

Smilja Spasojević*

Razrešenje sudija i predsednika sudova u Republici Srbiji

Sadržaj

1. Uvod
2. Pojam razrešenja
3. Razrešenje sudija
 - 3.1. Razlozi za razrešenje
 - 3.1.1. Osuda sudije za krivično delo na bezuslovnu kaznu zatvora od najmanje šest meseci ili za kažnjivo delo koje ga čini nedostojnim sudijske funkcije
 - 3.1.2. Nestručno vršenje sudijske funkcije
 - 3.1.3. Izvršen težak disciplinski prekršaj od strane sudije
 - 3.2. Nadležnost i pokretanje postupka za razrešenje
 - 3.3. Postupak razrešenja sudija pred Visokim savetom sudstva
 - 3.4. Odluke koje mogu biti donete i posledice razrešenja
4. Razrešenje predsednika suda
 - 4.1. Razlozi za razrešenje
 - 4.1.1. Kršenje obaveza ustanovljenih propisima za obavljanje poslova sudske uprave
 - 4.1.2. Narušavanje načela nezavisnosti sudija
 - 4.1.3. Postupanje suprotno propisima o dodeljivanju predmeta
 - 4.1.4. Odstupanje od propisa kojim se uređuje godišnji raspored sudija
 - 4.1.5. Učinjeni težak disciplinski prekršaj u vršenju funkcije predsednika suda
 - 4.1.6. Nestručno vršenje funkcije predsednika suda
 - 4.2. Slučajevi razrešenja predsednika sudova u Srbiji
 - 4.3. Postupak za utvrđivanje razloga za razrešenje predsednika suda
 - 4.4. Odluke koje mogu biti donete po predlogu za razrešenje predsednika suda i posledice razrešenja
5. Zaključak

* Autorka je master pravnih nauka i viši savetnik, na položaju rukovodioca Odeljenja za statusna pitanja sudija, u Visokom savetu sudstva Republike Srbije, kontakt: smilja83spasojevic@gmail.com.

1. Uvod

Institut razrešenja do nedavno je u Republici Srbiji predstavljao teoretsku kategoriju obrađenu u udžbenicima prava, kao i jednu od neprimenjivanih zakonskih mogućnosti za prestanak funkcije sudije i predsednika suda. U poslednjih nekoliko godina, ovaj gotovo nikada korišćen osnov za prestanak navedenih funkcija, počinje učestalo da se koristi. Navedeno je rezultiralo stvaranjem solidne prakse u sprovođenju i odlučivanju u ovoj vrsti postupka.

Razrešenje predstavlja nevoljno, skrivljeno i u zakonskoj proceduri utvrđeno ponašanje od strane nosilaca sudijskih funkcija, koje u svoj pojam, razloge postojanja i opravdanosti, postupak utvrđivanja, pravne posledice i zakonske konsekvence uključuje brojne aspekte. Sagledan sa svih svojih strana, ovaj institut svoje pravo značenje je dobio kroz primenu na ne tako mali broj slučajeva. Pokretanje i sprovođenje ovih postupaka je sa sobom donelo složene pravne situacije, koje zakonodavac nije mogao da predvidi u trenutku propisivanja ovog instituta i načina njegove primene.

U momentu kada je trebalo u sklopu priprema za veliku reformu srpskog pravosuđa uvesti brojne zakonske novine i osnovati nove institucije za njihovu primenu, veliki korak je bio napravljen uvođenjem „razrešenja“ u pravni sistem Republike Srbije. Institut je zakonski propisan na ovakav „diskretan“ način kakav i sada postoji, uz propisivanje drugačijeg od ranijeg postupka za njegovu primenu. Imajući u vidu višedecenijski otpor prema ovoj temi, koji je bio uslovljen i postojanjem drugačije institucionalne procedure za eventualnu njegovu primenu, koja je uspešno izostajala, razlozi za pokretanje i sam postupak razrešenja sumarno su propisani u sadašnjim zakonskim tekstovima. Njegova buduća primena je ostavljena za nove aktere na pravosudnoj sceni Srbije i nove institucije, te njihovu spremnost da se uhvate u koštac sa nagomilanim problemima.

Razmatranje ove teme ni približno ne bi bilo interesantno, da nije došlo do implementacije ovog postupka u srpskom pravosuđu, te s tim u vezi pojavile su se i teme interesantne za razmatranje. U prvom redu to su razlozi za pokretanje, zatim postupak, opravdanost učešća propisanih organa u njegovom sprovođenju, kao i ishodi samih postupaka. Poseban akcenat se stavlja na specifičnost samog učesnika ovog postupka – tačnije da li je u pitanju razrešenje sudije ili predsednika suda, te s tim u vezi i sam postupak, kao i njegove posledice idu u različitim pravcima.

Činjenica da ranije ovakvi postupci nisu bili sprovedeni, ne govori u prilog tome da je neadekvatno ponašanje nosilaca sudske vlasti moglo da prođe nekažnjeno, nego upravo da je sada srpsko pravosuđe dostiglo institucionalnu zrelost i kapacitivnu sposobnost da sprovodi složene i osetljive postupke razrešenja, da stane iza svojih odluka i spremno pokaže da pravosudna funkcija za sobom ne povlači samo prerogative moći odlučivanja, nego i veliko breme odgovornosti za postupke preuzete u vršenju funkcije.

2. Pojam razrešenja

Razrešenje predstavlja jedan od zakonom propisanih razloga za prestanak sudijske funkcije ili funkcije predsednika suda¹. Do razrešenja može doći samo ako se utvrdi postojanje nekog od zakonom propisanih razloga za razrešenje. To znači da određena neadekvatna ponašanja nosilaca pravosudnih funkcija, koja nisu propisana kao razlog za razrešenje, mogu biti predmet osude i kritike javnosti, navoditi se kao primer neefikasnog pravosuđa, biti sankcionisana kao disciplinski prekršaj, ali ne i kroz razrešenje. Takođe, postupak razrešenja se sprovodi u strogoj zakonom predviđenoj proceduri, u kojoj moraju biti ispunjeni svi propisani uslovi da bi došlo do otpočinjanja sprovođenja ovog postupka.

Na ovom mestu, kao uvod u dalju tematiku rada, biće objašnjena osnovna razlika između razrešenja sudija i razrešenja predsednika suda, jer će dalja analiza ići u pravcu razgranjavanja na ove dve podceline. Razrešenje sudija predstavlja najrepresivniju meru koja za cilj ima definitivno isključenje iz celokupnog pravosudnog sistema, iz razloga utvrđenih najtežih povreda sudijskog poziva, posle čega je zakonski i pravno neodrživo dalje opstajanje u sudijskoj profesiji.

Sa druge strane, razrešenje sa mesta funkcije predsednika suda znači da je u zakonom propisanoj proceduri utvrđeno neadekvatno postupanje u rukovođenju sudom, koje tog sudiju uskraćuje za mogućnost daljeg opstanka na rukovodećoj poziciji na čelu suda, ali razrešeni predsednik suda i dalje nastavlja da se bavi sudijskim pozivom.

3. Razrešenje sudije

U cilju sveobuhvatne obrade ovog instituta, radi sagledavanja svih aspekata koji doprinose celovitosti analize, na ovom mestu biće razmatrani: razlozi za razrešenje; nadležnost i pokretanje postupka za razrešenje; postupak razrešenja; odluke koje mogu biti donete i posledice razrešenja.

3.1. Razlozi za razrešenje

Postoje četiri razloga za razrešenje sudije: kada je sudija osuđen za krivično delo na безусловnu kaznu zatvora od najmanje šest meseci ili za kažnjivo delo koje ga čini nedostojnim sudijske funkcije, kad nestručno vrši sudijsku funkciju ili zbog učinjenog teškog disciplinskog prekršaja².

3.1.1. Osuda sudije za krivično delo na безусловnu kaznu zatvora od najmanje šest meseci ili za kažnjivo delo koje ga čini nedostojnim sudijske funkcije

U osnovi prvog navedenog razloga za razrešenje stoji osuda na безусловnu kaznu zatvora od najmanje šest meseci. To je obavezan konstitutivni element ovog razloga, koji u sebe uključuje i minimalnu dužinu propisane kazne zatvora. To znači da je bez uticaja zatvorska kazna u kraćem trajanju bez obzira na vrstu izvršenog krivičnog dela, kao što je i svaka osuda koja za posledicu ima sankciju zatvora propisane dužine neosporni osnov za podvođenje pod ovaj razlog za razrešenje, bez obzira na prirodu i težinu izvršenog krivičnog dela.

¹ Čl. 57 st. 1 i čl. 74 st. 1 Zakona o sudijama RS, Sl. gl. RS 116/08, 58/09, 104/09, 101/10, 8/12, 121/12, 124/12, 101/13, 117/14, 40/15, 63/15, 106/15.

² Ibid, čl. 62.

