

Gordana Krstić*

Vrednovanje rada javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca u Republici Srbiji

Sadržaj

1. Uvod
2. Pravni okvir za regulisanje vrednovanja rada nosilaca javnotužilačke funkcije u Republici Srbiji
3. Vrednovanje rada nosilaca javnotužilačke funkcije
 - 3.1. Pojam i cilj vrednovanja rada
 - 3.2. Period vrednovanja
 - 3.3. Organ ovlašćen za vrednovanje
4. Kriterijumi i merila za vrednovanje rada zamenika javnih tužilaca
 - 4.1. Ažurnost u postupanju
 - 4.2. Stručnost i uspešnost u radu
 - 4.3. Profesionalna posvećenost i saradnja
5. Kriterijumi i merila za vrednovanje rada javnih tužilaca
 - 5.1. Opšta sposobnost rukovođenja javnim tužilaštvom
 - 5.2. Sposobnost nadzora
 - 5.3. Ukupni rezultati rada javnog tužilaštva kojim rukovodi
6. Postupak vrednovanja rada nosilaca javnotužilačke funkcije
7. Postupak po prigovoru protiv odluke o vrednovanju rada
8. Zaključak

1. Uvod

Reizbor javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca sproveden krajem 2009. godine i izbor 2010. godine¹ pratile su mnogobrojne kritike o netransparentnom postupku i nejasnim kriterijumima za izbor kandidata². Ove kritike su bile upućene Državnom veću tužilaca, kao samostalnom organu

* Tužilački pomoćnik u Tužilaštvu za organizovani kriminal u Republici Srbiji, stavovi izneti u radu predstavljaju moj lični stav kao autora, a ne državnog organa u kom sam zaposlena.

¹ Odluka Narodne skupštine o izboru zamenika javnog tužioca, Sl. gl. RS 111/09 i Odluka Narodne skupštine o izboru zamenika javnog tužioca, Sl. gl. RS 52/10.

² Izveštaj Vlade RS, Savet za borbu protiv korupcije 72. br. 700-00-3178/14 od 17. 04. 2014.

koji obezbeđuje i garantuje samostalnost javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca³. Nedonošenje Pravilnika o izboru i vrednovanju rada nosilaca javnotužilačke funkcije dovelo je i do toga da su zamenici javnih tužilaca koji su izabrani prvi put u 2009. i 2010. godini, po isteku probnog trogodišnjeg mandata, stupili na stalnu funkciju na osnovu Zakona o dopuni Zakona o javnom tužilaštvu⁴ bez prethodnog vrednovanja njihovog rada.

Sa ciljem primene ustavnih i zakonskih ovlašćenja i ostvarivanja principa pravne države, Državno veće tužilaca je postavilo kao strateške zadatke u reformi pravosuđa uređivanje izbora, vrednovanja rada nosilaca javnotužilačke funkcije, disciplinskog postupka i disciplinske odgovornosti, kao i donošenje Etičkog kodeksa. U ovom radu biće elaborirano pitanje vrednovanja rada, ustanovljavanje kriterijuma i merila za vrednovanje rada javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, postupak donošenja odluke o vrednovanju rada i postupak po prigovoru protiv odluke o vrednovanju rada. Pored navedenih prioriternih stavki, treba istaći da način evaluacije treba da odgovori i na sledeća ključna pitanja: koje profesionalne karakteristike poseduje uspešan tužilac, a koje loš tužilac i šta treba tužilac da ispuni da bi zadržao svoju funkciju ili da bi napredovao? Analogno tome, pravila o vrednovanju rada nosilaca javnotužilačke funkcije treba da doprinesu uspostavljanju nepristrasnog i efikasnog pravosudnog sistema, u kom će nosioci javnotužilačke funkcije biti odgovorni za kvalitet, savesnost i postignute rezultate rada, a istovremeno će i njima biti unapred poznato koje kriterijume u vršenju svoje funkcije će morati da zadovolje i šta se od njih očekuje.

2. Pravni okvir za regulisanje vrednovanja rada nosilaca javnotužilačke funkcije u Republici Srbiji

Pravni okvir za regulisanje vrednovanja rada nosilaca javnotužilačke funkcije u Republici Srbiji čine međunarodni i domaći propisi. Najvažniji međunarodni akti koji definišu fundamentalne principe o evaluaciji javnih tužilaca i na univerzalan i apstraktan način propisuju standarde za izbor i rad javnih tužilaca su Osnovna načela Ujedinjenih nacija o nezavisnosti pravosuđa,⁵ Smernice o ulozi tužilaca,⁶ Preporuka Komiteta ministara Saveta Evrope od 6. oktobra 2000. godine o ulozi javnih tužilaca u krivičnom pravnom sistemu⁷, Evropske smernice o etici i ponašanju tužilaca – Smernice iz Budimpešte⁸, Mišljenje br. 12 (2009) Konsultativnog saveta

³ Čl. 164 st. 1 Ustava RS, Sl. gl. RS 98/06.

⁴ Zakon o dopuni Zakona o javnom tužilaštvu, Sl. gl. RS 121/12.

⁵ Usvojena na 7. Kongresu Ujedinjenih nacija o prevenciji krivičnih dela i položaju okrivljenih, održanom u Milanu u periodu od 26. 08. do 06. 09. 1985. Dostupno na:

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/IndependenceJudiciary.aspx>, očitavanje: 05. 02. 2015.

⁶ Usvojene na 8. Kongresu Ujedinjenih nacija o prevenciji krivičnih dela i o položaju okrivljenih, održanom u Havani, Kubi, u periodu od 27. 08. do 07. 09. 1990. Dostupno na:

<http://www.unrol.org/files/Guidelines%20on%20the%20Role%20of%20Prosecutors%20.pdf>, očitavanje: 05. 02. 2015.

⁷ U originalu Recommendation Rec(2000)19 of the Committee of Ministers to member states on the role of public prosecution in the criminal justice system (Adopted by the Committee of Ministers on 6 October 2000 at the 724th meeting of the Ministers' Deputies). Dostupno na:

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec\(2000\)19&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorIntranet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec(2000)19&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorIntranet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75), očitavanje: 06. 02. 2015.

⁸ Usvojene pod okriljem Saveta Evrope, u periodu od 29. do 31. 05. 2005. Dostupno na: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/Budapest_guidelines_EN.pdf, očitavanje: 07. 02. 2015.

evropskih sudija i mišljenje br. 4 (2009) Konsultativnog saveta evropskih tužilaca o odnosima između sudija i tužilaca u demokratskom društvu⁹, kao i Mišljenje br. 7 (2011) Konsultativnog saveta evropskih tužilaca o upravljanju sredstvima tužilaštva od 7. februara 2012. godine¹⁰.

