

Nedorečenosti zakonskih odredbi o izboru i disciplinskoj odgovornosti sudija

Svaka od četiri podteme ove sesije mogla bi biti predmet posebne konferencije. Ja ću se, poštujući ekonomiju vremena, u naznakama problemskog karaktera, osvrnuti na dvije od njih (izbor i odgovornost). Ovu konferenciju, doživljam kao mjesto dijaloga i želim da, umjesto opštih mjesta, istaknem otvorena pitanja i ono što smo uradili.

Izbor sudija je vječita tema sudske vlasti, kapija i temelj sudijske nezavisnosti, a odlikuje je mnoštvo odgovora na upit - koji je najbolji model izbora sudija. Modeli su do te mjere različiti da ih je teško kategorisati. Primjera radi, u nekim od najrazvijenijih sudskih sistema sudije suštinski bira izvršna vlast, dok kod drugih to čine posebna tijela sa većinskim učešćem sudija, što je preovlađujuće rješenje.

Primjenom novih zakonskih propisa, s početka 2016. godine, kod nas je uspostavljen novi sistem izbora i napredovanja sudija. Po prvi put je sproveden postupak dobrovoljnog horizontalnog raspoređivanja sudija popunjavanjem sudijskih mjesta putem internog oglašavanja. Na interne oglase za popunjavanje slobodnih sudijskih mjesta u Osnovnom sudu u Podgorici bilo je više zainteresovanih, dok za sud iste vrste u Herceg Novom i za Viši sud u Bijelom Polju, nije bilo prijavljenih kandidata.

Čak ni podsticajne mjere za trajno dobrovoljno raspoređivanje, koje je Sudski savjet usvojio tokom prošle godine, nijesu podstakle sudije da se jave na pomenute oglase. Zato smatram da je neophodno njihovo dodatno unapređenje, što je i jedna od evropskih preporuka. Ipak, podsjećam da su njihov broj i gabariti uokvireni budžetskim sredstvima, a to ne zavisi od sudske vlasti.

Osim navedenog, objavljen je i sproveden javni oglas za izbor troje sudija osnovnih sudova (javilo se 13, dvostruko manje nego na prethodnom oglasu sprovedenom po ranijem zakonu) a izabrani kandidati će nakon sprovedenog praktičnog i teorijskog dijela obuke, ukoliko dobiju ocjenu „zadovoljava“ biti birani za sudije osnovnog suda. To je epilog, a sada da citiram sebe. Na Prvoj konferenciji ove vrste, održanoj prije dvije godine rekao sam sljedeće "Otvoreno

je pitanje da li će jedinstveni izbor sudija na nivou Crne Gore dovesti do manjeg interesovanja kandidata da karijeru započnu u mjestima van svog prebivališta. Da li će npr. za mjesto sudije Osnovnog suda u Plavu konkurisati 20 kvalitetnih kandidata, koliko se ovih dana javilo za mjesto u Podgorici". I ne radujem se što sam bio u pravu, budući da je u Podgorici upola manje prijavljenih, a za horizontalno pomjeranje se kandidati ne javljaju ni u Herceg Novom. Posmatramo li šire, put do sudijskog poziva je značajno usložen (pet godina studija, tri godine staža za pravosudni, pa pravosudni, pa testiranje za sudijskog kandidata, godinu i po obuke, pa onda sud u drugom mjestu sa neizvjesnošću da ćete se potom vratiti u mjesto prebivališta). U međuvremenu bi trebalo da formirate porodicu i podizete djecu 400 € saradničke plate.

Sve to ukazuje da je izbor sudija osnovnih sudova, na način kako nalažu nova zakonska rješenja, u praksi pokazao određene nedostatke. U prvom redu, način ocjenjivanja kandidata nije obezbijedio vrednovanje svih parametara koji su relevantni za izbor najkvalitetnijeg kandidata. Dalje, izbor sudija mnogo više traje nego što je to bio slučaj kod primjene prethodnih zakonskih rješenja, što se, uz povećan priliv predmeta, naročito u Osnovnom sudu u Podgorici, odražava na opterećenost sudija, kao i na efikasnost suda u cjelini. Osim toga, planiranje kadrova u pravosuđu je, po sebi, teže jer imamo stalnost funkcije i ne možemo bez propisanih razloga vršiti pomjeranja, a sada i popunjavanje postaje proces koji traje otprilike dvije godine.

