



Република Србија
ВИСОКИ САВЕТ СУДСТВА

Број:337-00-15/2019-01

Датум: 26.02.2019. године

Београд

УПРАВА ЗА ЗАЈЕДНИЧКЕ ПОСЛОВЕ
РЕПУБЛИЧКИХ ОРГАНА
ПИСАРНИЦА - 34

ПРИМЉЕНО: 26.02.2019

Орг. јед.	Орг. јед.	Број	Прилог	Вред.
120	06	119-01-23	1/19	

09.03.01.19

МИНИСТАРСТВО ПРАВДЕ
РАДНА ГРУПА ЗА ПРИПРЕМУ РАДНОГ ТЕКСТА НАЦИОНАЛНЕ СТРАТЕГИЈЕ
РЕФОРМЕ ПРАВОСУЂА ЗА ПЕРИОД 2019-2024. ГОДИНЕ

БЕОГРАД

Високи савет судства је на седници одржаној 26.02.2019. године донео Мишљење, примедбе и сугестије на радни текст Националне стратегије реформе правосуђа за период од 2019-2024. године и Мишљење, примедбе и сугестије на Нацрт ревидираног Акционог плана за поглавље 23.

Имајући у виду да су Национална стратегија реформе правосуђа за период од 2019-2024. године и Нацрт Акционог плана за поглавље 23 садржински повезани, у прилогу достављамо Мишљење, примедбе и сугестије на радни текст Националне стратегије реформе правосуђа за период од 2019-2024. године и Мишљење, примедбе и сугестије на Нацрт ревидираног Акционог плана за поглавље 23.

ЧЛАНОВИ РАДНЕ ГРУПЕ

ЗАМЕНИК ПРЕДСЕДНИКА
ВИСОКОГ САВЕТА СУДСТВА

Судија Бранислава Горавица

СЕКРЕТАР
ВИСОКОГ САВЕТА СУДСТВА

Мирјана Павловић

Прилог:

- Мишљење, примедбе и сугестије на радни текст Националне стратегије реформе правосуђа за период од 2019-2024. године
- Мишљење, примедбе и сугестије на Нацрт ревидираног Акционог плана за поглавље 23.

МИШЉЕЊЕ, ПРИМЕДБЕ И СУГЕСТИЈЕ ВИСОКОГ САВЕТА СУДСТВА НА РАДНИ ТЕКСТ НАЦИОНАЛНЕ СТРАТЕГИЈЕ РЕФОРМЕ ПРАВОСУЂА ЗА ПЕРИОД ОД 2019 -2024. ГОДИНЕ

Високи савет судства подржава доношење нове Националне стратегије реформе правосуђа за период од 2019-2024. године (у даљем тексту: Стратегија) и сагласан је са циљевима Стратегије (јачање независности и самосталности правосуђа, унапређење непристрасности и одговорности правосуђа, унапређење стручности правосуђа, унапређење ефикасности правосуђа, развој е-правосуђа и унапређење транспарентности и доступности правосуђа).

Напомињемо да се Стратегија заснива на одредбама садржаним у Нацрту амандмана на Устав у области правосуђа. Високи савет судства је на седници одржаној 13.02.2018. године дао Мишљење и сугестије на Радни текст амандмана Министарства правде на Устав Републике Србије, а на седници одржаној 20.07.2018. године усвојена је Анализа о променама Устава у области правосуђа након Мишљења Венецијанске комисије.

Високи савет судства је на седници одржаној 26. фебруара 2019. године разматрао и први Нацрт ревидираног Акционог плана за поглавље 23 и дао је своје коментаре. Имајући у виду да су Стратегија и Нацрт Акционог плана за поглавље 23 садржински повезани, у прилогу достављамо мишљење на први Нацрт ревидираног Акционог плана за поглавље 23.

Генерална примедба на оба документа је та што полазе од концепта да је дошло до промене Устава, у делу који се односи на правосуђе, на начин предвиђен Четвртом верзијом Нацрта амандмана на Устав РС Министарства правде.

Сматрамо да је у Уводном делу – тачка 1. Разлози доношења Стратегије (страница 3 став 1) после прве реченице потребно додати следећу реченицу: „Истовремено, реформа правосуђа захтева већу заштиту судске независности и у том циљу доследну примену принципа поделе власти у демократском друштву владавине права, као и да правосудне институције буду у потпуности укључене у све реформске процесе.“

На страни 6. предлажемо да основи за дефинисане циљеве и мере у оквиру Стратегије поред предложених докумената буду и ставови Високог савета судства и Државног већа тужилаца.

На истој страни код стратешког приоритета под 2.- Даље јачање интегритета – измешани су појмови и нејасна је реченица. Интегритет је један од етичких императива и особина коју треба да поседују носиоци правосудних функција. Он се не постиже „дисциплиновањем“, нити су дисциплински органи ти који „спровode Етички кодекс“. Зато ову реченицу у потпуности треба изменити.

