

Београд, 14. септембар 2016. године  
Број 26/16

ВИСОКИ САВЕТ СУДСТВА  
Ресавска 42, Београд  
председнику, Драгомиру Милојевићу

**Анализа једногодишње примене**  
**Правилника о критеријумима, мерилима, поступку и органима за вредновање**  
**рада судија и председника судова и**  
**предлози у вези са вредновањем рада судија и председника судова**

Након годину дана од дана ступања на снагу и примене Правилника о критеријумима, мерилима, поступку и органима за вредновање рада судија и председника судова<sup>1</sup> (у даљем тексту: Правилник),

Имајући у виду да су именовани чланови комисија за вредновање рада судија и председника судова,

Упознато са искуством и резултатима првог вредновања судија (изабраних на трогодишњи мандат),

Уочавајући да је и даље актуелан низ примедба и сугестија Друштва судија Србије (у даљем тексту: Друштво судија) у вези са радним верзијама Правилника које су достављене Високом савету судства (у даљем тексту: ВСС) 07.05.2013. године и 29.05.2014. године,

Друштво судија је анализирано садржину Правилника и његову примену и констатује следеће:

---

<sup>1</sup> Правилник о критеријумима, мерилима, поступку и органима за вредновање рада судија и председника судова од 22.7.2014. године објављен је у "Службеном гласнику РС", бр. 81/2014, 142/2014, 41/2015, 7/2016, примењује се од 1.7.2015. године.

## 1. Уводна запажања

Одредбом члана 2. Правилника објашњена је сврха вредновања<sup>2</sup>, односно наведено пет циљева који се желе постићи вредновањем. Осим ради побољшања ефикасности судског система, вредновање је у три смисла усмерено на саме судије и председнике судова (очување и унапређење њихове стручности, оспособљености и одговорности; подстицање да остваре најбоље резултате рада; напредовање у каријери) и, као резултат свега реченог, пети, логични циљ вредновања усмерен је на јачање поверења јавности у рад судија и судова.

Међутим, из начина на који су дефинисани критеријуми и мерила за вредновање и на који се спроводи поступак вредновања, намеће се закључак да је пажња скоро искључиво фокусирана на један од циљева: ефикасност судског система. Ефикасност, међутим, уколико је, као овим Правилником, суштински постављена као примарни циљ и у дисбалансу са осталим циљевима, не мора истовремено да допринесе, и најчешће и не доприноси, квалитету судске заштите и јачању поверења грађана у судије и судство, што је врхунски циљ сваке демократске државе владавине права<sup>3</sup>. Стога је правично поступање и квалитет правде, а не првенствено брзина, основно што треба

---

<sup>2</sup> Одредбом члана 2. Правилника прописано је: „Сврха вредновања рада судија и председника судова је побољшање ефикасности судског система, очување и унапређење стручности, оспособљености и одговорности судија и председника судова, подстицање судија и председника судова у остваривању најбољих резултата рада, одржавање, јачање поверења јавности у рад судија и судова и напредовање у каријери.“

<sup>3</sup> Препорука ЦМ/Рец(2010)12 Комитета министара Савета Европе државама чланицама о судијама - независност, делотворност и одговорности дефинише *ефикасност као доношење квалитетних одлука у разумном року након правичног разматрања свих аспеката ствари о којој се одлучује* (параграф 31.). Европска мрежа правосудних савета у свом Прегледу основних смерница, препорука и начела за 2012/2013 констатује: „Изјава да је „закаслена правда једнака ускраћивању правде“ је тачна. Мора се, међутим, постићи равнотежа између благовремености и осталих аспеката рада судија. Квалитет одлучивања треба да буде од врхунског приоритета.“. На сличан начин то питање се разматра и у Извештају о правовремености (ажурности) Европске мреже правосудних савета за 2010/2011. годину (ENCJ Timeliness Report 2010-2011).

У Републици Србији, међутим, ефикасност се схвата као што брже решавање што већег броја предмета. Ради тог циља долази до измене закона којима се редукује приступ суду на различите начине: повећавају се трошкови судске заштите повећавањем судских такси, издацима за јавне бележнике и извршитеље, сужавају се могућности физичког приступа суду (због и даље неодговарајуће судске мреже), процесним законима санкционишу се странке због неадекватног иступања у поступку (при чему се не води рачуна о њиховим имовинским могућностима), и прописују стриктни рокови за поступања судија, а пропуст да се поступи у оквиру тих рокова прописује као основ дисциплинске одговорности судија (при чему се не води рачуна о равномерној оптерећености судија у оквиру одељења истих судова и између различитих судова, као ни о (не)одговарајућим условима рада).

Због наведеног, између осталог, захтеви за „ефикасношћу“ (у ствари, захтеви за брзим решавањем предмета, а не спорова, у роковима непримерним условима и могућностима, без много марења за квалитетом) доводе до недоследних судских одлука и њиховог укидања од стране виших судских инстанци, до њиховог поништавања од стране Уставног суда или до констатовања повреде осталих (осим права на суђење у разумном року) основних права гарантованих Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Европска конвенција), а тиме и до опадања квалитета судске заштите, што нужно утиче на смањено поверење грађана у судије и судове.

поправљати и чему треба обратити пажњу приликом вредновања рада судија.

### 1. Предлог:

1.1. Правилником треба идентификовати, и ставити их у функцију, критеријуме и мерила за остварење других циљева из члана 2. Правилника.

Супротно члану 196. Устава Републике Србије (у даљем тексту: Устав) и члану 32. став 3. Закона о судијама, којим је прописано да се вредновање врши на основу јавно објављених, објективних и јединствених критеријума и мерила, извешаји о раду судија засновани су на више правних аката, нпр. Упутства Високог савета судства (у даљем тексту: Упутства ВСС) за састављање извештаја о раду судова и за састављање извештаја о раду судије, Судски пословник<sup>4</sup> и Упутство за попуњавање извештаја о раду судије из Судског пословника (у даљем тексту Упутство из СП), које је саставни део Судског пословника, сагласно одредби члана 44. став 3, које је донео министар правде. При томе, неки од тих правних аката нису јавно објављени у Службеном гласнику Републике Србије (Упутства ВСС).

За сачињавање појединих од материјала набројаних у члану 33. Правилника (посебно оних наведених у тачкама 1. и 2.) постоје различита упутства из различитих правних аката. Тако, на пример, Упутство из СП, у погледу израчунавања процента испуњености норме<sup>5</sup> подразумева да

---

Већ су почели да се јављају проблеми са неким окончаним предметима у којима спорни однос суштински није решен или је решен супротно закону или устаљеној пракси, па се број предмета пред Уставним судом и Европским судом за људска права у Стразбуру и због тога повећава. Уколико се са таквим приступом настави, проблем судовања ће бити значајно продубљен и довешће до великог незадовољства јавности, при чему ће судство опет бити кривац, овог пута оправдано, јер је олако пристало на брзину на штету квалитета. Такво стање је сасвим сигурно супротно стратешком циљу реформе правосуђа – враћању поверења грађана у правосуђе. Овакав приступ не може се правдати ни аргументом да се одлуке Суда у Стразбуру против Србије, наводно, првенствено доносе због непоштовања права на суђење у разумном року. Наиме, Суд у Стразбуру је до сада донео 132 пресуде у предметима против Србије, од којих је у 18,6% утврдио повреду права на суђење у разумном року. У преосталим разматраним случајевима тај суд је утврдио повреду права на правично суђење (19%), као и других права гарантованих Европском конвенцијом. У 4/5 предмета дакле, утврђено је да је до повреде права дошло због проблема са квалитетом правне заштите, односно због стручности и због услова у којима судије раде (првенствено због преоптерећености).

Због наведеног, између осталог, захтеви за „ефикасношћу“ (у ствари захтеви за брзим решавањем предмета, а не спорова, у роковима непримереним условима и могућностима, без много марења за квалитетом) доводе до недоследних судских одлука и њиховог укидања од стране виших судских инстанци, до њиховог поништавања од стране Уставног суда или до констатовања повреде осталих (осим права на суђење у разумном року) основних права гарантованих Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, а тиме и до опадања квалитета судске заштите, што нужно утиче на смањено поверење грађана у судије и судове.

<sup>4</sup> Важећи Судски пословник објављен је у Службеном гласнику РС, бр. 110/2009, 70/2011, 19/2012, 89/2013, 96/2015, 104/2015, 113/2015, 39/2016, 56/2016.

<sup>5</sup> Послови правосудне управе, поверени су и подељени Законом о уређењу судова (члан 70.) између ВСС и министра правде. Министру правде није дато у надлежност да доноси упутства о састављању извештаја о раду судова (иако он то чини Судским пословником, и то не само за судове, већ и за судије), већ је он овлашћен само да прати рад судова и прикупља статистичке и друге податке о раду судова (став 4.).

