитетским професорима грађанског и кривичног права. Судије недавно успостављених управних судова су до сада имале одвојене каријере. Скоро све ове судије су претходно биле високо рангирани државни службеници у администрацији савезне републике, или једне од девет федералних држава (Länder).*

[71] Герхард Рајзнер, *Обука судија и тужилаца у функцији квалитета правосудног система*, стр. 74-80, Друштво судија Србије, Београд, 2014.

Пракса у суду је неопходна уколико неко жели да постане било судија, било адвокат или нотар. Постојала је обука у суду, могло би се рећи пракса, у трајању од 9 месеци, која је пре две године смањена на 5 месеци услед финансијских ограничења. Постоји општа сагласност да је ово прекратак период, али још увек нема политичке воље за враћање дужине трајања ове обуке у пређашње стање. Сви који су успешно завршили студије права имају право да похађају ову практичну обуку у суду. Држава има обавезу да плаћа 1035 € месечно, током трајања праксе.

Током ране фазе ове обуке, приправник се може изјаснити да жели да постане судија. У том случају приправник подлеже посебном надзору и обично се време трајања обуке продужава са 5 месеци на период од годину дана. Током ове обуке, кандидат се не упућује само код једног судије, већ код више њих са различитим надлежностима. Редовно се полази од првостепеног суда, након чега следе другостепени судови, водећи рачуна да део обуке буде проведен у крвичној, а део у грађанској материји. Кандидату су поверени одређени приправни послови попут приправа пресуда, проучавања литературе и судске праксе за решавање правних питања која се могу јавити у конкретном спору, а поред тога помажу на саслушањима и у истрази. Уз ову практичну обуку, једном недељно кандидати похађају семинаре, на којима се дискутује о основним аспектима грађанског и кривичног права. Сваки судија коме је додељен неки кандидат мора поднети извештај о његовом учинку и способностима.

Да би се добио званичан статус кадидата за судију (Richteramtsanwärter; судијски сарадник), неопходно је изабрати најбољу особу међу онима који су конкурисали и, пре тога, прошли наведену праксу у судовима. Приправници морају написати пресуде у грађанским и у кривичним предметима. Поред тога, морају проћи испит код предавача код кога су похађали недељне семинаре о грађанском и кривичном праву и усмени испит код председника Вишег апелационог суда – у Аустрији имамо четворостепени систем, где су у трећем степену четири виша апелациона суда (Oberlandesgerichte). Председници ових судова су надлежни за организовање судске праксе за адвокате, судије и нотаре, као

и за континуирану четворогодишњу обуку кандидата за судије. Узевши у обзир поменуте испите, процене судија код којих су кадидати били распоређени и усмени испит, председник Вишег апелационог суда рангира кандидате, за које сматра да су способни за обављање судијске функције,након чега их Министарство правде именује. Број именовања је ограничен. Ово је део државног буџета који усваја парламент, а који притом узима у обзир за којим ће се бројем судија и тужилаца јавити потреба у наредном периоду.

Овим почиње припремна фаза, односно припремна обука. У питању је заједничка обука за судије и тужиоце. Председници виших апелационих судова су надлежни за организацију и ове обуке. Поново, већи део ове обуке је организован у виду стажирања са паралним похађањем семинара и курсева. Минимална дужина трајања обуке је четири године, али период судске праксе, који је већ одрађен пре именовања на место кадидата за судију, се урачунава у те четири године. На крају ове припремне обуке, следи велики завршни испит. Састоји се од писменог дела – један дан је потребно решити кривични предмет, а другог дана грађански – и усменог од стране већа судија и других експерата (факултетски професори, искусни правници, итд). Сваки кадидат који успешно положи овај испит може конкурисати за судију, ако се упразни позиција. Биће именован онај кандидат који се сматра најбољим за конкретну позицију.

