

**PRAVILNIK O KRITERIJUMIMA, MERILIMA,
POSTUPKU I ORGANIMA ZA VREDNOVANJE
RADA SUDIJA I PREDSEDNIKA SUDOVA**

piše: sudija Frank Rihter (magistar pravnih nauka)

Predsednik Okružnog suda u Diburgu (Nemačka)

April 2014

PRAVILNIK O KRITERIJUMIMA, MERILIMA, POSTUPKU I ORGANIMA ZA VREDNOVANJE RADA SUDIJA I PREDSEDNIKA SUDOVA

Uvod

A. Prvi deo – Predlozi i komentari u vezi pojedinačnih delova Pravilnika

- a. Članovi 1 - 3
- b. Član 4
- c. Član 5
- d. Članovi 6 - 9
- e. Članovi 10 - 12
- f. Članovi 14 – 15 - 16
- g. Članovi 14 – 17 - 18
- h. Član 19
- i. Član 20
- j. Članovi 22 - 25
- k. Članovi 27 - 29
- l. Članovi 30 - 32
- m. Član 33
- n. Članovi 34 - 37
- o. Članovi 39 - 42
- p. Član 43
- q. Član 44, 48
- r. Član 45
- s. Član 46

B. Drugi deo– Zaključak / Kratak pregled izveštaja

Uvod

Svrha ovog izveštaja je davanje smernica OEBS-u u procesu pružanja podrške Visokom savetu sudstva (VSS) pri izradi

Pravilnika o kriterijumima, merilima, postupku i organima za vrednovanje rada sudija i predsednika sudova

Stručno mišljenje daje Predsednik Okružnog suda u Diburgu (Dieburg) koji je po svojoj poziciji nezavisan od bilo kakvog uticaja zainteresovanih učesnika u pravosuđu Srbije ili drugih interesnih grupa koje bi mogle da zastupaju sopstvene interese u procesu reforme pravosudnog sistema Srbije.

Ovaj izveštaj ima za cilj da podrži proces izrade pravila za vrednovanje sudija i tužilaca u srpskom pravosuđu putem davanja komentara na osnovu aktuelnog Nacrta od 27. marta 2014. po pitanjima zakonitosti, njegovog uticaja na rad sudija i predsednika sudova i njegove delotvornosti.

Ovaj Pravilnik koji je usvojen od strane Radne grupe na sednici Visokog saveta sudstva 27.3.2014. (u daljem tekstu: Pravilnik) je četvrta verzija nacrta pravila za vrednovanje sudija i predsednika sudova, koju je predložio VSS sa svojim radnim grupama. Ovaj novi Pravilnik je značajno izmenjen posle okruglog stola organizovanog od strane VSS 14. novembra prošle godine kada je VSS doneo odluku da osnuje novu radnu grupu koja je i sačinila ovaj novi Pravilnik.

Radna grupa je uzela u razmatranje savete međunarodnih eksperata i zainteresovanih učesnika srpskog pravosuđa pri izradi pomenutog Pravilnika. Pravilnik još uvek nije prošao javnu raspravu.

A. Prvi deo – Predlozi i komentari u vezi pojedinačnih delova Nacrta

a. Članovi 1-3

Pravilnik se zasniva na članovima 32-36 Zakona o sudijama u kojima je zakonom utvrđena neophodnost vrednovanja rada svih sudija u Srbiji. Stoga ovaj Nacrt mora proći proveru da li je usklađen s međunarodnim pravom i da li omogućava postizanje ciljeva zacrtanih u Zakonu o sudijama.

Članovi 1-3 su u skladu sa Zakonom o sudijama, a ciljevi procesa vrednovanja su u skladu sa međunarodnim pravom.

b. Član 4

Kako je to objašnjeno u ranijim izveštajima, kriterijumi kvaliteta i kvantiteta predstavljaju valjane kriterijume za vrednovanje rada sudija u Evropi. Međutim, kriterijum kvaliteta je teško primeniti, pošto vrednovanje kvaliteta u praksi i dalje može predstavljati opasnost od ugrožavanja nezavisnosti sudija, koja je zagarantovana Ustavom Republike Srbije.

