

мр Сретко Јанковић
судија Апелационог суда у Београду

СТРУЧНО УСАВРШАВАЊЕ СУДИЈА И ТУЖИЛАЦА

-Увод

Владавина права и ефикасан правосудни систем представљају, између осталог, неопходне услове за приступање наше земље Европској унији. У складу с тим, 2006. године донета је Национална стратегија реформе правосуђа, у којој се инсистира на стандардизованом систему обуке и стручног усавршавања судија и јавних тужилаца, односно будућих судија и тужилаца, а затим је донет и Закон о обуци судија, тужилаца, заменика јавних тужилаца и судијских и тужилачких помоћника, који је био на снази до недавног доношења Закона о правосудној академији. И други прописи говоре о стручном усавршавању и обуци судија, као нпр. Закон о судијама, који стручно усавршавање и обуку судија одређује као њихово право и обавезу.

Од међународних прописа треба поменути Основне принципе о независности судија, које су донеле Уједињене нације 1985. године, затим, Европску повељу о законима о судијама, коју је донео Савет Европе 1998. године, а која инсистира на високом нивоу стручности и способности судија. Значајна су и документа Европске мреже за размену информација између лица и институција одговорних за обуку судија и тужилаца Савета Европе (тзв. „Лисабонска мрежа“), која је усвојила низ закључака од значаја за обуку судија и тужилаца.

До недавно су се обука и стручно усавршавање судија и тужилаца у Србији обављали преко Правосудног центра (који треба да се трансформише у Правосудну академију), а у извесној мери стручно усавршавање судија је организовало и Друштво судија Србије, те поједине невладине организације.

Нужност обуке и стручног усавршавања судија и тужилаца

произлази, пре свега, из чињенице сталног доношења мноштва нових прописа, како домаћих, тако и међународних, потребе за праћењем судске праксе домаћих судова, а посебно праксе Европског суда за заштиту људских права, и др. Осим тога, нови закони уводе у наш правни систем нове правне институте (нпр. споразум о признању кривице), прописују се нова кривична дела (нпр. кривична дела која се односе на високотехнолошки криминал, кривична дела у вези са заштитом животиња и животне средине) и слично. Судије и тужиоци кроз обуку морају да се упознају и примењују „европско право“, да се упознају са процедуром правосудне сарадње у кривичним и грађанским стварима, затим како функционише полицијска сарадња између држава, како се могу користити докази из друге државе, и сл. На крају, професионална стручност и способност судије су уврштени у критеријуме (мерила) при избору судија (нпр. код избора за судију суда вишег степена).

Обука и стручно усавршавање судија и тужилаца су нужни да би се остварило независно и ефикасно судство и приступ правди, те омогућило суђење у разумном року, на чему се инсистира у Европској конвенцији о заштити људских права и слобода. Осим тога, стручност и способност судија могу у значајној мери утицати на јачање поверења грађана у правосуђе.

-Прописи о обуци и стручном усавршавању судија и тужилаца

1)Међународни прописи

Међу најзначајнијим међународним прописима, поред Основних принципа о независности судија (које су донеле Уједињене нације), су Европска повеља о законима за судије, Препорука Савета Европе Р (94) из 1994. године о независности, ефикасности и улози судија, Мишљење бр.4 Консултативног већа европских судија (CCJE) из 2003. године о иницијалној и накнадној обуци за судије на националном и европском нивоу, те документа тзв „Лисабонске мреже“.

Европска повеља о законима за судије¹, поред осталог, садржи и део који се односи на стручно усавршавање судија. Тако нпр. закони о судијама треба да осигурају, путем одговарајућег школовања о трошку државе, припремање изабраних кандидата за обављање судијске дужности, те да се у складу са тим осигура прикладност наставних програма који ће се примењивати. Такође, Повеља инсистира на високом степену стручности судија, а судије су дужне задржавати висок ниво знања (ако је потребно и преко даљњег школовања). Самим тим, судијама се мора обезбедити приступ образовним институцијама.