судија треба да оствари норму као да је радио 11 месеци, иако се због празника и годишњег одмора (а некада и због оправданог одсуства, плаћеног или неплаћеног, у складу са законом) подразумева да судија ради мање од 11 месеци<sup>6</sup>. Исто тако, наведено Упутство садржи и одредбу по којој се: *број радних месеци добија када се укупан број радних дана подели са бројем 22*, иако је општепознато да месеци у години немају исти број дана па ни радних дана (у различитим месецима број радних дана је од 18

---

Супротно томе, надлежност за доношење упутстава о састављању извештаја о раду судова, а с обзиром да се извештаји о раду судија не помињу посебно, подразумева се да су и они обухваћени појмом „извештаји о раду судова“, поверена је ВСС (став 3. члана 70).

Према Упутству из Судског пословника, проценат испуњења норме - добија се тако што се број решених предмета у извештајном (посматраном) периоду помножи са 100, па се тако добијен резултат дели са бројем предмета који је судија требало да реши, а тај број се добија када се укупан број радних месеци помножи са нормом исказаном у мерилима ВСС. При изради годишњег извештаја, као укупан број радних месеци узима се број 11.

Број решених предмета X 100

Процент испуњења норме = -----

Укупан број радних месеци X Норма

<sup>6</sup> У Србији се као државни празници прослављају Нова година (1. и 2. јануар), Божић (7. јануар), Дан државности (15. и 16. фебруар), Ускрс (при чему су нерадни дани Велики петак и Ускршњи понедељак), Празник рада (1. и 2. мај), Дан примирја у Првом светском рату (11. новембар), дан породичне славе), дакле 11 радних дана, што значи укупно пола радног месеца. Када се зна да судија има право на 30 радних дана годишњег одмора, право на одсуство (за случај болести или у другим законом прописаним случајевима), то чини најмање 2 месеца годишње током којих судија не ради.

До почетка примене Правилника, сагласно његовом члану 47, важила су Мерила за оцену минимума успешности вршења судијске дужности, која ће се привремено примењивати до дана почетка примене одредаба чланова 21. до 28. Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр.80/2005) и Обавезно упутство бр. 021-05-04/05-01 Високог савета правосуђа о табеларним периодичним извештајима о раду судова и судија и начину уношења података у табеле од 21. јуна 2005. Званична формула за израчунавање процента испуњености норме (члан 40 ст. 2 Судског пословника и Обавезног упутства Високог савета правосуђа 021-05-04/05-01 од 21.6.2005. године о табеларним периодичним извештајима о раду судова и судија и начину уношења података у табеле) на основу кога се подразумевало да судија ради годишње 10,5 месеци са ефективним радним временом гласила је:

%

испуњености (број решених пресудом + број решених на други начин : 3) x 100

норме број радних дана судије : бројем радних дана у години : бројем месеци x норма

До почетка примене важећег Судског пословника (01.01.2010. године), попуњавање статистичких извештаја вршено је на основу Обавезног упутства ВСП од 21.06.2005. године, пошто до тада важећи Судски пословник („Службени гласник РС“, бр.65/2003, 115/2005, 4/2006, 50/2006) ово питање, исправно, није ни уређивао.

Стога, Упутство из важећег СП које прописује начин попуњавања извештаја о раду судија као да је судија радио 11 месеци задире у Уставом гарантована права судије на рад (члан 60.) и на социјалну заштиту (члан 69. став 3.), смањује достигнути ниво тих права противно члану 20, у вези са чланом 19. Устава, будући да прикривено „подиже“ судијску норму од стране извршне власти (пошто Судски пословник доноси министар правде), чиме се врши недозвољени утицај на оцену рада судије и на његов статус и повређује уставно начело поделе власти и независности судске власти из члана 4. Устава.

до 23, зависно од године, а најчешће 20 или 21, посебно када се одузму дани државних празника), као и да је број од 22 радна дана максималан.

Исто Упутство (из Судског пословника), супротно Правилнику, у погледу приказивања квалитета рада, прописује да се квалитет рада приказује према броју ожалбених предмета у коме је суд више инстанце одлучио у односу на број разматраних предмета по жалби, супротно члану 15. став 1. тачка 1. Правилника по коме је мерило квалитета рада % укинутих одлука у односу на укупан број донетих одлука. Осим тога, укупан квалитет, који је дефинисан на следећи начин: „Укупан број решених предмета умањен за збир укинутих и преиначених одлука, подељен са бројем укупно решених предмета помножен бројем 100. Резултат се изражава у процентима.“ на потпуно другачији начин од Правилника изражава квалитет рада судије<sup>7</sup>.

Овом приликом само се указује да ће посебан проблем изазвати укидање раније важеће одредбе члана 55. Судског пословника којом је било прописано да се „У поновном поступку по правном леку, предмет (се) распоређује судији, односно већу које је претходно поступало у том предмету.“ о чему ће Друштво судија урадити посебну анализу, уз сагледавање негативних последица на ефикасност судског система и јачање поверења јавности у рад судова.

[Упутство ВСС за састављање извештаја о раду судова](#)<sup>8</sup>, дефинише иста питања као и наведено Упутство из СП, али не увек на исти начин. Тако, на пример, Упутством ВСС се правилно прописује (тачка 9. став 3.) да се при обрачуна резултата рада суда, сваком судији узима у обзир када је заиста радио у току извештајног периода - активно поступање у материји (без боловања, одсуства и сл.).

Неопходно је раздвојити резултате који се тичу рада судова и служе једној сврси (праћењу рада судова, обезбеђењу буџетских средстава за њихов рад, и сл.) од резултата који се тичу рада судија и служе сасвим другој сврси (вредновању рада судија). Унутрашње уређење и рад суда уређено је Судским пословником<sup>9</sup> који доноси министар правде (а и то само до 1.1.2017. године<sup>10</sup>). Рад судије, међутим, уређује ВСС<sup>11</sup>, тако што претходно прописује критеријуме и мерила за вредновање рада

---

<sup>7</sup> Према доступним подацима, на овакав начин се квалитет рада судија ни не изражава па је, остављајући на страну све већ изложене примедбе које се тичу задирања министра правде у резултате рада судија, одредба која постоји у правном животу, а која се не примењује, супротна уставном начелу владавине права, прописаном као једном од основних начела на којима почива Република Србија (чланови 1. и 3. Устава Републике Србије).

<sup>8</sup> Упутство за састављање извештаја о раду судова и [Упутство за састављање извештаја о раду судија](#) донео је ВСС 25.02.2014. године. Објављено је на електронској страници ВСС. Друштво судија Србије, међутим, нема сазнање да су ова Упутства јавно објављена у „Службеном гласнику РС“ у смислу члана 196. став 1. Устава.

<sup>9</sup> Члан 74 Закона о уређењу судова.

<sup>10</sup> Члан 32. Закона о изменама и допунама Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр.13/2016).

<sup>11</sup> Члан 32. став 4. Закона о судијама, члан 70. став 3. Закона о уређењу судова, члан 13. Закона о Високом савету судства.

судија, на основу којих рад судије бива оцењен. Од тога судији зависи и каријера и егзистенција – не само да ли ће напредовати, већ и да ли ће остати судија или ће, ако његов рад буде оцењен лошом оценом, бити разрешен.

Осим тога, иако Судски пословник предвиђа (чланови 139, 140. и још неколико других) могућност коришћења информационо-комуникационе технологије (ИКТ) и упућује на сходну примену посебних прописа и одредаба Судског пословника (члан 139. став 3.), ИКТ и системи за аутоматску обраду података нису уређени јавно објављеним и јединственим правним актима, нити се користе на јединствени и стандардизован начин у свим судовима. У основним и вишим судовима користи се ЛИБРА програм, док се у апелационим судовима и у Врховном касационом суду користи програм САПС, и они се разликују. Вођење судског портала са подацима из предмета који су доступни јавности, као и начин на који се уносе подаци из предмета на судски портал, као и на који се отклањају евентуалне грешке приликом уношења, сходно ономе што Судски пословник прописује у вези са грешкама приликом вођења уписника (члан 249.), још увек није јединствено уређено.

#### Предлог:

1.2. Искључиво Правилником (а не и неким другим актима) уредити сва питања која су од утицаја на оцењивање рада судија<sup>12</sup>

1.3. Прописати свеобухватне податке о раду судије (а не суда), који ће бити прикупљени на једнообразан начин за све судије у Србији

---

<sup>12</sup> Напр. програм за аутоматско вођење података ЛИБРА није прилагођен одредбама Правилника о вредновању рада судија јер исказује број укинутих одлука у односу на број ожалбених, уместо у односу на број укупно решених; то је само једна од разлика између наведених програма.