Nezavisnost koju Ustav Republike Srbije propisuje članom 149 ima veću pravnu težinu nego Zakon o sudijama koji daje pravo Visokom savetu sudstva da sprovede vrednovanje. Sva pravila

vrednovanja moraju biti u skladu sa Ustavom Srbije, a vrednovanje se mora vršiti na način koji obezbeđuje poštovanje nezavisnosti sudija.

Tri pojedinačne ocene “izuzetno uspešno, uspešno, i ne zadovoljava” su pravno gledano prihvatljiva određenja. Postojanje samo tri ocene neće pružiti relevantnu krivu ocenjivanja. Uz samo tri ocene, vrednovanje neće biti moguće upotrebiti adekvatno u svrhu razvoja profesionalne karijere. S druge strane, prednost takvog vrednovanja je u tome što će se sudije osećati manje neprijatno pošto je ocenjivanje manje detaljno. U većini evropskih jurisdikcija koje imaju sisteme vrednovanja rada koristi se pet ili šest različitih ocena. U praksi se obično koriste samo tri ili četiri ocene. Nema potrebe za postojanjem različitih ocena za kvalitet i kvantitet po našem stručnom mišljenju. Oba kriterijuma bi trebalo ocenjivati istovetnim ocenama.

c. Član 5

Vrednovanje rada predsednika sudova na osnovu člana 5 se vrši prema rezultatima rada sudova i rezultatima rada sudske uprave.

Jasna nam je zamisao koja stoji iza ovih kriterijuma, ali izražavamo ozbiljnu sumnju da rezultati rada sudova izraženi u procentima odluka koje su ukinute na nivou čitavog suda treba da budu pripisane predsedniku suda u okviru ocene njegovog rada.

Ovakav kriterijum će verovatno narušiti nezavisnost sudija zaposlenih u istom sudu. Na koji način predsednik suda može da utiče koliko će odluka biti ukinuto na nivou celog suda?

Ovim kriterijumom se pokazuje nerazumevanje kakva je uloga predsednika suda u odnosu na njegove kolege koji rade u istom sudu. Posle raspodele spisa u sudu, koju u Srbiji obavlja predsednik suda, dobijeni spisi pripadaju sudiji pojedincu. Sudija pojedinac obrađuje spis; vodi sudski postupak i piše sudsku odluku. Možda je taj sudija pametan, marljiv ili pak možda nije motivisan i ne primenjuje zakone kako je propisano. Šta može predsednik suda da uradi kako bi poboljšao svoju ocenu koju dobija pri vrednovanju?

Pravno gledano, ne može ništa da uradi, jer on nije taj koji je zadužen za te predmete. Ne bi mu trebalo dozvoliti da se meša u rad sudija i svakako ne može da proverava donetu odluku pre nego što je saopštena na sudskom pretresu. Kada bi bilo šta nalik navedenom učinio, to bi bilo narušavanje nezavisnosti sudije, jer bi time kontrolisao rad sudija.

Dakle, ukoliko predsednik suda po zakonu ne može nikako da „promeni” ili „poboljša” odluku sudije koji radi u njegovom sudu, nema razloga da se odluke drugih sudija pri tom sudu pripisuju rezultatima rada predsednika suda. Ukoliko nema mogućnosti da utiče na taj kriterijum, nije pravično da procenat ukinutih odluka bude pripisan njemu tokom vrednovanja.

Još jedan razlog zašto ovaj kriterijum nije koristan predstavlja i to što sud više instance može ukinuti odluku iz različitih razloga. Kako je detaljno objašnjeno u ranijim izveštajima, sud više instance može ukinuti odluku zato što sudija niže instance nije primenio zakon pravilno ili zato što nije pravilno utvrdio činjenično stanje. Ove dve mogućnosti poništavanja odluke se barem donekle mogu pripisati rezultatima rada sudije niže instance. Ostale mogućnosti zbog kojih se odluke mogu poništiti u žalbenom postupku su sledeće: a) činjenično stanje je izmenjeno jer su u međuvremenu prikupljeni novi dokazi b) apelacioni sud je pogrešno utvrdio činjenice ili c) apelacioni sud je pogrešno primenio zakon. Ne postoji jasna pretpostavka da je odluka sudije koja je ukinuta posle

žalbe posledica loše obavljenog posla od strane sudije niže instance. Takva pretpostavka bi bila pogrešna, a još je gore pripisati tako nešto predsedniku suda. Ovakav kriterijum bi bio u suprotnosti sa međunarodnim pravom i ugrozio bi nezavisnost sudija.