S tim u vezi, neodvojivi deo razmatranja je i drugi propisani razlog – učinjeno kažnjivo delo koje sudiju čini nedostojnim sudijske funkcije. Dok je prvi razlog zakonom jasno definisan i ne ostavlja puno prostora za slobodna tumačenja i podvođenja pod pravnu normu, ovaj drugi razlog je mnogo šire postavljen i uključuje u sebe određeni stepen diskrecione ocene, prilikom procenjivanja uzročno posledične veze između izvršenog kažnjivog dela i postojanja nedostojnosti na strani sudije. Na prvi pogled, svaka kriminogena delatnost od strane sudije imala bi utemeljenje za postojanje nedostojnosti na njegovoj strani. Međutim, imajući u vidu široku paletu propisanih krivičnih dela, od kojih su mnoga situaciona, a takođe i mogućnost nehatnog oblika krivice, opravdano je u svakom konkretnom slučaju utvrđivati postojanje nedostojnosti sudije.

Kao i u svakom drugom slučaju, propisivaje pravnog standarda uopštenom formulacijom „nedostojnost sudije“, bez postojanja jasnih merila i kriterijuma, podložno je kritici. Navedeno iz razloga što se ostavlja puno prostora za slobodno tumačenje u svakom konkretnom slučaju, koje može da ide od krajnje restriktivnog, do potpuno široko tretiranog značenja ovog pojma. Takođe, može se prilagođavati svakoj konkretnoj situaciji i u zavisnosti od drugih činilaca, koristiti kao osnov za različita postupanja.

Međutim, nesporno je da je ova slobodna ocena pojma „nedostojnosti sudije“ bitno sužena u sklopu dovođenja u vezu sa prvim navedenim razlogom za razrešenje, gde zakonska formulacija ne ostavlja ni malo prostora za slobodnu ocenu ispunjenosti uslova za razrešenje. To znači da najdratičniji slučajevi sa zatvorskom kaznom preko šest meseci svakako podpadaju pod propisani razlog razrešenja, a samo u preostalim slučajevima će se ceniti postojanje “nedostojnosti”. S tim u vezi, redosled provere postojanja razloga ide istim ovim redom. U pitanje “nedostojnosti” neće se ulaziti ukoliko postoji osuda sa zatvorskom kaznom propisane dužine.

U sprovedenim postupcima razrešenja, u jednom slučaju³ je došlo do pokretanja i razrešenja sudije iz navedenih razloga, jer se radilo o kumulativnoj primeni po oba propisana osnova. Naime, sudija je pravnosnažnom presudom oglašen krivim za krivično delo primanje mita iz člana 367. stav 1. Krivičnog zakonika i osuđen na kaznu zatvora u trajanju od godinu dana. Visoki savet sudstva (u daljem tekstu VSS) je kao nesporno našao utvrđeno činjenično stanje u pravnosnažnoj presudi, te da su ispunjeni razlozi za razrešenje predviđeni članom 62. Zakona o sudijama, jer je sudija A.V. osuđen za krivično delo na безусловnu kaznu zatvora u trajanju od godinu dana za krivično delo koje ga čini nedostojnim sudijske funkcije⁴.

U konkretnom slučaju, utvrđeno je na osnovu same prirode izvršenog krivičnog dela, bez ulaženja u pojedinosti izvršenja, da se radi o delu koje sudiju čini “nedostojnim”. Mada, u ovoj situaciji nije bilo potrebno dodatno objašnjavati postojanje ovog razloga za razrešenje, zbog utvrđene jednogodišnje zatvorske kazne.

Mišljenja sam, da kada bi se pojavio slučaj u kome bi razlog za pokretanje postupka razrešenja bila krivična osuda zbog dela koje sudiju čini nedostojnim, neizostavno bi bilo potrebno dati arumentovano i utemeljeno objašnjenje zbog čega je određeno ponašanje utvrđeno krivičnom presudom nedostojno sudijske funkcije.

³ Odluka Visokog saveta sudstva br. 119-01-316/2014-01 od 14. 10. 2014. koja je objavljena u Sl. gl. RS 128/14.

⁴ Ibid.

Navedena konstatacija se odnosi na ubuduće, jer se još uvek nije pojavio takav slučaj u praksi, a takođe ni praksa po prvom analiziranom razlogu razrešenja nije preterano bogata. U sklopu ove analize, napominjem da je predsednik prvostepenog suda pred kojim je vođen krivični postupak protiv sudije, dužan da bez odlaganja dostavi VSS osuđujuću pravnosnažnu presudu⁵. Na ovaj način, jasno je propisana odgovornost nadležnog lica za obaveštavanje o postojanju osude sudije i pravilno je ta odgovornost dodeljena predsedniku suda gde se vodi konkretan postupak, a ne predsedniku suda iz kog potiče sudija koji je procesuiran.

Iz svega iznetog proizilazi zaključak da su razmatrani razlozi za razrešenje jasno propisani, potpuno opravdavajući i nesporni osnovi za najstrožu sankciju, koja za posledicu ima dalje onemogućavanje vršenja sudijskog poziva.

3.1.2. Nestručno vršenje sudijske funkcije

Nestručno vršenje sudijske funkcije predstavlja još jedan zakonski razlog za razrešenje. Nestručnim se smatra nedovoljno uspešno vršenje sudijske funkcije, ako sudija dobije ocenu “ne zadovoljava”, shodno kriterijumima i merilima za vrednovanje rada sudija⁶. Ovaj razlog se isključivo odnosi na profesionalni aspekt sagledavanja rada jednog sudije. Takođe, predstavlja sankciju za neuspešno obavljanje sudijskog posla, koje mora biti utvrđeno u propisanoj proceduri i koje nakon sprovedenog postupka ocenjivanja rada za rezultat ima negativnu ocenu - “ne zadovoljava”. Kriterijumi i merila, kao i postupak za vrednovanje rada sudija, propisani su Pravilnikom o kriterijumima, merilima, postupku i organima za vrednovanje rada sudija i predsednika sudova⁷. Kriterijumi za vrednovanje rada sudija su kvalitet i kvantitet, a merila za vrednovanje rada sudija su procenat ukinutih odluka i vreme izrade odluke⁸. Kvalitet rada iskazuje sposobnost i znanje sudija u primeni materijalnog i procesnog prava⁹. Kvantitet rada iskazuje efikasnost u rešavanju predmeta¹⁰.

Krajnja ocena o radu sudije dobija se nakon ocenjivanja oba kriterijuma. Rad sudija kome je za jedan kriterijum utvrđena pojedinačna ocena “ne zadovoljava” vrednuje se ocenom “ne zadovoljava”¹¹. Na ovom mestu bitno je ukazati na neusklađenost Pravilnika i zakonskog teksta koji se odnosi na posledicu dobijanja negativne ocene rada sudija. Naime, zakon nedvosmisleno propisuje kao razlog za razrešenje *nestručno vršenje sudijske funkcije*, što treba da bude utvrđeno u postupku vrednovanja rada sudija kroz dobijanje ocene “ne zadovoljava”. Međutim, Pravilnik predviđa da se sudija kome je utvrđena ocena “ne zadovoljava” upućuje na obaveznu obuku po odluci VSS, a da nakon završene obuke rad sudija podleže vandrednom vrednovanju¹².

Iz navedene formulacije teksta Pravilnika proizilazi da VSS donosi odluku o obaveznoj obuci diskreciono, što znači da može da dođe do situacije da procena nadležnog organa bude da nema

⁵ Čl. 64 st. 4 Zakona o sudijama RS (bilj. 1).

⁶ Ibid, čl. 63.

⁷ Sl. gl. RS 81/14, 142/14, 41/15, 7/16.

⁸ Ibid, čl. 4 st. 1 i 2.

⁹ Ibid, čl. 4 st. 1.

¹⁰ Ibid, čl. 14 st. 2.

¹¹ Ibid, čl. 25 st. 3.

¹² Ibid, čl. 26b.

potrebe da sudija bude upućen na obaveznu obuku, kao ni podvrgnut vandrednom vrednovanju, bez obzira na negativnu ocenu.

Postavlja se pitanje da li to znači da u takvoj situaciji VSS razmatra mogućnost da li pokrenuti postupak za razrešenje ili pak uputiti sudiju na obaveznu obuku? Međutim, Pravilnik ništa ne kaže o situaciji kada VSS donese odluku da ne uputi sudiju na obaveznu obuku, a zakon nedvosmisleno propisuje obavezu pokretanja postupka za razrešenje u situaciji utvrđenog nestručnog vršenja sudijske funkcije. Mišljenja sam da u ovakvoj situaciji kakva je sada postavljena u analiziranim propisima, nema mesta za primenu Pravilnika, jer se radi o podzakonskom aktu manje pravne snage od zakona, koji predviđa drugačije rešavanje iste pravne situacije od zakonskog teksta. Nalazim da ima mesta promeni Zakona o sudijama u navedenom delu i da je bolje rešenje u konkretnom slučaju predviđeno Pravilnikom, ali uz neostavljanje mogućnosti diskrecione ocene VSS o obaveznoj obuci, već predviđanjem obaveznog upućivanja sudije na dodatnu obuku u navedenom slučaju.

