

## Put ka pravdi

DA LI JE PRAVOSUĐE NEZAVISNO (IV)

### OBUKA SUDIJA

Omer Hadžiomerović *Sudija Okružnog suda u Beogradu*



**Da bi sudija stvarno bio nezavisan u svom radu on mora ne samo da odlično poznaje propise koje primenjuje i vlada veštinama koje će mu omogućiti da uspešno vrši svoj poziv, već mora da bude i ličnost široke kulture koja razume značaj i odgovornost funkcije koju obavlja i društvene i ekonomske prilike u kojima deli pravdu.**

Nezavisnost sudstva garantuje i sama ličnost sudije. Ukoliko sudija nije nezavisan kao ličnost, ako je podložan uticajima koji dolaze sa strane, a posebno od druge dve grane vlasti, onda sudstvo neće biti nezavisno, bez obzira na postojanje pravnih i stvarnih garancija za to. Nezavisnost sudije kao ličnosti zavisi od njegovih karakternih svojstava (poštenja, hrabrosti, integriteta ličnosti, otvorenosti duha), ali i od toga koliko je on slobodan kao ličnost i koliko je u mogućnosti da tu slobodu koristi, kao i od njegove opšte kulture, stručnosti i materijalne sigurnosti. Dakle, nezavisnost sudije kao ličnosti nije nešto što je određeno samo njegovim karakterom već nešto što se izgrađuje i neguje. U tom procesu vrlo značajnu ulogu igra obuka sudija, kako pre nego što stupi na tu funkciju, tako i kasnije tokom karijere. Svakako da obuka sudija treba da prevenstveno obezbedi njegov kvalitetan i efikasan rad, ali nije ništa manje značajana ni sa aspekta njegove nezavisnosti. Da bi sudija stvarno bio nezavisan u svom radu on mora ne samo da odlično poznaje propise koje primenjuje i vlada veštinama koje će mu omogućiti da uspešno vrši svoj poziv, već mora da bude i ličnost široke kulture koja razume značaj i odgovornost funkcije koju obavlja i društvene i ekonomske prilike u kojima deli pravdu.

#### Otvoreni um

O značaju obuke sudija za stručno, efikasno i nezavisno vršenje sudijske funkcije, kako pre njenog preuzimanja (početna obuka) tako i tokom karijere (stalna obuka), najbolje svedoči činjenica da se veliki broj međunarodnih deklaracija i rezolucija bave ovim pitanjem. Neke od njih su od posebnog značaja za uspostavljanje i razumevanje međunarodnih principa i standarda na kojima bi ona trebalo da bude postavljena. Citiraćemo njihove najznačajnije delove:

«Lica koja se biraju za sudije moraju biti ličnosti od integriteta i sposobnosti, s odgovarajućom obukom i pravnim obrazovanjem» (Osnovna načela nezavisnosti sudstva – OUN, 1985.god.);

«Sudije posebno imaju sledeće obaveze: g) da prođu kroz svu potrebnu obuku u cilju ispunjenja svojih dužnosti na efikasan i pravilan način» (Preporuka R 12(94) Komiteta ministara Saveta Evrope državama članicama o nezavisnosti, efikasnosti i ulozi sudija, 1994.god., Načelo V);

«...Veoma važan vid obezbeđenja da će se najbolji kandidati imenovati za sudije je i obuka pravnik. Profesionalne sudije moraju imati odgovarajuću pravničku obuku. Takođe, obuka doprinosi i sudijskoj nezavisnosti. Ako sudije poseduju odgovarajuće teorijsko i praktično znanje i veštine, to znači da će postupati mnogo više nezavisno u odnosu na upravu, kao i da, ako to žele, mogu da promene profesiju, te da ne moraju nužno da nastave karijeru kao sudije»;

«U cilju obezbeđenja pravilne primene zakona, nije dovoljno zahtevati samo u fazi izbora da sudije poseduju odgovarajuće kvalifikacije; njima se mora pružiti i odgovarajuća obuka pre imenovanja i kasnije tokom karijere».;

«Kao protivteža obavezi države da obezbedi odgovarajuću obuku sudijama pre njihovog imenovanja i kasnije tokom karijere, sudije treba da učestvuju u svakoj obuci, potrebnoj za efikasnije i pravilnije obavljanje njihovih dužnosti» (Obrazloženje Preporuke R 12(94) Komiteta ministara Saveta Evrope državama članicama o nezavisnosti, efikasnosti i ulozi sudija, 1994.god.);