Još jedan primjer otvorenog pitanja, nastalog kao posljedica implementacije novih zakonskih rješenja, jeste skorašnji javni oglas za izbor dvoje sudija Upravnog suda Crne Gore, koji je, zbog nemogućnosti sprovođenja, poništen. Prvo, otvorilo se pitanje da li je moguće primjenjivati odredbe o internom oglašavanju. To jesu sudovi istog stepena, ali ne i iste vrste. Osim toga, sudije osnovnog suda ispunjavaju uslove, ali se na taj način faktički trajno onemogućava kandidatima „van suda“ da „uđu u konkurenciju“. Ovo iz razloga što su kriterijumi vrednovanja i ocjenjivanja rada sudije, odnosno lica koje se prvi put bira za sudiju (tužioci, advokati, notari i drugi pravnici) u potpunosti različiti. Tako se stvara nemogućnost sačinjavanja jedinstvene rang liste, a samim tim i izbora prvorangiranog kandidata sa te liste, kako to nalaže zakon. Pored ovoga, izabrani kandidati za sudiju Upravnog suda, upućuju se na program obavezne inicijalne obuke, u trajanju od najmanje tri mjeseca, i u tom periodu imaju status državnih službenika. To bi značilo da sudija određenog suda, koji konkuriše za sudiju Upravnog suda i bude izabran, stiče svojstvo

kandidata za sudiju, i da mu tada prestaje sudijska funkcija, što je u suprotnosti sa ustavnim određenjima, koji jasno definišu uslove pod kojima sudiji prestaje sudijska funkcija. Identična pravna situacija je i sa načinom izbora sudija Privrednog suda. Stoga je Sudski savjet jedinstven u stavu da je potrebno uputiti predlog za izmjenu odredbi koje uređuju postupak izbora sudija navedenih sudova, na čemu će raditi posebna radna grupa Sudskog savjeta i Vrhovnog suda. Tako bi se u budućnosti izbjegli ovakvi problemi, a slobodna sudijska mjesta bi se blagovremeno popunjavala.

Analizom novih zakonskih rješenja, kojima je uređena **disciplinska odgovornost sudija**, došlo se do zaključka da su kriterijumi za lakše, teže i najteže disciplinske prekršaje, postavljeni previsoko. Ovo iz razloga što je veoma teško doći do pokretanja postupka za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudija, posebno za najteže disciplinske prekršaje, koji za posljedicu mogu imati razrješenje sudije. Tako se, primjera radi, pod najtežim disciplinskim prekršajem, smatra - ako sudija bude ocijenjen dva puta uzastopno ocjenom „ne zadovoljava“. Kada se ima u vidu da se ocjenjivanje vrši na svake tri godine, to predstavlja relativno dug period obavljanja sudijske funkcije na nestručan, odnosno nesavjestan način. Da ne govorim koliko bi to uticalo na povjerenje u sud tj. kako bi javnost, a posebno stranke, doživljavale presude koje im donosi sudija koji je dvaput ocijenjen slabom ocjenom. Takođe, sankcija razrješenja se može izreći prema sudiji kome je prethodno dva puta izrečena disciplinska sankcija za teže disciplinske prekršaje. Navedeno je, pored ostalog, rezultiralo činjenicom da u 2016. godini, nije donijeta niti jedna odluka kojom je utvrđena disciplinska odgovornost sudije, čime se ostavlja prostor za smanjenje povjerenja javnosti u rad Sudskog savjeta. Ovo bez obzira što broj disciplinskih postupaka ne mora biti mjera kvaliteta sudskog sistema.

Da li je sve ovo trebalo predvidjeti u pripremi zakona - da, a da li je sudska vlast adresa za zakonodavne propuste - nije. Inače, praksa donošenja zakona bez sagledavanja njihovih efekata je kod nas toliko odomaćena da više dobija epilog u protestnim okupljanjima nego u stručnim raspravama. Možda bi to mogla biti jedna od tema rasprave za NVO, stručne i naučne institucije, i naravno, za predlagače i one koji usvajaju zakone.

Govoreći na ovu temu, istakao bih potrebu i značaj Horizontalnog programa Savjeta Evrope, u čijoj esenciji su teme izbora, napredovanja, ocjenjivanja i

odgovornosti sudija. Mislim da nam je to značajna pomoć, jer smo već na početku ovog projekta imali pet seminara na ove teme.

Tako doživljam i ovu konferenciju, uvjeravajući Vas da je naš interes da nijedan problem ne stavljamo po strani, niti ga relativizujemo. Najbolja potvrda naših opredjeljenja su konferencije za štampu sudova, nedavna rasprava u odboru za pravosuđe, sutrašnja konferencija za štampu o našem godišnjem izvještaju, i kao finale, plenarna rasprava u Skupštini zakazana za tri dana.

Na kraju, dajem predlog da u preporukama Konferencije nađe mjesto i formiranje posebnog, istraživačkog centra koji bi se bavio pitanjima funkcionisanja pravosuđa, slično praksi koja postoji u razvijenim evropskim državama, kao npr. u Holandiji gdje u Utrehtu, u okviru Pravnog fakulteta, postoji institut Montenj sa takvom nadležnošću.

Reforma pravosuđa u Crnoj Gori - ostvareni rezultati, HRA, Podgorica, 24. april 2017. (izlaganje na sesiji I: Izbor, ocjenjivanje, napredovanje i utvrđivanje odgovornosti sudija i tužilaca).