Ову, важну а потпуно правно неуређену, област неопходно је што пре уредити и одредити надлежан орган и поступак, водећи рачуна о томе да база података не буде код извршне власти – видети [Смернице СЕПЕЖа за израду статистичких извешатаја о раду судова](#), у вези са којима је Црна Гора већ донела Правилник. Ово је важно пошто би иначе, под изговором да то најбоље може да уради Министарство, дошло до ситуације да се сви судски подаци чувају код извршне власти и евентуално буду злоупотребљени или да се, са тим у вези, на неки други начин врши непримерен утицај на судове и судије, или повреди приватност података.

Такође, неопходно је омогућити и поверити судовима флексибилан и креативан приступ у случају да уоче одређене појаве у вези са којима треба интервенисати и у том смислу систем ставити у службу корисника (судија и судова), а не обратно. Нпр. у случају великог прилива репетитивних предмета, који се сви решавају на исти начин (дакле брже), требало би увести могућност да се они заводе у посебан подуписник и затим расподељују аутоматски судијама по реду (тако би и све судије и сви грађани били у колико-толико једнаким условима). Или, у погледу расподеле предмета старих по иницијалном акту (старији априори захтевају више времена за рад) у другостепеним судовима, посебно апелацијама (у које, због надлежности, предмети по дефиницији стижу већ стари), треба омогућити формирање подуписника (предмети у којима је иницијални акт поднет у периоду до 5 година, или у периоду од 5-10, 10-15, 15-20, преко 20 година) и такође омогућити да се они затим расподељују аутоматски, судијама по реду. Ово су само неки од примера који се често јављају. Судовима се у том погледу мора оставити слобода, јер се не може све унапред прописати, нити се све може унапред предвидети, пошто се не дешавају исти случајеви пред свим судовима.

1.4. Успоставити јединствени компјутерски систем за аутоматску обраду података за све судове, као и за аутоматску расподелу предмета, што подразумева да за то постоји један надлежан орган

1.5. Уредити начин прикупљања и објављивање података и за то надлежне судске органе

1.6. Статистички извештаји (члан 33. Правилника) на основу којих се врши вредновање рада судије не смеју се посматрати изоловано, само за судију чији се рад вреднује, већ се морају ставити у однос са судијама истог одељења тог суда, као и са судијама који раде у истој материји у судовима исте врсте и степена у целој Србији<sup>13</sup>

Правилник није дефинисао низ појмова, што је полазна основа за његову примену приликом вредновања рада судија и председника судова. Између осталих, и даље нису прецизно дефинисани појмови: судског предмета, момента у коме се сматра да је предмет завршен, односно времена израде одлуке, испуњеност норме, ефективно радно време, појам укинуте одлуке, с обзиром да се сада делимично потврђене пресуде воде као укинуте, иако се може десити да једна одлука буде делимично потврђена или преиначена (у односу на један или више захтева или у односу на једну или више странака) а делимично укинута, па је нереално да се она судији прикаже само као укинута<sup>14</sup> итд.

---

<sup>13</sup> У Коментарима на радну верзију Правилника из 2014. године Европска комисија, као и остали експерти ЕУ и ОЕБС у својим извештајима, инсистирали су на томе да су статистички подаци само индикатори резултата рада судија. Зато: „Комисија жели да подсети да се са бројевима и подацима мора управљати веома пажљиво: они су корисни ако се посматрају као показатељи а не као одлучујући. Поред тога, вредновање рада према броју донетих одлука може бити варљиво и не узети у обзир разлике у обиму рада/условима рада судија нити сложеност предмета. Зато је став Комисије да такав приступ потцењује правне и судске аспекте квалитета и да није погодан за једнак третман и правичну оцену.“ „...Такође, вредно је размотрити, приликом вредновања судија, па чак и председника судова, **вредновање рада целог суда** (у коме они раде), тј. постоји потреба да се осигура да су резултати рада суда узети у обзир. На пример, ако су судови системски без ресурса (било финансијских, људских или материјалних), што ће утицати на рад судија и може да се објасни зашто је он/она лошег учинка.“

<sup>14</sup> Ово питање није уређено у потпуности ни јединствено ни Правилником, ни осталим подзаконским актима. Упутство за попуњавање извештаја о раду судије, које је саставни део Судског пословника, само прописује: „Делимично преиначено или укинута - Број ожалбених предмета у којима је суд више инстанце делимично укинуо или делимично преиначио одлуку нижег суда, у посматраном извештајном периоду. Такође изражено и у процентима, у односу на број укупно решених ожалбених предмета.“ Упутство ВСС о састављању извештаја о раду судова од 25.2.2014. године прописује, између осталог: „Уколико је првостепена одлука делимично укинута сматра се укинутом, а у свим осталим случајевима сматра се да је одлука потврђена.“

За разлику од сада важећих подзаконских аката, Обавезно упутство бр. 021-05-04/05-01 Високог савета правосуђа о табеларним периодичним извештајима о раду судова и судија и начину уношења података у табеле од 21.6.2005. године, које је било донето и ради примене Мерила за оцену минимума успешности вршења судијске дужности, која ће се привремено примењивати до дана почетка примене одредаба чланова 21 до 28. Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр.80/05) која су важила до 1.7.2015. године, сагласно члану 47. Правилника, садржавало је примерније решење по коме: „у случајевима када је одлуком вишег суда пресуда нижег, у различитим ставовима, потврђена, преиначена и укинута, свака од ових одлука урачунава се у квалитет рада тако што се свака одлука уноси у одговарајућу рубрику по броју (нпр. 1 потврђена, 1 укинута, 1 преиначена)“.

Тако, на пример, време израде одлуке прописано је Правилником као једно од два мерила квалитета рада првостепеног судије (члан 15. став 1. тачка 2.) и као једино мерило квалитета рада другостепеног судије (члан 16.), и од тог мерила зависи оцена рада судије. Јасно је да се време израде одлука односи на време у коме судија израђује одлуку, а не на време у коме суд експедује одлуку, а у које улази и време на које судија никако не може да утиче (поступање у одељењу судске праксе, у судској писарници итд). Време након што је судија израдио одлуку и предао је на даљи поступак у суду јесте време у коме суд, а не судија, обавља потребне послове до отпремања судске одлуке. Урачунавање времена у коме поступају друге службе суда у судијски рад на изради одлука доводи до ситуације да рад судије буде оцењен на неодговарајући начин.

Будући да за сада није дефинисан појам “време израде одлуке”, логика и начела уставног поретка – поделе власти и независности судске власти, налажу да се правна празнина логички “попуни”, тумачи у складу са тим начелима. Постављање времена израде одлуке од стране судије са временом експедовања одлуке из суда, у смислу Судског пословника, је неправилно. Судски пословник доноси министар правде и њиме прописује унутрашње уређење и рад судова (члан 1.), дакле не и рад судија. Министар одређује податке и обрасце о раду судова, а не и о раду судија. Свако другачије поступање би могло утицати на положај судија, па тиме и на њихову независност, што је у супротности са уставним начелом поделе власти и независности судске власти (члан 3 Устава), као и са одредбама чл. 6. и 71. Закона о уређењу судова које забрањују коришћење јавног положаја ради утицаја на суд, као и утицај на самосталност и независност суда и судија.

У погледу норме, осим тога, постоје судијске активности које су обавезне и неопходне за функционисање самог суда (као што је рад у већу петорице у вишим судовима, када судије, најчешће грађанског одељења, као чланови петорног већа присуствују претресима и учествују у доношењу одлука), или које су право судије које се одражава на подизање капацитета и њега самог и судског система укупно – као што је учешће на стручним скуповима, саветовањима и усавршавањима (које такође захтевају да судија одвоји одређено време за то). Сасвим је јасно да у тим периодима судија, иако обавља активност везану за свој посао, судија не може да се посвети свом непосредном судијском послу. Дани које је судија посветио таквим обавезама не би требало да се рачунају као дани у којима је судија обављао своју непосредну судијску обавезу, јер је објективно немогуће истовремено и бити на саветовању и испуњавати норму, па те дане не би требало узимати у обзир као радне дане за обрачун норме.

### Предлог:

1.7. Правилником дефинисати све појмове на којима се заснива оцена рада судија (нпр. судски предмет, решен предмет, време израде одлуке, равномерна и флексибилна расподела предмета случајем<sup>15</sup>, приказивање потврђених, преиначених и укинутих предмета, ефективно радно време

---

<sup>15</sup> Овим појмом би требало да буде уређена случајна расподела предмета, која би уважавала специфичности у којима ради суд у одређеном периоду а које би могле да имају утицаја како на вредновање рада судија, тако и на њихову равномерну оптерећеност, са једне стране, као и на једнак приступ грађана



судија)

Правилником нису обухваћени сви аспекти судијског посла, у смислу члана 32. став 2. и 4. Закона о судијама, већ само они из члана 15, 16, 17. и 18. Правилника.