Дакле, да би неко постао судија, на редован начин, мора завршити студије, проћи припремну обуку у трајању од четири године и на крају положити испит. Испит који сваки адвокат мора да положи да би добио дозволу за бављење адвокатуром, јесте еквивалент испиту који полажу судије. Дакле, адвокат који жели да конкурише за судијску позицију није у обавези да полаже судијски испит, већ мора да прође само припремну обуку, мада се већи део обуке за нотаре и адвокате урачунава у потребну обуку за судије. Ипак, неопходно је имати минимум годину дана праксе у суду, осим у случају да Министарство правде суспендује ову обавезу – Министарство обавезу праксе може суспендовати ако постоји потреба за именовањем судија и тужи-

лаца због одређених околности, које се, нажалост, редовно јављају. Већина кандидата из реда адвоката не жели превише да скраћује овај период од годину дана, због тога што осећају потребу да прикупе искуства из практичног судијског рада, поред њиховог претходног адвокатског искуства. Претпостављам да кроз овакав начин приступа судијској функцији не прође више од 5% судија.

Који је, дакле, садржај ове припремне обуке? Главни део обуке је пракса, те се кандидати поново упућују у различите судове и друге институције током овог периода. Пракса у одређеним институцијама/судовима је обавезна, док код неких кандидати могу изабрати између више опција или су прикључени раду неких одговарајућих институција, које имају сталну потребу за одређеним бројем кандидата који пружају подршку раду (примера ради, као подршка у припреми предмета за судије Врховног суда).

Обавезна је пракса у кривичном већу првостепеног суда, грађанском већу првостепеног суда, најмање шест месеци у тужилаштву, минимум четири месеца у адвокатској или нотарској канцеларији, три недеље у установи за извршење кривичних санкција и две недеље у институцији за подршку жртвама.

Поред ових обавезних делова, постоји богат портфолио других позиција: Виши апелациони суд, Врховни суд, Министарство правде, служба за условне казне, институције које се баве ментално оболелим особама, пореска служба, правна служба банке или неко друго слично правно лице са листе Министарсва правде, које би требало да допринесу разумевању економије. У свакој од ових могућности постоји максимална дужина трајања праксе, како би се задржала разноврсност широког спектра искустава стечених током обуке. Током сваке фазе, судија, адвокат или ко год да је надлежан у датој институцији, има обавезу да вреднује учинак кандидата и достави своје препоруке и коментаре на крају праксе.

Други део обуке је више теоријског типа. Председник Вишег апелационог суда организује редовне семинаре и кусеве. Од региона зависи да ли ће се једном недељно организовати једнодневни семинари (Беч) или по неколико дана на месечном нивоу (остале

аустријске регије). У све четири области, три пута током периода обуке, кандидати морају похађати четворонедељну интензивну обуку у једној од две правосудне школе, о којима ћу касније говорити. Током ових предавања, обраћа се посебна пажња на оне области права са којима се кандидати вероватно неће сусретати током регуларне праксе. Те посебне области су, рецимо, банкрот, интелектуална својина, међународно породично право, пореско право, посебни проблеми са извршењима и тако даље.

Део обуке такође обухвата комуникацијске способности, симулације суђења итд. Редовно се организују и екскурзије, наиме кадидати имају право да, једном током трајања обуке, узму учешће у екскурзији до Страсбура, и понекад Луксембурга, где се састају са аустријским судијама и упознају са радом Европског суда за људска права и Европског суда правде. На неким семинарима намењеним континуираној обуци судија, неколико места обезбеђено је и за кандидате, како би имали прилику да сарађују са искуснијим судијама.

Улогу у обуци има и удружење судија. Сваких пола године, на курсевима намењеним кандидатима, удружењу је дозвољено да презентује идеје, новости и напредовања у области правосуђа, као и да изнесе своје ставове о томе. Удружење судија организује семинар на тему људских права, у трајању од три дана, као и семинар о владању и етици судија. Семинар о етици судија је организован од стране удружења судија због тога што су судије те које би требало да преносе ове идеје и обавезе, како би кандидати што боље прихватили ове веома битне теме.