Nije sporna zakonska odredba da sudija koji nestručno obavlja sudijsku funkciju treba da bude razrešen sudijske funkcije, ali je sporno upodobljavanje ovog razloga sa dobijenom ocenom „ne zadovoljava“ u postupku ocenjivanja. Posebno imajući u vidu da se sudija koji je prvi put izabran na sudijsku funkciju i koji se prve tri godine svog rada ne nalazi na stalnoj sudijskoj funkciji, ocenjuje svake godine. To znači da bi mlad sudija već na početku svoje sudijske karijere trebao da bude kažnjen za nesnalaženje u sudijskom poslu najstrožom kaznom razrešenja. Ili, sudija koji se nalazi na stalnoj sudijskoj funkciji i čiji se rad vrednuje konačnom ocenom jednom u tri godine. U slučaju da je za jednu godinu vrednovanja tokom perioda vrednovanja utvrđena ocena „ne zadovoljava“ utvrđuje se ocena rada „ne zadovoljava“ za ceo period ocenjivanja¹³. To znači da je bez uticaja na krajnju ocenu ostvaren uspeh u toku druge dve godine vrednovanja njegovog rada, u kojim sudija može ostvariti izuzetno dobre rezultate rada.

Da bi se izbeglo strogo sankcionisanje za prvu negativnu ocenu rada, bila ona dobijena na samom početku karijere ili kada se sudija već nalazi na stalnoj sudijskoj funkciji, ima mesta primeni Pravilnikom utvrđenog rešenja - upućivanje sudije na obaveznu obuku i nakon toga vandredno vrednovanje njegovog rada. Ako se i nakon vandrednog vrednovanja rada sudije njegov rad primenom svih merila i kriterijuma oceni negativnom ocenom, ima mesta okvalifikovati njegov rad kao utvrđeno nestručno vršenje sudijske funkcije i pokrenuti postupak za razrešenje. Naglašavam da u praksi još nije došlo do pokretanja ni jednog postupka za razrešenje iz gore navedenog razloga, zbog činjenice da je Pravilnik o vrednovanju rada sudija počeo da se primenjuje od jula 2015. godine i da je na početku 2016. godine u fazi formiranja Komisija koje će sprovesti postupak vrednovanja.

Međutim, ukoliko se u skorije vreme ne inicira promena Zakona o sudijama u pravcu usvajanja rešenja kao u Pravilniku, moglo bi se doći u situaciju da sudija koji je ocenjen ocenom „ne zadovoljava“ bude razrešen sudijske funkcije, jer zakon ne ostavlja drugu mogućnost, a odredbe Pravilnika nemaju snagu da budu primenjene na takav slučaj, iz razloga jače pravne snage zakona.

¹³ Ibid, čl. 26a st. 5.

3.1.3. Izvršen težak disciplinski prekršaj od strane sudije

Težak disciplinski prekršaj postoji ako je usled izvršenja nekog disciplinskog prekršaja¹⁴ došlo do ozbiljnog poremećaja u vršenju sudske vlasti ili obavljanja radnih zadataka u sudu ili do teškog narušavanja ugleda i poverenja javnosti u sudstvo, a naročito zastarevanja predmeta zbog nesavesnog rada sudije i ako je nastupila veća šteta u imovini stranke u postupku, kao i u slučaju ponovljenog disciplinskog prekršaja¹⁵.

To znači da je potrebno da je izvršenjem nekog disciplinskog prekršaja došlo do nastupanja teže posledice koja se može podvesti pod tri zakonom propisane mogućnosti:

- ozbiljan poremećaj u vršenju sudske vlasti;
- ozbiljan poremećaj u obavljanju radnih zadataka u sudu;
- teško narušavanje ugleda i poverenja javnosti u sudstvo.

Zakonodavac posebno izdvaja teške posledice koje su nastupile izvršenjem disciplinskog prekršaja, a to su zastarevanje predmeta zbog nesavesnog rada sudije i ako je nastupila veća šteta u imovini stranke u postupku. Apostrofiranje navedenih ponašanja predstavlja samostalne posledice koje su proizišle iz disciplinskog prekršaja i koje su dovoljan osnov da svaka samostalno dovede do kvalifikacije teškog disciplinskog prekršaja. Ali, navedena ponašanja takođe mogu biti primer nastupanja neke od tri propisane teže posledice.

Nastupanje teže posledice utvrđuje se u svakom konkretnom slučaju. „Ozbiljan poremećaj“ u vršenju sudske vlasti ili u obavljanju radnih zadataka u sudu predstavlja ponašanje koje je dovelo do narušavanja uređenog i utvrđenog sistema funkcionisanja sudske vlasti i redovnih radnih zadataka u sudu, a može se uzročno posledično pripisati ponašanju sudije. Standard „ozbiljan“ se ceni na osnovu svih činjenica i proisteklih posledica. Naravno da se može uputiti kritika ovakvoj opisnoj i u velikoj meri diskreciono postavljenoj formulaciji, ali na donosiocu teških odluka o razrešenju je da podvede ponašanje sudije pod ovakve pravne standarde i pruži argumentovano i činjenicama pokrepljeno objašnjenje svoje odluke.

Tako VSS u odluci o razrešenju sudije B.C¹⁶ navodi da postupanje sudije na taj način što je kasnila u izradi pismenih otpravaka odluka u 22 rešena predmeta, kao i imajući u vidu broj

¹⁴ Disciplinski prekršaji su propisani čl. 90 st. 1 Zakona o sudijama RS (bilj. 1) i to su: Povreda načela nepristrasnosti; Propuštanje sudije da traži izuzeće u predmetima u kojima postoji razlog za izuzeće, odnosno isključenje predviđen zakonom; Neopravdano kašnjenje u izradi odluka; Uzimanje predmeta u rad redom koji neopravdano odstupa od reda kojim su primljeni; Neopravdano nezakazivanje ročišta ili pretresa; Učestalo kašnjenje na zakazana ročišta ili pretrese; Neopravdano odugovlačenje postupka; Neopravdano neobaveštavanje predsednika suda o predmetima u kojima postupak duže traje; Očigledno nekorektno postupanje prema učesnicima u sudskim postupcima i zaposlenima u sudu; Nepoštovanje radnog vremena; Prihvatanje poklona suprotno propisima koji regulišu sukob interesa; Upuštanje sudije u neprimerene odnose sa strankama ili njihovim pravnim zastupnicima u postupku koji vodi; Davanje komentara o sudskim odlukama, postupcima ili predmetima u sredstvima javnog informisanja na način suprotan zakonu i Sudskom poslovníku; Obavljanje aktivnosti koje su zakonom određene kao nespojive sa sudijskom funkcijom; Neopravdano nepohađanje obaveznih programa obuke; Dostavljanje nepotpunih ili netačnih podataka od značaja za rad i odlučivanje Visokog saveta sudstva; Neopravdana izmena godišnjeg rasporeda sudijskih poslova u sudu i povreda principa slučajnog sudije suprotno zakonu; Kršenje odredaba Etičkog kodeksa u većoj meri.

¹⁵ Čl. 90 st. 2 Zakona o sudijama RS (bilj. 1).

¹⁶ Odluka Visokog saveta sudstva br. 116-04-676/2014-01 od 14. 10. 2014. objavljena u Sl. gl. RS 22/15.

predmeta u kojima je došlo do kašnjenja u izradi odluka i dug vremenski period kašnjenja od trenutka donošenja odluke do trenutka ekspedicije odluke, predstavlja postupanje koje jasno pokazuje da je došlo do ozbiljnog poremećaja u vršenju sudske vlasti i obavljanju radnih zadataka kod sudije, a što se reflektuje na rad i funkcionisanje suda u celosti. Kako je period kašnjenja u izradi odluka neprimereno i neuobičajeno dug i to u velikom broju predmeta, a što je posledica propusta u radu sudije, takvo postupanje sudije je sankcionisano kroz težak disciplinski prekršaj iz člana 90 stav 2 u vezi stava 1 Zakona o sudijama¹⁷.

Iz gore navedenog primera proizilazi da se sudija tretira kao sastavni deo sudske vlasti i da je kao takav odgovoran za funkcionisanje suda u kom radi, kao sastvni i neodvojivi deo utvrđenog sistema. Ne može da ostane bez uticaja na funkcionisanje celog sistema jednog suda ponašanje sudije koje za sobom povlači neadekvatno postupanje u velikom broju predmeta, jer se to reflektuje na sve učesnike postupaka. Što je više predmeta po kojima se ne postupa, to je više nezadovoljnih stranaka, koji to pripisuju neefikasnom sudskom sistemu u celosti ili spočitavaju funkcionisanje konkretnog suda u kojem se odlučuje o njihovom predmetu. Upravo je to uzročno posledična veza između postupanja sudije i teže posledice, koji doprinose utvrđivanju postojanja teškog disciplinskog prekršaja od strane sudije.