На страни 7. став 3. тачку 5. би требало допунити тако да се истакне да се подизање степена поверења јавности у рад правосуђа такође, постиже и кроз уважавање и

поштовање правосудне функције и принципа рада од свих државних функционера сагласно важећим законским прописима и усвојеним кодексима понашања.

Предлажемо да се у уводном делу на стр. 5 став 1 и стр. 9. последњи став размотри да ли је неопходно да се код визије нагласи да је правосуђе независно и самостално у свим сегментима свог деловања, а не само у одлучивању, као и да се у набрајању општих циљева на почетку помене и владавина права.

На страни 10. код циља бр. 4. неопходно је предвидети да се правосудни буџет формира односно његова висина одређује у преговарачком процесу између ВСС и ДВТ, са једне стране и Министарства финансија, са друге стране, како би се правосуђу обезбедила адекватна финансијска средства неопходна за правилно обављање његових дужности.

У делу II - Независност и самосталност правосуђа на страни 13. став 3. недопустио је наводити да Правосудна академија треба да има улогу „у погледу функционисања и ефикасне примене система избора носилаца правосудних професија“, јер је избор носилаца правосудних функција у надлежности ВСС и ДВТ, а не Правосудне академије. На страни 14. став 2. потребно је преформулисати тако што би након окончања процеса усвајања измена Устава, требало прецизирати улогу ВСС-а и ДВТ-а не само у одлучивању о персоналним питањима положаја судија и тужилаца, него свим питањима која буду у њиховим уставним и законским надлежностима, те да јачање капацитета ових тела треба да буде у складу са нашим досадашњим развојем правосуђа и правосудне власти и усклађена са стандардима Савета Европе које је успоставила Венецијанска комисија. У том погледу треба прецизирати и реализацију специфичног циља број 1. на истој страни.

На страни 14. у ставу 3. је наведено да су успостављени услови за функционалан рад Високог савета судства и Државног већа тужилаца. Тренутно у Административној канцеларији Високог савета судства нема довољан број запослених. Положај запослених је статусно и материјално лошији од положаја запослених у другим независним и самосталним институцијама (Уставни суд, Државна ревизорска институција). У прилог наведеном говори и анализа извршена у оквиру пројекта ИПА 2016 од стране ГИЗ пројекта. Стога је потребно навести у тексту Стратегије да је потребно унапређење статусног и материјалног положаја запослених у Административној канцеларији, у циљу функционалног рада Високог савета судства.

На страни 15. под тачком 5. нејасно је да ли се мисли на унапређење стручности и оспособљености запослених у административним канцеларијама ових тела, или на чланове тих тела, што би било нелогично, посебно у односу на оне који су већ „истакнути правници“.

У делу III - Непристрасност и одговорност правосуђа на страни 17. став 3., требало би додати да је постизање равнотеже између гаранције независности и правила којима се уређује непристрасно и одговорно поступање, уз изнето условљено и системом и спровођењем правила којим се обавезују сви државни органи и функционери да доприносе остварењу правосудне функције и изградњи поверења у њу.

На страни 17. у ставу 1. наведено је да су успостављена радна тела за праћење имплементације Етичког кодекса за судије и Етичког кодекса за чланове Високог савета судства. Указујемо да је на седници одржаној 4. септембра 2018. године Високи савет судства донео одлуку о стављању ван снаге одлуке о образовању Етичког одбора, а нови није формиран. Стога је потребно измении наведену констатацију.

У вези мере број 4. на страни 18. сматрамо да је потребно раздвојити дисциплинску одговорност од кршења одредаба Етичког кодекса. Обзиром да Стратегија предвиђа постојање етичких одобра, нелогично је одређивати као надлежност дисциплинских органа утврђивање кршења Етичког кодекса.

У погледу положаја и улоге Правосудне академије, Високи савет судства је дао своје мишљење у вези Акционог плана за Поглавље 23 и истиче још једном да се Високи савет судства не слаже са предложеним решењем да завршена обука на Правосудној академији буде претходни услов за први избор на судијску функцију, већ да она буде обавезна након селекције коју је већ извршио Високи савет судства. Селекција се мора вршити и кроз обавезан испит, који мора бити исти за све кандидате, без обзира на претходно радно искуство, а који би истовремено био пријемни испит за Правосудну академију. ВСС и ВСТ би требало да буду тела која одлучују који вид обуке и у ком трајању треба да прође изабрани кандидат, у зависности од дужине и врсте претходног радног искуства.

На страни 22. у пасусу 2. наведено је „унапређење препознатљивости прописа“. Сматрамо да је потребно прецизирати шта ово тачно значи.