Већина предавача на курсевима и семинарима су искусне судије које осећају потребу и преданост да раде додатни посао за који нису адекватно плаћени. Ту су, такође, и експерти који нису из правосудне бранше. Ти експерти долазе поготово из струке која је неправне природе. Уколико је донет нови закон, а није јасно значење одређених одредаба, на семинаре се позивају аутори закона, па се тако долази до веома интересантних дебата. Предавачи се оцењују. Након сваког семинара, учесници су позвани да попуне упитник, како би се добила повратна информација о предавачима и организаторима. С времена на време, организо-

ване су и обуке за предаваче, што је, такође, лепо прихваћено и даје добре резултате.

У Аустрији постоје две правосудне школе. У близини Беча, у Швехату, и на западу земље у Кицбилу, држава поседује два објекта која су оспособљена за организацију семинара који трају дуже од једног или пар дана. У тим објектима учесници могу остати дужи период времена. Опремљени су свом техничком опремом потребном за ефикасну најсавременију обуку. Али не постоји трајни састав предавача. Чак и директори ових школа њима управљају као додатак свом редовном судијском послу. Већина курсева је организована за запослене у суду (секретари, извршитељи, судијски сарадници), али и поменута три дуготрајна семинара која су намењена кандидатима за судије. Понекад се у школама одржава и континуирана обука. Организатори семинара су председници виших апелационих судова, Министарство правде, итд. Они користе ове објекте који се зову Правосудне школе (Justizbildungszentrum).

У свакој обуци за судије, било да се ради о почетној или континуираној обуци, преовладавају судије, што је у складу са мишљењима Консултативног већа европских судија (ЦЦЈЕ, посебно Мишљење 4).

За континуирану обуку постоје три организатора – удружење судија, председници виших апелационих судова и Министарство правде. Али чак и ако Министарство организује обуку, то раде у дослуху са удружењем судија. Дакле, постоји веома добра сарадња између ова три иницијатора обуке. Да би се ова сарадња одржала, формирана комисија за координацију обука организованих од стране Министарства, удружења судија и председника виших апелационих судова. Многа поменута правила нису уређена законом, већ представљају праксу, што је једна од мана. Када буде дошло до промене у политичком систему – а видели сте у суседној земљи како брзо може доћи до промене власти и система – тада можда ни овога свега неће више бити. Ми смо веома задовољни тренутним стањем, али, наравно, покушавамо и да га заштитимо.

Континуирана обука, такође, обухвата широк спектар тема. Обука на тему нових закона је само једна од њих. Обезбеђују се обуке за судије које желе да промене своју област деловања (на пример, из кривичног у породично право или из грађанског у извршну материју, итд.), ту је и посебан наставни програм за судије у породичним споровима, као и за оне судије које су укључене, или би то желеле, у рад судске управе, а поред тога, ту је и широк спектар неправничке обуке. Води се дебата о степену обавезности континуиране обуке судија. Тренутно, дужност судије да унапређује своје знање је побројана међу свим осталим дужностима које судија има у обављању своје функције. Разматрали смо, и удружење судија се залаже, да направимо неку врсту система оцена, попут вашег у Србији, вероватно не за једногодишњи период, већ за период од две-три године, али да сачувамо право судија да бирају коју ће обуку похађати. Већ сада, почетком сваке године, судије добијају детаљан програм свих семинара и обука, које могу одабрати. Дакле, ми желимо да предвидимо одређени број сати или дана, за период од две до три године, које судије морају посветити обуци. Да ли је судија похађао убуку или не, узима се у обзир приликом вредновања рада судија. Па тако, у обрасцу за вредновање постоји рубрика где се уписује да ли је, где и коју обуку судија завршио.

ЗАКЉУЧЦИ И ПРЕПОРУКЕ

Искуства из наведених земаља показују да нема „једног решења“ примењивог у свим државама, нарочито нема идеалног система обуке, као и да је реч о институцијама и поступцима који се развијају и дорађују и у друштвима у којима правосудни центри постоје више деценија. Систем који савршено функционише у једној земљи, може бити потпуно неадекватан другој.