### Предлог:

1.8. Правилником је потребно ускладити са постојећим изменама процесних закона и Судским пословником и у њему навести норму и за друге послове које обавља судија или председник суда, а који нису „препознати“ Правилником:

- израда одлука којима се предмет не решава али које такође захтевају, свеукупно са осталим обавезама, знатно време од судије - враћање иницијалног акта на исправку или допуну, решења о ненадлежности, одбачају тужбе, о преиначењу тужбе, о мешању умешача, о привременим мерама, о предлозима за враћање у пређашње стање, о понављању поступка, прекиду и наставку поступка, о трошковима поступка, о судским таксама (ослобађању, плаћању на рате, принудна наплата) и сл,
- рад првостепених судија са предметима - пријем и заказивање новопримљених предмета, поступање са осталим предметима („пошта“) пошто у судовима који имају велики месечни прилив (30, па и 70 предмета) и велики број предмета у већу (неколико стотина) тај рад захтева доста времена
- упознавање са новим законима, са важним одлукама Врховног касационог суда и Уставног суда, припремање за седницу одељења на којој се расправља о спорном правном питању, и одговара на питање судова ниже инстанце
- рад у својству надзорног судије – за међународну правну помоћ, у одељењу овере докумената,
- рад са судијским помоћником,
- послови судије за претходни поступак
- послови овере у судовима на чијем подручју нема јавних бележника – одлуке о приговорима на решења јавних бележника (Р јб), одлуке по жалби на решење првостепеног суда којим се одбија приговор на решење јавног бележника (Гж јб)

---

суду, са друге стране. Наиме, у случају великог прилива репетитивних случајева, који се сви решавају на исти начин (дакле брже), требало би уредити да се они заводе у посебан подуписник и затим расподељују аутоматски судијама по реду (тако би и све судије и сви грађани били у колико-толико једнаким условима). Или, у погледу расподеле предмета старих по иницијалном акту (старији априори захтевају више времена за рад) у другостепеним судовима, посебно апелацијама (у које, због надлежности, предмети по дефиницији стижу већ стари), треба омогућити формирање подуписника (предмети у којима је иницијални акт поднет у периоду до 5 година, од 5 до 10, од 10 до 15, од 15 до 20, и преко 20 година, нпр.) и такође омогућити да се они затим расподељују аутоматски, судијама по реду. Ово су само неки од примера који се често јављају. Судовима се у том погледу мора оставити слобода, јер се не може све унапред прописати, нити се све може унапред предвидети, пошто се не дешавају исти случајеви пред свим судовима.

- послови везани за извршење од стране извршитеља
- за судије основних судова требало би навести норму за предмете:
  - платних налога – Пл,
  - предмете у вези са узбуњивањем у радним споровима П1-уз, (они би могли да се евидентирају и вреднују као предмети радних спорова П1)
  - предмете у вези са поступцима за заштиту права на суђење у разумном року: Прр – неимовинска штета за суђење у разумном року и Прр 1 – имовинска штета за суђење у разумном року (они би могли бити евидентирани и вредновани као и П предмети)
  - ИпвИвк-предмети у којима одлучује трочлано веће по приговорима на одлуке јавних извршитеља из комуналних услуга
  - Кв "кривично веће ван главног претреса"
  - Кр "разни кривични предмети", како их Судски пословник назива, између осталих су ту и:
    - рочишта и одлуке поводом опозива условне осуде;
    - Куо "предмети условних отпуста",
    - Спк "споразум о признању кривичног дела".
- за судије виших судова (у првостепеној и другостепеној материји) требало би навести норму за предмете:
  - П-уз (предмети у вези са узбуњивањем) и Ппр-уз (привремене мере у предметима у вези са узбуњивањем)
  - Прр1 тужбе за имовинску штету у предметима у вези са заштитом права на суђење у разумном року,
  - Гжпш - жалбе на одлуку првостепеног суда о неимовинској штети у предметима у вези са заштитом права на суђење у разумном року,
  - Ржк, Ржг и Ржр одлуке по жалби на одлуке председника судова по приговору за разумни рок
  - остале предмете који су, у складу са Судским пословником означавају у уписнику Р, а у оквиру њега у подуписницима:
    - Р1 - предмети по жалбама против решења за: одређивање накнаде за експроприсану непокретност; уређење, управљање и коришћење заједничких ствари; деобу заједничких ствари или имовине; уређење међа; одређивање носилаца станарског права; утврђивање права на откуп стана по основу станарског права.

- Р2 - предмети по жалбама против решења о: лишењу пословне способности; проглашењу несталих лица умрлим и доказивање смрти; продужењу родитељског права; лишењу и враћању родитељског права; давању дозволе за ступање у брак.
  - Р3 - предмети по жалбама против решења о: састављању, чувању, опозивању, поништају и овери тестаментa, уговора и осталих јавних исправа; о обезбеђењу доказа и за издавању привремених наредби и других мера осигурања пре покретања поступка; о примању и оснивању депозита пре покретања поступка на који се депозит односи; о признању и извршењу страних одлука; као и о сукобима надлежности, и остали предмети.
- за судије у апелационим судовима навести норму за предмете:
- по жалбама у споровима из ауторског права – Гж4
  - Р предмете (сукоби надлежности, предлози за одлучивање о посебној, односно изузетној ревизији; остали предмети.

## 2. Запажања у вези са постојећим одредбама Правилника

Правилник не препознаје специфичности материје у којој сваки судија појединачно поступа нити неједнако оптерећење суда обимом посла. Поред постојећих критеријума (прописаних одредбом члана 4. и 14. Правилника), укупна оцена мора да се заснива и на допунском критеријуму - „специфичности услова рада“ судије који би се тицао материје, или више материја у којима судија поступа, неједнаког оптерећење судије обимом посла или других услова у којима судија ради. И у претходним обраћањима ВСС поводом вредновања рада судија, Друштво судија је указивало на то да се не могу прописати јединствени критеријуми за сваки од судијских послова у сваком суду<sup>16</sup>. Вредновање рада судије зависи не само од броја одлука у периоду оцењивања, већ и од структуре и расподеле предмета, услова рада (почев од просторно техничких услова, преко тога да ли судија и у којој мери има помоћ судијског помоћника и каквог, врсте материја у којој поступа, да ли се у суду користи више језика, да ли је обављао друге послове који нису наведени у Правилнику, те да ли су друге околности утицале на његов рад), и др.

### 2. Предлог: Прописати:

#### 2.1. допунски критеријум „специфичности услова рада“ судије (чл. 4. и 14.)

---

<sup>16</sup> У том смислу су биле и препоруке Европске комисије на радну верзију Правилника из 2014. године, као и ТАИЕХ експерта ЕУ из јануара 2015. године

2.2. корективну улогу комисије (посебно у односу на додатни критеријум при оцени рада судије у конкретном суду)

2.3. критеријуме за избор чланова комисија

2.4. потребу да се чланови комисија обуче за оцењивање и начин те обуке

2.5. структуру чланова комисије оба степена – комисију би требало да чине судије које поступају у истој материји као и судија чији рад вреднују

2.6. мешовити састав првостепене комисије за оцену рада судија основних судова – комисија би требало да се састоји од судија вишег и апелационог суда, будући да судије обе врсте судова оцењују рад судија основних судова

2.7. још једну оцену „задовољава“<sup>17</sup> (члан 4, 5, 20, 21, 22, 23. и 24. Правилника)

### 3. Запажања у вези са критеријумом квалитета

Као што је и раније указивано, квалитет рада судије и председника суда изражава се путем неодговарајућих и квантитативних индикатора, који немају везе не само са квалитетом (време израде одлука) већ ни са радом самих судија – у време израде одлуке рачуна се и рад дактило бироа, судске праксе, писарнице, али и оправдано одсуство судије (посебно у случају боловања), итд; при чему број одлука укинутих или преиначених по правном леку не мора нужно да одражава квалитет рада индивидуалног судије или судије-члана већа који, уз то, може да буде „кажњен“ и онда када је издвојио своје мишљење приликом одлучивања, а извесно је да може да наруши унутрашњу независност судије; такође, отварање расправе пред другостепеним већем, не мора да буде одраз некавалитетног рада судије, уколико другостепена одлука буде истоветна као и првостепена

Дакле, неадекватан је начин вредновања квалитета (способности и знања судије) кроз проценат укинутих одлука и време израде одлука; време израде одлуке зависи и од сложености предмета и оптерећења судије – судије раде у неједнаким условима (имају различити, каткад вишеструко, број предмета, поступају у предметима различите сложености, неке имају а неке не судијске помоћнике итд), посебно у недостатку разликовања предмета по сложености. Квалитет рада судије се мери рационалним и правовременим управљањем предмета, доношењем одлуке у одговарајућем моменту у ком су се стекли услови за то, логичном и јасном аргументацијом, примереним односом према учесницима у поступку, адекватном применом материјалних и процесних закона.