На страни 26. под тачком 5. иза речи: „правних лекова“ треба додати зарез и речи: „што подразумева јачање капацитета тога суда.“

У вези мера под 3.3. наведених на страни 33. потребно је додати да је у Високом савету судства потребно образовати службу за односе са јавношћу. Наведена активност је повезана са јачањем административних капацитета Високог савета судства.

**МИШЉЕЊЕ, ПРИМЕДБЕ И СУГЕСТИЈЕ ВИСОКОГ САВЕТА СУДСТВА О
ПРЕДЛОГУ ПРВОГ НАЦРТА РЕВИДИРАНОГ АКЦИОНОГ ПЛАНА ЗА ПОГЛАВЉЕ
23 – ДЕО 1. ПРАВОСУЂЕ**

**УВОДНЕ НАПОМЕНЕ И
ПРЕГЛЕД ТРЕНУТНОГ СТАЊА**

Министарство правде Републике Србије је у јануару 2019.године, на свом сајту објавило текст Првог нацрта ревидираног Акционог плана за поглавље 23, а 06. фебруара 2019. године је одржана презентација наведеног документа који је сачинила преговарачка група за поглавље 23. Министарство правде је позвало организације цивилног друштва и заинтересовану јавност да своје коментаре и сугестије на наведени документ доставе најкасније до 22.фебруара 2019.године.

Ревидирани Акциони план за поглавље 23 је изузетно значајан документ не само за приступање Србије у ЕУ, него и за развој правосуђа и судске власти у Републици Србији. Због тога, сматрамо да сви овлашћени представници правосуђа треба да изнесу и образложе своје ставове, мишљења и предлоге о оним питањима из достављеног нацрта у којима имају надлежности.

Високи савет судства и његови представници у наредним активностима треба да имају још значајнији допринос и учешће и у свим фазама рада, а посебно на део 1. Правосуђе на који се односи и овај документ. При томе имамо у виду Уставом и законима предвиђену улогу овог органа у гарантовању и обезбеђивању независности и самосталности судова и судија, као и његове надлежности.

Подсећамо да је Високи савет судства на седници одржаној 13.02.2018. године дао Мишљење и сугестије на Радни текст амандмана Министарства правде на Устав Републике Србије, а на седници одржаној 20.07.2018. године усвојена је Анализа о променама Устава у области правосуђа након Мишљења Венецијанске комисије. Наведени акти Високог савета судства објављени су на интернет страни Високог савета судства.

Решења предложена у првом Нацрту Акционог плана за поглавље 23 и радном тексту Националне стратегије реформе правосуђа за период 2019-2024. године, заснивају се на решењима датим у амандманима на Устав Републике Србије, а на које је Високи савет судства, како је већ поменуто, изнео своје мишљење, примедбе и сугестије.

Високи савет судства остаје при кључним примедбама да се не слаже са:

- Саставом Високог савета судства у коме је број судија смањен, смањеним укупним бројем чланова ВСС који је сада паран број (10) од којих чланова половину бира Народна скупштина, односно петочлана комисија функционера;

- Тиме да чланове Високог савета судства из реда истакнутих правника Народна скупштина бира самостално уместо на предлог академске заједнице;
- Могућношћу распуштања Високог савета судства;
- Измењеном Уставном дефиницијом и суженим обимом надлежности и таксативним набрајањем надлежности Високог савета судства;
- Одређивањем завршене обуке на Правосудној академији као претходног услова за први избор на судијску функцију уместо да се то одреди као обавезан корак након селекције коју су Високи савет судства и Државно веће већ извршили, као и да Правосудна академија пре реформисања постане уставни институт.

У прегледу **тренутног стања** је наведено: „Започело је увођење програмског буџета и ојачани капацитети административних канцеларија у Високом савету судства и Државном већу тужилаца. Узимајући у обзир константно ширење круга њихових надлежности, и даље је уочљива потреба за јачањем административних капацитета у области финансија, аналитике и стратешког планирања“. Напомињемо да од 1. јануара 2019. године није извршен пренос буџетских надлежности са Министарства правде на Високи савет судства, како је то било планирано Законом о уређењу судова („Сл. гласник РС“, 116/08, 104/09, 101/10, 31/11, 78/11 (други закон), 101/11, 101/13, 40/15 (други закон), 106/15, 13/16, 108/16, 113/17, 65/18 (Одлука Уставног суда), 87/218, 88/18 (Одлука Уставног суда), те је потребно прецизирати које се надлежности Високог савета судства „константно шире“.

У вези навода „Имајући ово у виду, Високи савет судства и Државно веће тужилаца формирали су своје Етичке одборе и донели правилнике о њиховом раду“ истичемо да је Високи савет судства на седници одржаној 4. септембра 2018. године донео одлуку о стављању ван снаге одлуке о образовањау Етичког одбора, а да нови није формиран.