Osim gore navedenih argumenata, ovakav kriterijum vrednovanja predsednika sudova nije pravičan i zato što oni moraju da rade zajedno sa sudijama svog suda. Oni nemaju ovlašćenja da zapošljavaju, ili otpuštaju loše i nemotivisane sudije, tako da bi i najbolji predsednik suda mogao da dobije lošu ocenu rezultata rada zbog svojih kolega sudija. Ovo nije ubedljiv kriterijum i trebalo bi ga promeniti.

Kriterijum prosečnog vremena potrebnog za izradu odluka je problematičan pošto predsednik suda ima ograničen uticaj na to. Predsednik suda može uticati ako izrada odluke predugo traje usled nedostatka sudskog osoblja ili loše opremljenosti. On ne može, tačnije rečeno ne bi smeo da ima uticaja kada sudija ne poštuje zakonom predviđene rokove. Možda bi sudija koji ne sačini odluku u određenom roku mogao disciplinski da odgovara, ali predsednika suda ne bi trebalo kriviti zbog ponašanja kolege sudije iz njegovog suda.

Kriterijum nazvan broj neotklonjenih nepravilnosti u radu sudske uprave” je ubedljiv, ali po našem stručnom mišljenju nedovoljan. O ovome će biti više reči u komentarima na član 29.

Kriterijumi za vrednovanje predsednika sudova nisu dovoljni po našem stručnom mišljenju. U većini slučajeva predsednik suda radi i kao sudija i kao predsednik suda. Njihov posao sudije može da okupira i do 50% njihovog radnog vremena u zavisnosti od veličine suda (vidi čl. 19 Pravilnika). Stoga bi pored rezultata njihovog rada u ulozi predsednika suda valjalo vrednovati i njihov rad u ulozi sudije. Ukoliko bi predsednik suda zapostavio svoj posao sudije kako bi više vremena proveo na dobijanju dobre ocene po kriterijumima vrednovanja predsednika suda, pravosudni sistem bi trpeo. „Dobar” predsednik suda mora da ispuni svoje obaveze vezane za upravljanje, ali i pravničke obaveze u ulozi sudije. Obe ove dužnosti moraju biti posmatrane kao celina kako bi se rezultati rada predsednika suda vrednovali pravično i ispravno.

d. Članovi 6-9

Osnivanje različitih komisija je detaljno propisano i odražava značaj ovih komisija za srpsko pravosuđe. Ovi članovi su u skladu sa međunarodnim pravom i dovoljno su detaljni da bi bili funkcionalni.

Problem bi moglo da predstavlja šta će u praksi biti upućivanje „javnog poziva” svim sudijama (vidi čl. 9). Komisije osniva VSS i VSS bira članove komisija. Samim tim, VSS je odgovoran za nalaženje dovoljnog broja sudija koji žele da učestvuju u procesu vrednovanja. Sudije koje žele da budu članovi komisija, neće imati pravo da budu članovi komisije. Možda bi bilo od pomoći da se ovaj mehanizam bolje razjasni.

Nema objašnjenja zašto se članovi komisije prema članu 9 imenuju na sedam godina, a članovi komisije iz člana 8 na pet godina. Pet godina bi trebalo da bude dovoljno da obezbedi da jedan član komisije bude uključen u dva ciklusa vrednovanja zaredom.

e. Članovi 10-12

Tehnički detalji vezani za rad Komisije za odlučivanje o prigovoru sudija i predsednika sudova na postupak vrednovanja i ocenu rada su ubedljivi. Važna je i odredba iz člana 12 kojom se propisuje da svaka komisija ima sekretara koji se imenuje iz reda sudskog osoblja. U suprotnom komisije ne bi bile sposobne da sprovedu proces vrednovanja. Međutim, srpsko pravosuđe ima ograničene kapacitete. Zbog Zakona o budžetu, zapošljavanje novog sudskog osoblja je ograničeno. Ukoliko bi na vrednovanju bilo angažovano mnogo osoblja, u svakodnevnom radu sudova bi to osoblje nedostajalo.

f. Članovi 14 – 15 – 16 Kvalitet rada sudija

Izuzetno je komplikovano odrediti kvalitet sudskih odluka. Jedan od razloga što je to tako je i to što u životu ništa nije savršeno. Ponekad je o predmetu odlučeno ispravno po meritumu ali pogrešno u odnosu na činjenično stanje i zakon. Ponekad je doneta ispravna odluka u skladu sa zakonom i činjeničnim stanjem, ali je stranke u postupku i javnost vide kao nepravednu.