Od svih nabrojanih posebno su značajne Smernice Ujedinjenih nacija o ulozi tužilaca iz 1990. godine u kojima je u odeljku koji nosi naziv „Položaj i dužnosti“ propisano da napredovanje javnih tužilaca treba da bude bazirano na objektivnim merilima - kao što su pre svega profesionalne kvalifikacije, sposobnost, integritet i iskustvo - koji se proveravaju u pravičnom i nepristrasnom postupku. Pored toga, Preporukom Komiteta ministara Saveta Evrope od 6. oktobra 2000. godine o ulozi javnih tužilaca u krivičnopravnom sistemu, u članu 5 tačka a i b, regulisane su obaveze država članica da preduzimaju mere kako bi se izbor javnih tužilaca, njihovo napredovanje i raspoređivanje sprovedili u fer i nepristrasnom postupku koji bi isključivao uticaj pojedinačnih grupacija i diskriminaciju po bilo kom osnovu. Među najvažnijim garancijama koje država treba da obezbedi javnim tužiocima za uspešno vršenje funkcije spada i to da karijera, napredovanje i raspoređivanje javnih tužilaca treba da se zasnivaju na unapred poznatim i objektivnim kriterijumima kao što su stručnost i iskustvo.

Kada je reč o domaćem pravu, u skladu sa Ustavom Republike Srbije¹¹ i Zakonom o Državnom veću tužilaca¹², Državno veće tužilaca ovlašćeno je da sprovedi postupak izbora kandidata za nosioce javnotužilačke funkcije, da donese Pravilnik o merilima za vrednovanje rada javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca i odluku o pravnom leku protiv odluke o vrednovanju rada javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca. Osim toga, Zakon o javnom tužilaštvu u sedmoj glavi uređuje vrednovanje rada javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca i apostrofira da se vrednovanje rada vrši na osnovu javno objavljenih, objektiviziranih i jedinstvenih kriterijuma zasnovanih na primenjivim i uporedivim merilima koje utvrđuje Državno veće tužilaca Pravilnikom o kriterijumima i merilima vrednovanja rada¹³.

Iako ne postoji potpuna usaglašenost između Zakona o Državnom veću tužilaca i Zakona o javnom tužilaštvu u pogledu naziva Pravilnika, nesumnjivo je da ove odredbe predstavljaju opštu pravnu bazu detaljnog normiranja evaluacije rada nosilaca javnotužilačke funkcije i polaznu osnovu za donošenje Pravilnika o kriterijumima i merilima vrednovanja rada javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca.

Valjalo bi napomenuti i to da se prilikom izbora javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca koji su stupili na funkciju 1. januara 2010. godine, kao i u postupku preispitivanja odluka prvog sastava Državnog veća tužilaca¹⁴, u načelu primenjivao Pravilnik o kriterijumima i merilima za ocenu

⁹ Dostupno na:

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE\(2009\)OP12&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE(2009)OP12&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864), očitavanje: 05. 02. 2015.

¹⁰ Dostupno na: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/opinions/travaux/OP_7_Norvege.pdf, očitavanje: 06. 02. 2015.

¹¹ Čl. 164 i čl. 165 Ustava RS (bel. 3).

¹² Čl. 13 st. 1 tač. 19 i 20 Zakona o Državnom veću tužilaca, Sl. gl. RS 116/08, 101/10 i 88/11.

¹³ Čl. 99 st. 2 Zakona o javnom tužilaštvu, Sl. gl. RS 116/08, 104/09, 101/10, 78/11 - dr. zakon, 101/11, 38/12 - [US](#), 121/12, 101/13, 111/14 - [US](#) i 117/14.

¹⁴ Objavljen u Sl. gl. RS 36/11.

stručnosti, osposobljenosti i dostojnosti kandidata za nosioca javnotužilačke funkcije¹⁵. On je sadržao norme o kriterijumima za izbor na javnotužilačku funkciju – stručnost, osposobljenost i dostojnost, kao i norme o kriterijumima za vrednovanje rada zbog reizbora kandidata (npr. kod kriterijuma efikasnosti u postupanju¹⁶ koji se ocenjivao upoređivanjem broja donetih odluka i proseka donetih odluka u zavisnosti od vrste javnog tužilaštva, ili kod kriterijuma ispoljene stručnosti osnovno merilo je bio rad na složenim predmetima). Ipak, zbog pretežno opisnog načina utvrđivanja ostvarenosti kriterijuma, bez jasne forme i opšteg definisanja izvora iz kojih se kriterijumi mogu utvrditi, kao i ocena koje su u koliziji sa zakonskim odredbama, ovaj Pravilnik nije imao veći značaj za izbor javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca i za vrednovanje njihovog rada, ali jeste označio prvi pokušaj ustanovljavanja materijalnih i proceduralnih pravila o utvrđivanju ispunjenosti uslova za vršenje javnotužilačke funkcije koji su se u jednom segmentu odnosili i na ocenjivanje rada.

3. Vrednovanje rada nosilaca javnotužilačke funkcije

Državno veće tužilaca je 29. maja 2014. godine, nakon pribavljenog pozitivnog mišljenja Evropske komisije i održanih stručnih rasprava, donelo Pravilnik o kriterijumima i merilima vrednovanja rada javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca (u daljnjem tekstu: Pravilnik)¹⁷. On je rezultat sveobuhvatnog rada radne grupe koja je uvažavajući primedbe, predloge i sugestije svih javnih tužilaštava u Republici Srbiji, te konsultujući eksperte Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS), i uz učešće predstavnika strukovnih udruženja, izradila nacrt Pravilnika sa uputstvom za njegovo tumačenje i primenu.

3.1. Pojam i cilj vrednovanja rada

Vrednovanje rada nosilaca javnotužilačke funkcije veoma je kompleksno pitanje. S jedne strane sastoji se u valorizovanju načina na koji javni tužioci i zamenici javnih tužilaca obavljaju poslove gonjenja učinilaca krivičnih dela i drugih kažnjivih dela i preduzimaju mere za zaštitu ustavnosti i zakonitosti, dok se ovi poslovi međusobno razlikuju po vrsti javnog tužilaštva, stvarnoj i mesnoj nadležnosti, obimu i strukturi predmeta koji se obrađuju. S druge strane, ocenjivanje može da proizvede posledice u vidu izbora na trajnu funkciju, napredovanja, odnosno razrešenja na pojedinačnom planu, ali i u vidu procene uspešnosti jednog javnog tužilaštva, odnosno celokupne tužilačke organizacije na makro planu. Vrednovanje je definisano kao ocenjivanje rada javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, neophodno za pravilno i zakonito vršenje javnotužilačke funkcije¹⁸. Iz ovog pojma vrednovanja proizilaze sledeći ciljevi¹⁹:

¹⁵ Objavljen u Sl. gl. RS 55/09.

¹⁶ Čl. 8 Pravilnika o kriterijumima i merilima za ocenu stručnosti, osposobljenosti i dostojnosti kandidata za nosioca javnotužilačke funkcije, Sl. gl. RS 55/09.

¹⁷ Pravilnik o kriterijumima i merilima vrednovanja rada javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, Sl. gl. RS 58/14 i stupio je na snagu u skladu sa čl. 63 dana 18. 06. 2014, a primenjuje se od 15. 01. 2015. Dostupno na: <http://www.dvt.jt.rs/akti.html>, očitavanje 01. 02. 2015.