Осим тога у оквиру наслова – Статус имплементације наведен је Етички одбор као стално тело Високог савета судства, а исти је предвиђен као повремено радно тело. Иако је указивано на мањкавости законске регулативе иста није измењена како би се створили предуслови да се Етички одбор формира као стално радно тело Високог савета судства.

ДЕО: 1.1.НЕЗАВИСНОСТ

1.1.1. Уз подршку спољних експерата, Србија би требало да изврши темељну анализу постојећих решења/ могућих амандмана на Устав имајући у виду препоруке Венецијанске комисије и европске стандарде, обезбеђујући независност и одговорност правосуђа. Промене би, између осталог, требало да обухвате следеће: Систем одабира, предлагања, избора, премештаја и престанка функције судија, председника судова и јавних тужилаца, односно заменика јавних тужилаца би требало да буде независан од политичког утицаја. Улазак у правосудни систем треба да буде заснован на објективним критеријумима вредновања, правичним процедурама одабира, отворен за све кандидате одговарајућих квалификација и транспарентан из угла опште јавности. Високи савет судства и Државно веће тужилаца би

требало да буду ојачани на начин који би подразумевао преузимање водеће улоге у управљању правосуђем, па и када је реч о имунитетима. Њихов састав требало би да буде мешовит, без учешћа Народне скупштине (изузев искључиво деклараторне улоге) са најмање 50% чланова из правосуђа који представљају различите нивое јурисдикције. Изабрани чланови би требало да буду одабрани од стране колега;

У првој реченици овог дела документа иза речи закона у загради треба додати: „у процесу у који су активно и равноправно били укључени и представници правосуђа и струке“.

У наставку би требало констатовати, уместо постојећих недоречених уметнутих реченица које би се могле двосмислено тумачити, да би резултат требао да буде да „Народна скупштина не учествује у раду највиших правосудних органа (изузев искључиво деклараторне улоге), а такође ни извршна власт у поступку предлагања, избора, премештаја и престанка функције судија, председника судова и (заменика) јавних тужилаца.“

Предложено је аутентичнија интерпретација очекиваног резултата у односу на Препоруку из скрининга, него што се предлаже у документу који се разматра. Изоставља се реч „одабира“, јер су адекватније и већ коришћене речи „предлагање, избор..“ Речи „а које мора бити засновано на прецизним критеријумима.“ би, из претходно наведених разлога, предложили да се бришу.

У другој реченици треба додати иза речи „гарантују“: свим кандидатима – без дискриминације - на основу познатих, јасних и транспарентних општих и посебних услова, па затим преостали део ове реченице. У погледу последњег навода свакако би се пре речи опште могло додати речи „професионалне и „ јер је познато да за ове активности највише интереса, разумевања и занимања показују правници.

У погледу улоге ВСС и ДВТ уместо формулације да се ојача улога ВСС и ВСТ у „руковођењу правосуђем“, треба да стоји да постану у пуном смислу речи у погледу ВСС гарант независности судова и судија и независан и самосталан највиши судско-управни орган, а у погледу ДВТ, убудуће вероватно ВСТ, да постане орган који гарантује и обезбеђује самосталност тужилаштва и тужилаца. Након тога би требало изоставити речи „контроле рада правосуђа“, јер реч контрола може да имплицира да би се ВСС можда могао мешати и у независност и самосталност суда и судија у доношењу конкретних одлука, што је недопустиво са становишта савремених и ЕУ ставова о правосуђу.

Резултат спровођења препоруке да у саставу ВСС има најмање 50% чланова из реда судија, односно јавних тужилаца, је испод тренутно достигнутог нивоа у односу 7:4 у саставу ВСС и како је у земљама које су релативно скоро примљене у ЕУ. Зато тај резултат не би требало прејудиицирати пре доношења и усвајања измена Устава, имајући у виду и ставове највиших правосудних инстанци по овом питању. Високи савет судства остаје код предлога да у саставу овог тела буде 7 судија и 4 несудијска члана.

Ово тим пре што и Венецијанска комисија на чије Мишљење се позива на почетку првог Нацрта овог документа, нуди у тачки 62. различита решења за превазилажење овог

питања. То што су се иницијатор и предлагач измена Устава тренутно определили за последњу - четврту могућност (да се повећа захтев за већином и да се дозволи петочлавној комисији да бира између кандидата који су испрва конкурисали), нарушава равнотежу три гране власти, посебно имајући у виду да није предвиђена процедура да стручна и друга квалификована тела предлажу кандидате из реда истакнутих правника и да су услови за њихов избор своде на дужину радног стажа и искуства у правној струци.