«Zakonom se, putem odgovarajuće obuke na teret države, obezbeđuje priprema izabраниh kandidata za efikasno obavljanje sudijske dužnosti. Organ pomenut u stavu 1.3 («organ nezavisan od izvršne i zakonodavne vlasti, od čijeg članstva barem polovinu čine sudije, koje su izabrale njihove kolege, na način koji garantuje najširu predstavljenost sudstva») osigurava odgovarajući kvalitet obrazovnih programa i organizacije koja ih sprovodi, u svetlu zahteva slobodoumnosti, stručnosti i nezavisnosti, koji

su vezani za obavljanje sudijske dužnosti»;

«Sudijama zakon zajemčuje održavanje i usavršavanje njihovih znanja, tehničkih, kao i društvenih i kulturnih, koje su im potrebna za obavljanje njihovih dužnosti, putem redovnog pristupa obuci koju država plaća i čiju organizaciju obezbeđuje, poštujući pri tom uslove u stavu 2.3 (citirane u prethodnom stavu)» (Evropska povelja o zakonu za sudije, Savet Evrope, 1998.god.); «...Ovo znači da se visok nivo stručnosti i spremnosti neprestano zahteva od sudije prilikom ispitivanja i suđenja u predmetima, kao i da on ili ona ovaj visok nivo moraju da održavaju i kroz dalju obuku, ukoliko je to potrebno. Kao što se to i napominje u nastavku teksta, sudijama se mora garantovati pristup svim vidovima obuke»...

«Priroda sudijske funkcije koja od sudije zahteva da interveniše u složenim situacijama, često teškom u smislu poštovanja čovekovog dostojanstva, čini da «apstraktna» provera sposobnosti za takav posao nije dovoljna. Kandidati koji su izabrani da obavljaju posao sudije moraju se pripremati za takve dužnosti putem odgovarajuće obuke, koju država mora da finansira. Prilikom pripreme sudija za donošenje nezavisnih i nepristrasnih odluka, mora se voditi računa o garantovanju stručnosti, nepristrasnosti i pristupa «otvorenog uma» u sadržajima programa obuke i delovanju tela koja sprovode obuku. Zbog toga se u Povelji kaže da organ iz stava 1.3 («organ nezavisan od izvršne i zakonodavne vlasti, od čijeg članstva barem polovinu čine sudije koje su izabrale njihove kolege, na način koji garantuje najširu predstavljenoost sudstva») mora da obezbedi odgovarajuće programe obuke i telo koje će ih sprovođiti ... Pomenuto telo mora da ima na raspolaganju dovoljno sredstava da bi se to obezbedilo. U skladu sa tim, zakonskim pravilima treba predvideti postupak nadzora od strane ovog organa nad zahtevima koje treba da ispune programi i njihova primena od strane tela koja sprovode obuku»...«...Definicija ovih garancija u vezi sa obukom, predstavljenih u stavovima 2.3 i 4.4, veoma je fleksibilna, omogućavajući da se one prilagode različitim nacionalnim sistemima obuke, kao što su akademije za sudije pod upravom ministarstava pravde, instituti koji deluju pod upravom visokog sudskog saveta, privatne fondacije, i sl.» (Obrazloženje Evropska povelja o zakonu za sudije, 1998.god.).

### **Početa obuka**

Kao što vidimo u ovim dokumentima (kao i brojnim drugim koji nisu pomenuti) posebna pažnja je posvećena početnoj (inicijalnoj obuci) tj. obuci koju sudije moraju da prođu pre preuzimanja sudijske dužnosti.

Postojeći pravni okvir i praksa obuke nosilaca sudijskih funkcija u Srbiji, pored toga što nije usklađen sa međunarodnim standardima, ne uređuje sistem njihove obuke na celovit način niti obezbeđuje njeno efikasno organizovanje i sprovođenje. Pre svega, pozitivnim propisima nije definisan pojam i cilj obuke sudija, niti su određena posebna tela za njeno organizovanje i sprovođenje.

Od posebnog značaja za uspešno vršenje sudijske funkcije je obuka koju pohađaju pre stupanja na funkciju (početna obuka).

Na sistem i organizaciju početne obuke veliki uticaj imaju način i uslovi za izbora sudija. Za sudije svih vrsta i stepena sudova mogu biti izabrani kandidati koji rade u sudovima (sudijski pomoćnici, sudije) ali i oni koji nisu radili u pravosuđu. Kod onih koji su izabrani iz reda sudijskih, odnosno tužilačkih pomoćnika, možemo obuku kroz koju su prošli kao pripravnici posmatrati kao neku vrstu početne obuke.

Ovakav način izbora sudija ne garantuje bilo koji oblik obuke pre izbora, a kako ne postoje propisi o obaveznoj obuci od izbora do stupanja na dužnost, to možemo zaključiti da kod nas ne postoji celovito uređen sistem njihove početne obuke. Naime, kandidati izabrani na pravosudne funkcije koji prethodno nisu radili u pravosuđu, nemaju nikakav organizovani oblik početne obuke. Kod onih koji su izabrani iz reda sudijskih, odnosno tužilačkih pomoćnika, možemo obuku kroz koju su prošli kao pripravnici posmatrati kao neku vrstu početne obuke.

