

Број 26/24

Београд, 27. август 2024

Министарство правде
Немањина 22-26, Београд
Јовану Ћосићу, помоћнику министра

УПРАВА ЗА ЗАЈЕДНИЧКЕ ПОСЛОВЕ
РЕПУБЛИЧКИХ ОРГАНА
ПИСАРНИЦА - 1090

ПРИМЉЕНО: 27.08.2024

Орг. од.	Орг. јед.	Б р о ј	Прилог	Вредн.
120				

О ПРОЦЕДУРИ ДОНОШЕЊА ЗАКОНА О ПРАВОСУДНОЈ АКАДЕМИЈИ И ПРИНЦИПИМА ЗА ЗАКОН О ОБУЦИ У ПРАВОСУЂУ

Увод

Уставним законом за спровођење акта о промени Устава Републике Србије, проглашеним 9. фебруара 2022. године, прописано је да ће се Закон о судијама, Закон о уређењу судова, Закон о јавном тужилаштву, Закон о Високом савету судства и Закон о Државном већу тужилаца ускладити са Амандманима у року од годину дана од дана ступања на снагу Амандмана, а да ће се одредбе других закона ускладити са Амандманима у року од две године. Сви напред наведени закони су и донети и објављени у року - 9. фебруара 2023. Двогодишњи рок за усклађивање других закона, па и закона о Правосудној академији, односно закона који би се бавио обуком у правосуђу истекао је 9.2.2024. године а да ти закони нису донети.

С тим у вези, Министарство правде је у позиву за иницијални састанак Радне групе за израду нацрта Закона о Правосудној академији обавестило позване да је решењем од 25.7.2024. године основало ту Радну групу¹. На иницијалном састанку

¹ У састав Радне групе именовани су: помоћници министра правде: Јован Ћосић, председник; Јелена Деретић, Бранислав Стојановић и Владимир Винш, Ненад Вујић, директор Правосудне академије, Марија Аранђеловић Јуреша, члан Високог савета судства из реда судија, доц. др Мирослав Ђорђевић, потпредседник Високог савета тужилаштва, Гордана Комненић, судија Врховног суда, др Јасмина Киурски, јавни тужилац Врховног јавног тужилаштва, Нада Ђорђевић, судија Вишег суда у

Радне групе одржаном 1.8.2024. године, којем је у име Друштва судија Србије присуствовала Снежана Бјелогрић, председник Друштва судија и изборни члан Високог савета судства из реда судија, присутни су обавештени:

- да је потребно испунити прелазно мерило у Акционом плану за Поглавље 23 које предвиђа „једну тачку уласка у правосуђе“ али на начин да се обезбеди заштита од непримерених утицаја приликом избора судија и тужилаца, и
- да је закон потребно донети у што краћем року, односно до 10.9.2024. године, због чега је члановима Радне групе остављен рок до 25.8.2024. године да доставе своје предлоге, након чега ће Министарство правде само сачинити нацрт текста закона о којем ће се расправљати на састанцима Радне групе заказаним за 4, 5 и 6. септембар, после чега ће текст закона бити преведен и послат Венецијанској комисији, а истовремено одржавати дебатни округли столови.

Друштво судија и Асоцијација судијских помоћника понављају став који је изразила и председница Друштва судија на иницијалном састанку Радне групе, да је широки састав радне групе омогућавао да у њој буду представљени сви релевантни субјекти, али да то нажалост није обезбеђено и констатују:

1. Садржина прелазног мерила на чије је хитно испуњење указано на иницијалном састанку Радне групе (које предвиђа „једну тачку уласка у правосуђе“ али на начин да се обезбеди заштита од непримерених утицаја приликом избора судија и тужилаца) не произлази из Ревидираног акционог плана за Поглавље 23. Ревидираним акционим планом за Поглавље 23, предвиђено је (у оквиру прелазног мерила 1.1.3) и доношење Закона о Правосудној академији, **у процесу у који су активно и равноправно били укључени и представници правосуђа и струке**, који, имајући у виду препоруке Венецијанске комисије и европске стандарде, обезбеђују независност правосуђа од политичког утицаја, максимално ограничавајући утицај законодавне и извршне власти у поступку одабира, предлагања, избора, премештаја и

Београду и заменик председника Управног одбора Друштва судија Србије, др Горан Илић, јавни тужилац Врховног јавног тужилаштва и почасни председник Удружења тужилаца Србије, Сузана Плавшић, судија Прекршајног суда у Београду и члан Главног одбора Удружења судија прекршајних судова Републике Србије, Зоран Николов, јавни тужилац Основног јавног тужилаштва у Крагујевцу и члан Управног одбора Удружења судија и тужилаца Србије, ебојша Ђуричић, председник Управног одбора Форума судија Србије, др Вељко Делибашић, председник Адвокатске коморе Србије и проф. др Зоран Лончар, редовни професор Правног факултета у Новом Саду.