Како су једногласно закључили судије Врховног касационог суда на Општој седници од 8-9.02. 2018. године: избором половине чланова ВСС Народној скупштини би било омогућено да преко својих изабраних представника у том органу пресудно утиче на доношење свих његових одлука, па би утицај законодавне власти на судску био већи него што је сада.

Због тога нисмо да се ово решење сматра резултатом спровођења препорука, него да се разматра и усаглашава све до коначног доношења измена Устава.

Уместо формулације са адекватним финансијским средствима. Треба навести:

„Држава је обезбедила да судови и судије имају средства неопходна за правилно обављање њихових дужности, а посебно за суђење у разумном року“.

1.1.1.1 Активност: Поступак за промену Устава у Народној скупштини Републике Србије.

Ово је изузетно важан догађај и активност у којој ће учествовати, пре свега, надлежна тела Народне скупштине, али предлажемо да се предвиди у рубрикама: Носилац активности и показатељ резултата, да стручну и саветодавну помоћ и учешће, поред Министарства правде, Високог савета судства и Државног већа тужилаца, путем учешћа својих представника у стручним радним групама надлежног Одбора и других скупштинских тела, овој активности подршку да и организовање округлих столова на којима би своје мишљење и предлоге изнели стручњаци из области Уставног права и из правосуђа.

1.1.1.2 и 1.1.1.4. Рад на усклађивању сета правосудних закона са Уставом и њихово усвајање.

Имајући у виду неизвесност, да ли ће и када на референдуму бити усвојене измене Устава РС, те сложеност рада и процедуре на изради нових или измени и допуни постојећих закона из области правосуђа, требало би предвидети знатно дужи период за ове активности, нпр., III и IV квартал 2019. године, а у погледу усвајања истих да се предвиди I или II квартал 2020. године.

1.1.1.5 и 1.1.1.6 Избор нових органа у складу са новим Уставним и законским решењима и усклађивање подзаконских аката.

Сматрамо поводом активности из дела 1.1.1.5 да је спорно да ли ће се избор нових органа, односно нових чланова ВСС и ВСТ моћи спровести у I кварталу 2020. године. Ово с тога што избори за наведене органе подразумевају врло сложене процедуре и непосредне изборе судија, као и специфичан рад Народне скупштине.

У погледу активности 1.1.1.6. сматрамо да је реалнији предлог да се усклађивање подзаконских аката са новим Уставним и законским решењима планира у III кварталу 2020. године, а можда и до краја наведене године, имајући у виду бројност и сложеност ових аката нпр., у раду ВСС. За доношење квалитетних и прецизних подзаконских аката, уз анализу, потребна је и акумулација искуства и време.

Посебно напомињемо да су рокови нереално постављени, како у активности 1.1.1.3. тако и активност 1.1.1.4. јер доношењу ових закона треба да претходи јавна расправа и мишљење Венецијанске комисије.

1.1.2. Потребно је установити правичан и транспарентан систем напредовања судија и јавних тужилаца укључујући периодично професионално вредновање рада.

- Треба јасно навести да ли су у Закону о судијама предвиђена нека решења која омогућавају равномерно оптерећење судија, између осталог, и на основу препознате и дефинисане различитости предмета по тежини, да ли се вредновање њиховог рада врши на основу шире лепезе критиријума, али и различитости предмета по тежини.
- Треба дефинисати какав је утицај континуиране обуке на вредновање рада судија, надлежне органе и процедуре упућивања на обавезу обуку, као последицу незадовољавајућег вредновања рада
- Треба изричито прописати Законом да се поступак разрешења због тзв „нестручног рада“ може покренути уз спровођење прецизно регулисане процедуре која обавезно укључује присуство и активну улогу судије и да поступак може бити покренут само након спроведене обуке на коју се обавезно упућује судија чији је рад процењен као нестручан и ако при поновном вредновању његовог рада, нема задовољавајуће резултате.

1.1.2. (други део препоруке о скринингу) Потребно је установити систем за надзор и евалуацију примене ових стандарда у пракси. ВСС и ДВТ треба да сnose одговорност за доношење одлука о напредовању, распоређивању на ниже радно место или престанку функције.

У тексту препорука из извештаја о скринингу потребно је изоставити речи: „распоређивање на ниже радно место.“

„Текст прелазне мере“, требало би делимично изменити, па би текст гласио:

Србија наставља (уместо: успоставља) рад на путу спровођења правичног и транспарентног система који се заснива на вредновању рада при напредовању судија и тужилаца (брише се као непотребно: укључујући запошљавање, а што је вероватно последица непримереног израза из скрининага: распоређивање на ниже радно место).