---

<sup>17</sup> У Коментарима на радну верзију Правилника из 2014. године Европска комисија, као и остали експерти ЕУ и ОЕБС у својим извештајима, инсистирали су на томе да постоји већи распон оцена.

Будући да време није мерило квалитета, важећим Правилником се не вреднује квалитет рада судија апелационих судова, као и другостепених судија у вишим судовима.

И овако дефинисан, квалитет се непотребно изражава на негативан начин – бројем укинутих одлука уместо бројем потврђених одлука. Тиме се и симболички шаље порука да судијама не треба веровати нити судске одлуке прихватати и шири неповерење грађана у рад судова. Осим тога, преиначене одлуке не треба рачунати у негативне по себи – за разлику од укинутих, то су одлуке у предметима у којима судија није повредио поступак и у којима је правилно и потпуно утврдио чињенично стање, тако да је омогућио да другостепени суд само другачије примени материјално право. За одлуку по жалби и „опстанак“ првостепене одлуке важна је и пракса другостепених судова, која је често различита, а и када је слична, долази до њене измене. Тако, на пример, може да се деси да судија поступи по другостепеном налогу, а да другостепена одлука буде укинута од стране Врховног касационог суда (ВКС) или поништена од стране Уставног суда (УС), што указује да је првостепени судија донео правилну одлуку која му се, међутим, у систему и даље води као укинута или преиначена с обзиром да садашњи софтвер не евидентира посебно такве случајеве.

Овако схваћен квалитет не може се применити у свакој од материја у којима судија поступа, нити се судије могу међусобно поредити по њему. Наиме, у појединим материјама практично све одлуке подлежу контроли вишестепеног суда (парнична материја, рецимо) па је број ожалбених сразмерно велики у односу на број укупно решених, а у неким материјама то није случај – у судским извршним поступцима, или у ванпарничним поступцима у којима судија сам може да укине своју одлуку по жалби тако да аутоматски има далеко нижи проценат укинутих одлука, односно број укинутих у односу на број решених. Све ово, уосталом, говори у прилог да се морају узимати у обзир специфичности посла који судија обавља.

### 3. Предлог:

3.1. Размотрити и прописати више критеријума квалитета имајући у виду специфичности материје у којој поступа судија

3.2. Мерило квалитета приказати позитивно (потврђеним и преиначеним одлукама)

3.3. Приликом оцене рада првостепених судија, евидентирати одлуке ВКС и УС којима су укинуте или поништене одлуке другостепених судова и тиме потврђене одлуке првостепених судија

### **4. Запажања у вези са критеријумом квантитета**

Вредновање рада судија бројем решених предмета – нормом је, осим што је непримерено судијском послу, и неправедно јер ставља у неравноправан положај судије које су задужене сложеним и разноврсним предметима у односу на судије које имају мањи број таквих предмета или

имају већи број једноставних или истоврсних предмета (типских) који се по природи ствари решавају у кратком временском периоду.

Одређивање месечне норме може бити и контрапродуктивно јер у ситуацији када судија има велики број истоврсних предмета и може да их реши у релативно кратком периоду, он, напротив, такве предмете „дозирано“ решава. Дакле, решава мањи број предмета од могућег броја а остварује норму (и испуњава мерила квалитета јер је то практично одлука о којој је вишестепени суд заузео став, па се такве одлуке потврђују, а није му потребно ни много времена да је изради). С обзиром да се приликом вредновања рада судије не узима у обзир сложеност предмета и то да ли поштује процесне законе и Судски пословник у погледу редоследа у заказивању предмета, нити се вреднује да ли су сви предмети заказани, то доводи до стварања већег броја старих предмета што обесмишљава захтев за решавањем већег броја старих предмета и захтеве да се суди у разумном року.

Разлика у рачунању мериторних одлука и решених на други начин (2 за 1, 3 за 1, 5 за 1) је неадекватна. Није јасно зашто се неки предмети који захтевају више времена или су сложенији, мање вреднују од других једноставнијих, тзв. типских који се једноставно решавају. Осим тога, такав начин рачунања је у нескладу са начином вредновања квалитета – три судске одлуке се рачунају као један решен предмет, а ако се укину као 3 укинуте одлуке.

Вредновање квантитета рада судије који поступа у различитим правним материјама не треба да се врши утврђивањем *збира оствареног процента за сваку врсту предмета у односу на месечну норму у тим материјама* (члан 17. став 8. Правилника), пошто те судије раде у сложенијим условима и потребно им је више времена за рад имајући у виду да користе већи број закона, да се ради о различитим поступцима, различитој терминологији и сл. Напротив, такав рад би требало додатно вредновати јер је изузетно напоран или прописати мање норме.

И вредновање рада председника судова је неадекватно, како из разлога што функцију обављају у неједнаким условима (број и структура запослених, недостатак стручних служби и сл.), тако и из разлога нејасног процента умањења судијске норме и начина вредновања. Нејасно је зашто се председнику који функцију обавља у суду који има 15 судија норма умањује само 30%, а председнику који има 16 судија 70%). Рад председника судова би требало вредновати по другим критеријумима – организационим способностима, руковођењу, резултатима рада суда и др.

Овлашћење комисије за вредновање да цени све врсте решених предмета који нису обухваћени Правилником, а таквих је доста и нису исте тежине, води произвољности у вредновању, с обзиром да такви случајеви нису унапред прописани и да није познато како се вреднују. У том смислу боље је да Правилник „излиста“, као што је то већ напред предложено, све аспекте судијског посла.

#### 4. Предлог:

4.1. Размотрити разликовање предмета по сложености

4.2. Посебно вредновати рад судија који поступају у више различитих материја или који поступају у двојезичним срединама (умањењем норме нпр.)

4.3. Уважити („излистати“) све аспекте судијског посла

#### **5. Запажања у вези са оценом рада судије**

Рад судије састоји се из судских и вансудских активности. Судске активности подразумевају послове суђења (припрема и вођење суђења, пресуђење и израда и достављање одлуке) и послове ван суђења (рад са судијским помоћницима и приправницима, припрема и учешће на састанцима одељења, учешће у раду већа петорице, ванрасправног већа). Вансудске активности састоје се од активности личног усавршавања и активности унапређења судског система (унутар радних група за израду правних аката и унутар струковног удружења).

Очигледно је да је у вредновању рада судија потребно сагледавање, уважавање и вредновање свих ових аспеката одговарајућом комбинацијом више елемената садржаних у критеријумима и мерилима, при чему се сви они морају оценити на одговарајући начин. Оцена рада судије, као резултат процеса вредновања његовог рада, треба да буде донета вредновањем сваког од критеријума, односно сваког од елемената од којих се сваки критеријум састоји, на основу више одговарајућих показатеља/мерила за сваки од критеријума, уз учешће судије у поступку вредновања ради разјашњења околности које се не могу уочити из прикупљених података и уз овлашћење судије да изјави правни лек против оцене рада.

Никада не треба изгубити из вида да статистички подаци о резултатима рада, временске мере и пондери предмета нису научно егзактни. Они треба да се користе само као показатељи ефикасних или недовољних резултате рада судова и судија, постојања системских проблема и оправданости даљег истраживања и предузимања потребних мера како би се охрабрили и побољшали радни резултати судија и судова, унапредило благовремено поступање у предметима или како би се размотрило покретање дисциплинског поступка као крајње решење. Не треба губити из вида ни да су квантитативни резултати рада само један фактор свеукупног вредновања рада судија.

Вредновање рада судија зависи од много фактора: од тела које га оцењује, степена непристрасности, униформности у оцењивању и способности за доношење поуздане и објективне оцене, од критеријума и мерила које оно при томе примењује, од правичности поступка у коме се то чини, од могућности увида у рад свих судија и њиховог поређења, тако да је неопходно да се одреде и знају и извори података за примену критеријума и мерила.

При томе закључак о раду судије треба дати тек када се сви резултати његовог рада ставе у однос са просечним резултатима у одељењу конкретног суда и у одељењима судова исте врсте и степена у Републици.