Iz tog razloga, merila koja se koriste za određivanje kvaliteta rada sudija imaju samo ograničen značaj.

Ideja da se procenat ukinutih odluka posle korišćenja pravnog leka uzme kao merilo za merenje kvaliteta rada nije ubedljiva, kako smo naveli i u ranijim izveštajima, kao i u komentarima o članu 5.

Drugo pitanje vezano za kvalitet presuda je postojanje temeljnog načela prava na žalbu u većini slučajeva. Koncept prava na žalbu povodom odluke sudije teoretski se zasniva na ideji da je sistem kontrole neophodan kako bi se obezbedila nezavisnost sudije koji vodi postupak s jedne strane i razvila jedinstvena sudska praksa s druge strane. Žalba pruža priliku drugom sudu da ili potvrdi ili poništi donetu odluku. Razlog potvrđivanja ili poništavanja presude može biti različito tumačenje činjeničnog stanja ili zakona. Kakva god da je odluka apelacionog suda, ona ima samo ograničen uticaj na procenu da li je prvostepeni sudija obavio posao odlično, zadovoljavajuće ili nezadovoljavajuće.

Zašto je to tako? Postoji pet mogućnosti zašto je žalba uspela:

- 1) Sudija koji je vodio postupak nije pravilno primenio zakon
- 2) Sudija koji je vodio postupak nije protumačio činjenično stanje u skladu sa zakonom
- 3) U žalbi su predloženi novi dokazi koji nisu bili poznati sudiji koji je vodio postupak u vreme donošenja odluke
- 4) Apelacionni sud nije ispravno protumačio činjenično stanje
- 5) Odluka apelacionog suda je pogrešna u smislu Zakona.

Ovaj primer pokazuje koliko je teško odrediti kvalitet rada sudije analizom broja ukinutih odluka sudija čiji se rad vrednuje kako je to predviđeno u članu 15.1. Generalno se može prihvatiti da je rad sudija u situacijama 1-2 nezadovoljavajući. Situacije 3-5 su česte situacije u kojima bi bilo pogrešno pripisati usvojenu žalbu kvalitetu rada sudije na prethodnoj instanci. Ne postoji statistički instrument kojim bi se razgraničile različite situacije. Naše stručno mišljenje je da je procenat ukinutih odluka nemoguće smatrati valjanom načinom vrednovanja kvaliteta rada sudije.

Onako kako je predloženo, nema razlike između pomenutih slučajeva, iz čega proizilazi da je merilo kvaliteta određeno u članu 15.1. proizvoljno i nepravedno i da će najverovatnije narušiti nezavisnost sudija.

Drugi kriterijum koji je naslovljen „Vreme izrade odluka” je prihvatljiv i neće ugroziti nezavisnost sudija. Međutim, ovaj kriterijum se može primeniti samo ako sudije u praksi imaju šansu da ispune zadate rokove. Ukoliko je manjak zaposlenih uzrok neblagovremenog sačinjavanja odluka, sudija nije za to kriv.

Moglo bi se reći da striktno poštovanje rokova za izradu odluka ne govori mnogo o stručnosti i znanju sudija čiji se rad procenjuje prema članu 15.

g. Članovi 14 – 17 – 18 Kvantitet rada sudija

Član 17 predviđa da se kvantitet rada sudija vrednuje na osnovu broja predmeta završenih u toku jednog meseca u odnosu na prosečan broj predmeta koje bi sudija trebalo da završi tokom meseca. Ovo je ubedljiv kriterijum.

Statistički podaci o broju završenih predmeta u odnosu na očekivani broj završenih predmeta se često koriste u mnogim jurisdikcijama širom Evrope. Takav sistem se obično smatra pravednim i u skladu je sa međunarodnim standardima, ali samo ako je mesečna norma za sudije izvodljiva, a raspodela predmeta izvršena transparentno.

Metod određivanja norme prema članu 18 je izuzetno diskutabilan. Ovim pitanjem smo se bavili i u prošlim izveštajima i novi nacrt nije poboljššan po ovom pitanju.

Gledano s metodološkog aspekta, sam sistem određivanja mesečne norme nije ubedljiv.