U pogledu nastupanja teže posledice izvršenog disciplinskog prekršaja koja se sastoji u teškom narušavanju ugleda i poverenja javnosti u sudstvo, stoji konstatacija da ne postoje jasni pravni standardi šta se smatra narušavanjem ugleda i poverenja javnosti, a posebno u meri da se podvedu pod „teško“. Najčešće se žalbeni navodi sudija upravo odnose na nedovoljno jasno objašnjenju vezu između konkretnog ponašanja sudije i nastupanja propisane posledice.

Međutim, u svakom pojedinačnom slučaju, cenice se nastupanje ove teže posledice i dati objašnjenje i dovođenje u vezu utvrđenog ponašanja sudije i nastupanja posledice koja se sastoji u teškom narušavanju ugleda i poverenja javnosti u sudstvo. Iako široko propisana formulacija navedene posledice može biti kritikovana, jer daje puno prostora za slobodno tumačenje, ne treba zaboraviti da je prvo potrebno utvrditi postojanje osnovnog oblika disciplinskog prekršaja, pa tek onda nastupanje teže posledice. Ne može se zakonskom formulacijom predvideti svaki konkretan slučaj teže posledice, a ako bi se zauzeo takav stav mnoga ponašanja koja ne bi potpala pod propisane norme ostala bi nesankcionisana zbog nedostaka pravnog osnova. Zaista ima opravdanja propisivanje široke diskrecione formulacije, a na donosiocu odluke je da podnese teret davanja pravilnog i potpunog obrazloženja u tom smeru.

S tim u vezi, u odluci VSS¹⁸ je navedeno da je sama činjenica da je povodom nastupanja apsolutne zastarelosti krivičnog gonjenja objavljen tekst u dnevnom listu „Blic“, neophodnost demantovanja od strane koordinatora za medije suda, a posebno činjenice da je to izazvalo pažnju medija, da je do zastarelosti krivičnog gonjenja došlo zbog nesavesnog rada sudije, ukazuju da je u konkretnom slučaju došlo do narušavanja ugleda i poverenja javnosti u sudstvo.

Prilikom objašnjavanja nastupanja teže posledice izvršenog disciplinskog prekršaja *Neopravdano odugovlačenje postupka*, u odluci je navedeno da je opšte poznata činjenica da je okrivljeni u ovom predmetu poznat javnosti, da se o sudskim postupcima protiv njega piše redovno u više

¹⁷ U osnovi je bio disciplinski prekršaj Neopravdano kašnjenje u izradi odluka, ali zbog broja predmeta u kojima je sudija kasnila u izradi odluka proistekla je teža posledica, pa je ponašanje sudije u celosti ocenjeno kao težak disciplinski prekršaj i objašnjeno u donetoj odluci.

¹⁸ Odluka Visokog saveta sudstva br. 116-04-603/2015-01 od 22. 09. 2015.

dnevnih novina, a da je navedeni tekst jedan u nizu od njih, ali se upravo na ovaj način vršenje sudske vlasti pojavilo kao sporno u citiranom tekstu i postavilo pitanje odgovornosti i poverenja u nezavisnost i samostalnost vršenja sudskog poziva, jer je bilo neophodno da koordinator za medije reaguje kroz demanti. Upravo je ovo jedan od predmeta na kome se gradi poverenje javnosti u sudstvo, a iz ovakvog i njemu sličnih tekstova stiže se utisak u javnosti da postoje povlašćeni pojedinci od sudskih postupaka¹⁹.

Navedeni primer je interesantan, jer u sebe uključuje i nastupanje propisane teže posledice i naročite okolnosti koja se sastoji u zastarevanju predmeta. U slučaju sudije M.P., utvrđeno je izvršenje disciplinskih prekršaja neopravdano odugovlačenje postupka u 65 predmeta kojima je bio zadužen i kršenje Etičkog kodeksa u većoj meri, jer je neovlašćeno odneo 25 predmeta iz sedišta suda u sudsku jedinicu u kojoj je postupao, usled čega je onemogućio dalje postupanje u tim predmetima, što je dovelo do zastarelosti izvršenja izrečene kazne²⁰.

Prema navodima odluke, opisanim ponašanjem je došlo do teškog narušavanja ugleda i poverenja javnosti u sudstvo, jer je o navedenim dešavanjima obaveštena javnost u sredstvima javnog informisanja²¹. Sama činjenica da je povodom dešavanja u tom sudu u vezi opisanog ponašanja sudije došlo do obaveštavanja javnosti, ukazuju da je došlo do teškog narušavanja ugleda i poverenja javnosti u sudstvo, jer se javnosti u medijima ukazivalo na nestanak predmeta u sudu i ponašanje sudije, što utiče na urušavanje pravosudnih institucija.

Svaka pojedinačna odluka nosi svoje specifičnosti, jer sadrži autentično objašnjenje razloga za razrešenje, a u praksi VSS deset sudija je razrešeno zbog utvrđenog teškog disciplinskog prekršaja²². Pod ponovljenim disciplinskim prekršajem smatra se tri puta pravosnažno utvrđena odgovornost sudije za disciplinski prekršaj²³. Sama činjenica da je jedan sudija tri puta oglašen odgovornim za neki od propisanih disciplinskih prekršaja, kvalifikuje njegovo ponašanje u svojoj ukupnosti kao težak disciplinski prekršaj, koji je osnov za razrešenje. U praksi VSS Srbije samo je jedan sudija bio blizu da po ovom osnovu bude razrešen, jer su protiv njega vođena tri disciplinska postupka. Dva puta je pravosnažno utvrđena njegova odgovornost, a takođe i treći put ga je Disciplinska komisija, kao prvostepeni organ, oglasila odgovornim. Međutim, po izjavljenoj žalbi sudije, VSS je utvrdio da se u inkriminisanom ponašanju sudije ne stiču obeležja

¹⁹ Tekst u dnevnom listu "Blic" pod naslovom "Jocić bez kazne zbog bolesti sudije" objavljen dana 18. 04. 2014. www.blic.rs.

²⁰ Odluka Visokog saveta sudstva br. 116-04-00944/2015-01 od 22. 01. 2016. objavljena u Sl. gl. RS 29/16.

²¹ U dnevnom listu "Politika" tekst "Sudiji preti 12 godina zatvora" koji je objavljen dana 04. 06. 2015. i tekst "Skandal nestalo 27 predmeta iz Prekršajnog suda", objavljen dana 26. 03. 2015. u dnevnom listu "Blic".

²² Pravosnažna odluka o prestanku sudijske funkcije se objavljuje u Sl. gl. SR u smislu čl. 68 Zakona o sudijama (bilj. 1). S tim u vezi, na ovom mestu dajemo podatke o svim odlukama kojima je utvrđen prestanak sudijske funkcije razrešenjem: Odluka Visokog saveta sudstva br. 116-04-85/2012-01 od 26. 03. 2012. objavljena u Sl. gl. RS 48/12; Odluka Visokog saveta sudstva br. 116-04-425/2013-01 od 05. 12. 2013. objavljena u Sl. gl. RS 13/14; Odluka Visokog saveta sudstva br. 119-01-316/2014-01 od 14. 10. 2014. objavljena u Sl. gl. RS 128/14; Odluka Visokog saveta sudstva br. 116-04-676/2014-01 od 14. 10. 2014. objavljena u Sl. gl. RS 22/15; Odluka Visokog saveta sudstva br. 116-04-780/2014-01 od 28. 11. 2014. objavljena u Sl. gl. RS 22/15; Odluka Visokog saveta sudstva br. 116-04-733/2014-01 od 04. 11. 2014. objavljena u Sl. gl. RS 4/15; Odluka Visokog saveta sudstva br. 116-04-671/2014-01 od 14. 10. 2014. objavljena u Sl. gl. RS 4/15; Odluka Visokog saveta sudstva br. 116-04-828/2014-01 od 09. 12. 2012. objavljena u Sl. gl. RS 24/15; Odluka Visokog saveta sudstva br. 119-00-424/2015-01 od 13. 01. 2016. objavljena u Sl. gl. RS 29/16; Odluka Visokog saveta sudstva br. 116-04-944/2015-01 od 22. 01. 2016. objavljena u Sl. gl. RS 29/16.

²³ Čl. 90 st. 3 Zakona o sudijama RS (bilj. 1).

disciplinskog prekršaja koji mu se stavlja na teret i oslobođen je odgovornosti²⁴. Da je odluka o odgovornosti sudije bila drugačija, došlo bi do primene instituta ponovoljenog disciplinskog prekršaja i razrešenja sudije po ovom osnovu.

3.2. Nadležnost i pokretanje postupka za razrešenje

Postupak razrešenja, kao jedan od načina na koji prestaje sudijska funkcija, je u isključivoj nadležnosti Visokog saveta sudstva²⁵. Međutim, VSS nije jedini organ koji učestvuje u postupku utvrđivanja svih relevantnih činjenica koje dovode do pokretanja i vođenja ovog postupka.