¹⁸ Čl. 2 Pravilnika (bel. 17).

¹⁹ Čl. 1 st. 2 i čl. 3 Pravilnika (bel. 17).

- propisivanje kriterijuma za vrednovanje rada koji će biti objektivni i jedinstveni za sve nosioce javnotužilačke funkcije,
- propisivanje merila, kao pokazatelja stepena ostvarenosti kriterijuma, na osnovu kojih će se utvrđivati ocena relevantnih segmenata u radu nosilaca javnotužilačke funkcije,
- propisivanje postupka vrednovanja rada, kao skupa pravila koji će na nepristrasan način urediti davanje ocene vrednovanja rada od strane organa ovlašćenog za vrednovanje i mogućnost podnošenja pravnog leka od strane nezadovoljnog nosioca javnotužilačke funkcije, radi kontrolisanja pravilnosti primene Pravilnika u postupku ocenjivanja,
- propisivanje posledica vrednovanja rada: izbor na trajnu funkciju za zamenike javnih tužilaca koji su prvi put izabrani, izbor na funkciju u javno tužilaštvo višeg stepena (napredovanje), upućivanje u drugo javno tužilaštvo, drugi državni organ, instituciju nadležnu za obuku u pravosuđu ili međunarodnu organizaciju, raspoređivanje zamenika javnog tužioca na posebne poslove unutar javnog tužilaštva (npr. raspoređivanje na mesto prvog zamenika, rukovodioca odeljenja), obavezna obuka ili pokretanje postupka za razrešenje u skladu sa članom 93 Zakona o javnom tužilaštvu i
- unapređenje profesionalnih kvaliteta nosilaca javnotužilačke funkcije i rada svih javnih tužilaštava u Republici Srbiji izuzev Republičkog javnog tužilaštva, jer se rad Republičkog javnog tužioca i zamenika Republičkog javnog tužioca ne vrednuje prema odredbama ovog Pravilnika. S tim u vezi, Republički javni tužilac je i po Ustavu²⁰ i po Zakonu o javnom tužilaštvu za svoj rad odgovoran isključivo Narodnoj skupštini, te je potpuno legitimno izuzimanje vrednovanja njegovog rada po odredbama Pravilnika, ali je rad zamenika Republičkog javnog tužioca trebalo da bude obuhvaćen kako zbog mogućnosti upućivanja, izbora za javnog tužioca ili pokretanja postupka razrešenja, tako i zbog koherentne primene Pravilnika na sve zamenike javnih tužilaca uz posebna pravila koja bi važila zbog vrste angažmana, različite pravne materije i integralnog spektra poslova koje obavlja ova kategorija zamenika javnog tužioca.

3.2. Period vrednovanja

Period za koji se može vršiti vrednovanje rada javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca može biti redovan ili vanredan.

Kod redovnog vrednovanja rada pravi se razlika između javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca koji su na stalnoj funkciji, čiji rad se vrednuje jednom u tri godine, i zamenika javnih tužilaca koji su prvi put birani u trajanju od tri godine. Oni se ocenjuju na svakih godinu dana, što je u skladu sa njihovim statusom, i u probnom periodu bi trebalo da postignu što bolje rezultate kako bi obezbedili izbor na stalnu funkciju.

²⁰ Čl. 160 Ustava RS (bel. 3) i čl. 22 st. 2 Zakona o javnom tužilaštvu (bel. 13).

Izuzetak od redovnog vrednovanja rada predstavlja vanredno vrednovanje koje se provodi na osnovu odluke Državnog veća tužilaca. Pravilnik je u članu 10 konkretizovao opštu odredbu člana 100 stav 2 Zakona o javnom tužilaštvu²¹ na taj način što je u velikoj meri determinisao diskreciono ovlašćenje Državnog veća tužilaca da donese odluku o vanrednom vrednovanju rada. Naime, definisani su slučajevi kada Državno veće tužilaca može da donese ovakvu odluku i to ili na obrazložen predlog javnog tužioca javnog tužilaštva u kome zamenik javnog tužioca vrši javnotužilačku funkciju, ili na predlog zamenika javnog tužioca čiji rad treba da bude vrednovan. Pored toga, *exempli causa*, vanredno vrednovanje je moguće primeniti pre donošenja odluke o izboru ili razrešenju javnih tužilaca ili zamenika javnih tužilaca. Ocena vrednovanja rada ovde ima veliki značaj, jer će dati prednost određenom kandidatu i potkrepiti odluku Državnog veća tužilaca, npr. prilikom utvrđivanja liste kandidata za izbor javnih tužilaca rezultati vrednovanja predstavljaju jasne i objektivne argumente zbog kojih je određeni kandidat bolje pozicioniran na rang listi, što će u krajnjoj liniji odstraniti arbitrnost i sumnju u transparentnost i nepristrasnost i posebno doprineti afirmaciji principa samostalnosti u radu nosilaca javnotužilačke funkcije.

3.3. Organ ovlašćen za vrednovanje

U zavisnosti od kategorije nosioca javnotužilačke funkcije čiji se rad vrednuje regulisano je i ovlašćenje organa da vrši vrednovanje.

Saglasno članu 102 Zakona o javnom tužilaštvu i članu 4 Pravilnika, vrednovanje rada javnog tužioca vrši neposredno viši javni tužilac uz pribavljeno mišljenje kolegijuma neposredno višeg javnog tužilaštva. Ovakva odredba posledica je primene jednog od fundamentalnih načela uređenja javnog tužilaštva, načela hijerarhije kao ovlašćenja nadređenog – višeg javnog tužioca da valorizuje rad nižeg javnog tužilaštva, da izdaje obavezna uputstva za postupanje u predmetima, da izvrši uvid u predmete nižeg javnog tužioca, da zahteva dostavljanje izveštaja o postupanju itd., stoga nesumnjivo viši javni tužilac može doneti obrazloženu i neposrednu odluku. Međutim, kolegijum neposredno višeg javnog tužilaštva, koji čine javni tužilac i svi zamenici²² neposredno višeg javnog tužioca, u praksi nema potpuni uvid u način i organizaciju rada, funkcionisanje i obradu predmeta u nižem javnom tužilaštvu, jer oni zadužuju i obrađuju složene, hitne i pritvorske predmete, stoga je diskutabilno da li ovo stručno telo može dati objektivno i precizno mišljenje o relevantnim kriterijumima i merilima vrednovanja rada. U prilog tome govori i argument da je u više navrata postojala inicijativa različitih predlagača da se ovaj član Zakona o javnom tužilaštvu promeni i da bi bolje rešenje bilo da kolegijum javnog tužilaštva kojim rukovodi javni tužilac čiji se rad ocenjuje daje mišljenje o njegovom radu.