1.1.2.1. ВСС прати резултате примене правосудних закона који су тренутно на снази као и будућих закона који ће бити усвојени након доношења новог Устава

Сматрамо да је немогуће да рок за наведену активност буде означен као „континуирано, почев од I квартала 2019. године“, имајући у виду да је у току израда нацрта ревидираног Акционог плана за поглавље 23. и Националне стратегије реформе правосуђа за период 2019-2024.године. У Годишњем извештају о раду Високог савета судства за 2018. годину није могуће да буде анализа примене правосудних закона, са препорукама, јер наведена анализа није рађена у 2018. години.

Указујемо да су сви рокови претерано амбициозно постављени односно кратки, па тако на пример ако је предложени рок за доношење правосудних закона II квартал 2020.године, онда би реални рок за израду подзаконских аката био III и IV квартал 2020.

1.1.3. Потребно је обезбедити довољно административних капацитета као и буџетских овлашћења ВСС и ДВТ над сопственим буџетом како би им се омогућило да ефективно извршавају своје обавезе.

Њихов рад би требало да је транспарентан и да подложе институционалној одговорности.

Препорука из Извештаја о скринингу је: „Потребно је обезбедити довољно административних капацитета као и буџетских овлашћења ВСС и ДВТ над сопственим буџетом како би им се омогућило да ефективно извршавају своје обавезе. Њихов рад би требао да буде транспарентан и да подлеже институционалној одговорности.“

Потребно је прецизирати што значи „довољно административних капацитета и буџетских овлашћења.“

У погледу прелазне мере која гласи: „Србија обезбеђује одговарајући административни капацитет за Високи савет судства и Државно веће тужилаца и обезбеђује има сопствени буџет “ потребно је разјаснити да ли се буџет односи само на буџет неопходан за рад Високог савета судства и Државног већа тужилаца.

У погледу Индикатора утицаја под 3. потребно је навести шта обухвата судски буџет. Наиме, нејасно је да ли се говори о адекватним финансијским средствима за рад ових тела или о судском и тужилачком буџету – за рад свих судова и тужилаштва у систему.

Ако се ради о правосудном буџету у целини тада држава треба да обезбеди да судови и судије имају средства неопходна за правилно обављање њихових дужности, а посебно за суђење у разумном року.

1.1.3.5. Јачање капацитета Административне канцеларије ВСС у складу са новом систематизацијом радних места, а посебно јачање аналитичких, статистичких и управљачких капацитета у складу са новим уставним и законским решењима

Остваривање активности јачања капацитета Административне канцеларије Високог савета судства, а за коју је као индикатор означено: „усвојена нова систематизација радних места, попуњена радна места у Административној канцеларији“ је активност која пре свега зависи од одобрених средстава у буџету Републике Србије и није реално да индикатор буде означен на напред наведен начин.

1.1.4. Установити јасну процедуру јавног реаговања за ВСС и ВСТ у случајевима политичког притиска на рад судства и јавног тужилаштва

У погледу Текста прелазне мере, основна замерка је да у овом погледу није потребно само остварити јасан механизам „против политичког мешања и успоставити механизам праћења за пуно поштовање судских одлука, као и уздржавање од јавних коментара када је у питању рад судова који долазе од владиних званичника и политичара“, него би требало нагласити што је изричито недопустиво у случајевима кршења презумпције невиности. Остваривање овог циља није повезано само са показатељем као што је већи број саопштења, већа транспарентност рада ових органа и већа сарадња са медијима, него и обратно, већи респект и уважавање судова и судија, пре свега од државних званичника, али и са оним што је предвиђено у поглављу 1.1.4., да би се постигао индикатор утицаја бр. 1.

У погледу индикатора утицаја 1. потребно је прецизирати шта значи: „Суштински је редукована перцепција политичког утицаја“.

1.1.4.1. Редовно и периодично извештавање и ванредно обраћање ВСС јавности, у вези са евентуалним постојањем политичког утицаја на рад судства

Код активности 1.1.4.1. сматрамо да је немогуће да рок за наведену активност буде означен као „континуирано, почев од I квартала 2019. године“, имајући у виду да је у току израда Нацрта Акционог плана за поглавље 23.

Као индикатор је означен број реаговања Високог савета судства кроз број урађених извештаја и број ванредних обраћања. Сматрамо да је овај индикатор неправилно одређен, јер није суштина број извештаја и обраћања, већ је као индикатор потребно одредити: „Извештај о поступањима Високог савета судства у вези са евентуалним постојањем политичког утицаја на рад судства“.

1.1.5.2. Увођење европских стандарда у програме Правосудне академије и спровођење обука везаних за поштовање судских одлука и поступака, границе дозвољености критиковања судских одлука и поступака у контексту поштовања независности

1.1.5.3. Организовање радионица за новинаре у циљу усвајања европских стандарда и унутрашњих норми везаних за поштовање судских одлука и извештавање о судским поступцима

1.1.6.1 Обезбедити учешће цивилног друштва и струковних удружења у дефинисању будућих корака у реформском процесу, као и у надзору над спровођењу Акционих планова.