Inicijativu za razrešenje može podneti svako lice²⁶. Ova inicijativa mora biti obrazložena, uz navođenje konkretnih postupaka sudije zbog kojih bi trebalo da bude razrešen ili ukazivanje na postojanje nekog od propisanih razloga za razrešenje. Zakon koristi reč “inicijativa”, ali u praksi to može biti pritužba na rad sudija, disciplinska prijava ili bilo koje obraćanje kojim se ukazuje na nepravilnost rada nekog sudije. Zakon ne traži posebno svojstvo lica koje će podneti inicijativu, to jednostavno može biti svako lice koje dođe do saznanja o nepravilnom radu ili nekorektnom postupanju sudije.

Propisanom odredbom nije predviđeno kome se može podneti inicijativa, ali upravo iz tako predviđene formulacije jasno je da postupanje po istoj spada u nadležnost svih organa koji su odgovorni za pravilno funkcionisanje pravosuđa: sud u kome sudija obavlja sudijsku funkciju, neposredno viši sud, Vrhovni kasacioni sud, Ministarstvo pravde i Visoki savet sudstva, u okviru koga se nalaze i organi Disciplinski tužilac i Disciplinska komisija. Navedeni organi će među sobom rešiti pitanje nadležnosti u zavisnosti od sadržine podnete inicijative.

Iniciranje postupka je samo prvi korak u cilju pokretanja postupka razrešenja i postojanje inicijative uopšte ne znači da će postupak razrešenja zaista i biti pokrenut. Čak šta više, imajući u vidu stroge uslove za pokretanje ovog postupka, jasno propisane razloge za razrešenje i uzak krug predlagača koji mogu pokrenuti ovu vrstu postupka, do otpočinjanja postupka razrešenja dolazi krajnje restriktivno.

Naime, VSS, po službenoj dužnosti ili na predlog predsednika suda, predsednika neposredno višeg suda, predsednika Vrhovnog kasacionog suda, organa nadležnih za vrednovanje rada sudija i Disciplinske komisije pokreće postupak za razrešenje sudije²⁷. Iz navedene liste ovlašćenih predlagača proizilazi da, u zavisnosti od razloga za razrešenje, ovlašćeno lice koje ima saznanja o konkretnom razlogu može predložiti VSS pokretanje ove vrste postupka.

Saznanje o osuđujućoj pravnosnažnoj presudi protiv sudija može imati predsednik suda pred kojim se postupak vodio, kao i predsednik suda iz koga sudija potiče ili predsednik neposredno višeg suda. Smatramo da je predsednik Vrhovnog kasacionog suda nepotrebno ovde uvršćen kao ovlašćeni predlagač, imajući u vidu da on ujedno obavlja i funkciju predsednika Visokog saveta sudstva²⁸, koji po službenoj dužnosti može pokrenuti postupak razrešenja sudija.

²⁴ Odluka Visokog saveta sudstva br. 116-04-747/2014-03 od 09. 12. 2014.

²⁵ Čl. 13 al. 2 Zakona o Visokom savetu sudstva, Sl. gl. RS 116/08 101/10 88/11/106/15.

²⁶ Čl. 64 st. 1 Zakona o sudijama RS (bilj. 1).

²⁷ Ibid, čl. 64 st. 1.

²⁸ Čl. 6 st. 1 Zakona o Visokom savetu sudstva (bilj. 25).

Organi nadležni za vrednovanje rada sudija, kada u postupku vrednovanja utvrde da je neki sudija ocenjen ocenom “ne zadovoljava”, imaju osnov da predlože pokretanje postupka za razrešenje tog sudije, zbog postojanja osnovanosti razloga da nedovoljno stručno vrši sudijsku funkciju.

Dok gore navedeni organi mogu predložiti VSS-u pokretanje postupka za razrešenje, a odluka o pokretanju postupka je na tom organu, Disciplinska komisija kada utvrdi odgovornost sudija za težak disciplinski prekršaj, pokreće postupak za razrešenje sudije²⁹. U navedenom slučaju, Disciplinska komisija objavljuje odluku o utvrđenom teškom disciplinskom prekršaju i u roku od osam dana Savetu dostavlja obrazložen predlog za pokretanje postupka za razrešenje sudije, sa spisima predmeta³⁰. Po dostavljenom predlogu, VSS mora da postupa kao po inicijalnom aktu kojim se pokreće ova vrsta postupka.

VSS može i po službenoj dužnosti pokrenuti postupak razrešenja sudija, kada dođe do saznanja o postojanju bilo kog razloga za razrešenje. U praksi se takav slučaj dešavao nekoliko puta kada je VSS kao drugostepeni organ u žalbenom disciplinskom postupku utvrdio da je od strane sudije učinjen težak disciplinski prekršaj, dok je Disciplinska komisija utvrdila drugačiju pravnu kvalifikaciju prekršaja. U tom slučaju je VSS sam inicirao postupak razrešenja, jer je njegovom odlukom utvrđen težak disciplinski prekršaj. Međutim, mišljenja smo da i u tom slučaju ima mesta podnošenju predloga za razrešenje od strane Disciplinske komisije, jer se drugostepena odluka po žalbi kojom je VSS utvrdio težak disciplinski prekršaj u disciplinskom postupku, može tretirati kao preinačena odluka Disciplinske komisije u žalbenom postupku.

U svakom slučaju, utvrđen težak disciplinski prekršaj, da li od prvostepenog ili drugostepenog disciplinskog organa, za sobom će povući posledicu pokretanja postupka za razrešenje.

3.3. Postupak razrešenja pred Visokim savetom sudstva

Posmatrano u celosti, postupak razrešenja ne odlikuje preterana složenost, a propisana procedura ne ostavlja puno prostora za dileme u postupanju i primeni. Najjači utisak, vezano za ovaj segment razmatranja, je da se radi o postupku koji za sobom povlači najdrastičniju posledicu i najstrožu sankciju – trajno isključenje iz sudijske profesije.

Upravo ova permanentno moguća posledica nameće primenu najšireg tumačenja propisanih odredbi u postupku razrešenja, u korist sudije protiv koga se sprovodi postupak.

Za razliku od postojanja liste mogućih inicijatora postupka, samo je VSS ovlašćen da utvrđuje sve relevantne činjenice i donosi odluku u postupku razrešenja³¹. To je jedno logično rešenje, ako se ima u vidu nadležnost VSS³², koji između ostalog i bira sudije viših sudova, jedini je ovlašćeni predlagač Narodnoj skupštini za prvi izbor sudija i odlučuje o prestancima sudijske funkcije iz svih drugih zakonskih razloga.

Nesporno je da postoji aktivna uloga i drugih organa, u prvom redu disciplinskih i sudova, u utvrđivanju relevantnih činjenica, radi podvođenja konkretnog ponašanja pod definisani razlog za

²⁹ Čl. 92 Zakona o sudijama RS (bilj. 1).

³⁰ Čl. 40 Pravilnika o postupku za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudija i predsednika sudova, Sl. gl. RS 41/15.

³¹ Čl. 65 st. 1 Zakona o sudijama RS (bilj. 1).

³² Čl. 13 Zakona o Visokom savetu sudstva (bilj. 25).

razrešenje. Ali, jedini merodavan u oceni relevantnih činjenica za razrešenje i donošenje krajnje odluke da li utvrđeno ponašanje predstavlja razlog za razrešenje je VSS. Bitna karakteristika ovog postupka je zatvorenost za javnost. Naime, izmenama Poslovnika o radu VSS predviđeno je da Savet odlučuje o pitanjima iz svoje nadležnosti na sednicama koje su javne³³, što znači da svako zainteresovano lice može prisustvovati. Međutim, u pogledu postupka razrešenja, zakonom je propisano isključenje javnosti³⁴. S tim u vezi, iako nigde nije predviđeno, identitet sudije protiv koga se vodi postupak razrešenja se čuva i prilikom propisivanja Dnevnog reda sednice, u kom se ne navodi protiv kog sudije će se na sednici odlučivati u postupku razrešenja. U zaključcima sa sednice neće biti navedeno ime sudije koji je razrešen, a takođe zapisnik sa sednice koji se objavljuje na internet stranici VSS biće zatamljen u delovima koji se odnose na identitet sudije – ime, prezime, sud u kome radi, broj predmeta u kome postupa i slično.

VSS je dužan da sprovede postupak i odluku donese u roku od 45 dana od dana dostavljanja akta kojim se postupak pokreće³⁵. U pogledu propisanog roka, nalazimo da je on primerene dužine, imajući u vidu radnje koje treba sprovести. Postoje kritike da bi predviđeni rok mogao biti kraći, imajući u vidu prirodu postupka i činjenicu da su u vidu najteži prestupi od strane sudija. Međutim, imajući u vidu da je u pitanju jedno osetljivo statusno pitanje sudije, kao i radi omogućavanja sudiji da koristi sva prava koja mu ovaj postupak garantuje, stojimo na stanovištu da je rok primereno određen. Sudija protiv koga je pokrenut postupak razrešenja može biti udaljen sa funkcije do okončanja postupka za razrešenje, a takođe VSS može vratiti sudiju na funkciju pre okončanja postupka³⁶. Propisivanjem ovakve mogućnosti, stvaraju se uslovi za neometano sprovođenje postupka prema propisanoj proceduri, bez bojazni da bi ponašanje sudije moglo da proizvede druge ili nove štetne posledice.