Nemačka koristi sličan sistem za procenu potrebe za sudijama u sudu. Takav sistem je funkcionalan u smislu procene potrebe za sudijama, ali je pitanje da li je funkcionalan kada se vrednuje rad tih sudija.

Prvi problem je što opterećenje nije objašnjeno. Zašto sudija koji mora da bavi parničnim postupcima mora da završi 20 predmeta mesečno? Takva osnovna norma za prosečno opterećenje mora biti objašnjena. Ovaj broj je ključan za merenje rezultata rada, tako da norma mora biti racionalna.

U okviru Projekta razdvajanja grana vlasti, USAID je sarađivao sa više sudova u Srbiji upravo na ovim pitanjima određivanja težine predmeta i raspodele predmeta. Izveštaj USAID-a je podnet Visokom savetu sudstva u Decembru 2012, a EU i međunarodni eksperti su tokom poslednje Misije ekspertske provere (*Peer Review Mission*) održane u februaru 2014. godine povodom ovog pitanja naglasili da je važno za srpsko pravosuđe, i uopšte pravosuđe, da se utvrdi broj sudija koji je potreban svakom sudu.

Radna grupa tvrdi da je za potrebe ovog Pravilnika mesečna norma određena na osnovu pažljive analize godišnjeg Izveštaja o radu sudova za 2013. godinu u delu koji se tiče prosečnog broja rešenih predmeta po sudiji u svim pravnim stvarima. Ovakav pristup je usmeren na rezultate. Na osnovu broja predmeta koji su u prošlosti završeni, određuje se koliko jedan sudija mora da radi u budućnosti. Ovakva metodologija sama po sebi nije ubedljiva. Trebalo bi da postoji detaljna analiza na osnovu rada USAID-a o određivanju težine predmeta i ostvarivog broja predmeta koje sudije

treba da završe tokom jednog meseca. Možda trenutna norma iz Pravilnika može biti polazište. Pored toga, bilo bi poželjno da Pravilnik predvidi sprovođenje detaljne analize propisanih normi u roku od tri godine kako bi se pravilnik izmenio u tom delu po obavljenoj analizi.

Očigledno je da VSS nije rešio ovaj problem pošto je mesečna norma menjana. Prvi nacrt Pravilnika od marta prošle godine sadržao je normu od 20 predmeta u parničnom postupku, drugi navodi mesečnu normu od 32 predmeta, a sada je norma ponovo vraćena na 20.

h. Član 19

Podrazumeva se da sudija koji obavlja dužnost predsednika suda treba da dobije nekakve olakšice u vezi obavljanja posla sudije. Umanjenje mesečne norme u Pravilniku bi bilo razumljivo kada bi predsednici sudova bili ocenjivani i kao predsednici sudova i kao sudije. Međutim, to nije slučaj prema ovom Pravilniku.

Stoga nema zakonske potrebe da se propiše tačno umanjenje norme u Pravilniku. Preporučljivo bi bilo da se prepusti predsednicima sudova da odluče koliko će umanjiti svoju mesečnu normu. Osim toga, trebalo bi uvesti vrednovanje rada predsednika sudova kao sudija.

Prema članu 19 svaki predsednik suda u kome ne radi više od 30 sudija ima obavezu da radi i kao sudija i kao predsednik suda. Samim tim njegov rad treba da bude vrednovan i kao sudije i kao predsednika suda kako bi se dobila potpunija slika o njegovom radu. Ova preporuka je bila izneta i u vezi prethodnih nacrtava Pravilnika i od izuzetne je važnosti. Predsednici sudova treba da dobiju adekvatan podsticaj za obavljanje obe svoje uloge. Propisi koji se nalaze u Pravilniku određuju samo vrednovanje njihovog rada kao predsednika sudova i zanemaruju neophodan i važan posao koji oni obavljaju kao sudije. U Nemačkoj je svaki predsednik suda, bez obzira na to koliko sudija radi u njegovom sudu, u obavezi da obavlja posao sudije. Rezultati pri obavljanju oba ova posla utiču na njegovu profesionalnu karijeru.

i. Član 20

Merila za vrednovanje kvantiteta rada sudija su opravdana i prihvatljiva. Ova procena podrazumeva da su propisane norme za različite vrste predmeta racionalne, što mi ne možemo sa sigurnošću da tvrdimo.