Европска мрежа за размену информација између особа и институција одговорних за обуку судија и тужилаца (тзв. „Лисабонска мрежа“) је основана на састанку у Лисабону 27. и 28. априла 1995. године на тему: „Обука судија и јавних тужилаца у Европи“, који је организовао Савет Европе. Основни циљ Лисабонске мреже је да развија и јача сарадњу у Европи на плану обуке судија и јавних тужилаца путем размене информација и искустава између органа (институција) задужених за обуку судија и јавних тужилаца, а све због тога да се у свим земљама створи правосуђе које ће бити стручно, независно и непристрасно. Лисабонска мрежа има јако развијену сарадњу са Европском мрежом за обуку у правосуђу (*European Judicial Training Network-EJTN*) која је у ствари институција за обуку судија и тужилаца земаља чланица Европске Уније. Лисабонској мрежи је у оквиру EJTN обезбеђен статус посматрача, а има и развијену сарадњу са Консултативним већем европских судија (*Consultative Council of European Judges-CCEJ*) и Европском комисијом за ефикасност правосуђа (*Commission européenne pour l'efficacité de la justice-CEPEJ*), а оба ова тела су основана и функционишу у оквиру Савета Европе.

На састанцима и стручним скуповима Лисабонске мреже расправљало се о различитим темема, а закључци који су том приликом усвојени веома су значајни када је у питању обука судија и јавних тужилаца у свакој земљи чланици. Тако нпр. у Стразбуру 1996. године тема је била: „Обука судија и тужилаца о питањима која се односе на њихове професионалне обавезе и етику“, у Варшави 1998. године тема је била: „Компетентност, непристрасност и независност код избора и

¹ Прихваћена у Стразбуру од 08. до 10. јула 1998. године

обуке судија“, док је састанак у Букурешту 2003. године имао за тему: „Позиција школа за судије у оквиру правосуђа и њихова улога у обуци судија“, итд. Документа и закључци везани за Лисабонску мрежу могу се видети на WEB страници: www.coe.int/lisbon-network , те WEB страници Центра за обуку судија Републике Црне Горе: www.coscg.org

2)Домаћи прописи

Пре свега, треба указати на Националну стратегију реформе правосуђа (донета априла 2006. године), која у делу о стварању ефикасног правосудног система, говори и о стандардизованом систему обуке и стручног усавршавања судија и јавних тужилаца, а тај део гласи:

„Садашње стање: У последњих неколико година одговорност за обуку и стручно усавршавање судија углавном је била на Правосудном центру, а тренутно не постоји развијен и свеобухватан наставни програм за обуку судија и судског особља. Генерално гледано, садашњи напори на обуци нису довољни, ни када се ради о новом ни када се ради о искусном особљу и судијама. Наставни планови и програми на правним факултетима, иако се поправљају последњих неколико година, морају више инсистирати на практичној обуци и учењу на конкретним предметима из праксе што ће боље припремити будуће носиоце правосудних функција и адвокате.

Визија за ново правосуђе: Усвајањем новог Закона о обуци судија, јавних тужилаца, заменика јавних тужилаца и судијских и тужилачких помоћника, створиће се услови за организовано стицање и усавршавање теоријских и практичних знања и вештина потребних за практичну обуку и самостално, стручно и ефикасно вршење правосудне функције.

Влада Републике Србије ће основати Национални институт за обуку у правосуђу до 2008. године. Ова независна правосудна институција, која ће радити под надзором Високог савета судства, преузеће мандат, функције и ресурсе Правосудног центра. Председник Врховног касационог суда и министар правде биће чланови Управног одбора Института. Национални институт за обуку у правосуђу ће пружати стандардизовано почетно и стално професионално усавршавање на

више нивоа за запослене у правосуђу. Обука ће ставити нагласак на технике управљања предметима да би се решавало питање знатног броја заосталих предмета у судовима Републике.

Успешно положен завршни испит на овом Институту постаће врло цењен критеријум за први избор кандидата на правосудне функције. Перманентна едукација носилаца правосудних функција биће обавезна. Осим тога, правни факултети ће ојачати катедре које припремају правнике за рад у правосуђу и проширити практичну обуку и учење на конкретним предметима из праксе за будуће правнике и лидере у правосуђу“.

Закон о судијама², који се примењује од 01. јануара 2010. године, у одредби члана 9., под насловом „Право на стручно усавршавање и обуку“ регулише стручно усавршавање судија, а та одредба гласи:

„Судија има право и обавезу на стручно усавршавање и обуку о трошку Републике Србије, у складу са посебним законом.

Обука судија је организовано стицање и усавршавање теоријских и практичних знања и вештина потребних за самостално, стручно и ефикасно вршење судијске функције.

Обука је обавезна на основу закона или одлуке Високог савета судства у случају промене специјализације, битних промена прописа, увођења нових техника рада и ради отклањања недостатака у раду судије уочених приликом вредновања његовог рада.

Садржај програма обуке одређује се у зависности од професионалног искуства судије“.