U pogledu trajanja postupka, prva sporna stvar koja se pojavila u vezi računanja ovog četrdesetpetodnevnog roka je od kog dana kreće da se računa – da li od dana dostavljanja akta VSS ili od dana dostavljanja akta sudiji. Ovo je naročito bitno, imajući u vidu zakonsku odredbu koja predviđa da ako sudija posle pokrenutog postupka za razrešenje podnese zahtev za prestanak sudijske funkcije, on se ne razmatra do okončanja postupka za razrešenje³⁷.

U praksi su se desila dva slučaja da su sudije protiv kojih je od strane Disciplinske komisije podnet predlog za razrešenje, u periodu dok im isti još nije dostavljen, podnale zahtev za prestanak sudijske funkcije. VSS je u tom trenutku stao na stanovište da navedenu odredbu treba tumačiti u korist sudije, da im predlog za razrešenje jos nije bio uručen, iako je dostavljen Savetu, te da oni nisu imali saznanja o pokrenutom postupku i da im treba uvažiti zahteve kojim traže prestanak sudijske funkcije iz ličnih razloga.

Međutim, mišljenja smo da su navedenim postupkom sudije izbegle postupak razrešenja, jer mi je dobro bila poznata činjenica vođenja prvostepenog disciplinskog postupka i utvrđena odgovornost za težak disciplinski prekršaj. Da bi se ubuduće izbegla ovakva sporna situacija u praksi, Pravilnik o disciplinskoj odgovornosti sudija i predsednika sudova je precizirao koji

³³ Čl. 10 st. 1 i 2 Poslovnika o radu Visokog saveta sudstva, Sl. gl. RS 29/13, 4/16.

³⁴ Čl. 65 st. 1 Zakona o sudijama RS (bilj. 1).

³⁵ Ibid, čl. 65 st. 2.

³⁶ Ibid, čl. 14, 15 i 16.

³⁷ Ibid, čl. 58 st. 5.

momenat se smatra otpočinjanjem postupka razrešenja – postupak za razrešenje sudije pokrenut je dostavljanjem predloga za razrešenje sudije Savetu³⁸.

Iako se ostali slučajevi pokretanja postupka u Pravilniku i drugim propisima ne razmatraju, primenom ove analogije, ako Savet pokreće postupak razrešenja, donošenjem akta o pokretanju počinje postupak razrešenja.

Na ovaj način rešena je sporna situacija otpočinjanja postupka i početka računanja propisanog roka, ali je radi ispunjenja predviđenog roka potrebno urediti dinamiku ostalih radnji koje treba preduzeti u postupku.

Na terenu analize odredaba postupka, nalazimo da ima mesta napomenuti da je propisani rok od 45 dana za sprovođenje postupka za razrešenje orjentacione prirode, jer njegovo prekoračenje ne povlači nikakve posledice. Do produženja ovog roka najčešće dolazi zbog pasivne uloge sudije, koji neaktivnim ponašanjem tokom postupka želi da prolongira njegovo trajanje. S tim u vezi, nalazimo da je bitno da VSS kao nadležan organ preduzme sve radi efikasnog sprovođenja ovog postupka i da u okviru zakonskih mogućnosti utiče na sudiju da se disciplinovano ponaša tokom vođenja postupka. Sudija ima pravo da odmah bude obavešten o razlozima za pokretanje postupka, da se upozna sa predmetom, pratećom dokumentacijom i tokom postupka, kao i da sam ili preko zastupnika pruži objašnjenja i dokaze za svoje navode³⁹.

VSS akt kojim se pokreće postupak razrešenja, bilo da je u pitanju predlog Disciplinske komisije ili odluka VSS, bez odlaganja dostavlja sudiji da se o njemu izjasni. Rok od osam dana za izjašnjenje propisuje Pravilnik, kada je u pitanju predlog Disciplinske komisije⁴⁰, ali se ovaj rok analogno koristi i kada se postupak pokreće odlukom VSS. Ovde se misli na pismeno izjašnjenje sudije, a mogućnost usmenog izjašnjenja je isto zakonom predviđena⁴¹.

U praksi, u cilju efikasnosti sprovođenja ovog postupka, sudiji se uz obrazložen dopis dostavlja predlog ili odluka kojim se pokreće postupak. U navedenom dopisu, njemu se ukazuje na sva njegova prava i u pogledu mogućnosti pismenog izjašnjenja i usmenog izjašnjenja pred VSS, kao i na njegov položaj u postupku. Ustanovljeno je da se na navedeni način najefikasnije i najbrže sprovodi postupak, kada se u jednom dopisu objedine i sudiji predoče sve mogućnosti i prava u postupku, jer ranija praksa davanja mogućnosti pismenog izjašnjenja, a potom pozivanje na usmeno izjašnjenje, dovela je do prekoračavanja propisanog roka.

Nalazim da su odredbe o samom postupku uopšteno propisane i široko postavljene, ali sve u cilju omogućavanja sudiji da koristi sve raspoložive instrumente u cilju svoje „odbrane“. To znači da u postupku pred VSS mogu biti izvođeni novi dokazi na koje sudija ukaže, mogu biti preispitivane činjenice koje su već utvrđivane u prethodnim postupcima koji su prethodili razrešenju, a takođe sudija može svojim argumentovanim izjašnjenjem ukazati VSS-u da ne postoji njegova odgovornost za ponašanja koja mu se stavljaju na teret.

Tokom postupka, sudija može angažovati zastupnika. Zakon čak ni ne propisuje da to mora biti advokat, već to može biti bilo koje lice. U praksi su i sudije bile u ulozi zastupnika. Jednom

³⁸ Čl. 41 Pravilnika o postupku za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudija i predsednika sudova (bilj. 30).

³⁹ Čl. 66 st. 1 Zakona o sudijama RS (bilj. 1).

⁴⁰ Čl. 41 st. 2 Pravilnika o postupku za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudija i predsednika sudova (bilj. 30).

⁴¹ Čl. 66 st. 2 Zakona o sudijama RS (bilj. 1).

rečju, sudiji su na raspolaganju sva moguća sredstva da ih koristi na način kako želi radi zaštite sopstvenih interesa. Ovako široko propisane zakonske formulacije ostavljaju prostor za to.

Međutim, na ovom mestu ima opravdanosti ispitati da li treba sprovoditi ovakav kontradiktoran postupak u slučaju svih razloga iz kojih može biti pokrenut postupak razrešenja. Ako je pravnosnažnom sudskom odlukom utvrđena sudiji kazna zatvora od šest meseci ili duža, kakva je ingerencija VSS tu, sem da konstatuje da je ostvaren zakonom propisan razlog za razrešenje i donese formalnu odluku o razrešenju. Više smisla ima aktivna uloga VSS pri ocenjivanju da li krivično delo koje je sudija izvršio čini sudiju nedostojnim vršenja sudijske funkcije, ali takođe zarad utvrđivanja te činjenice nije potrebna aktivna uloga sudije u postupku. Navedenu okolnost VSS će ceniti na osnovu činjeničnog stanja utvrđenog u pravnosnažnoj presudi. Dalje, kada je u pitanju nestručno vršenje sudijske funkcije, jer je sudiji utvrđena ocena „ne zadovoljava“, da li VSS može da uvaži lične poteškoće sudije u radu i okolnosti koje su dovele do njegovog neuspešnog rezultata rada, ako je u složenom postupku vrednovanja rada sudije, u kome su učestvovala brojne Komisije, utvrđen negativan skor u radu sudije?

Mišljenja sam da u navedena tri slučaja nema mesta sprovođenju postupka razrešenja, već da se samom konstatacijom navedenih činjenica sudija ima razrešiti, jer su navedene anomalije utvrđene u prethodno propisanoj proceduri. Na VSS je samo da konstatuje postojanje navedenih činjenica iz punovažnih dokumenata i da donese formalnu odluku o razrešenju.

Međutim, ovako propisane zakonske odredbe ne prave razliku između propisanih razloga razrešenja i predviđaju isti postupak za sve slučajeve. Nalazimo da ima mesta izmeni zakona u navedenom delu, jer je jasno da se sudija uvodi u kontradiktoran postupak samo radi ispunjenja zakonskih propisa, a da je krajnja odluka jasna iz razloga postojanja činjenica utvrđenih u prethodno vođenim postupcima. Iz svega iznetog proizilazi da ima mesta propisati drugačiji postupak u zavisnosti od postojanja razloga razrešenja i sudiji pravo kontradiktornog učestvovanja omogućiti samo u slučaju utvrđene teške disciplinske odgovornosti.