престанка функције судија, председника судова и (заменика) јавних тужилаца, а који мора бити заснован на прецизним критеријумима. Устав и правосудни закони **гарантују свим кандидатима без дискриминације улазак у правосудни систем** заснован на објективним критеријумима, правичним процедурама одабира, **отворен за све** кандидате одговарајућих квалификација и транспарентан из угла професионалне и опште јавности. **Улоге Високог савета судства и Државног већа тужилаца у руковођењу правосуђем, као и у погледу надзора и контроле рада правосуђа су ојачане...**

2. Препоруком из скрининга и прелазним мерилем 1.1.3. планирано је: унапређење Правосудне академије као центра за сталну и почетну обуку судија и јавних тужилаца у складу са одлукама Уставног суда о одредбама Закона о јавном тужилаштву и Правосудној академији, кроз:

- увођење годишњег програма обуке који обухвата све области права, укључујући и право ЕУ и
- обезбеђивање потребних ресурса и увођење система контроле квалитета почетне и специјализоване обуке (преорука) и да држава обезбеди да Правосудна академија усвоји вишегодишњи програм рада, покривајући људске и финансијске ресурсе и даљи развој програма обуке и одрживо и дугорочно решење финансирања Правосудне академије, примени квалитетан механизам контроле и редовно и ефикасно оцењује утицај обуке (прелазно мерило).

3. У погледу препорука Венецијанске комисије на које упућује Ревидирани акциони план за Поглавље 23 треба имати у виду:

- Ревидирани акциони план за Поглавље 23 донет је 10. јула 2020. године, у време застоја поступка промене Устава у делу који се односи на правосуђе, након што је претходно Министарство правде током 2018. израдило четири верзије уставних промена, мењајући их једну за другом. Поводом тих измена, коментаришући предложена решења, Венецијанска комисија је доставила Мишљење [ЦДЛ/АД\(2018\)011](#) од 25. јуна 2018. године². Будући да је првом радном верзијом уставних амандмана као услов за извор судија била прописана

² Мишљење Венецијанске комисије о нацрту амандмана на уставне одредбе које се тичу правосуђа број 921/2018 ЦДЛ/АД(2018)01 од 25. јуна 2018

<https://www.sudije.rs/Dokumenta/Objave/2018%2006%2025%20Misljenje%20VK%20o%20Nacrtu%20amandmana%20na%20Ustav%20RS.pdf>.

Целокупан процес промене Устава, са свим релевантним документима приказан је на интернет страници Друштва судија Србије: <https://www.sudije.rs/Item/Index/3>.

обука завршена у институцији за обуку, Венецијанска комисија је изнела: две основне замерке: Уставом није гарантована независност ове институције и није узето у обзир праткично искуство судијских помоћника који, традиционално радећи у овом систему имају очекивање да ће, бар неки од њих, постати судије (став 40) и указала, са чим је и Друштво судија сагласно, да је постојање националне правосудне академије добродошло добродошло и ни у ком случају није неубичајено, као и да улога Академије као јединог услова у правосуђе делује основаном, заједно са тежњама и посвећеношћу да се ојача квалитет и сталност судијске и тужилачке обуке, али би било препоручљиво заштитити Академију од могућих непримерених утицаја тако што би јој се унутар Устава пружио чврст положај (став 42).

- Током 2021. године, када је настављен рад на промени устава, Венецијанска комисија је указала у свом Мишљењу [ЦДЛ/АД\(2021\)032](#) од 18. октобра 2021. године³ да: постоји велики број различитих метода за именовање судија у домаћим правним порецима, што доводи до тога да не постоји један „модел“ који би идеално могао да се усклади са начелом поделе власти и обезбеди пуну независност судства (став 32) и да је: Правосудна академија првобитно била предвиђена као институција која ће представљати „улаз“ у српско правосуђе. Њој је требало да буде додељена главна улога у заштити поступка именовања од недопуштених утицаја (видети четврту евалуацину рунду ГРЕКО059), али је она искључена из уставних амандмана. Њима више није прописано да је улазак у правосуђе условљен завршетком одговарајуће обуке на Правосудној академији, нити предвиђена уставна основна Правосудне академије (став 97). Ако то ипак не буде случај, треба размотрити уређивање функционисања Правосудне академије обичним законом (став 98). Последње достављено, Хитно мишљење [ЦДЛ/ПИ\(2021\)019](#)⁴ од 24. новембра 2021. године не бави се обуком.
- Венецијанска комисија никада није изнела став, а камоли захтев, према коме би систем обуке путем академије био једини могући нити према коме би