Gore navedeni nedostaci ne odnose se na zamenike javnog tužioca, jer vrednovanje rada zamenika javnog tužioca vrši javni tužilac uz pribavljeno mišljenje kolegijuma javnog tužilaštva. Članovi kolegijuma istog javnog tužilaštva mogu dati verodostojnu ocenu o radu konkretnog zamenika javnog tužioca zbog potencijalne angažovanosti u istom predmetu iz razloga hitnosti,

²¹ Čl. 100 Zakona o javnom tužilaštvu (bel. 13).

²² Čl. 23 Pravilnika o upravi u javnim tužilaštvima, Sl. gl. RS 110/09, 87/10 i 5/12, s tim što valja napomenuti da je izričito čl. 48 Pravilnika (bel. 17) propisan izuzetak od tog pravila, jer u postupku davanja mišljenja kolegijuma ne učestvuju javni tužilac ovlašćen za davanje ocene.

zastupanja optužnih akta na glavnom pretresu, uvida u način njihovog pisanja i potkrepljenost, saradnje i kooptacije kod aktivnog dežurstva itd.

Osvrćući se na pravne posledice pribavljenog mišljenja kolegijuma, Zakon o javnom tužilaštvu i Pravilnik propisuju da se ocena vrednovanja rada javnog tužioca određuje „uz pribavljeno mišljenje kolegijuma“. Shodno tome, može se konstatovati da mišljenje kolegijuma ima izrazito savetodavni značaj i da ni u kom slučaju ne može obavezati javnog tužioca da svoju odluku izmeni. Kolegijum javnog tužilaštva formira svoje mišljenje²³ nakon pribavljanja rezultata ankete u kojoj članovi javno daju pozitivne ili negativne odgovore na tri opšta pitanja o radu javnog tužioca, odnosno zamenika javnog tužioca čiji se rad vrednuje, i mišljenje se dostavlja javnom tužiocu. Ono se kasnije upisuje u obrazloženje odluke o vrednovanju rada.²⁴ Nesporno je da je prilikom vrednovanja rada suštinski najznačajnija ocena javnog tužioca, a mišljenje kolegijuma je dodatni element i trebalo bi da predstavlja afirmaciju tužiočeve ocene, a kod onih nosilaca gde sam javni tužilac ima nedoumice, kolegijum bi trebalo da asistira u davanju pravične ocene. Dobro rešenje u Pravilniku je i to da u slučaju da ocena o vrednovanju rada doneta od strane nadležnog tužioca nije u skladu sa mišljenjem kolegijuma, javni tužilac je obavezan da je posebno obrazloži.²⁵

4. Kriterijumi i merila za vrednovanje rada zamenika javnih tužilaca

Pravilnikom su propisana tri kriterijuma za vrednovanje rada zamenika javnih tužilaca i to su: (1) ažurnost u postupanju (2) stručnost i uspešnost u radu i (3) profesionalna posvećenost i saradnja.

4.1 Ažurnost u postupanju

Ažurnost u postupanju predstavlja efikasnost koju zamenik javnog tužioca ispoljava u donošenju tužilačkih odluka i ocenjuje se na osnovu broja obrađenih predmeta i broja zaduženih predmeta. Krivične prijave primljene na dnevnom nivou, javni tužilac signira zamenicima za obradu i od tog trenutka oni zadužuju predmete i imaju obavezu da ih reše na zakonit i pravilan način. U članu 12 stav 1 tačka 3 Pravilnika taksativno su, u zavisnosti od vrste javnog tužilaštva, nabrojani svi tužilački akti, počev od rešenja o zadržavanju osumnjičenog, akata koji se donose u postupku oduzimanja imovine proistekle iz krivičnog dela, u istrazi, preko sporazuma zaključenih sa okrivljenima, optužnih akata, žalbi, službenih beleški, akata u postupku po vanrednim pravnim lekovima, u postupku pružanja međunarodne pravne pomoći, u postupku prema maloletnim učiniocima krivičnih dela, do akata koji se podnose u parničnim postupcima. Sledstveno tome, ne posmatraju se isključivo meritorne odluke kojima se u javnotužilačkom smislu završavaju predmeti, kao što su npr. službena beleška da nema mesta pokretanju krivičnog postupka povodom određenog krivičnopravnog događaja, rešenje o odbacivanju krivične prijave, podizanje optužnice, podnošenje optužnog predloga i sl., nego i drugi akti koje je potrebno doneti da bi predmet bio rešen. Ratio legis ovog kriterijuma jeste konstantan i ažuran

²³ Čl. 47-50 Pravilnika (bel. 17).

²⁴ Čl. 52 st. 4 Pravilnika (bel. 17).

²⁵ Čl. 46 st. 5 Pravilnika (bel. 17).

rad na predmetima i sprečavanje nastupanja apsolutne zastarelosti krivičnog gonjenja, što je jedna od osnovnih kritika pravosudnog sistema Republike Srbije. Dakle, veliki je broj odluka koje su bitni parametri za utvrđivanje kriterijuma ažurnosti u postupanju, pa se u praksi može pojaviti kao sporan način njihovog evidentiranja. Uvođenjem elektronskog upisnika u sva javna tužilaštva ovakvi problemi, kao i upoređivanje broja zaduženih i broja obrađenih predmeta radi određivanja pojedinačne ocene na procentualno postavljenoj skali,²⁶ trebalo bi da budu lako otklonjeni.

Ovaj kriterijum je objektivn, valorizuje se na osnovu egzaktnih i detaljnih podataka dobijenih nakon sprovedenih periodičnih izveštaja o radu i to četvoromesečnih za zamenike javnog tužioca u osnovnim i višim javnim tužilaštvima, odnosno godišnjih za zamenike u apelacionim javnim tužilaštvima i javnim tužilaštvima posebne nadležnosti - Tužilaštvo za organizovani kriminal i Tužilaštvo za ratne zločine. Važno je napomenuti i da se u postupku vrednovanja rada uzimaju u obzir samo predmeti koje je jedan zamenik javnog tužioca zadužio za obradu i koje je on sam obradio, nezavisno od broja predmeta koje je zadužio zamenik javnog tužioca u istom ili drugom javnom tužilaštvu u Republici Srbiji i ta merila se porede. Zbog neujednačenog broja i vrste i složenosti krivičnih predmeta, veći rad će morati da ulože oni zamenici javnog tužioca koji svakodnevno zadužuju i po deset i više predmeta od onih zamenika koji imaju manji priliv predmeta. Upravo različita opterećenost zamenika javnih tužilaca čini složenu dimenziju ovog kriterijuma koja bi, uzimanjem u obzir većeg broja relevantnih tužilačkih odluka, trebalo da bude barem delimično simplifikovana. U svakom slučaju, ovakvo rešenje je praktičnije nego da se na osnovu proseka obrađenih predmeta na nivou Republike ili pak apelacionih javnih tužilaštava, određuju maksimalne ili minimalne norme koje je potrebno dostići, jer bi se na takav način zamenici javnih tužilaca koji imaju veći priliv predmeta demotivisali da završe sve predmete koji su im dodeljeni u rad, a za one koji imaju manji priliv postojala bi mogućnost da i pored svih urađenih predmeta ne dosegnu tražene reference. Takođe, pitanje nejednake raspodele predmeta ne treba ni da utiče na vrednovanje rada zamenika javnih tužilaca, jer je to oblast rada izvršnih organa.