#### 5. Предлог:

Допунити и изменити одредбе чланова 4, 5, и 20. до 26.б тако да:

5.1. Додати још једну оцену: „задовољава“ између оцене „успешно“ и „не задовољава“

5.2. Оценом „задовољава“ оценити рад судије који је по једном од критеријума добио оцену „не задовољава“ (у том смислу допунити и изменити одредбе чланова 4, 5, и 20. до 26.б)

5.3. Оценом „не задовољава“ оценити рад судија који је по оба критеријума добио оцене које не задовољавају

5.4. Брисати члан 26.а Правилника (којом се за сваку годину утврђује оцена, а трогодишња оцена представља неку врсту аритметичке средине све три појединачне годишње оцене) с обзиром да је у колизији са одредбом члана 32. став 2. Закона о судијама по којој се судије на сталној функцији оцењују једном у три године, што значи да се утврђује јединствена оцена за трогодишњи период

5.5. Поред постојећих критеријума, укупна оцена мора бити утврђена и у односу на допунски критеријум – конкретне услове рада судије;

5.6. Приликом утврђивања избалансирати значај мерила тако да се не дешава да једно мерило буде кључно

5.7. Прописати дужност комисије да води рачуна о допунском критеријуму: „специфичности услова рада“ судије чији рад вреднује

5.8. Време израде одлуке – неоправдано кашњење – се не може два пута санкционисати и у дисциплинском поступку и у поступку вредновања рада

5.9. Додати још један став у члану 26.б тако што се ванредно оцењивање рада судије врши у року не краћем од једне године од претходног оцењивања.

#### **6. Запажања у вези са поступком за вредновање рада и улогу комисије:**

Није јасно да ли су материјали на основу којих се врши вредновање (извештаји из члана 33. тачке 1. и 2. Правилника) сачињени на основу Упутства ВСС о састављању извештаја од 25.02.2014. године или Упутства из СП. Овлашћење комисије за вредновање да цени све врсте решених предмета који нису обухваћени Правилником (члан 17. став 8.), а таквих је доста и нису исте тежине,



води произвољности, различитом вредновању с обзиром да такви случајеви нису унапред прописани и да није познато како се вреднују.

#### 6. Предлог:

Потребно је уредити фазу која претходи утврђивању оцене, тако што би било прописано да:

6.1. Комисија утврђује предлог оцене (на основу чл. 22, 23. и 24. постојећег Правилника) са којим обавештава судију

6.2. Дужност комисије да достави судији, уз предлог оцене, све материјале за вредновање који се користе за оцењивање

6.3. Право судије да стави примедбу на предлог оцене у року од 15 дана од достављања

6.4. У случају да судија не стави примедбу на предлог оцене, комисија утврђује оцену са чијим је предлогом претходно упознала судију

6.5. Приликом разговора судија може да укаже на чињенице које су биле од утицаја на предлог оцене као што су: број одлука у периоду оцењивања, структура предмета, расподела предмета, услови рада (просторно-технички услови, евентуални недостатак помоћи од стране судијског помоћника, промена материје у којој поступа, као и да наведе друге послове који нису наведени у Правилнику, а у којима је судија поступао), одлуке по ванредним правним средствима које потврђују правни став судије из одлуке коју је непосредно виши суд укинуо или преиначио, или из одлуке којом је Уставни суд поништио одлуке непосредно вишег суда који је преиначио одлуку судије чији се рад оцењује, као и друге околности које су утицале на његов рад и др, што се све односи на допунски критеријум „специфичности услова рада“ из члана 4. и 14. Правилника

6.6. Судија има право да указује на све грешке и пропусте који су утицали на обим и квалитет посла, а што је имало утицаја на формирање оцене, и све друге објективне околности (нпр. суд није радио из објективних околности, измена правног става вишег суда у репетитивним предметима која је утицала на квалитет)

6.7. Председник суда у примедби на оцену може истицати и околности које се односе на недостатак стручних служби, недовољан број и структуру запослених и сл.

6.8. Комисија има дужност да провери околности на које је указао судија, прибави доказе, на основу члана 122. став 8. ЗУП (примена новог ЗУП од 1.9.2016. године), размотри их и да о томе да објасни околности у одлуци којом утврђује оцену рада

6.9. Комисија има дужност да води рачуна, када на предлог судије врши увид у одређени број његових предмета, осим о условима у којима судија ради и његовој оптерећености, и о начину

вођења предмета, систематичности, примењеној логици, убедљивости аргумената и сл.<sup>18</sup> и да

<sup>18</sup> У развијеним европским државама, ако се уопште вреднује, рад судије не вреднује се као у Србији. На пример, у Француској се инсистира на употреби плуралитета критеријума, како би се добила избалансирана процена. Рад судије вреднује се описно, на основу описа активности судије, уопштене оцене рада, активности које одговарају његовом професионалном сензибилитету, потребе за обуком и на основу усавршавања. На оцену утичу: опште професионалне способности (способност и моћ одлучивања, способност да саслуша и разговара, способност да се прилагоди новим ситуацијама), судске способности (способност коришћења својих правних знања, способност вођења поступка и састанака – вансудских активности, као и способност сагледавања и вођења предмета), организационе способности (способност да покрене и подстакне неку активност, да дефинише циљ, одреди неопходне људске ресурсе и средства) и професионално ангажовање (залагање на раду и ефикасност, усавршавање, професионални однос у односу на друге институције).

У **Немачкој** су федералне јединице овлашћене да прецизирају критеријуме и мерила за избор судија и за вредновање њиховог рада. Тако на пример, у Доњој Саксонији, уз стручност, достојност и оспособљеност, оцењује се и спремност за рад и издржљивост (оптеретивост послом), способност идентификације са циљем правосуђа, способност за преговарање и споразумевање, способност сналажења у конфликтним ситуацијама и способност за доношење одлука, способности за сарадњу и социјално разумевање, смисао за правичност, одговорно вршење власти. Посебно је индикативан начин оцене рада судија у немачкој федералној држави Северна Рајна и Вестфалија, по коме се рад судије оцењује описно, према већем броју критеријума: стручној оспособљености (која обухвата стручну квалификацију, схватање службе, способност аргументовања и убеђивања, умешност у расправљању и саслушавању и умешност у преношењу знања и обучавању), личним способностима (које подразумевају опште карактеристике личности, свест о дужности и одговорности, ангажованост и оптеретивост, самостални менаџмент и организациону способност, снагу одлучивања и спремност за доношење одлука, спремност за иновације и флексибилност), социјалној оспособљености (која подразумева способност за тимски рад, способност комуникације, способност за решавање конфликта и за посредовање, предусретљивост) и способностима за руковођење (које подразумевају давање повратних информација о резултатима рада, уважавање способности других; успостављање позитивне радне климе; давање јасних упутстава; кооперативност, отвореност за питања сарадника).

У **Словенији** су кључни показатељи: број и структура решених предмета на које је уложена жалба, број пресуда потврђених, укинutih или преиначених по жалби, као и подаци о изостанку с посла, који утиче на ефикасност рада судије. Квантитативне статистичке податке прикупљају Судско веће и Министарство правде, и оба их тела посебно анализирају. Статистички подаци су значајни за професионално оцењивање рада судија, што такође има директан утицај на њихову каријеру (повећање плате, унапређење на вишу судијску дужност). Међутим, оцењивање резултата рада на основу статистичких података (квантитет рада) само је један од критеријума, иако значајан, за вредновање рада судија. Осим њега, за вредновање рада судија користе се други, разрађени и бројни критеријуми: стручно знање (стручна делатност судије, специјалистичке и постдипломске студије и постигнут углед у правној струци); радна способност (постигнут однос између реализованог и очекиваног обима рада судије); способност разрешевања правних питања (постигнут степен исправности и законитости одлучивања судије, утврђен пре свега у поступцима по правним лековима); чување угледа судије и суда (на основу начина вођења поступака, разговарања са странкама и другим органима, одржавања независности, непристрасности, поузданости и достојанства, као и понашања у служби и изван ње); способност усменог и писаног изражавања (како проистиче из списка разматраних предмета, израђених одлука и стручног рада судије); обављен додатни рад у извршавању судске функције, у отклањању и спречавању заостатака, у оквиру менторства, учешће у законодавним поступцима, у образовању и стручном усавршавању; однос према сарадницима у оквиру обављања рада судије; способност обављања задатака руководећег места, ако је судија именован на такво место. Разрадом неких од наведених критеријума утврђена су и мерила – број предмета који се очекује да судија годишње реши, при чему се прави разлика у врсти и сложености предмета. Штавише, мерила нису иста за судије које обављају исти посао у судовима истог нивоа, а у зависности од тога о којим се судовима ради и каква је њихова оптерећеност. Осим тога, за

постојеће критеријуме употпуни овим допунским, без нумеричког оцењивања

6.10. Комисија је овлашћена да измени у корист судије предходно предложену оцену и утврди нову оцену уколико оцени да су околности на које је указано у разговору биле од утицаја на оцењивање