Закон о уређењу судова³, који се примењује од 01. јануара 2010. године, одредбом члана 68., под насловом „Обука“, регулише само обуку за судијске приправнике и судијске помоћнике, а та одредба гласи:

„Програм обуке судијских приправника и судијских помоћника прописије институција надлежна за обуку у правосуђу, уз сагласност Високог савета судства.

² Службени гласник Републике Србије“ број 116/08

³ Службени гласник Републике Србије“ број 116/08

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

Одлука о утврђивању критеријума и мерила за оцену стручности, оспособљености и достојности за избор судија и председника судова⁴, коју је донео Високи савет судства, прописује критеријуме и мерила за избор судија и председника судова. Поред осталог, кандидати за избор судија и председника судова морају „...да задовоље и захтеве у погледу стручности...“ (тј. да поседују теоријско и практично знање потребно за обављање судијске функције).

Основна мерила за оцену стручности, при првом избору судије за трогодишњи мандат су: просечна оцена студирања, дужина студирања и оцена рада, док су допунска мерила: академски назив (магистар или доктор правних наука) и објављени стручни радови (члан 4.).

Када су у питању мерила за избор за судију суда вишег степена, основно мерило је оцена резултата рада, а додатна мерила су: објављени стручни радови (као и излагања на домаћим и међународним стручним скуповима), учешће у изради програма обуке и обучавању судија, судијских помоћника и судијских приправника, учешће у програмима стручног усавршавања у организацији институције надлежне за обуку у правосуђу, и др. (члан 11.).

Код избора за председника суда, једно од мерила за оцену способности за руковођење и организацију је „допринос стручном усавршавању судија, судијских помоћника и других запослених“ (члан 12.).

Закон о правосудној академији⁵ је најважнији закон у вези са стручним усавршавањем судија и јавних тужилаца, а он у потпуности регулише почетну и сталну обуку судија и тужилаца. Најважније одредбе овог закона наводимо у следећем поглављу.

⁴ Службени гласник Републике Србије“ број 49/09

⁵ Службени гласник Републике Србије“ број 104/09

- Институција која врши обуку судија и тужилаца

Обуку судија и јавних тужилаца у Републици Србији до сада је вршио Правосудни центар, који је основан 2001. године од стране Владе Републике Србије, Министарства правде и Друштва судија Србије. Седиште Правосудног центра било је у Београду, а имао је две регионалне канцеларије у Новом Саду и Нишу. Правосудни центар је имао четири одсека: 1) Одсек за кривично право, 2) Одсек за грађанско право, 3) Одсек за трговинско право и 4) Одсек за људска права.

Иако је у Стратегији реформе правосуђа предвиђено да се до краја 2008. године оснује Национални Институт за обуку у правосуђу, то је учињено крајем 2009. године, доношењем Закона о правосудној академији.

У образложењу предлога Закона о правосудној академији, између осталог је наведено:

„Доношење овог закона предлаже се у циљу стварања јасног нормативног оквира којим ће се уредити обука, чиме ће се допринети стварању модерног, ефикасног и непристрасног правосуђа и додатно унапредити увођење јасних, објективних и мерљивих критеријума приликом избора и напредовања“.

Законом о правосудној академији одређен је циљ њеног оснивања, делатност, њени органи (Управни одбор, Директор и Програмски савет), ко су ментори и предавачи, врсте обуке, ко су корисници обуке и начин њиховог избора, и др.

Одредбом члана 19. предвиђено је да су ментори и предавачи „посебно обучена лица из реда судија, тужилаца и других професија која непосредно спроводе програме обуке“. Они могу бити стални (који се упућују на рад у Академију на период од три године) и повремени, с тим што ментори могу бити само судије и заменици тужилаца.

У одредби члана 25. прописани су појам и циљ почетне обуке, а та одредба гласи:

„Почетна обука је организовано стицање практичних и теоријских знања и вештина, разумевање улоге и основних принципа поступања судије и заменика јавног тужиоца у циљу самосталног, стручног и ефикасног вршења функције судије у прекршајном и основном суду и заменика јавног тужиоца у основном јавном тужилаштву“.

Да би неко могао похађати почетну обуку нужно је да испуњава следеће услове (члан 28):

- да има положен правосудни испит;
- да испуњава опште услове за рад у државним органима;
- да положи пријемни испит за почетну обуку.