4.2 Stručnost i uspešnost u radu

Glavno merilo kod kriterijuma stručnosti i uspešnosti u radu je učešće pravnosnažnih osuđujućih presuda u ukupnom zbiru pravnosnažnih osuđujućih i oslobađajućih presuda donetih po optužnim aktima zamenika javnog tužioca u periodu vrednovanja²⁷. Za razliku od prvog kriterijuma ažurnosti u postupanju, kod kog je bitno da su u zaduženim predmetima doneti tužilački akti u što kraćem roku, kod stručnosti i uspešnosti u radu od presudnog značaja je rezultat optužnih akata. Nije dovoljno samo da je protiv okrivljenog podneta optužnica, već je pokazatelj zakonitog, pravilnog, potpunog i predanog rada zamenika javnog tužioca i osuđujuća presuda. Ako je efikasno izvršio provere u predistražnom postupku, proveo istragu i izveo dokaze koji su potkrepili opravdanu sumnju da je okrivljeni učinio krivično delo koje mu je stavljeno na teret, na osnovu kojih je podigao optužnicu, zamenik javnog tužioca neće biti uspešan ukoliko sud na osnovu takve optužnice i njenog zastupanja na glavnom pretresu donese

²⁶ Čl. 15 i čl. 28 Pravilnika (bel. 17).

²⁷ Čl. 16 i čl. 30 Pravilnika (bel. 17).

oslobađajuću presudu. Na ovakav način deluje se na pospešivanje profesionalnih karakteristika zamenika javnog tužioca, kao što su inicijativnost i prilagođavanje procesnim situacijama, aktivnost na glavnom pretresu, posvećenost u oceni izvedenih dokaza, sve sa ciljem predupređivanja negativnog ishoda krivičnog postupka.

Ovo rešenje istovremeno u sebi nosi i latentnu opasnost, jer ishod presude često zavisi i od niza drugih nepredviđenih okolnosti kao što su doslednost iskaza svedoka, kvalitet nalaza i mišljenja stalnih sudskih veštaka, vreme proteklo od izvršenja krivičnog dela do održavanja glavnog pretresa i presuđenja, kvalitet odbrane itd. Iako se prilikom vrednovanja rada kroz prizmu ovog kriterijuma akcenat stavlja na pravnosnažne odluke suda, da bi se izbegao bilo kakav vid kalkulacije od strane zamenika javnog tužioca i da se ne bi dozvolilo da se izostanak osuđujuće presude pripíše neosnovano zameniku javnog tužioca, predviđeni su izuzeci, tako da se oslobađajuća presuda neće uzimati u obzir prilikom provere ostvarenosti ovog kriterijuma ukoliko je: (a) doneta u predmetu u kom je zamenik javnog tužioca podneo inicijativu za podnošenje zahteva za zaštitu zakonitosti na osnovu koje je Republički javni tužilac podneo zahtev za zaštitu zakonitosti, što podrazumeva dodatno angažovanje zamenika javnog tužioca sa ciljem obrazlaganja povreda zakona u donetoj oslobađajućoj presudi i dosledno zastupanje konkretnog pravnog stava, (b) koja je rezultat nejedinstvenog pravnog stava od strane drugostepenog suda, (c) ukoliko je takva odluka kasnije izmenjena i (d) doneta zbog promene zakona²⁸.

Princip vrednovanja stručnosti i uspešnosti u radu je objektivn, jer su merila za utvrđivanje ostvarenosti kriterijuma - broj pravnosnažnih osuđujućih presuda i broj pravnosnažnih oslobađajućih presuda određena kvantitativno, ali taj princip zahteva jedan sofisticirani sistem statističke obrade podataka i evidentiranje podataka u pisarnici u dužem periodu zbog trajanja pojedinih krivičnih postupaka. Primenjuje se kod zamenika javnih tužilaca u osnovnim i višim javnim tužilaštvima, kao i u javnim tužilaštvima posebne nadležnosti.

Kod zamenika u apelacionim javnim tužilaštvima središte ocenjivanja ovog kriterijuma je pomereno na kontrolu rada nižih javnih tužilaštava. Iako zastupaju žalbe nižih javnih tužilaštava pred Apelacionim sudovima, oni ih ne izrađuju samostalno, vezani su žalbenim osnovima i predlozima, a obavljaju i druge složene poslove, pa se kriterijum stručnosti i uspešnosti u njihovom radu ocenjuje na osnovu odluke zamenika javnog tužioca o pravilnoj primeni zakona u predmetima nižih javnih tužilaštava, argumentovanosti i kvaliteti obrazloženja tužilačkih akata, višeg stepena stručnog znanja, uočavanja i analize pravne problematike i umeravanja i ujednačavanja javnotužilačke i sudske prakse, što je svojstveno principu hijerarhije²⁹. Kao izuzetak, odnosno u slučaju da po optužnim aktima zamenika javnog tužioca ni za jedno lice ne

²⁸ Tako je npr. Zakonom o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika, Sl. gl. RS 121/12, uvedeno krivično delo zloupotreba položaja odgovornog lica iz čl. 234 Krivičnog zakonika, čija radnja izvršenja je do tada bila sankcionisana krivičnim delom zloupotreba službenog položaja iz čl. 359 Krivičnog zakonika i kod kog je bila propisana kazna zatvora u dužem trajanju, ili Zakonom o energetici, Sl. gl. RS 84/04, u čl. 159 bilo je propisano krivično delo čija se radnja sastojala ili u samovlasnom priključenju objekata na elektrodistributivnu mrežu ili korišćenju električne energije bez ili mimo mernih uređaja, a koji je prestao da važi donošenjem Zakona o energetici, Sl. gl. RS 57/11, kojim ovo krivično delo nije bilo inkriminisano.

²⁹ Čl. 10 Zakona o javnom tužilaštvu (bel. 13).

bude pravnosnažno okončan postupak, primenjivaće se slična merila³⁰ i za ocenu kriterijuma stručnosti i uspešnosti u radu kod zamenika u javnim tužilaštvima posebne nadležnosti zbog posebne složenosti predmeta. S obzirom na to su ovde merila postavljena opisno i njihova ostvarenost je definisana na isti način, a javni tužilac je taj koji će na osnovu stalnog nadzora nad radom zamenika javnog tužioca dati obrazloženu ocenu.