Прављење система обуке који би ваљано функционисао зависи, између осталог, од система образовања (у којој мери је потребно унапредити образовање стечено на факултету), од начина избора кандидата за судије (који су предуслови, да ли се

тражи претходно професионално искуство и које), од тога како је у земљи организована структура судског система и судијска каријера (степен специјализације). Општи циљ је имати обучене судије, са изузетним познавањем закона и судске праксе, од интегритета, али исто тако и другим способностима које судија мора да поседује, а начин на који се он достиже (којим од више система обука) може бити различит.

Такође се у структури различитих управних тела види утицај традиције, па се и из тога види да свако друштво у датој историјској ситуацији мора само да одреди сопствена решења. Само површним поређењем Правосудне академије која постоји у Србији са претходно изложеним примерима уочава се да нам недостају одговарајући стручни капацитети различитих струка, да је систем тек у почетној фази развоја и да га никако не би требало усвојити као једини начин за улазак правника у судство или тужилаштво.

Начелне препоруке

Формулисати профил судије и према њему осмислити обуку.

Циљ обуке треба да буде формирање судије који је способан да исправно примени право, и који је критичког и независног мишљења, осетљив за друштвена питања и отвореног ума.

У процесу формирања судије неопходно је да постоји јединствен програм обуке у коме ће сарађивати све институције које на то утичу (правни факултет, судови, Правосудна академија, Високи савет судства).

С тим у вези, успоставити институционалну сарадњу факултета, Високог савета судства, Правосудне академије, судова и струковних удружења судија, како би се програми факултета и обука будућих судија након дипломирања међусобно ускладили у процесу формирања будућих судија.

Обука после факултета треба да буде усмерена на не само на теоријска, укључујући и етику, већ и на практична знања и вештине.

Омогућити упознавање полазника обуке са правним системима других земаља и међународних институција (семинари, студијске посете, размене, итд).

Испити (правосудни, завршни, судијски и слично) треба да проверавају оспособљеност кандадата за практичну примену знања и вештина.

Унапредити положај судијских приправника, помоћника и судија, у циљу мотивисања најквалитетнијих правника за обуку за будуће судије.

Промовисати бављење судијском функцијом.

Користити различите системе обуке који одговарају традицији, култури и друштвеним могућностима Србије и начину избора судија у Србији.

Препоруке у погледу обуке на правном факултету

Увести смер за студенте заинтересоване за бављење судским позивом и у оквиру њега уврстити у програм:

- обавезни предмет који се бави етиком и правосудним хуманизмом ради подстицања етичког рефлекса и пружање свих етичких оријентира неопходних за вршење судијске функције и суочавање са изазовима судијског позива,
- упознавање студената са судском праксом, како студијским посетама судовима, тако и кроз обезбеђивање бољег приступа базама судске праксе,
- ваннаставне активности (симулације суђења, правне клинике и слично) и учинити их обавезним.

У предавања и вежбе укључити искусне судије.

Препоруке у погледу обуке после правног факултета

Обуку је потребно осмислити тако да подстиче стицање:

- способности одмеравања на коме се заснива поштовање начела контрадикторности и равнотеже страна у спору,

- свести о окружењу чина суђења, односно стицање професионалне културе независности,
- свести о правосудном хуманизму који се надовезује на општа начела која су носиоци људских вредности које посебно прокламује Европска конвенција о људским правима,
- етичког рефлекса и да пружа све етичке оријентире неопходне за вршење судијске функције како би будући судија био у стању да идентификује ризичне ситуције и изнађе прилагођене одговоре и понашања.

О програмима обуке који су специфичнији за обављање судијске професије треба да одлуче установа надлежна за обуку, наставници и саме судије.

Програми почетне и допунске обуке треба да задовољавају критеријуме отворености, стручности и непристрасности својствене судској функцији.

Обука треба да омогући полазницима да унапреде способности неопходне за рад у судницама (као што су умешност у аргументовању, у саслушавању и вођењу поступка) и личне способности (сигурност, пристојност, смиреност, комуникативност, способност решавања конфликата, способност и спремност да донесу одлуку, да успешно организују свој рад, да помогну и у питањима која су од ширег значаја за суд и правосуђе, ревност).