³ Мишљење Венецијанске комисије о нацрту амандмана на уставне одредбе које се тичу правосуђа и о нацрту Уставног закона за спровођење амандмана бр. 1027/2021 и 1047/2021 ЦДЛ/АД(2021)032 од 18.10.2021. године:

[https://www.sudije.rs/Dokumenta/Objave/2021%2010%2018%20Mi%C5%A1ljenje%20Venecijanske%20komisije%20o%20Nacrtu%20amandmana%20na%20Ustav%20RS%20\(prevod%20JAS\).pdf](https://www.sudije.rs/Dokumenta/Objave/2021%2010%2018%20Mi%C5%A1ljenje%20Venecijanske%20komisije%20o%20Nacrtu%20amandmana%20na%20Ustav%20RS%20(prevod%20JAS).pdf)

⁴ Хитно мишљење Венецијанске комисије о Ревидираном нацрту амандмана на уставне одредбе бр. 1027/2021 и 1067/2021 ЦДЛ/ПИ(2021)019 од 24. новембра 2021. године:

[https://www.sudije.rs/Dokumenta/Objave/2021%2011%2024%20Hitno%20Mi%C5%A1ljenje%20Venecijanske%20komisije%20o%20Nacrtu%20amandmana%20na%20Ustav%20RS%20\(prevod%20JAS\).pdf](https://www.sudije.rs/Dokumenta/Objave/2021%2011%2024%20Hitno%20Mi%C5%A1ljenje%20Venecijanske%20komisije%20o%20Nacrtu%20amandmana%20na%20Ustav%20RS%20(prevod%20JAS).pdf)

требало бирати за судије само оне кандидате који су обуку завршили у академији.

4. У Радној групи нису представљени Алумни клуб Правосудне академије, чији су чланови судије и правници који су завршили обуку у Правосудној академији и Асоцијација судијских помоћника, чији су чланови судијски помоћници (правници који су стекли традиционалну менторску обуку и положили правосудни испит), иако би они њеном раду значајно допринели јер имају најнепосреднија искуства са различитим праксама обуке и њиховим позитивним и негативним странама. Реч је о струковним удружењима којима су обука у правосуђу и статус и функционисање Правосудне академије у најужем фокусу, пред чијим су члановима деценије рада у судству и којима је стога од круцијалног значаја да обука у правосуђу буде оптимална.

5. Оваквим приступом раду на закону о обуци у правосуђу, који диктира безразложну и вратоломну брзину и онемогућава темељан рад и суштинско и равноправно учешће свих релевантних субјеката, супротно прелазном мерилу 1.1.6 према коме *Србија у потпуности признаје и користи предности експертизе цивилног друштва, те стога приступа стварном и систематском дијалогу са цивилним друштвом, чији би резултат спровођења требало да буде да организације цивилног друштва и професионална удружења учествују у дефинисању будућих корака у реформском процесу*, одустало се од добре праксе инклузивног и темељног рада која је постојала током промене Устава 2021. и правосудних закона 2022. године. У ситуацији када је рок за доношење новог закона о обуци прекорачен пола године (а две године у односу на АП23), никаквом хитношћу не може се оправдати да се на тако важном закону ради преко лета, суштински на једном састанку, без анализе досадашње праксе, препорука и размене аргумената. Зато се намеће утисак да је формирање радне групе само пуки параван за непостојећу инклузивност и демократски дијалог.

О стручности и обуци

Стручност је предуслов за вршење судијске функције и, поред интегритета судије, један од основних захтева које свако друштво поставља пред особу која треба да обавља судијску функцију. Стручност судија је неопходна како судијама и судству, ради одбране независности и непристрасности, тако и грађанима ради њихове

квалитетне правне заштите, укључујући и правну сигурност и ефикасност.