Законом је прописано да почетна обука траје две године а програм те обуке утврђују Високи савет судства и Државно веће тужилаца на основу предлога који утврди Програмски савет и усвоји Управни одбор Академије. Практични део обуке се обавља у суду, јавном тужилаштву, као и другом државном органу, адвокатској канцеларији и другим организацијама. Такође, прописано је да се почетна обука оцењује, а корисник обуке полаже и завршни испит.

Корисник почетне обуке заснива радни однос у Академији у трајању од 30 месеци, а прима плату у виисни 70% основне плате судије основног суда.

Стална обука судија и тужилаца прописана је одредбама члана 41 до 46 Закона о правосудној академији.

Стална обука се организује за судије и тужиоце због усавршавања „теоријских и практичних знања и вештина ради стручног и ефикасног вршења судијске и тужилачке функције“, а подаци о овој обуци се достављају Високом савету судства и Државном већу тужилаца, јер они имају значај приликом напредовања судија и тужилаца.

Стална обука је начелно добровољна, али у одређеним случајевима она може бити и обавезна. Некада је законом одређена обавезна обука, па тако нпр. Закон о малолетним учиниоцима

кривичних дела и кривичноправној заштити малолетника и Породични закон прописују такву обавезну обуку. Осим тога, обавезну обуку могу прописати и други закони, односно Високи савет судства и Државно веће тужилаца „... у случају промене специјализације, битних промена прописа, увођења нових техника рада, ради отклањања недостатака у раду судије и заменика јавног тужиоца уочених приликом њиховог рада, као и за судије и заменике јавних тужилаца који се први пут бирају на судијску, односно тужилачку функцију, а нису похађали програм почетне обуке“.

Одредом члана 45. Закона о правосудној академији је прописано да судије и заменици јавних тужилаца који су први пут изабрани на ту функцију, а нису завршили почетну обуку, обавезни су да похађају посебан програм сталне обуке. Судији и заменику јавног тужиоца за време трајања ове сталне обуке умањује се обим посла и радно време до 30% за време трајања овог програма, о чему одлуку доноси Високи савет судства односно Државно веће тужилаца.

Закон предвиђа и обавезну обуку ментора и предавача, с обзиром да „пракса и искуство Правосудног центра указују да је неопходно организовати обуку и за менторе и предаваче, будући да образовне активности не захтевају само знање правне материје већ и поседовање педагошких способности у смислу преношења знања“.

На крају, Закон прописује и посебан програм обуке судијских и тужилачких помоћника и приправника, те обуку судског и тужилачког особља.

-Закључна разматрања

Само стручне и оспособљене судије и тужиоци могу обезбедити владавину права и ефикасно правосуђе. Због тога, у оквиру реформе правосуђа, обука и стручно усавршавање судија и јавних тужилаца заузимају значајно место. Стручном усавршавању судија и тужилаца није поклањана довољна пажња, а тек оснивањем Правосудног центра учињен је одређени напредак на том плану. Међународни и домаћи прописи, на које је указано, потенцирају значај обуке и стручног

усавршавања судија и тужилаца, а нпр. Закон о судијама обуку и стручно усавршавање судија одређује „као право и обавезу судија“. Искуства Правосудног центра показују да је обука која је спровођена добро прихваћена од стране судија и јавних тужилаца, а у његовом раду биле су присутне и одређене тешкоће, као нпр. недостатак финансијских средстава. Доношењем Закона о правосудној академији створен је правни оквир за систематско и организовано стручно усавршавање судија и јавних тужилаца. Већ је указано због чега је стручно усавршавање неопходно, те да је у неким случајевима и обавезно. Програми обуке и стручног усавршавања судија и јавних тужилаца морају бити прилагођени њиховим потребама, а те потребе се могу утврдити путем анкете међу судијама и јавним тужиоцима или на основу увида од стране највиших судова (Врховног касационог суда и апелационих судова), односно највиших тужилаштва.

С обзиром да је недавно одређени број судија и заменика јавних тужилаца први пут изабран на функцију, веома је битно да они прођу почетну обуку, са посебним акцентом на случајевима из праксе, у циљу оспособљавања за успешно обављање функција.

У предстојећем раду Правосудне академије нужно је да се ураде адекватни програми обуке и стручног усавршавања, те да се за спровођење тих програма изаберу најбоље судије и тужиоци, који ће бити ментори и предавачи.

Дакле, доследним спровођењем Закона о правосудној академији доћи ће до значајниег напретка на плану обуке и стручног усавршавања судија и јавних тужилаца, а тиме ће се остварити и циљеви предвиђени Националном стратегијом реформе правосуђа.