Теоријске и практичне програме не треба ограничавати на технике у строго правним областима, већ треба да обухвате и обуку из етике и увод у друге области битне за судијску делатност, као што је вођење случајева и управљање судовима, информациона технологија, страни језици, друштвене науке и алтернативно решавање спорова.

Обука треба да буде плуралистичка како би се њоме гарантовала и оснажила слободоумност судија и да узме у обзир и неопходност познавања самог друштва и свеобухватно разумевање различитих питања која одражавају сложеност живота у друштву.

Обука треба да омогући будућим судијама боље познавање европских питања.

Препоруке у погледу обуке судијских приправника и помоћника

Донети прописе којима ће бити поверено Високом савету судства да одлучује о статусу, броју, пријему, стручном усавршавању, оцењивању рада, одговорности и сл. судијских приправника и помоћника.

Донети и спроводити програме обуке који ће обезбедити свим судијским приправницима и помоћницима квалитетну обуку.

Унапредити систем вредновања њиховог рада.

Стимулисати педагошки рад судија са судијским приправницима и помоћницима.

Препоруке у погледу правосудног испита

Донети нови закон о правосудном испиту, који би требало да буде ослобођен преиспитивања теоријског знања стеченог на факултетима.

Испит усмерити на проверавање оспособљености правника за обављање судијске функције (писање судских писмена, решавање конкретних случаја, анализа случаја, итд).

Поступак избора испитивача, критеријуми за њихов избор и начин спровођења испита учинити јавним и транспарентним.

Испитивачи не треба да буду теоретичари, већ практичари - судије, са искуством и угледом.

Препоруке у погледу судијског испита

Изменити прописе како би се обезбедило да за судију буде изабран кандидат или кандидати чија је стручност и оспособљеност оцењена највишом оценом (судијски испит, завршни испит на Правосудној академији).

Прописати минималну испуњеност критеријума стручности и оспособљености које треба да задовољи кандидат и за случај да се само један кандидат пријави на конкурс.

Прописати критеријуме, мерила и поступак на основу којих Високи савет судства, између оцењених кандидата, одређеног кандидата предлаже или бира.

Прописати допунске критеријуме за предлагање, односно избор одређеног канидата, између кандидата чија је стручност и оспособљеност исто оцењена.

У односу на кандидате из реда судијских помоћника, прописати:

- услове за оцену стручности и оспособљености судијских помоћника, као посебне категорије кандидата за први избор,
- мерило за оцену кандидата за први избор из реда судијских помоћника – збир оцена са испита и оцена којом је њихов рад био оцењен у суду,
- испит за оцену стручности и оспособљености кандидата за први избор из реда судијских помоћника, који би се састојао од провере искључиво практичних знања и способности стечених током рада у суду и полагао пред одговарајућом комисијом, као и анализе случаја

Препоруке у погледу Правосудне академије

Какав год систем обуке постојао, обуку треба да спроводи независан орган, у потпуности у складу са образовном аутономијом. Стога и Правосудна академија треба да буде независна и да има образовну аутономију.

Обезбедити правни оквир који ће гарантовати независан статус Академије, посебно имајући у виду до сада изнете предлоге уставних промена, од стране Министарства правде, који Академији дају одлучујућу улогу у селекцији и избору будућих судија (завршена обука на Акдемији као услов за избор на судијску функцију). У супротном, Академија би могла постати инструмент политичког утицаја на избор судија.

Прописати да директор Академије мора бити судија или тужилац са искуством и угледом.

Обезбедити да се за предаваче бирају искусни и проверено добри стручњаци.

Учинити обуку интерактивном.

Обезбедити да програми обуке буду благовремено јавно доступни.

Раздвојити функцију ментора од функције оцењивача.

Селекцију полазника Правосудне академије, избор комисија, ментора и предавача и вредновања њихових активности изместити из Академије и поверити је Високом савету судства, односно независном телу које тај савет бира.