Међутим, док су стручност и интегритет оних који треба да постану судије од кључног значаја, начин њихове обуке није, јер се исти ефекат (стручност судије) може постићи на различите начине. „Постоје велике и бројне разлике међу европским земљама у односу на прву, иницијалну и каснију обуку, током обављања судијског посла. Те разлике могу делимично да произилазе из специфичности разних правосудних система, али у одређеном погледу оне не морају бити неизбежне или неопходне“⁵. Различити начини обуке подједнако су функционални и примењиви, зависно од традиције и економских могућности сваке државе понаособ.

Обука судија у Србији

У Србији је најпре Врховни суд Србије утврђивао врсте и начине стручног усавршавања судија, док је спровођење обуке било поверено председницима судова. Обука, па ни иницијална, у савременој српској држави дуго времена није била формално и системски уређена, али је она одувек почивала на менторском принципу. Менторски принцип значи да су млади правници (судијски приправници) судијски „занат“ учили у суду. Након што би током неколико недеља или месеци „прошли“ кроз све службе суда и упознали се са тим шта се у којој, и како обавља, прелазили би на обуку код судије (ментора)⁶. Занимљивост у данашње време представља чињеница да је током седамдесетих и осамдесетих година XX века судијска професија (пored лекарске и официрске) била једна од три најцењеније

⁵ Исто, став 13.

⁶ Из казивања судија и читања судских списа упознавали би се са предметом спора, пратили судијске наредбе писарници (касније их и сами давали) и поступања писарнице по њима, комуницирали са државним органима и другим субјектима, пратили суђења, разговарали са судијом о томе шта је спорно, које чињенице су битне и како би их требало утврдити, које доказне предлоге прихватити а које не и зашто, како и која доказа средства извести и шта се од којих доказа очекује, како и шта констатовати у записнику, шта се дешава на рочиштима, шта преостаје за наредна, да ли и када је „ствар зрела за пресуђење“, како оценити сваки од доказа и све заједно као целину, како изгледа која судска одлука, како је написати и тако даље. По протеклу одређеног времена (раније годину дана рада у суду, а потом две), њихово теоријско и практично знање било би проверавано на писменом и усменом правосудном испиту (који обухвата двадесетак испитних материја). Након тога би настављали да раде у суду као судијски сарадници (судијски помоћници) и после стицања одговарајућег радног искуства на правним пословима и положеног правосудног испита стицали би услов да конкуришу за судију.

професије.⁷

Имајући у виду тектонске друштвено-политичке промене које су се десиле у држави крајем XX века (прелазак из социјалистичког у неолиберални систем, из једнопартијског система јединства власти у вишепартијски систем поделе власти, распад федералне државе), полазећи од уверења да је стручност судије полазишна основа за реформу правосуђа, Друштво судија је, заједно са Владом, основало Правосудни центар 2001. године. Одсуство правног оквира (и уставног и законског) није било препрека постојању институције за обуку судија.

Закон о обуци судија, јавних тужилаца, заменика јавних тужилаца и судијских и тужилачких помоћника⁸ од 2006. године је први законски пропис који је системски уредио питање обуке судија и тужилаца, али и судијских и тужилачких помоћника. Обука је могла бити почетна и стална, почетну обуку похађали су носиоци правосудних дужности пре ступања на дужност и судијски и тужилачки помоћници, а сталну обуку носиоци правосудних дужности. Обука је била добровољна, осим уколико су поједини облици обуке законом одређени као обавезни или на основу одлуке Високог савета правосуђа у случају промене специјализације, битних промена прописа и увођења нових техника рада. Кориснике почетне обуке из реда судијских и тужилачких помоћника бирао је Високи савет правосуђа у ужем саставу, по утврђеним објективним критеријумима заснованим на показаним резултатима рада и радном искуству, а на предлог председника суда, односно јавног тужиоца, по прибављеном мишљењу седнице свих судија, односно колегијума свих заменика јавног тужиоца.

⁷ В. Угљеша Звекић, *Професија судија*, Београд, Институт за социолошка и криминолошка истраживања, 1985.

⁸ Закон о обуци судија, јавних тужилаца, заменика јавних тужилаца и судијских и тужилачких помоћника, Службени гласник РС, број 46/2006 почео је да се примењује 01.03.2007. године. Када говори о субјектима на које се односи, закон користи генерички термин "носиоци правосудних дужности".