6.11. Вредновање се врши на основу извештаја о раду судија (не суда) сачињених за потребе Правилника за вредновање

## **7. Запажања и предлози у вези са материјалом за вредновање:**

7.1. Материјал на основу кога се врши вредновање (члан 33. Правилника), у случају да судија има примедбе на предлог оцене свог рада и стави такав предлог, може бити и одређени број његових предмета; у том смислу требало би допунити члан 33. Правилника и додати: “предмети у којима је поступао судија, по предлогу судије”

7.2. Материјал на основу кога се врши вредновање (члан 33. Правилника) за судије вишег суда у другостепеној материји (будући да другостепене одлуке судије тих судова не подлежу контроли и да, осим времена израде одлуке и броја предмета нема других мерила њиховог рада) може да обухвата и одлуке у којима је судија поступао

7.3. Допунити члан 34. Правилника тако што ће дужност председника суда да достави материјале за вредновање на захтев органа за вредновање, постојати и у случају када то захтева судија чији се рад вреднује; у том смислу, иза речи “председника судова” додати реч и “судије чији се рад вреднује”

7.4. Допунити члан 35. Правилника допунити правом судије чији се рад вреднује и “да захтева и друге материјале за оцену његовог рада,”

---

одређене предмете који се по сложености решавања због свог обима (нпр. кривични предмет са више окривљених), или се због своје изузетне правне сложености (нпр. патентни предмети) очигледно издвајају, персонално веће надлежно за израду оцене судијске службе може одредити другачији начин вредновања за судију који такав предмет разматра, на предлог председника суда у коме судија ради.

Имајући у виду изложено, у вези са вредновањем рада судија и председника судија, Друштво судија Србије ставља следеће

### ПРЕДЛОГЕ:

- 1.1. Искључиво Правилником (а не и неким другим актима) уредити сва питања која су од утицаја на оцењивање рада судија<sup>19</sup>
- 1.2. Прописати свеобухватне податке о раду судије (а не суда), који ће бити прикупљени на једнообразан начин за све судије у Србији
- 1.3. Правилником треба идентификовати, и ставити их у функцију, критеријуме и мерила за остварење осталих циљева из члана 2. Правилника.
- 1.4. Искључиво Правилником уредити сва питања која су од утицаја на оцењивање рада судија
- 1.5. Прописати свеобухватне податке о раду судије, а не суда, који ће бити прикупљени на једнообразан начин за све судије у Србији
- 1.6. Успоставити јединствени компјутерски систем за аутоматску обраду података за све судове, као и за аутоматску расподелу предмета, што подразумева да за то постоји један надлежан орган који неће бити орган извршне власти
- 1.7. Уредити начин прикупљања и објављивање података и за то надлежне судске органе

---

<sup>19</sup> Нпр. програм за аутоматско вођење података ЛИБРА није прилагођен одредбама Правилника о вредновању рада судија јер исказује број укинутих одлука у односу на број ожалбених, уместо у односу на број укупно решених; то је само једна од разлика између наведених програма.

Ову, важну а потпуно правно неуређену, област неопходно је што пре уредити и одредити надлежан орган и поступак, водећи рачуна о томе да база података не буде код извршне власти – видети [Смернице СЕПЕЖа за израду статистичких извешатаја о раду судова](#), у вези са којима је Црна Гора већ донела Правилник. Ово је важно пошто би иначе, под изговором да то најбоље може да уради Министарство, дошло до ситуације да се сви судски подаци чувају код извршне власти и евентуално буду злоупотребљени или да се, са тим у вези, на неки други начин врши непримерен утицај на судове и судије, или повреди приватност података.

Такође, неопходно је омогућити и поверити судовима флексибилан и креативан приступ у случају да уоче одређене појаве у вези са којима треба интервенисати и у том смислу систем ставити у службу корисника (судија и судова), а не обратно. Напр. у случају великог прилива репетитивних предмета, који се сви решавају на исти начин (дакле брже), требало би увести могућност да се они заводе у посебан подуписник и затим расподељују аутоматски судијама по реду (тако би и све судије и сви грађани били у колико-толико једнаким условима). Или, у погледу расподеле предмета старих по иницијалном акту (старији априори захтевају више времена за рад) у другостепеним судовима, посебно апелацијама (у које, због надлежности, предмети по дефиницији стижу већ стари), треба омогућити формирање подуписника (предмети у којима је иницијални акт поднет у периоду до 5 година, или у периоду од 5-10, 10-15, 15-20, преко 20 година) и такође омогућити да се они затим расподељују аутоматски, судијама по реду. Ово су само неки од примера који се често јављају. Судовима се у том погледу мора оставити слобода, јер се не може све унапред прописати, нити се све може унапред предвидети, пошто се не дешавају исти случајеви пред свим судовима.

1.8. Вредновање вршити тако што статистичке извештаје (члан 33. Правилника) судије чији се рад вреднује треба ставити у однос са извештајима о раду судија истог одељења тог суда, као и са судијама који раде у истој материји у судовима исте врсте и степена у целој Србији

1.9. Правилником дефинисати све појмове на којима се заснива оцена рада судија (нпр. судски предмет, решен предмет, време израде одлуке, равномерна и флексибилна расподела предмета случајем, норма, испуњеност нормe, ефективно радно време, приказивање потврђених, преиначених и укинутих предмета, ефективно радно време судија)

1.10. Правилник ускладити са постојећим изменама процесних закона и Судским пословником: и у њему навести норму и за друге послове који судија обавља а који нису „препознати“ Правилником:

- израда одлука којима се предмет не решава али које такође захтевају, свеукупно са осталим обавезама, знатно време од судије – враћање иницијалног акта на исправку или допуну, решења о ненадлежности, одбачају тужбе, о преиначењу тужбе, о мешању умешача, о привременим мерама, о предлозима за враћање у пређашње стање, о понављању поступка, прекиду и наставку поступка, о трошковима поступка, о судским таксама (ослобађању, плаћању на рате, принудна наплата) и сл,
- рад првостепених судија са предметима – пријем и заказивање новопримљених предмета, поступање са осталим предметима („пошта“) пошто у судовима који имају велики месечни прилив (30, па и 70 предмета) и велики број предмета у већу (неколико стотина) тај рад захтева доста времена
- упознавање са новим законима, са важним одлукама Врховног касационог суда и Уставног суда, припремање за седницу одељења на којој се расправља о спорном правном питању, и одговара на питање судова ниже инстанце
- рад у својству надзорног судије – за међународну правну помоћ, у одељењу овере докумената,
- рад са судијским помоћником,
- послови судије за претходни поступак
- послови овере у судовима на чијем подручју нема јавних бележника – одлуке о приговорима на решења јавних бележника (Р јб), одлуке по жалби на решење првостепеног суда којим се одбија приговор на решење јавног бележника (Гж јб)
- послови везани за извршење од стране извршитеља
- за судије основних судова требало би навести норму за предмете:
  - платних налога – Пл,
  - предмете у вези са узбуњивањем у радним споровима П1-уз, (они би могли да се евидентирају и вреднују као предмети радних спорова П1)

- предмете у вези са поступцима за заштиту права на суђење у разумном року: Прр – неимовинска штета за суђење у разумном року и Прр 1 – имовинска штета за суђење у разумном року (они би могли бити евидентирани и вредновани као и П предмети)
- ИпвИвк - предмети у којима одлучује трочлано веће по приговорима на одлуке јавних извршитеља из комуналних услуга
- Кв "кривично веће ван главног претреса"
- Кр "разни кривични предмети", како их Судски пословник назива, између осталих су ту и:
  - рочишта и одлуке поводом опозива условне осуде;
  - Куо "предмети условних отпуста",
  - Спк "споразум о признању кривичног дела".
- за судије виших судова (у првостепеној и другостепеној материји) требало би навести норму за предмете:
  - П-уз (предмети у вези са узбуњивањем) и Ппр-уз (привремене мере у предметима у вези са узбуњивањем)
  - Прр1 тужбе за имовинску штету у предметима у вези са заштитом права на суђење у разумном року,
  - Гжпп - жалбе на одлуку првостепеног суда о неимовинској штети у предметима у вези са заштитом права на суђење у разумном року,
  - Ржк, Ржг и Ржр одлуке по жалби на одлуке председника судова по приговору за разумни рок
  - остале предмете који су, у складу са Судским пословником означавају у уписнику Р, а у оквиру њега у подуписницима:
    - Р1- предмети по жалбама против решења за: одређивање накнаде за експроприсану непокретност; уређење, управљање и коришћење заједничких ствари; деобу заједничких ствари или имовине; уређење међа; одређивање носилаца станарског права; утврђивање права на откуп стана по основу станарског права.
    - Р2 - предмети по жалбама против решења о: лишењу пословне способности; проглашењу несталих лица умрлим и доказивање смрти; продужењу родитељског права; лишењу и враћању родитељског права; давању дозволе за ступање у брак.
    - Р3 - предмети по жалбама против решења о: састављању, чувању, опозивању, поништају и овери тестаментa, уговора и осталих јавних

исправа; о обезбеђењу доказа и за издавању привремених наредби и других мера осигурања пре покретања поступка; о примању и оснивању депозита пре покретања поступка на који се депозит односи; о признању и извршењу страних одлука; као и о сукобима надлежности, и остали предмети.