4.3 Profesionalna posvećenost i saradnja

Profesionalna posvećenost i saradnja je kvalitativan kriterijum vrednovanja rada zamenika javnih tužilaca. Utvrđuje se analizom deskriptivno postavljenih merila - kvaliteta pisanog i usmenog izražavanja, preciznosti i razumljivosti akata i preduzetih procesnih radnji, umešnosti obrazlaganja pravnih stavova, odgovornosti u zastupanju pravnih akata, stručnog usavršavanja i upotrebe raspoloživih informacionih i komunikacionih tehnologija, poštovanja prava ličnosti i dostojanstva učesnika u postupku i odnosa i saradnje sa kolegama, sudom i drugim državnim organima. Ovim kriterijumom ocenjuju se dodatne profesionalne karakteristike koje su sastavni deo posla svih zamenika javnih tužilaca, a koje se odnose na način na koji zamenik javnog tužioca sastavlja tužilačke akte, obrazlaže svoje pravne stavove, zastupa optužne akte pred sudom, postupka prema učesnicima u krivičnom postupku, kolegama, iskazuje kooperativnost prema sudu i policiji, spremnost za edukaciju i korišćenje savremenih informacionih tehnologija.

Merilo o odnosu i saradnji sa drugim državnim organima trebalo bi tumačiti ciljno i pod njim podrazumevati sud, policiju i posebne organe koji deluju u pravcu otkrivanja i suzbijanja kriminaliteta³¹ zbog činjenice da su javni tužilac i zamenik javnog tužioca samostalni u vršenju svojih ovlašćenja.³²

Javni tužilac stiže saznanja o ovim segmentima rada zamenika javnog tužioca kroz neposrednu komunikaciju ili posredno, npr. pregledanjem tonkog i optičkog snimka glavnog pretresa i opažanjem postupanja zamenika javnog tužioca na glavnom pretresu, obaveštenjem od strane suda da je zamenik javnog tužioca narušavao red na glavnom pretresu i da nije poštovao naređenja predsednika veća za održavanje reda ili je vređao dostojanstvo suda.³³ Analogno tome, uočljivo je nastojanje da se i ovaj kriterijum u što većoj meri objektivizuje i da se postavljena merila ne ocenjuju po ličnom nahodanju javnog tužioca, jer su propisani izvori informacija iz kojih će se pojedinačna ocena za ovaj kriterijum formirati, a to su podaci, pohvale, primedbe i zapažanja i sl., koje ovlašćena lica, koja i inače prate rad zamenika javnog tužioca³⁴, unose u list

³⁰ Čl. 31 st. 7 Pravilnika (bel. 17).

³¹ Npr. Centar za socijalni rad koji koordiniranom akcijom za javnim tužilaštvom treba da dejstvuje u pravcu otkrivanja i dokazivanja krivičnih dela protiv braka i porodice i zaštite oštećenih lica; Uprava carina, koja sa nadležnim javnim tužilaštvom treba da saraduje na suzbijanju krijumčarenja robe, što je i jedna od obaveza koje Republika Srbija treba da preuzme po osnovu članstva u Evropskoj uniji na osnovu Konvencije o uzajamnoj pomoći i saradnji između carinskih administracija (tzv. Konvencija Napulj II), Convention on mutual assistance and cooperation between customs administration - Naples II, dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=OJ:C:1998:024:TOC>, očitavanje: 15. 02. 2015.

³² Čl. 15 Zakona o javnom tužilaštvu (bel. 13).

³³ Čl. 370 st. 2 u vezi sa st. 1 Zakonika o krivičnom postupku, Sl. gl. RS 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13 i 55/14.

³⁴ Čl. 23 i čl. 24 Zakona o javnom tužilaštvu (bel. 13) i čl. 19 Pravilnika o upravi u javnim tužilaštvima (bel. 22).

vrednovanja kao evidencioni list o radu nosilaca javnotužilačke funkcije. Takvi podaci upisani u periodu vrednovanja u list vrednovanja jedini su merodavni za davanje pojedinačne ocene za ovaj kriterijum.

5. Kriterijumi i merila za vrednovanje rada javnih tužilaca

Kriterijumi za vredovanje rada javnog tužioca su: (1) opšta sposobnost rukovođenja javnim tužilaštvom, (2) sposobnost nadzora i (3) ukupni rezultati rada javnog tužilaštva kojim rukovodi.

5.1 Opšta sposobnost rukovođenja javnim tužilaštvom

Opšta sposobnost rukovođenja javnim tužilaštvom³⁵ jedan je od izraza menadžerske uloge javnog tužioca, i odnosi se na njegovo umeće da obezbedi materijalna, finansijska i organizaciona sredstva za funkcionisanje javnog tužilaštva kojim rukovodi, da donese Plan i program rada³⁶, Pravilnik o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta, nacrt Kadrovske plana, Informator o radu itd. Takođe, kao nosilac uprave u javnom tužilaštvu, javni tužilac vrši raspodelu poslova unutar javnog tužilaštva, usklađivanje rada zamenika javnog tužioca, tužilačkih pomoćnika, pisarnice, ekspedicije i daktilobiroa, odlučuje o pravima po osnovu rada zamenika javnog tužioca i tužilačkog osoblja, i nastoji da omogući korišćenje efikasnih metoda i tehničkih sredstava u administrativnom poslovanju, uključujući tu i informacione i komunikacione tehnologije. Svi ovi poslovi predstavljaju merila čija se ostvarenost ocenjuje pod okriljem ovog kriterijuma. Pojedinačne ocene su određene opisno i one se postepeno smanjuju idući od „izuzetno uspešan“ do „ne zadovoljava“. Parametri za valorizovanje pojedinih merila su izveštaji o radu javnog tužilaštva, program i plan rada, finansijski i kadrovski plan i slična akta, čime se obezbeđuje objektivniji pristup u postupku ocenjivanja ovog jezgrovitog kriterijuma.

5.2 Sposobnost nadzora

Sposobnost nadzora³⁷ proizilazi iz načela hijerarhije u organizaciji javnog tužilaštva i vezana je za praćenje rada na predmetima. Implicira profesionalni kapacitet javnog tužioca za vršenje kontrole nad radom nižeg javnog tužioca, zamenika javnog tužioca i tužilačkog osoblja, odlučivanje o pritužbama na njihov rad, sposobnost i spremnost da deluje kao mentor, da daje uputstva prilikom postupanja po predmetima, primene zakona i drugih propisa, prati odluke donete u složenim predmetima, što znači da nijedna odluka ne može biti ekspedovana bez prethodnog referisanja, konsultacije i parafa javnog tužioca, kao i staranje o ujednačavanju javnotužilačke i sudske prakse. Reč je o konzistentnom delokrugu stručnih poslova javnog tužioca koji zahtevaju njegovo široko angažovanje, posvećenost i kooperativnost sa zaposlenima

³⁵ Čl. 37 i čl. 38 Pravilnika (bel. 17).

³⁶ Čl. 29 Pravilnika (bel. 17).

³⁷ Čl. 39 i čl. 40 Pravilnika (bel. 17).

u vršenju službenih radnji. U praksi se može pojaviti problem u pogledu načina vrednovanja ostvarenosti merila koja su postavljena kvalitativno, jer Pravilnik nije odredio izvore iz kojih bi se ona utvrđivala.