Прелазним и завршним одредбама је констатовано да ступањем на снагу овог закона, престаје надлежност Врховног суда Србије да утврђује и прописује врсте и начине стручног усавршавања судија из чл. 28. и 41. став 1. Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 63/01, 42/02, 27/03, 130/03, 29/04 и 101/05) и члана 8. став 2. Закона о судијама („Службени гласник РС“, бр. 63/01, 42/02, 17/03, 25/03, 27/03, 29/04, 35/04, 44/04, 61/05 и 101/05), као и надлежност Републичког јавног тужиоца да утврђује и прописује врсте и начине стручног усавршавања јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца из чл. 19. став 2. и 38. став 2. Закона о јавном тужилаштву („Службени гласник РС“, бр. 63/01, 42/02, 39/03, 44/04 и 61/05).

Закон о Правосудној академији⁹ донет је 2009. са образложењем да постоји потреба реализације права и обавеза судија и јавних тужилаца на обуку и у том циљу оснивање институције која ће бити надлежна за спровођење програма обуке носилаца правосудних функција, као и обуке судијских и тужилачких помоћника, односно судског и тужилачког особља. Најзначајнију новину у односу на дотадашњи систем обуке представљала је почетна обука за будуће судије и тужиоце коју организује и спроводи Правосудна академија, након што сама изврши селекцију полазника обуке. Претежан део обуке представља практична обука, која се спроводи у судовима и јавним тужилаштвима преко судија и тужилаца (ментора), док се теоријски део обуке спроводи у самој Академији. Пошто је обука у институцији за обуку само један од могућих начина за постизање циља коме се тежи – обезбеђењу стручности судије том циљу је, и после доношења Закона о Правосудној академији, истовремено наставила да служи, и то претежно, и менторска обука у судовима и јавним тужилаштвима.

Од самог почетка рада Правосудне академије, српско правосуђе се суочило са проблемом који је произашао од недовољно добро осмишљеног положаја почетне обуке. Закон о правосудној академији стављао је у дужност Високом савету судства да, приликом предлагања кандидата Народној скупштини за избор судија дају приоритет кандидатима који су завршили Правосудну академију. Тиме је, мимо основног закона који регулише положај судија и прописује услове за избор судија (Закон о судијама) уведен нови критеријум за избор који је практично онемогућио судијске сараднике са дугогодишњим искуством да учествују на конкурс за избор за судију, ако претходно нису прошли кроз програм почетне обуке. У погледу тзв. континуиране, сталне обуке, Академија за све време свог постојања није успела да испуни своју обавезу да обезбеди обуку у сваком случају када се код судије, вредновањем рада, уочи потреба за усавршавањем у одређеној области или активности, када судија промени материју у којој поступа, како то и Закон о судијама прописује, као ни у другим случајевима за које постоји потреба или интересовање. Истовремено, обука судског особља била је сасвим недовољна, а обуке судијских и јавнотужилачких помоћника скоро да није ни било.

⁹ Закон о Правосудној академији, Службени гласник РС, број 104/2009 од 16.12.2009. године, 32/2014 – Одлука Уставног суда, 106/2015. Правосудна академија је започела са својим активностима 01. јануара 2010. године, иако је за програм почетне обуке први пут добила одобрење Високог савета судства и Државног већа тужилаца тек 2015. године.

Решење према коме је Високи савет судства био дужан да за судију приоритетно предложи кандидата који је завршио Правосудну академију Уставни суд је 2014. године огласио неуставним¹⁰ јер је закључио:

- да је Закон о правосудној академији организациони закон којим се оснива Правосудна академија као установа која обавља делатности утврђене законом,
- да је прописивање услова за избор на судијску, односно јавнотужилачку функцију, предмет уређивања закона који на системски начин уређују та питања, дакле – Закона о судијама и Закона о јавним тужилаштвима, а не тзв. “организационог” прописа чији је предмет уређивања оснивање установе која се бави почетном и сталном обуком судија, јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца, обуком судијских и тужилачких помоћника и приправника и обуком судског и тужилачког особља
- да је на тај начин почетна обука завршена у Правосудној академији не само пресудна за вредновање стручности и оспособљености као општих услова за избор, већ да се претвара у опредељујући услов за доступност ових функција, који заправо потиरे и спречава адекватно вредновање осталих прописаних услова
- да се на овај начин кандидату који је завршио почетну обуку у Правосудној академији даје не само апсолутна предност, већ и гаранција да ће бити изабран уколико има слободних места,
- да се на тај начин крши начело једнакости грађана који се налазе у истој правној ситуацији, јер су сва лица која нису завршила почетну обуку суштински елиминисана из круга кандидата за први избор за судију одређене врсте судова и заменике јавних тужилаца
- да се таквим системом ограничава Уставом утврђена надлежност Високог савета судства и Државног већа тужилаца,
- да се таквим концептом доводи у питање и примена члана 77. Устава који припадницима националних мањина гарантује равноправност у вођењу јавних послова, при чему се у одредбом става 2. наведеног члана Устава утврђује да се при запошљавању, између осталог у државним органима, води рачуна о националном саставу становништва и одговарајућој заступљености националних мањина да под једнаким условима ступају на јавне функције.