- за судије у апелационим судовима навести норму за предмете:

- по жалбама у споровима из ауторског права – Гж4
- Р предмете (сукоби надлежности, предлози за одлучивање о посебној, односно изузетној ревизији; остали предмети.

2.1. Прописати допунски критеријум „специфичности услова рада“ судије (чланови 4. и 14. Правилника)

2.2. Прописати корективну улогу комисије (посебно у односу на додатни критеријум при оцени рада судије у конкретном суду)

2.3. Прописати критеријуме за избор чланова комисија

2.4. Прописати потребу да се чланови комисија обуче за оцењивање и начин те обуке

2.5. Прописати структуру чланова комисије оба степена – од судија које поступају у истој материји као и судија чији рад вреднују

2.6. Прописати мешовити састав првостепене комисије за оцену рада судија основних судова – од судија вишег и апелационог суда

2.7. Прописати још једну оцену „задовољава“, између оцена „успешно“ и „не задовољава“ (чланови 4, 5, 20, 21, 22, 23. и 24. Правилника)

3.1. Размотрити и прописати више критеријума квалитета имајући у виду специфичности материје у којој поступа судија

3.2. Мерило квалитета приказати позитивно (потврђеним и преиначеним одлукама)

3.3. Приликом оцене рада првостепених судија, евидентирати одлуке ВКС и УС којима су укинуте или поништене одлуке другостепених судова и тиме потврђене одлуке (правни ставови) првостепених судија

4.1. Размотрити разликовање предмета по сложености

4.2. Посебно вредновати рад судија који поступају у више различитих материја или који поступају у двојезичним срединама (умањењем норме нпр.)

- 4.3. Уважити („излистати“) све аспекте судијског посла
- 5.1. Прописати да се оценом „задовољава“ оцењује рад судије који је по једном од критеријума добио оцену „не задовољава“ (у том смислу допунити и изменити одредбе чланова 4, 5, и 20. до 26.б)
- 5.2. Прописати да се оценом “не задовољава” оцењује рад судије који је по оба критеријума добио оцене „не задовољава“
- 5.3. Брисати члан 26.а Правилника и судије на сталној судијској функцији оценити једном оценом за цео трогодишњи период њиховог рада, имајући у виду свеукупне резултате њиховог рада у трогодишњем периоду (не оцењивати рад судија појединачно за сваку од три године па из тих појединачних година израчунавати просечну оцену – то није оцењивање на три године)
- 5.4. Прописати да се оцена утврђује и у односу на допунски критеријум - конкретни услови рада судије
- 5.5. Избалансирати значај мерила тако да не буде једно претежно
- 5.6. Прописати дужност комисије да води рачуна о допунском критеријуму: „специфичности услова рада“ судије чији рад вреднује
- 5.7. Време израде одлуке – неоправдано кашњење – не треба два пута користити као „санкцију“ - и у дисциплинском поступку и у поступку вредновања рада
- 5.8. Додати још један став у садашњем члану 26.б тако што прописати да се ванредно оцењивање рада судије врши у року не краћем од једне године од претходног оцењивања.
- 6.1. „Уметнути“ фазу давања предлога оцене тако што Комисија утврђује предлог оцене (на основу чл. 22, 23. и 24. постојећег Правилника) о коме обавештава судију
- 6.2. Прописати дужност комисије да достави судији, уз предлог оцене, све материјале за вредновање који се користе за оцењивање
- 6.3. Прописати право судије да стави примедбу на предлог оцене у року од 15 дана од достављања
- 6.4. У случају да судија не стави примедбу на предлог оцене, комисија утврђује оцену са чијим је предлогом претходно упознала судију
- 6.5. Разговор који Комисија обавља са судијом врши се у засебном поступку за сваког судију у складу са европским стандардима фер суђења
- 6.6. Прописати право судије да укаже, приликом разговора, на чињенице које су биле од утицаја на предлог оцене као што су: број одлука у периоду оцењивања, структура предмета, расподела предмета, услови рада – просторно технички услови, евентуални недостатак помоћи од стране судијског помоћника, промена материје у којој поступа, као и да наведе друге послове који нису



наведени у Правилнику, а у којима је судија поступао, одлуке по ванредним правним лековима које потврђују одлуку судије коју је непосредно виши суд укинуо или преиначио, или одлуке којима је Уставни суд поништио одлуке непосредно вишег суда који је преиначио одлуку судије чији се рад оцењује, као и на друге околности које су утицале на његов рад и др, што се све односи на допунски критеријум „специфичности услова рада“ из члана 4. и 14. Правилника

6.7. Прописати право судије да укаже на све грешке и пропусте који су утицали на обим и квалитет посла, а што је имало утицаја на формирање оцене, и на све друге објективне околности (нпр. да суд није радио из објективних околности, измена правног става вишег суда у репетитивним предметима која је утицала на квалитет)

6.8. Прописати право председника суда да у примедби на оцену истиче и околности које се односе на недостатак стручних служби, недовољан број и структуру запослених и сл.

6.9. Дужност комисије да провери околности на које је указао судија, прибави доказе, на основу члана 122. став 8. ЗУП (примена новог ЗУП од 1.9.2016. године), размотри их и да о томе да образложење у одлуци којом утврђује оцену рада

6.10. Прописати дужност комисије да, осим услова у којима судија ради и његове оптерећености, има у виду, када на предлог судије врши увид у одређени број његових предмета и начин вођења предмета, систематичност, примењену логику, убедљивост аргумената, и да постојеће критеријуме употпуни овим допунским, без нумеричког оцењивања

6.11. Овластити комисију да измени у корист судије предходно предложену оцену и утврди нову оцену уколико оцени да су околности на које је указано у разговору биле од утицаја на оцењивање

6.12. Вредновање вршити на основу извештаја о раду судије сачињених за потребе Правилника за вредновање

7.1. Допунити члан 33. Правилника који се односи на материјал за вредновање и додати: „предмети у којима је поступао судија, по предлогу судије“<sup>20</sup>

7.2. Допунити члан 33. Правилника тако да материјал на основу кога се врши вредновање рада судија вишег суда у другостепеној материји могу да буду и одлуке у којима је судија поступао

7.3. Допунити члан 34. Правилника тако да дужност председника суда да достави материјале за

---

<sup>20</sup> Члан 33. гласио би: „Материјал на основу кога се врши вредновање и утврђује оцена рада су: - за квалитет који се изражава кроз укинуте одлуке - статистички извештаји о раду судије чији се рад вреднује; - за квантитет - статистички извештаји о раду судије чији се рад вреднује и статистички извештаји о раду суда; - извештај председника суда, односно судске управе, записници са седница одељења, седнице свих судија, извештаји непосредно вишег суда о извршеној контроли; - записници о разговору са судијом односно председником суда чији рад се вреднује; - примедбе и предлози судије или председника суда чији рад се вреднује; - предмети у којима је поступао судија, по предлогу судије.“

вредновање на захтев органа за вредновање, постоји и када то захтева судија чији се рад вреднује; у том смислу, иза речи “председника судова” додати реч “и судије чији се рад вреднује”<sup>21</sup>

7.4. Допунити члан 35. Правилника правом судије чији се рад вреднује и “да захтева и друге материјале за оцену његовог рада”<sup>22</sup>.

У уверењу да ће Високи савет судства размотрити ову анализу Друштва судија и применити сугестије којима би се, уверени смо, допринело унапређењу система вредновања рада судија и капацитета сваког судије појединачно и целог судског система,

  
  
Драгана Бољевић  
председница Друштва судија Србије

---

<sup>21</sup> Члан 34. гласио би: „Председник суда је дужан да, на захтев органа надлежних за вредновање рада судија и председника судова и судије чији се рад вреднује достави материјал за вредновање.”

<sup>22</sup> Члан 35. гласио би: „Судија односно председник суда, чији се рад вреднује, има право да изврши увид у материјал за вредновање, да захтева и друге материјале за оцену његовог рада и да стави примедбе, о чему се сачињава записник.”