Формално се предвиђају активности, резултати (који су једнаки постављеном циљу), и индикатори утицаја, али су они претежно бројчани (број позива и коментара, број округлих столова и радионица и сл.), које би активности спроводило Министарство правде и Владаина Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом.

Сматрамо да у раду на обезбеђивању учешћа цивилног друштва и струковних удружења у овим процесима, укључујући и спровођење Устава и Уставног закона, као и на доношењу нових или измењених закона и подзаконских аката у области правосуђа, треба правити природну разлику и дати већи простор за учешће у стручном раду струковним удружењима и то посебно оним са много чланова, дугогодишњим искуством и запаженим резултатима у раду.

Код активности **1.1.5.2. и 1.1.5.3.** сматрамо да је немогуће да рок за наведену активност буде означен као „континуирано, почев од I квартала 2019. године“, имајући у виду да је у току израда Нацрта Акционог плана за поглавље 23.

1.2. НЕПРИСТРАСНОСТ И ОДГОВОРНОСТ

1.2.1. Прецизирати и примењивати правила о аутоматској (случајној) расподели предмет. Обезбедити да систем не буде подложен манипулацијама као и да буде предмет редованог инспекцијског надзора од стране тела овлашћеног за надзор у оквиру ВСС и ДВТ

У односу на наведену препоруку из извештаја о скринингу, сматрамо да би, прво, требало направити интервенцију у смислу адекватнијег одговора на актуелно стање у нашем правосуђу и то тако да се предложени *Текст прелазне мере* прецизира и да гласи: Србија заокружује (уместо успоставља!) кохерентан процедурални оквир (јер се тај систем у основи већ релативно дуго примењује у нашим судовима) и успоставља неопходне ИКТ аларме који обезбеђују расподелу предмета методом случајног одређивања у свим судовима и тужилаштвима и да ВСС и ВСТ имају алате за праћење расподеле предмета методом случајног одређивања.

У рубрици: Резултат спровођења препоруке, из текста треба брисати реч „инспекцијски“, јер се тај израз не користи када су у питању судови, судије и судска власт. Ова примедба се односи и на активност **1.2.2.**

Потребно је извршити одређена прецизирања у рубрици - Индикатор утицаја. У погледу тач. 1. није споран основни индикатор, али је, имајући у виду различиту организацију специјализованих судских већа и одељења, те специфичан карактер одређених материја, предмета и рокова, могућност да судија или веће буду изузети, те изостанак судија са посла по различитим законским основама, неопходно предвидети прецизне процедуре расподеле предмета у тим случајевима и благовремено право надзора од стране председника суда и надлежног тела, што мора да буде усклађено и са одредбама Судског пословника и то не само у делу завођења у ИКТ систем.

У погледу Тачке 2. Индикатора утицаја требало би преиспитати да ли је реално да овај индикатор буде једини и да ли ће моћи да идентификује и укаже на сва евентуална одступања у примени правила аутоматске расподеле предмета, уколико се овим питањем не би бавили и неки други субјекти попут председника судова или тела које би сачињавали нпр. судије одређеног искуства, нивоа и врсте судовања.

1.2.1.9. Формирање и праћење рада припремних одељења у судовима задужених, између осталог, за вредновање предмета по тежини (пондерисања предмета)

Сматрамо да је нереалан рок „континуирано, почев од I квартала 2019“ године, а постоји и неусклађеност са активношћу 1.2.1.6. „Измена Закона о судијама у делу који се односи на расподелу предмета случајем, а у циљу спровођења Програма за вредновање предмета по тежини (пондерисања предмета) за коју је одређен рок IV квартал 2019. године и активношћу 1.2.1.5. примена програма за вредновање предмета по тежини у свим судовима и тужилаштвима РС, за коју је одређен рок IV квартал 2020. године.

1.2.1.7-8- Високи савет судства наведен је као један од носилаца активности на изменама Судског пословника. Није јасно, а и неусклађено је са индикатором – где се само каже: „Измењеним Судским пословником прецизирана правила о аутоматској (случајној) расподели предмета“, а не и да се том поделом мора обезбедити да судије буду равномерно оптерећене (не истим бројем предмета него истим обимом посла).

1.2.2. У тексту прелазне мере треба избрисати део реченице: „обезбеђивање редовне инспекције од стране независних инспекцијских тела када је у питању рад судија и тужилаца“. Поставља се питање која су то инспекцијска тела.

Наведена примедба се односи и на активност **1.2.1.**

Потпуно је нејасно зашто је као извор средстава за активности „обука судијских и тужилачких помоћника за рад у припремним одељењима – на пондерисању предмета“ наведена ИПА 2016-ГИЗ, када се ради о пројекту подршке Високом савету судства који нема никакве надлежности над помоћницима.