¹⁰ Одлука Уставног суда Јуз-497/2011 од 6.02.2014. године о неуставности одредаба члана 40. ст. 8, 9. и 11. Закона о Правосудној академији, Службени гласник РС, број 104/2009, објављена је у Службеном гласнику РС, број 32/2014 од 20.03.2014. године.

У поступку спровођења наведене одлуке Уставног суда, ради објективизирања рада Високог савета судства приликом предлагања кандидата за избор и одговарајућег вредновања стручности и оспособљености кандидата за избор за судију који долазе из редова судијских помоћника и, уопште, оних који нису завршили обуку на Правосудној академији, донет је Закон о изменама и допунама Закона о судијама¹¹ којим је прописано да се стручност и оспособљеност кандидата за судију који се први пут бира на судијску функцију проверава на испиту који организује Високи савет судства. Високи савет судства је затим својим подзаконским актом¹² детаљно уредио начин на који се утврђује испуњеност критеријума прописаних Законом о судијама (стручност, оспособљеност, достојност) код кандидата за судију који се први пут бира. То се утврђује на основу испита (уређен је начин полагања, бодовање, оцењивање), као мерило за оцену стручности и оспособљености је прописана оцена остварена на судијском испиту, односно на завршном испиту на Правосудној академији. Комисија Високог савета судства саставља претходну листу кандидата са оценом са писаног теста, односно оценом са завршног испита на Правосудној академији и оценом са разговора који она спроводи.

У функционисању судова у Србији Друштво судија је идентификовало четири основна проблема, из којих произлазе сви остали проблеми у судству Србије, па и неажурност, стари предмети, неуједначене судске одлуке. Уз недовољну (институционалну и стварну независности судства, неравномерно оптерећење судија и судова и неусаглашене и неквалитетне прописе, међу та четири основна проблема налази се и мањкава обука судија, посебно она континуирана.

¹¹ Законом о изменама и допунама Закона о судијама, *Службени гласник РС*, бр. 106/2015 од 21.12.2015. године, додат је члан 45а којим је било прописано и то и да се успех на испиту изражава се оценама од 1 до 5, да кандидат за судију који се први пут бира на судијску функцију у основном или прекршајном суду и који је завршио почетну обуку на Правосудној академији није дужан да полаже испит који организује Високи савет судства, већ се њему као мерило стручности и оспособљености узима завршна оцена на почетној обуци на Правосудној академији и да Високи савет судства прописује програм и начин полагања испита на коме се оцењује стручност и оспособљеност кандидата за судију.

¹² Правилник о критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности за избор судије на сталној судијској функцији у други или виши суд и о критеријумима за предлагање кандидата за председника суда, *Службени гласник РС*, бр. 94 од 24.11.2016, 48 од 9. јуна 2023.

На сличан начин је поступило и Државно веће тужилаца доневши Правилник о критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности кандидата у поступку предлагања и избора носилаца јавнотужилачке функције, *Службени гласник РС*, бр. 43 од 15.05.2015, 80 од 30.11.2016 - др. правилник.

Будући да је и даље заинтересовано за изградњу моћне и независне институције за обуку у судству (правосуђу), као једног од начина стицања и унапређења стручности судија, јавних тужилаца и осталих запослених у правосуђу, Друштво судија на овај начин пружа свој допринос за унапређење обуке у правосуђу.

Принципи на којима би обука у судству требало да почива

- **Обука** треба да буде осмишљена **према профилу судије** (особинама које друштво очекује и захтева да судија има).

- **Обука** треба да **одговара сврси** (јачању стручности) и **потребам** судства/правосуђа. Будући да је обука шири појам од институције преко које се она спроводи (и то само делимично и у мањој мери) и да је циљ обуке јачање стручности, а не пуко успостављање институције, **назив закона** треба да одрази његов предмет, те стога треба да буде **Закон о обуци у правосуђу**.