Takođe, još jedno sporno pitanje - šta ako je težak disciplinski prekršaj utvrdio upravo VSS u drugostepenom postupku po pravnom leku? Navedena situacija se nekoliko puta i desila u VSS Srbije. Naime, ova kvalifikacija prekršaja povlači automatsko pokretanje postupka za razrešenje, a njega će sprovoditi VSS, koji je takođe utvrdio i težak disciplinski prekršaj. Opravdano se žalbama sudija u ovim slučajevima prigovaralo postupku u kom „Kadija te tuži, Kadija ti sudi“⁴², što će značiti da VSS pokreće postupak razrešenja po svojoj odluci kojom je utvrdio postojanje teškog prekršaja. U navedenim slučajevima, predlog za razrešenje je podnosila ili Disciplinska komisija ili je postupak pokretao svojom odlukom VSS, a postupak je u predviđenoj kontradiktornoj proceduri sprovodio VSS.

Bez obzira na zaista nesporno prigovaranje poklapanja i inicijatora i sprovodioca postupka u jednom organu, postoji više argumenata koji idu u prilog ovom rešenju. Ne postoji drugi organ kome bi se mogla delegirati nadležnost da odlučuje o prestanku sudijske funkcije. VSS je kolegijalni organ koji svoje odluke donosi većinom glasova svih članova, na koji način je omogućeno različito odlučivanje.

⁴² Narodna poslovice koja se koristi u Srbiji i Bosni, a potiče iz perioda vladavine Osmanlijskog carstva, kada su sudije nazivane „kadijama“.

Drugostepeni disciplinski postupak je postupak po žalbi u kome se cene samo žalbeni navodi i činjenice utvrđene u disciplinskom postupku. Postupak razrešenja je širi, kompleksniji i sveobuhvatniji, a sudiji je data mogućnost da aktivno učestvuje u njemu, da predlaže nove dokaze, iznosi nove okolnosti i na temelju svih tih činjenica VSS može utvrditi drugačiju pravnu kvalifikaciju i promeniti svoj prvobitni stav o utvrđenom teškom disciplinskom prekršaju.

U cilju potpunog utvrđivanja svih relevantnih činjenica, postoji jedna specifičnost koja je propisana Pravilnikom i koja se primenjuje samo kada se postupak za razrešenje pokreće predlogom Disciplinske komisije. Naime, po prijemu navedenog predloga u VSS, predsednik određuje iz reda sudija – izbornih članova VSS, izvestioca u konkretnom predmetu⁴³. Njegov zadatak je da dublje proanalizira predmet, kao i da na sednici kada se bude odlučivalo o predlogu za razrešenje da kratak prikaz svih činjenica i postupka, ali nema obavezu da izrazi mišljenje o osnovanosti podnetog predloga⁴⁴.

Apsolutno je opravdano određivanje nadležnog sudije za svaki konkretan predmet razrešenja. Napominjemo da su i svi ostali članovi VSS upoznati sa predmetima, preko materijala za sednicu koji mi se dostavlja i u okviru koga se uvek nalazi kratka analiza predmeta i priloženi predlog za razrešenje, koji je osnov za aktivno učešće u sednici po spornom predmetu.

Međutim, podložna je kritici odredba Pravilnika, koja decidirano propisuje da sudija izvestilac nema obavezu da izrazi svoje mišljenje. Ovakva formulacija kao da želi da zaštiti sudiju izvestioca od preuzimanja odgovornosti za donošenje odluke o razrešenju, a svakako će kao član Saveta morati da glasa o osnovanosti podnetog predloga i da učestvuje u diskusiji prilikom donošenja konkretne odluke. Nejasno je šta se ovakvom odredbom Pravilnika želelo postići, jer se navedenom odredbom sudija izvestilac ne može amnestirati od izražavanja svog stava prilikom odlučivanja VSS.

Sudija protiv koga se vodi postupak razrešenja, u samom postupku može učestvovati aktivno, tako što će dolaziti na sednice VSS i iznositi sve argumente za koje smatra da mu idu u prilog, predlagati izvođenje novih dokaza i generalno u ovom pogledu ne postoji nikakvo ograničenje. Čak ni jedan propis ne predviđa rok u kome sudija ima biti pozvan na sednicu, niti koliki mu se rok treba ostaviti između pozivanja i zakazanog dolaska. Ovaj fleksibilan pristup upravo ide u korist sudije, gde su mu na raspolaganju sve mogućnosti, bez robovanja strogoj proceduri, da dokaže svoju „nevinost“ u postupku. Međutim, može se ponašati i potpuno pasivno, ne preduzimajući ni jednu radnju, jer on nema propisanu obavezu učešća, već je samo bitno da mu se omogući da koristi to svoje pravo, a na njemu je odluka kako želi da se ponaša u postupku koji se vodi protiv njega.

Sudija protiv koga se vodi postupak takođe će prisustvovati, ukoliko želi, referisanju predmeta od strane sudije izvestioca, gde će imati priliku da čuje kako se pred VSS prezentuju činjenice iz predmeta koji ga tereti, ali ne može učestvovati u nejavnom delu sednice kada se diskutuje o predmetu i prilikom glasanja članova Saveta o odluci.

⁴³ Čl. 41 st. 3 Pravilnika o postupku za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudija i predsednika sudova (bilj. 30).

⁴⁴ Ibid.

3.4. Odluke koje mogu biti donete i posledice razrešenja

Odlučujući o predlogu za razrešenje, VSS može, uopšteno gledano, doneti dve vrste odluka: odluku da sudiju razreši sa sudijske funkcije, jer je utvrdio postojanje razloga za razrešenje i odluku da sudiju ne razreši sa sudijske funkcije, jer nije utvrdio postojanje razloga. U oba slučaja, donosi se obrazložena odluka, u kojoj se iznose sve odlučujuće činjenice za donetu odluku.

Međutim, specifičnost postoji samo kada je u pitanju postupak za razrešenje koji je pokretnut predlogom za razrešenje Disciplinske komisije. U toj situaciji, dolazi do preplitanja dve vrste postupaka – disciplinskog i postupka razrešenja.

VSS može odlučujući po predlogu za razrešenje Disciplinske komisije da:

- usvoji predlog za razrešenje i donese odluku o razrešenju sudije,
- odbije predlog za razrešenje i preinači odluku Disciplinske komisije u delu u kojem je sudija oglašen odgovornim za težak disciplinski prekršaj, oglosi sudiju odgovornim za disciplinski prekršaj i izrekene mu disciplinsku sankciju,
- odbije predlog za razrešenje i sudiju oslobodi disciplinske odgovornosti⁴⁵.

Prvi i treći navedeni slučaj predstavljaju dva standardna modaliteta odlučivanja – utvrđeni razlog za razrešenje i posledica koja proističe iz toga, kao i nepostojanje razloga za razrešenje, nakon sprovedenog postupka, što znači nema štetne posledice. U drugom navedenom slučaju, tokom sprovođenja postupka razrešenja, VSS se ponaša kao organ nadležan za tu vrstu postupka, dok se prilikom donošenja odluke ponaša kao drugostepeni disciplinski organ, jer je utvrđena sankcija na terenu disciplinske odgovornosti. Iako je podložno kritici preplitanje dve vrste postupka, opravdanje postoji na terenu ekonomičnosti postupka i u činjenici da bi VSS svakako bio drugostepeni organ, po žalbama sudije i Disciplinskog tužioca, na rešenje Disciplinske komisije.

Na ovako propisan način, skraćuje se postupak u delu da se predmet vrati Komisiji na ponovan rad, jer nije usvojen predlog za razrešenje. Ona bi u tom slučaju, opet donela prvostepeno disciplinsko rešenje, na koje bi stranke imale pravo žalbe i koje bi opet po žalbi došlo pred VSS.

Kada Disciplinska komisija utvrdi težak disciplinski prekršaj, to automatski znači pokretanje postupka za razrešenje. Ovakvo rešenje je bilo podložno kritici jer nije obezbeđen pravni lek na ovakvu odluku, za razliku od ostalih „običnih“ disciplinskih postupaka. Međutim, obezbeđen je ceo postupak preispitivanja tog predloga, sa mnogo širim pravima sudije, a u slučaju da VSS nađe da je predlog neosnovan vraća se na teret disciplinske odgovornosti i ponaša se kao drugostepeni disciplinski organ.

Ovakvo rešenje uvedeno je novim Pravilnikom maja 2015. godine, kao posledica potrebe prakse i najboljeg obezbeđivanja dvostepenosti odlučivanja u pogledu odgovornosti sudija. Na odluku o prestanku sudijske funkcije razrešenjem predviđen je pravni lek i to prigovor, koji se podnosi u roku od 15 dana od dana dostavljanja odluke i to istom organu koji je odluku i doneo – Visokom savet sudstva⁴⁶.

⁴⁵ Čl. 42 st. 2 Pravilnika o postupku za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudija i predsednika sudova (bilj. 30).

⁴⁶ Ovakvo rešenje propisano je u čl. 57 st. 2 Zakona o sudijama RS (bilj. 1) i čl. 42 st. 2 Pravilnika o postupku za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudija i predsednika sudova (bilj. 30).