Postojeći zakonski okvir u odnosu na sudijske pripravnike i sudijske pomoćnike je sledeći: sudijski pripravnici i sudijski pomoćnici čine sudsko osoblje, broj sudskog osoblja utvrđuje predsednik suda na osnovu okvirnih merila koja utvrđuje Visoki savet pravosuđa (čl. 54 Zakona o uređenju sudova); Sudijski pripravnici:

- sudijski pripravnici se primaju u radni odnos odlukom predsednika suda;
- sudijski pripravnici se primaju u opštinskim, okružnim i trgovinskim sudovima (čl. 61 st.2 Zakona o uređenju sudova);
- prednost prilikom prijema imaju kandidati koji su pravni fakultet završili sa visokom prosečnom ocenom (čl. 61 st.3 Zakona o uređenju sudova);
- sudijski pripravnik prima se u radni odnos na tri godine (čl. 62 st.1 Zakona o uređenju sudova);

- osnove programa obuke sudijskih pripravnika utvrđuje predsednik Vrhovnog suda Srbije, a programe obuke, prema osnovama – predsednik suda (čl. 63 st.1 Zakona o uređenju sudova);

- posle pripravničkog staža, sudijski pripravnik polaže pravosudni ispit i ukoliko ga položi «sa odlikom» prima se u radni odnos na neodređeno vreme u zvanju sudijskog saradnika – jedno od zvanja sudijskih pomoćnika (čl. 62st.2 i 3 Zakona o uređenju sudova);

- ne postoje propisi o ocenjivanju rada sudijskih pripravnika unutar suda u kome je proveo pripravnički staž.

Sudijski pomoćnici:

- ukoliko u sudu postoje upražnjena mesta za sudijske pomoćnike, sudijski pripravnici koji su položili pravosudni ispit mogu odlukom predsednika suda da budu na njih raspoređeni odlukom predsednika suda, a u protivnom im prestaje radni odnos (istekom tri godine, na koji period su i primljeni u radni odnos);

- sudijski pomoćnik pomaže sudiji, izrađuje nacрте sudskih odluka, proučava pravna pitanja, sudsku praksu i pravnu literaturu, izrađuje nacрте pravnih shvatanja, usvojena pravna shvatanja priprema za objavljivanje i samostalno ili uz nadzor i uputstva sudije vrši poslove određene zakonom i Sudskim poslovnikom (čl. 55 Zakona o uređenju sudova);

- sudijski pomoćnici imaju sledeća zvanja: sudijski saradnik, viši sudijski saradnik (sa dve godine radnog iskustva posle položenog pravosudnog ispita), sudski savetnik (koji ispunjava uslove za sudiju Okružnog suda) (čl. 56 Zakona o uređenju sudova);

- rad sudijskih pomoćnika ocenjuje predsednik suda jednom godišnje, po pribavljenom mišljenju sednice odeljenja u koje je sudijski pomoćnik raspoređen, odnosno sudije ili veća sa kojima radi ukoliko nije raspoređen u odeljenje (čl. 59 Zakona o uređenju sudova);

- ocene su: «ne zadovoljava», «zadovoljava», «ističe se» i «naročito se ističe», a u obzir se uzima obim i kvalitet posla, savesnost, preduzimljivost i objavljivanje naučnih i stručnih radova (čl. 60 Zakona o uređenju sudova)

- diplomirani pravnik može, radi sticanja uslova za polaganje pravosudnog ispita, biti primljen na obuku u sud bez zasnivanja radnog odnosa (volonter).

### **Nedostaci**

Nedostaci obuke sudijskih pripravnika i pomoćnika su sledeći: ovaj sistem obuke nije jedinstven i podeljen je u dve faze, obuka sudijskih pripravnika i obuka sudijskih pomoćnika;

sudijski pripravnici:

- broj sudijskih pripravnika ne korespondira sa potrebnim brojem sudskih pomoćnika i sudija (znatno je veći broj sudijskih pripravnika, čiji broj u svakom sudu određuje, aktom o sistematizaciji, predsednik suda na osnovu okvirnih merila Visokog saveta pravosuđa);

- ne postoji jedinstven kriterijum za prijem sudijskih pripravnika (prijem je prepušten diskrecionoj oceni svakog predsednika suda, što ne garantuje pristup najboljim kandidatima);