- **Дефинисати обуку** - формирање судије који је способан да исправно примени право, који је критичког и независног мишљења, осетљив за друштвена питања и отвореног ума.

- **Стручност је циљ** који се остварује обуком, а обука се може изводити на различите начине – у суду, јавном тужилаштву, Правосудној академији, другом државном органу, међународној организацији и слично. Зато се стручност **не сме свести на начин стицања обуке** (Правосудна академија) и то само за једну (мању) област (практична обука се не ни до сад није спроводила у Правосудној академији већ у суду или јавном тужилаштву, док је у Академији одржавана одговарајућа недостајућа теоријска обука).

- **Обуку треба да врши субјекат независан** од законодавне и извршне власти, у потпуности у складу са образовном аутономијом, тако да програми почетне и допунске обуке задовољавају критеријуме отворености, стручности и непристрасности својствене судској функцији.

- Одговорност за **организовање и надзор над обуком** треба да буде **на судству**, док **о програмима** обуке који су специфични за обављање судијске професије треба да одлуче институција за обуку, наставници и саме судије

- Обука судија се не односи на обнављање испитних материја са факултета, пуко упознавање са садржином закона, нити само на стицање ужих стручних знања. Судије су део друштва, одлуке које доносе задиру у све поре друштвеног живота, као и личних живота појединаца, те је за правилно судовање потребно да познају и разумеју шири друштвени контекст. **Темељно и свеобухватно знање судија треба да иде преко граница позитивног права и да обухвати сва значајна подручја од друштвеног значаја.**

- Судије треба да имају и да унапређују способности неопходне за рад у судницама (као што су умешност у аргументовању, у саслушавању и вођењу поступка) и **личне способности** (сигурност, пристојност, смиреност, комуникативност, способност решавања конфликта, способност и спремност да донесу одлуку, да успешно организују свој рад, да помогну и у питањима која су од ширег значаја за суд и правосуђе, ревност).

- Почетна обука судија би требало да буде уређена по систему „једног колосека“ за улазак у суд, који би подразумевао:

- да су **корисници почетне обуке судије** први пут изабране на судијску функцију (без обзира на ранг суда за који су изабрани).
- да се **почетна обука судија** спроводи **после избора, а пре ступања на функцију**, с тим што би:
 - обука судија изабраних из редова судијских или тужилачких помоћника, или свршених полазника Правосудне академије, евентуално и адвокатских приправника, била **накраћа и трајала** би до ступања на функцију.
 - обука судија који нису имали претходну обуку нити радно искуство у правосудним органима трајала би **дуже, сходно њиховом претходном радном искуству**, а њихово ступање на функцију било би одложено из оправданих разлога до окончања обуке, на основу одлуке Високог савета судства, сходно члану 63. Закона о судијама.
- да **програми и трајање** почетне обуке буду **индивидуализовани**, зависно од претходног радног искуства новоизабраних судија (по могућности, водећи рачуна и о материји у којој ће новоизабрани судија поступати)

- да обука која претходи избору може бити обука сарадника и да би се могла узети у обзир при вредновању стручности кандидата за судију.
- да **тежиште** закона треба померити **на континуирану обуку**, за шта би било потребно:
 - прописати врсте корисника
 - анализирати потребе корисника,
 - благовремено обавештавати заинтересоване како би могли да планирају,
 - обезбедити да се за предаваче бирају, без изузетка, искусни и проверено добри стручњаци,
 - учинити обуку интерактивном.
 - обезбедити да програми обуке буду благовремено јавно доступни,
 - раздвојити функцију ментора од функције оцењивача.

- **Стална обука** би требало да буде добровољна, а обавезна само изузетно, у законом прописаним случајевима (у ситуацијама када судија мења материју у којој суди, напредује, када вредновање његовог рада указује на потребу додатне обуке, у случају битних промена закона, и сл); **доступна и предвидива**, да се врши по **садржајним и интерактивним програмима уз обавезу надлежних органа да обезбеде** судијама одговарајућа финансијска средства за обуку, време, правила која би уважавала потребу одсуства због обуке и не би се негативно одражавала на рад судија и вредновање његовог рада (обустава прилива предмета током обуке, неурачунавање времена проведеног на обуци у рокове за разна поступања итд) и све остало што је неопходно за обављање обуке током обављања посла.