j. Članovi 22-25

Način na koji se vrednuju prvostepeni i drugostepeni postupci je opravdan i prihvatljiv. Prilično je verovatno da će većina sudija pri ovakvom vrednovanju kakvo je opisano u navedenim članovima dobiti srednju ocenu, tj. ocenu „uspešan”. Ta ocena neće sudijama naneti štetu, ali im s druge strane neće ni pomoći u profesionalnoj karijeri.

k. Članovi 27-29 Vrednovanje predsednika sudova

Pravila vrednovanja predsednika sudova opisana u članu 27 nisu ubedljiva i najverovatnije će dovesti do narušavanja nezavisnosti sudija.

Kako je detaljno objašnjeno u komentarima vezanim za član 5, predsednik suda nema zakonski prihvatljivu mogućnost da utiče na rezultate rada suda u smislu udela ukinutih odluka. Zamisao koja

stoji iza ovakvog koncepta vrednovanja je pogrešna i najverovatnije će dovesti do narušavanja nezavisnosti sudija u Srbiji.

Između rada predsednika suda i procenta ukinutih odluka na nivou celog suda u odnosu na ukupan broj donetih odluka u ocenjivanom periodu iz člana 28.1 nema i ne treba da ima nikakve veze. Sudije su nezavisne u donošenju svojih odluka. To je temeljan princip u međunarodnom pravu. Sudije su takođe dužne da tumače i obrazlažu zakon. Pravo na žalbu je takođe temeljno pravo prema međunarodnom pravu. Oba ova principa zajedno predstavljaju temelj pravosudnog sistema u demokratiji. Ukoliko sudije ozbiljno drže do ovih principa, ponekad će donositi odluke koje će biti ukinute posle zakonite žalbe.

Predsednici sudova ne bi trebalo da se smatraju odgovornim za ovo zakonski neophodno ponašanje sudija koji rade u njihovim sudovima. Činjenica da je sud više instance ukinuo odluku ne znači da je odluka bila pogrešna kako je već objašnjeno. Predsednici sudova treba da podstiču sudije da tumače zakone i barataju zakonima, a ne da se plaše podnošenja žalbi.

Član 28.2. je prihvatljiv samo ako predsednik suda može da utiče na rokove stavljanjem adekvatnih resursa na raspolaganje sudijama.

Član 29 propisuje neotklonjene nepravilnosti u radu sudske uprave kao merilo vrednovanja. Ovo merilo se može smatrati prihvatljivim. Međutim, ono je ograničenog značaja. Postoje neke nepravilnosti, a najverovatnije je takva većina njih, koje klijent suda nikada neće osporiti pred predsednikom suda ili sudom više instance. Takve nepravilnosti mogu biti mnogo značajnije od ostalih.

Otkrivanje takvih nepravilnosti u sudskoj upravi zahteva posebne inspeksijske timove koji bi kontrolisali sudsku upravu. U Nemačkoj se takvi timovi zovu *Innenrevision* (Unutrašnja kontrola) i ustanovljeni su na nivou Apelacionog suda. Ovi timovi rade nezavisno od predsednika suda proveravaju rad interne sudske uprave po stavkama kataloga. Predsednik suda nakon ove kontrole ima pravo da se izjasni o nalazu inspekcije i zatraži da izveštaj bude izmenjen. Taj izveštaj koji se podnosi na svakih 3-5 godina utiče na ocenjivanje njegovog rada na mestu predsednika suda.

Model koji predviđa član 29 ne obuhvata većinu nepravilnosti na koje se može naići u sudovima. Ova odredba bi trebalo da se pažljivo preradi i da Radna grupa razmotri da li se željeni rezultati mogu ostvariti ukoliko se proces vrednovanja iz člana 29 sprovodi na predloženi način.

l. Članovi 30-32

Način na koji se pri vrednovanju ocenjuje rad predsednika sudova u skladu sa članovima 30-32 je opravdan i prihvatljiv.

m. Član 33

Periodi za koje se vrši vrednovanje navedeni u Pravilniku se poklapaju sa periodima predviđenim u članu 35 Zakona o sudijama. Period vrednovanja rada sudije koji je na stalnoj sudijskoj funkciji od tri godine je kratak. Preporučljivo bi bilo da se to u budućnosti promeni na pet godina.