5.3 Ukupni rezultati rada javnog tužilaštva kojim rukovodi

Ukupni rezultati rada javnog tužilaštva kojim rukovodi³⁸ vrednuju se upoređivanjem broja zaduženih predmeta javnog tužilaštva kojim javni tužilac rukovodi i broja obrađenih predmeta. Dakle, merila za ovaj kriterijum čine svi predmeti formirani u periodu vrednovanja i dodeljeni obrađivačima u rad i svi oni predmeti u kojima su doneti tužilački akti.³⁹ Nesumnjivo je reč o jednom teškom zadatku postavljenom pred javnog tužioca koji mora da vodi računa o efikasnom i ažurnom radu svih obrađivača i da preduzme sve mere sa ciljem njihovog motivisanja i pomoći u prevazilaženju spornih pitanja u rešavanju predmeta. Kako se javni tužioci vrednuju na svake tri godine, tri puta će biti izrađeni izveštaji o radu koji će prikazivati godišnje rezultate javnog tužilaštva, a na osnovu njihovog proseka određivaće se pojedinačna ocena za ovaj kriterijum prema postavljenoj skali izraženoj u procentima u zavisnosti od vrste javnog tužilaštva. Ovaj kriterijum je objektivn, valorizuje se na osnovu egzaktnih podataka dobijenih nakon podnesenih izveštaja o radu, ali će nesporno zahtevati napredan elektronski sistem za obradu postavljenih merila i verodostojnih pokazatelja.

Analizom ukupnih rezultata rada javnog tužilaštva treba identifikovati pravog javnog tužioca, a to je onaj koji uspe da uspostavi radnu disciplinu kako svih obrađivača predmeta, tako i zaposlenih u pisarnici, ekspediciji i daktilobirou i da obezbedi da se svi predmeti završe u periodu vrednovanja. Tu može biti i u nepovoljnom položaju, jer rezultati rada nekolicine neažurnih i neefikasnih zamenika javnog tužioca mogu da utiču na pojedinačnu ocenu koja će biti dodeljena javnom tužiocu.⁴⁰ Teret sprečavanja ocenjivanja negativnom ocenom snosi javni tužilac koji, ukoliko u postupku nadzora utvrdi postojanje mogućnosti da onaj čiji rad vrednuje može da dobije ocenu „ne zadovoljava“, treba da ga upozori u pismenoj formi, formulišući predloge mera za otklanjanje uočenih nedostataka.⁴¹

6. Postupak vrednovanja rada nosilaca javnotužilačke funkcije

Postupak vrednovanja rada nosilaca javnotužilačke funkcije obuhvata ocenjivanje ostvarenosti propisanih kriterijuma, pribavljanje mišljenja kolegijuma i izradu odluke o vrednovanju rada. Postoje dve vrste ocena: pojedinačna ocena i ocena vrednovanja rada.

³⁸ Čl. 41-45 Pravilnika (bel. 17).

³⁹ Čl. 12 st. 1 tač. 3 Pravilnika (bel. 17).

⁴⁰ Valjalo bi ukazati da su, recimo procenti određeni čl. 42. st. 1 i čl. 43 st. 1 Pravilnika za dobijanje pojedinačne ocene „izuzetno uspešno“ za ovaj kriterijum za javne tužioce u osnovnim i višim javnim tužilaštvima i za posebnog tužioca u Posebnom tužilaštvu za borbu protiv visokotehnološkog kriminala veoma visoko postavljeni, premda se traži obrada više od 90% zaduženih predmeta, za razliku od procenata postavljenih za zamenike javnog tužioca u ovim tužilaštvima kod kriterijuma ažurnosti u postupanju, koji da bi dobili najvišu pojedinačnu ocenu treba da obrade 80% i više zaduženih predmeta.

⁴¹ Čl. 8 Pravilnika (bel. 17).

Pojedinačna ocena dobija se evaluacijom merila kao sastavnih elemenata svakog propisanog kriterijuma i polazne osnove vrednovanja rada. Njome se na osnovu ispoljenih merila izražava stepen ostvarenosti kriterijuma, pa tako nosiocu javnotužilačke funkcije mogu biti dodeljene ocene: „izuzetno uspešno“, „uspešno“ i „ne zadovoljava“. Pravilnik je tako sistematizovan da je nakon definicije kriterijuma i određivanja merila vrednovanja rada propisan stepen ostvarenosti konkretnog kriterijuma koji se izražava ili procentualno ili opisno, te predstavlja indikator pojedinačne ocene.

Ocena vrednovanja rada⁴² je konačna i utvrđuje se kombinacijom prethodno dodeljenih pojedinačnih ocena za svaki propisani kriterijum vrednovanja rada. Određena je u Pravilniku na isti način kao i u Zakonu o javnom tužilaštvu⁴³ i može biti trojaka: „izuzetno uspešno obavlja javnotužilačku funkciju“, „uspešno obavlja javnotužilačku funkciju“ i „ne zadovoljava“. Najbolju ocenu vrednovanja rada dobiće onaj nosilac javnotužilačke funkcije kome za sva tri kriterijuma budu utvrđene pojedinačne ocene „izuzetno uspešno“, a ukoliko je za jedan od tri kriterijuma dobio pojedinačnu ocenu „ne zadovoljava“, biće mu utvrđena konačna ocena „ne zadovoljava“. Srednju ocenu „uspešno obavlja javnotužilačku funkciju“ dobiće onaj ko je dobio sve tri ocene srednje – „uspešno“, ili za jedan kriterijum „izuzetno uspešno“, a za ostala dva „uspešno“ i obrnuto. Ovaj strogi, restriktivni princip vrednovanja je legitiman, jer se ocenjivanjem kriterijuma proverava stručan rad nosilaca javnotužilačke funkcije i za valorizovanje rada najboljim ocenama zahteva se postizanje odličnih rezultata na svim poljima provere, i obrnuto ako neko kome su unapred poznata merila rada ne može da dostigne barem granične vrednosti za srednju ocenu, onda je diskutabilno i da li takvo lice treba da bude deo javnotužilačke organizacije. Ovo i iz razloga što skale sa tri opcije i za pojedinačne ocene i za ocene vrednovanja rada zbog smanjene fleksibilnosti i šire postavljenih referenci isključuju nijansirano vrednovanje, pa bi tolerisanje loših rezultata destimulativno bi delovalo na rad uspešnih nosilaca javnotužilačke funkcije. Da bi javni tužilac koji je ovlašćen za vrednovanje izvršio supsumciju pojedinačnih ocena i iz njih izveo konačnu ocenu, potrebno je da prethodno pribavi mišljenje kolegijuma koji sprovodi anketu odgovaranjem pozitivno ili negativno na standardizovana pitanja. Nakon što predsedavajući kolegijuma, tj. onaj zamenik javnog tužioca koga kolegijum izabere, prosledi mišljenje, javni tužilac donosi odluku o vrednovanju rada. Forma i sadržina te odluke je predviđena Pravilnikom⁴⁴. Po dostavljanju odluke, nosilac javnotužilačke funkcije čiji rad je vrednovan može da izvrši uvid u obrazloženje i utvrdi razloge donošenja takve odluke. Ukoliko ustanovi da postoje bilo kakve greške tehničke prirode, ima pravo da traži od javnog tužioca da se one zaključkom isprave.