- suštinski nije obezbeđen jedinstveni sistem, sadržaj i kvalitet obuke pripravnika unutar suda. Osnove programa obuke sudijskih pripravnika utvrđuje predsednik Vrhovnog suda Srbije, a programe obuke, prema osnovama – predsednik suda. Na ovaj način samo su formalno obezbeđene jedinstvene osnove za stručno usavršavanje sudijskih pripravnika, dok u stvarnom životu njihova realizacija, sadržaj i kvalitet zavise od angažovanosti svakog predsednika suda ponaosob, od materijalnih mogućnosti svakog suda i, što je najvažnije, kvalitet obuke zavisi od posvećenosti, mogućnosti i stručnosti samih sudija kojima je poverena obuka pripravnika, što sve - u suštini - ne obezbeđuje jednak kvalitet obuke za sve pripravnike i što ih dovodi u neravnotežni položaj prilikom polaganja pravosudnog ispita;

- u okviru Pravosudnog centra ne postoji program obuke pripravnika (iako je Programski savet formirao radnu grupu)

- iako se sudijski pripravnici (na šta i sam naziv ukazuje) pripremaju za sudijski poziv, ne samo da ne postoje nikakve garancije (bez obzira na uspeh obuke) da će biti izabrani za sudije već nema ni garancija, pošto se primaju u radni odnos na određeno vreme od tri godine, da će ostati u sudu nakon

položenog pravosudnog ispita (sem ukoliko polaže pravosudni ispit «sa odlikom», kada se primaju u radni odnos na neodređeno vreme);

- znatan broj sudijskih pripravnika nakon položenog pravosudnog ispita napušta sud, najčešće odlaze u advokaturu (što je posledica prijema neplanskog, većeg broja pripravnika u odnosu na broj mesta za sudijske pomoćnike), tako da se praktično u sudovima sprovodi obuka i budućih advokata. Ovo je neracionalno, kako sa stanovišta troškova koje država snosi za njihovu obuku, tako i sa stanovišta mogućnosti organizovanja kvalitetne obuke pripravnika (zbog njihovog velikog broja);

sudijski pomoćnici:

- nije obezbeđen jedinstven kriterijum za prijem sudijski pomoćnika (prijem je prepušten diskrecionoj oceni svakog predsednika suda što ne garantuje pristup najboljim kandidatima);

- broj sudijskih pomoćnika ne korespondira sa potrebnim brojem sudskih pomoćnika i sudija (znatno je veći broj sudijskih pripravnika, čiji broj u svakom sudu određuje aktom o sistematizaciji predsednik suda na osnovu okvirnih merila Visokog saveta pravosuđa);

- ne postoji program obuke sudijskih pomoćnika unutar suda (njihova obuka je prepuštena svakom predsedniku suda ponaosob);

- u okviru Pravosudnog centra ne postoji poseban program obuke sudijskih pomoćnika (on se odvija unutar programa obuke sudija do tri godine sudijskog staža, programa koji, dakle, nije prilagođen njima i na koji nemaju obezbeđen pristup);

- ne postoje jedinstvena merila za ocenjivanje rada sudijskih pomoćnika (zakonom su utvrđeni kriterijumi i ocene, ali se ocenjivanje vrši od strane svakog predsednika suda, bez jasno utvrđenih jedinstvenih merila kojima bi se obezbedila jedinstvena primena kriterijuma). Prilikom konkurisanja za sudijsku funkciju, ovo predstavlja problem kod njihovog rangiranja po osnovu stručnosti (kao jednog od kriterijuma za izbor, odnosno predlaganje za izbor sudija) od strane Visokog saveta pravosuđa., što može da umanj njihovu motivisanost za pohađenje obuke;

- učestvovanje u programima obuke nije jasno određeno kao jedno od merila za ocenu stručnosti kandidata za izbor za sudijsku funkciju. Zakonom je određeno da Visoki savet pravosuđa predlaže Narodnoj skupštini kandidate za sudije samo na osnovu njihove stručnosti i dostojnosti, ali ne određuje koja su to merila za njihovu ocenu.

U pogledu stalne obuke sudija pozitivnim zakonima je samo propisano da sudija ima pravo na stručno usavršavanje o trošku Republike Srbije, a da njene vrste i načine propisuje Vrhovni sud Srbije na Opštoj sednici (čl.8. Zakona o sudijama i 28. i 41. Zakona o uređenju sudova). Na isti način je uređena i obuka javnih tužilaca i njihovih zamenika.

Ovako šturo i uopšteno uređen način stalne obuke nosilaca pravosudnih funkcija im ne garantuje njenu dostupnost niti obezbeđuje uspešno sprovođenje ove obuke, što je posledica, pre svega činjenice da nije definisan ni njen pojam ni cilj, niti su određena posebna tela za njeno organizovanje i sprovođenje.