Period vrednovanja sudija koje su prvi put izabrane je prilično dug. Propis kojim se određuje da se rad takvog sudije za treću godinu rada vrednuje 60 dana pre isteka njegovog trogodišnjeg mandata nije ubedljiv. Uzimajući u obzir postupak za prigovore povodom rezultata vrednovanja, čini se da

ovaj vremenski okvir nije dovoljan za donošenje odluke o mogućem razrešenju sudije čiji je rad ocenjen kao nezadovoljavajući na kraju treće godine mandata. Ovaj rok bi trebalo produžiti na 120 dana.

n. Članovi 34-37 Materijal za vrednovanje

Propisi koji se tiču materijala za vrednovanje su detaljni i ubedljivi. Pravilnik je značajno poboljšán u odnosu na ranije Nacrte po ovom pitanju. Materijali koji se koriste za vrednovanje su opravdani, a birokratija je po svemu sudeći prihvatljivog obima. S druge strane, dodatne aktivnosti sudija i predsednika sudova se unose u zapisnik i uzimaju u obzir (čl. 37) . Komisija obavlja razgovor sa sudijom odnosno predsednikom suda, što je važno za pravičan postupak prema međunarodnom pravu.

o. Članovi 39-42

Rokovi iz čl.39 i čl. 40 koji su propisani za izradu obrazložene odluke Komisija su razumni, ali kratki. Rok od 30 dana za sudije koje su prvi put izabrane je veoma kratak i nije ubedljiv. Preporučljivo bi bilo da Pravilnik doda neki termin pre isteka jedne godine obavljanja funkcije. Na primer, odredba bi mogla da glasi: „Vrednovanje sudije koji je prvi put izabran mora biti završeno u roku od 60 dana pre isteka svake godine mandata.” Utvrđeni rokovi za vrednovanje sudija koje su prvi put izabrane su neophodni kako bi se redovno vršila provera da li rad ovih sudija zadovoljava uspostavljene standarde. Ukoliko ne zadovoljava, mora postojati mogućnost da te sudije prođu dodatnu obuku ili da se protiv njih preduzmu disciplinske mere i eventualno pokrene postupak razrešenja. Sve ove mere zahtevaju vreme, tako da vrednovanje mora da se redovno obavlja, ali u vremenskom periodu koji omogućava da predsednici sudova ili VSS preduzmu odgovarajuće korake.

Rokovi za prigovore i odluke Komisije Visokog saveta sudstva za odlučivanje o prigovorima na postupak vrednovanja i ocenu rada sudija su veoma kratki i po našem mišljenju malo je verovatno da će Komisija moći da odluči o prigovorima u roku od 15 dana od dana njihovog podnošenja. Kako je ovaj Pravilnik sačinila Radna grupa Visokog saveta sudstva, trebalo bi da VSS poznaje sopstvene potencijale.

p. Član 43

Pravilnik je značajno poboljšán po ovom konkretnom pitanju. U skladu sa međunarodnim pravom mora postojati zakonska mogućnost da se ospori odluka Komisije VSS-a za odlučivanje o prigovorima na postupak vrednovanja i ocenu rada sudija i predsednika sudova.

Pravilnik predviđa vođenje postupka pred Upravnim sudom protiv ove odluke. Ova mogućnost je neophodna i predstavlja adekvatno zakonsko postupanje. Sudije i predsednici sudova će imati priliku da ulože prigovor na rezultat vrednovanja pred nezavisnim sudom. Ovo je opravdana i dovoljna zaštita sudija i predsednika sudova.

q. Članovi 44, 48

Pravilnik propisuje upotrebu posebnih obrazaca za vrednovanje sudija i predsednika sudova koji će biti sastavni deo Pravilnika. Ovi obrasci nisu do sad uneti u Nacrt. Postojanje standardizovanih obrazaca je dobra zamisao, što će doprineti uspostavljanju standardizovanog postupka vrednovanja.

r. Član 45

Ovim se članom utvrđuje obaveza VSS-a da donese odluku o tome da li je sudijama potrebna obavezna obuka zbog njihovih „nezadovoljavajućih” rezultata rada. Kako smo i u ranijim izveštajima naveli, po našem mišljenju je obavezna obuka za sudije problematičan instrument, jer narušava nezavisnost sudije. Nije sama ideja obavezne obuke problematična, već koncept koji stoji iza nje. Ukoliko sudije na obuci ne pokažu dobre rezultate ili ako Pravosudna akademija nije u mogućnosti da pruži takvu obuku, šta će se onda desiti tim sudijama? Hoće li biti kažnjeni, hoće li im plata biti smanjena ili će biti razrešeni dužnosti?