1.2.2.7. Анализа и у случају да резултати анализе покажу да је потребна, измена Етичког кодекса за судије у циљу прецизирања одредаба које предвиђају дисциплинску одговорност судија због непоштовања Етичког кодекса за судије

Спорно је да ли кршење Етичког кодекса уопште треба да представља дисциплински прекршај, а ако представља прецизирање који видови кршења су и дисциплински прекршај може се вршити само законом, а не изменом Етичког кодекса, те је у том погледу потребно извршити прецизирање наведене активности.

2. Дефинисања Етичког одбора као сталног радног тела ВСС-а (што сада није случај)

1.2.2.14. Проактивно учешће судија и ВСС у креирању и праћењу примене Етичког кодекса за судије

Као индикатор утицаја је одређено: „судије и чланови ВСС проактивно учествују у креирању и прате примену Етичког кодекса за судије“. Сама активност као индикатор су

непрецизно одређени. Предлажемо да као индикатор утицаја буде одређено: „организовање округлих столова, радионица и сл. на којима би се судијама представили примери неетичког понашања из праксе.“

1.3. СТРУЧНОСТ/ЕФИКАСНОСТ

1.3.1.1.

У вези са овом и другим активностима које се тичу Правосудне академије истичемо следеће:

У вези првог избора на судијску функције и улоге Правосудне академије, Високи савет судства и даље сматра (како је то наведено у Мишљењу и сугестијама на Радни текст амандмана Министарства правде на Устав Републике Србије дато на седници одржаној 13.02.2018. године и у Анализи о променама Устава у области правосуђа након Мишљења Венецијанске комисије усвојено на седници одржаној 20.07.2018. године) да судска тела ВСС и ДВТ морају бити препознати као тела која годишње не само дефинишу стратешки број полазника, него оглашавају и организују испит за полазнике.

Док год измена Устава не буде извршена прерано је полазити од тога да је завршена обука на Правосудној академији једини улаз у правосуђе, а самим тим и да постоји решење „више улазних капија“. Стога, треба брисати речи „више улазних капија“ и предвидети унапређење система јединствене улазне капије за улаз на Правосудну академију. Сви кандидати треба да имај исти пријемни испит, а потом да пролазе различите (посебне) видове обука у зависности од претходног радног искуства.

Поставља се и питање да ли полазници сталне обуке треба да прођу минималан број дана обуке или да прођу одређене обуке из одређене области. Мислимо да је погрешно одређивати обим обавезних обука. Напротив, обука је обавезна када Високи савет судства процени (нпр. у случају доношења нових прописа, али и када на основу резултата вредновања процени да је обука обавезна.)

1.3.3 Спровести свеобухватну анализу у погледу трошкова, ефикасности и приступа правди пре предузимања даљих корака у реформи мреже судова.

Наведено према постојећем Нацрту ревидираних измена у Акционом плану за поглавље 23 подразумева да „Србија врши свеобухватно вредновање рада своје судске и тужилачке мреже са фокусом на трошковима и расподели средстава, ефикасности, обиму посла и приступа правди пре предузимања било каквих даљих корака у развоју судске и тужилачке мреже“. Напомињемо да је овако конципирана активност врло сложена и захтевна, јер се истовремено морају прикупити и укрстити бројни подаци и параметри. Постоји могућност да се у спровођењу ове сложене активности истовремено и паралелно задрже и спроводе и постојећа и нова законска решења која могу доћи у колизију са далекосежним последицама по правосудни систем, посебно уколико су те активности тако одређене и формулисане да се могу тумачити као блокирање свих других послова на

утврђивању и развоју судске и тужилачке мреже, када се и ако се, за ове активности стекну сви уставни и законски услови.

1.3.2.1.

Питање критеријума додатне обуке за судију на основу резултата рада потребно је регулисати Законом о судијама.

1.3.3.2

Није јасно зашто се Високи савет судства наводи као један од носилаца активности на унапређењу правосудне инфраструктуре када он нема надлежности ни средства за ту активност.

1.3.4. Усвојити и спроводити средњорочну стратегију људских ресурса правосуђа на основу анализе потреба и обима посла, а имајући у виду могуће даље промене у структури судова, избору и обуци кадрова.

У делу **1.3.4.3** Високи савет судства се помиње поводом активности које се односе на спровођење наведене Стратегије, али се не наводе рокови и индикатори, односно показатељи резултата, па би то због доследности примењене методологије требало учинити.

1.3.9.1 и 1.3.9.2 – Споран је концепт који води обавезности судске праксе. због чега се залажемо за системско решење да судску праксу уједначава својим одлукама Врховни суд Србије.