S tim u vezi, postoje i izuzeci od navedenog postupka ocenjivanja i tiču se onih zamenika javnih tužilaca kojima su povereni pojedini poslovi tužilačke uprave, kao što su npr. prvi zamenik, rukovodilac odeljenja itd. Reč je o specijalnoj kategoriji zamenika javnih tužilaca koji prema godišnjem rasporedu poslova u javnom tužilaštvu treba da izvrše druge poslove kako bi javno tužilaštvo bez zastoja obavljalo sve poslove iz svoje nadležnosti, npr. signiranje predmeta, pregled tužilačkih akata i pošte, sačinjavanje rasporeda dežurstva za zamenike javnog tužioca, održavanje sastanaka sa policijom itd., a koje zbog obima posla ne može da završi javni tužilac.

⁴² Čl. 46 Pravilnika (bel. 17).

⁴³ Čl. 101 Zakona o javnom tužilaštvu (bel. 13).

⁴⁴ Čl. 53 Pravilnika (bel. 17).

Njima javni tužilac daje ocenu vrednovanja rada na osnovu evaluacije poslova koji su im povereni, a ne na osnovu merila za propisane kriterijume.

Iz postupka vrednovanja rada izuzeti su oni nosioci javnotužilačke funkcije koji su bili odsutni sa rada više od $\frac{3}{4}$ perioda za koji se vrši vrednovanje.⁴⁵ Dakle, iz ovakve norme proizilazi da niko ne može biti automatski vrednovan, niti se može pretpostaviti bilo koja od propisanih ocena. Prisustvo na radu i postupanje u predmetima, odnosno vršenje drugih poverenih poslova primarno se zahteva za davanje ocene vrednovanja rada.

7. Postupak po prigovoru protiv odluke o vrednovanju rada

Odredbama iz glave 8 Pravilnika⁴⁶ konkretizovan je član 102 stav 4 Zakona o javnom tužilaštvu, po kom je Državno veće tužilaca ovlašćeno da odlučuje po prigovoru javnog tužioca, odnosno zamenika javnog tužioca protiv odluke o vrednovanju rada, kao pravnom sredstvu koje može da uloži onaj ko je nezadovoljan ocenom utvrđenom u odluci o vrednovanju rada, u roku od 15 dana od dana dostavljanja. Ovakvim rešenjem jasno je definisana nadležnost Državnog veća tužilaca u vidu pravne instancione kontrole koje ako ne odbaci prigovor, može da ga ili odbije i potvrdi odluku o vrednovanju rada ili da usvoji i preinači odluku⁴⁷. Ne postoji mogućnost ponovnog vraćanja javnom tužiocu radi otklanjanja nepravilnosti nastalih zbog pogrešne primene Pravilnika, a odluka Državnog veća tužilaca je konačna, čime se doprinosi povećanju kapaciteta ovog organa i sprovođenju postupka vrednovanja rada bez odugovlačenja.

Ipak, na Pravilniku utemeljeno pravo nezadovoljnog nosioca javnotužilačke funkcije da protiv konačne odluke Državnog veća tužilaca o vrednovanju rada može da pokrene upravni spor⁴⁸, čini se, nije pravilno. Ovakav zaključak bazira se na stanovištu da je Državno veće tužilaca u drugostepenom postupku odlučivalo na osnovu egzaktnih podataka o rezultatima ispunjenosti propisanih kriterijuma vrednovanja rada, da nije reč o pitanju koje može biti predmet upravnog spora⁴⁹, zato što vrednovanje rada ne predstavlja ni pravo, ni obavezu, ni na zakonu zasnovan interes *stricto sensu*, a ni Zakonom o javnom tužilaštvu nije predviđen ovakav oblik sudske zaštite. Vrednovanje rada jeste ključni mehanizam kojim se prati i ocenjuje kvalitet i odgovornost nosilaca javnotužilačke funkcije i doslednom primenom Pravilnika treba utvrditi kakvi rezultati su postignuti i da li su oni pravilno konstatovani, pa to u odluci formulisati, a ne širiti ovo pitanje na sudsku zaštitu.

8. Zaključak

Usvajanje Pravilnika predstavlja izuzetno važnu reformsku aktivnost Državnog veća tužilaca, čime je pravno postavljen sistem instrumenata za determinisanje načina vršenja javnotužilačke funkcije, konstantno praćenje rada i finalno merenje postignutog uspeha.

⁴⁵ Čl. 46 st. 4 Pravilnika (bel. 17).

⁴⁶ Čl. 54-59 Pravilnika (bel. 17).

⁴⁷ Čl. 55 Pravilnika (bel. 17).

⁴⁸ Čl. 59 st. 2 Pravilnika (bel. 17).

⁴⁹ Čl. 3 Zakona o upravnim sporovima, Sl. gl. RS 111/09.

Pored segmenta vrednovanja rada, norme Pravilnika biće osnova i za regulisanje drugih pitanja od značaja za rad javnog tužilaštva kao što je izbor nosilaca javnotužilačke funkcije, vrednovanje složenosti predmeta, tzv. ponderisanje predmeta, razrešenje nosilaca javnotužilačke funkcije, a koja se međusobno prožimaju i dopunjuju, npr. kod vrednovanja rada posebnu pažnju treba obratiti na stepen složenosti predmeta; ocena vrednovanja rada je relevantna kod napredovanja ili izbora zamenika javnih tužilaca na stalnu funkciju, ali i kod razrešenja itd.

Pravilnik je počeo da se primenjuje od 15. januara 2015. godine u svim javnim tužilaštvima u Republici Srbiji. Ovome je prethodila probna primena u periodu od septembra 2014. godine do 15. decembra 2014. godine u u reprezentativnom broju javnih tužilaštava u Republici Srbiji koja je dala je pozitivne rezultate i ukazala da se iz evidentiranih podataka može izvestiti ocena vrednovanja rada, odnosno da postoje provereni izgledi za efikasno sprovođenje odredaba Pravilnika. Takođe, detektovani su i manji nedostaci i potreba za njihovom dopunom ili korekcijom koji su ispravljani u hodu i što je posebno važno, izvršena je provera trenutnog kapaciteta i stanja informacionih sistema za sprovođenje postupka vrednovanja rada.

Stvaranje i provera uslova za primenu Pravilnika o vrednovanju rada su dobri, jer se na temelju analize postojećeg stanja i sagledavanja svih činilaca, može naći prostor za promovisanje i implementaciju novih i savršenijih instrumenata uz odgovarajuće vreme za upoznavanje sa svim odredbama, a sa ciljem poboljšanja stručnosti, delotvornosti i odgovornosti javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca i unapređivanja funkcionisanja javnih tužilaštava u Republici Srbiji. Ipak, efekti primene Pravilnika biće vidljivi tek nakon isteka jedne godine od početka primene za zamenike javnih tužilaca koji su prvi put birani, odnosno tri godine za ostale nosioce javnotužilačke funkcije.