Da bi se uveo koncept obavezne obuke, VSS bi trebalo da jasno navede svrhu takve obuke. Sudije su pojedinci koji su veoma različiti. Sudije koje su na stalnoj sudskoj funkciji imaju visoke standarde nezavisnosti i imaju obavezu da postupaju po zakonu i opravdaju poverenje koje im javnost ukazuje u njihovom radu. Nijedna organizacija nema pravo da ih tretira kao đake i da im govori šta bi trebalo da rade kako bi popravili svoje veštine. S druge strane, poverenje javnosti u pravosuđe zahteva od predsednika sudova i VSS-a da preduzmu odgovarajuće korake kako bi obezbedili sudije koje su sposobne da obavljaju svoj posao i koje ispunjavaju svoje obaveze. Obuke za sudije koje pokažu nezadovoljavajuće rezultate pri vrednovanju mogu delovati u javnosti opravdano; blaža kazna bi bila uvođenje disciplinskih mera kako je bilo predloženo u prethodnim nacrtima Pravilnika.

Bilo bi dobro da se ovaj član preispita u okviru Radne grupe ili na okruglom stolu kako bi koncept iza ove zamisli bio razjašnjen VSS-u, sudijama i javnosti Srbije.

s. Član 46

Vanredno vrednovanje sudija i predsednika sudija koristi se kao neophodan instrument u razvoju profesionalne karijere i iz vanrednih razloga. Ovaj član je dovoljno određen da bude precizan i popustljiv u isto vreme. Neophodno je uključiti takvu odredbu, ali s obzirom na to da je redovno vrednovanje zakonski neophodno, izuzeci bi trebalo da budu ograničeni.

B. Drugi deo - Zaključak / Kratak pregled izveštaja

Ovaj Nacrt Pravilnika predstavlja ogroman napredak u odnosu na prethodne Pravilnike u smislu usklađenosti sa međunarodnim pravom i procesne delotvornosti.

Radna grupa je uključila u znatnoj meri u ovaj novi Pravilnik iznete međunarodne preporuke i rezultate javne rasprave od 14. novembra.

Problematici propisi u Pravilniku su sledeći:

- Procenat ukinutih odluka po primeni pravnog leka nije valjano merilo za vrednovanje kvaliteta rada sudije
- Mesečna norma za sudije nije procenjena na osnovu pouzdane metodologije

- Predsednicima sudova se ne vrednuje rad u ulozi sudije
- Rezultate rada celog suda ne bi trebalo pripisivati predsedniku suda pri vrednovanju njegovog rada, jer bi takav metod vrednovanja mogao narušiti nezavisnost sudija.

Ovaj Pravilnik bi trebalo da prođe još jednu javnu raspravu koja bi trebalo da uključi glavne zainteresovane strane u srpskom pravosuđu kao i međunarodne eksperte i Komisiju Evropske unije.

Pravila vrednovanja su temelj budućnosti srpskog pravosuđa i ta pravila moraju biti prihvaćena i moraju uživati poverenje javnosti u pravičnu procenu ovih kriterijuma. Kvalitet mora biti važniji od brzine sprovođenja.

Jedna mogućnost bi bila da se Pravilnik testira pre sistemske implementacije kroz nekoliko pilot-projekata u sudovima u Srbiji, koje bi nadgledala Radna grupa.

Neki od kriterijuma koji se koriste pri vrednovanju rada sudija imaju ograničen značaj, pošto se oslanjaju isključivo na statistiku i ne uzimaju u obzir složenost pojedinačnih predmeta i složenost sudijskog posla.

Pravilnik bi trebalo pažljivo preispitati posle 3 do 5 godina, a kriterijume bi trebalo preraditi, izmeniti i dodati posle pažljivog praćenja procesa. Radna grupa za ovo pitanje bi trebalo da nastavi s radom i svake godine podnese izveštaj o praćenju ovog procesa VSS-u, kako bi se pozabavio eventualnim problemima i zamerka na postupak vrednovanja rada sudija i predsednika sudova.

mr Frank Rihter

18. April 2014. godine