- Законом би требало уредити како **јединствену обуку судијских приправника** тако и јединствену обуку **судијских помоћника** путем **менторског система комбинованог са семинарима**, имајући у виду да је менторски вид обуке одавно примењиван и преовлађујући и даље у домаћем правном систему, реално изводљив и најекономичнији. Таква обука би била споровођена као:

- практична - у судовима, јавним тужилаштвима, евентуално и у другим државним органима и институцијама и
- теоријска (недостајућа на факултетима) – у Правосудној академији.

- **Закон о обуци у правосуђу** треба да садржи два основна дела. Први део треба да је **материјално-правни** и да дефинише обуку у правосуђу, да уреди врсте и

видове обуке и који од њих се где остварује (судови, тужилаштва, Правосудна академија, други државни органи итд), да пропише одговарајуће надлежности Високог савета судства у „конципирању“ обуке и селекцији субјеката, као и саме субјекте који у обуци учествују на различите начине (корисници, предавачи, ментори), критеријуме за избор субјеката, трајање обуке, оцену рада свих субјеката. Други део би требало да **уреди институцију** надлежну за спровођење обуке (Правосудну академију), њене надлежности (организација и, делимично, спровођење обуке), органе, финасирање, функционисање итд.

- Неопходно је **Правосудној академији обезбедити независан статус и функционисање** како не би угрожавала независност судства и Уставом прописане надлежности Високог савета судства. Законом о обуци у правосуђу требало би уредити питања њеног унутрашњег уређења и функционисања и тако избећи сходну примену закона који уређује јавне службе, или каквог другог закона, као и надзор Министарства правде. Обуку увек спроводи независан орган, у потпуности у складу са образовном аутономијом. Стога, а утолико пре што обучава лица којима Устав јемчи независност, Правосудна академија треба да буде независна и да има образовну аутономију. У супротном, Академија би могла постати инструмент политичког утицаја на избор судија.

- **Директор** Правосудне академије требало би да буде **носилац правосудне функције** који испуњава услове за избор судије Врховног суда.

- Неопходно је прописати и уредити **дужност транспарентног функционисања** Правосудне академије.

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

- **Прелазним одредбама** закона прописати рокове и уредити ситуације које ће постојати и у будућности, с обзиром да има незабраних кандидата који су завршили почетну обуку на Правосудној академији или су положили судијски испит (судијски помоћници, могуће и други кандидати).

Да закључимо. Да би у Србији заиста била могућа **обука** у правосуђу искључиво путем узорне Правосудне академије као институције којој би била обезбеђена формална независност и која би и фактички функционисала независно

била би неопходна временски захтевна, скупа и свеобухватна интервенција у друштву и обезбеђење сасвим новог правног оквира. То би изискивало одговарајуће измене у курикулуму правних факултета, измену Закона о високом образовању, Закона о правосудном испиту, закона о обуци у правосуђу и последично, након одговарајућег транзиционог периода, и доношење нових закона за правосуђе. У одсуству системског приступа унапређењу обуке у правосуђу, када је петнаестогодишње искуство показало да најпре треба да буде ојачана сама институција за обуку неопходним гаранцијама независности и стабилизована осведочено квалитетним радом, **инсистирање на закону који би се бавио институцијом (Академијом) а не сврхом** којој та институција служи (обуком) и **који би ту институцију прописивао као једину тачку приступа судијској (и јавнотужилачкој) функцији, било би погубно по независност судства (и самосталност јавног тужилаштва) у Србији.** Осим тога, доношењем новог закона који би се базирао на истој премиси – обука на Правосудној академији као услов за избор за судију остали би и даље нерешени проблеми настали законом од 2009. који су определили Уставни суд да поништи одредбе Закона о правосудној академији. Услови за избор за судију прописани су тек донетим Законом о судијама, а начела уставности и законитости подразумевају да ниједан други пропис не може да успоставља додатне услове за избор.

- У Србији, која је у области правосуђа тек променила Устав (2022) и донела нове законе о судовима, судијама, јавном тужилаштву и о судском и тужилачком савету (2023), чији су капацитети нажалост недовољни, треба **развијати, јачати и комбиновати постојеће, реално примењиве начине обуке**, који успешно функционишу и у бројним другим европским државама и **постепено развијати нове.**

- Закон о обуци у правосуђу не треба да слаби и угрожава, већ треба да јача независност и непристрасност оних који ће постати суди и судија самих.



Нада Борђевић
заменик председника УО
Друштва судија Србије



Стефан Гојковић
председник
Асоцијације судијских помоћника