VSS može odbaciti prigovor ako nije izjavljen u roku, usvojiti prigovor i izmeniti odluku o prestanku funkcije ili odbiti prigovor i potvrditi odluku o prestanku funkcije.⁴⁷ Odluka o prestanku sudijske funkcije postaje pravnosnažna kada je potvrđena u postupku po prigovoru ili istekom roka za izjavljivanje prigovora, ako prigovor nije izjavljen⁴⁸. Navedene odredbe ne prave razliku između osnova prestanka sudijske funkcije, već predviđaju isto pravno sredstvo iz svih razloga, pa između ostalog, i razloga razrešenja.

Mišljenja smo da je navedeni pravni lek – prigovor na odluku o prestanku sudijske funkcije potpuno nepotreban i suvišan, posebno imajući u vidu činjenicu da se podnosi istom organu koji je doneo navedenu odluku. Smatramo da navedenu odredbu treba izbrisati iz zakonskog teksta, jer samo stvara nepotrebno odugovlačenje postupaka u praksi, a ne treba ni zaboraviti da je ista uvedena da bi se našao pravni osnov za preispitivanje odluka iz opšteg reizbora i da je ta zakonska odredba bila propisana zarad trenutnih potreba, koje više ne egzistiraju.

Pravnosnažna odluka o razrešenju se u celosti objavljuje u „Službenom glasniku Republike Srbije“.⁴⁹ Dok se tokom vođenja postupka, identitet sudije čuva u potpunosti i postupak sprovodi bez javnosti, sa druge strane pravnosnažna odluka je dostupna svima, bez ikakve cenzure, u svom kompletnom izvorniku. Opravdanje za ovakvo zakonsko rešenje postoji u činjenici da je sudija razrešen sa funkcije koju mu je delegirala država i da on nije odgovarao za svoje lične postupke, nego za postupke koje je činio dok se nalazio u svojstvu lica koje obavlja posao u ime države i kome su delegirana državna ovlašćenja.

Protiv pravnosnažne odluke VSS o prestanku sudijske funkcije, sudija ima pravo žalbe Ustavnom sudu, u roku od 30 dana od dana dostavljanja odluke. Ustavni sud može odbiti žalbu ili usvojiti žalbu i poništiti odluku o prestanku sudijske funkcije. Odluka Ustavnog suda je konačna⁵⁰. Ovako predviđeno rešenje obezbeđuje postojanje istinskog pravnog leka, koji se podnosi drugom organu, koji će ceniti ispravnost donete odluke, u za to propisanoj proceduri. Ishod takvog postupka može biti dvojak – odbijanje žalbe i potvrđivanje odluke VSS ili ukidanje odluke VSS i stavljanje ponovo na dnevni red preispitivanje prestanka sudijske funkcije razrešenjem, u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti tokom prethodnog postupka.

Takođe, i konačna odluka Ustavnog suda, bila ona pozitivna ili negativna po VSS, se objavljuje u „Službenom glasniku Republike Srbije“⁵¹. Do sada, sve sudije kojima je prestala sudijska funkcija razrešenjem, su podnele žalbe Ustavnom sudu, a ishodi pred Ustavnim sudom se još uvek sa nestrpljenjem čekaju u VSS. Međutim, bitno je napomenuti da je na osnovu pravnosnažnih odluka o razrešenju VSS utvrđen prestanak radnog odnosa sudijama u sudovima u kojima su vršili sudijsku funkciju i da su oni isključeni iz pravosudnog sistema, bez obzira na pokrenute postupke pred Ustavnim sudom. Ovo navedeno iz razloga što je odluka VSS o prestanku sudijske funkcije postala pravnosnažna, nakon postupka sprovedenog u zakonom propisanoj proceduri.

⁴⁷ Čl. 57 st. 3 Zakona o sudijama RS (bilj. 1).

⁴⁸ Ibid, čl. 57 st. 4.

⁴⁹ Ibid, čl. 68.

⁵⁰ Ibid, čl. 67.

⁵¹ Ibid, čl. 68.

4. Razrešenje predsednika suda

U pogledu analize instituta razrešenja predsednika suda, biće razmatrani razlozi za razrešenje, postupak za utvrđivanje razloga, odluke koje mogu biti donete nakon sprovedenog postupka i posledice nakon razrešenja sa funkcije predsednika suda.

Radi sveobuhvatnosti biće izloženi svi segmenti, kao i kod analize o razrešenju sudija, s tim što će se ista rešenja samo sumarno navesti, u cilju celovitosti. Sa druge strane, predmet dubljeg razmatranja biće specifičnosti karakteristične samo za razrešenje predsednika sudova, uslovljene osobenošću subjekta koji je u fokusu ove vrste postupka.

4.1. Razlozi za razrešenje

Predsednik suda može biti razrešen sa te funkcije iz šest razloga, koji su definisani zakonom⁵²:

- zbog kršenja obaveza ustanovljenih propisima za obavljanje poslova sudske uprave;
- zbog narušavanja načela nezavisnosti sudije;
- zbog postupanja suprotno propisima o dodeljivanju predmeta;
- zbog odstupanja od propisa kojim se uređuje godišnji raspored sudija;
- zbog učinjenog teškog disciplinskog prekršaja u vršenju funkcije predsednika suda;
- zbog nestručnog vršenja funkcije predsednika suda.

Lista mogućih razloga je duža nego kada su u pitanju razlozi za razrešenje sudija, a sličnost postoji u pogledu poslednja dva razloga, uz specifičnost da je težak disciplinski prekršaj i nestručno vršenje sudijske funkcije u uzročno posledičnoj vezi sa vršenjem funkcije predsednika suda.

U pogledu ostalih navedenih osnova odgovornosti, većina proizilazi iz nepoštovanja propisa po čijim odredbama je predsednik suda dužan da postupa u svom radu, a samo jedan propisani razlog predstavlja ponašanje od strane predsednika koje se mora dokazivati u svakom konkretnom slučaju i sastoji se u nepoštovanju Ustavom i zakonom zagaranovanog načela sudijama.

4.1.1. Kršenje obaveza ustanovljenih propisima za obavljanje poslova sudske uprave

Imajući u vidu da predsednik suda predstavlja sud, rukovodi sudskom upravom i odgovoran je za pravilan i blagovremen rad suda⁵³, svako ponašanje koje u sebe uključuje nepridržavanje na opisan način predstavlja osnov za podvođenje takvih postupaka pod kršenje obaveza, koje su propisane za prvog među jednakima u sudu. Predsednik suda obezbeđuje zakonitost, red i tačnost u sudu, nalaže otklanjanje nepravilnosti i sprečava odugovlačenje u radu, određuje braniocima po službenoj dužnosti po azbučnom redu sa liste advokata koje dostavlja advokatska komora, stara

⁵² Čl. 75 st. 1 Zakona o sudijama RS (bilj. 1).

⁵³ Čl. 52 st. 1 Zakona o uređenju sudova, Sl. gl. RS 116/08, 104/09, 101/10, 31/11, 78/11, 101/11, 101/13, 40/15, 16/15, 13/16.

se o održavanju nezavisnosti sudija i ugleda suda i vrši druge poslove određene zakonom i Sudskim poslovnikom⁵⁴.

Sudsku upravu čine poslovi koji služe vršenju sudske vlasti, pre svega: uređivanje unutrašnjeg poslovanja u sudu; pozivanje i raspoređivanje sudija porotnika; poslovi vezani za stalne sudske veštace i tumače; razmatranje pritužbi i predstavki; vođenje statistika i izrada izveštaja; izvršenje krivičnih i prekršajnih sankcija; finansijsko i materijalno poslovanje suda i overa isprava namenjenih upotrebi u inostranstvu⁵⁵. Da bi postojao ovaj razlog odgovornosti, potrebno je da se krše obaveze, tj. da se ne postupa od strane predsednika suda na način na koji je obavezan propisima, i to propisima za obavljanje sudske uprave. Zakon o uređenju sudova navodi neke od poslova sudske uprave i to one najtipičnije, ali ovakva zakonska formulacija ostavlja prostora i za ostale ne pobrojane.

Ovako široko postavljena formulacija omogućava da se bilo koji propis podvede pod predviđeni osnov, jer bi navođenje konkretnog akta bitno suzilo biće ovog inkriminisanog ponašanja, mada je u praksi to najčešće Zakon o uređenju sudova. Međutim, tu su i obaveze iz Sudskog poslovnika, kao i iz ostalih akata kojima se uređuje funkcionisanje sudova. Nebitna je pravna snaga akta, već je važno da je isti iz oblasti sudske uprave. To znači da u svakom konkretnom slučaju određena obaveza mora biti predviđena nekim pravnim propisima iz oblasti upravljanja i rukovođenja sudom, a ponašanje predsednika je u suprotnosti sa propisanim ponašanjem. Iz ovako postavljenog razloga odgovornosti, proizilazi da je u pitanju norma blanketnog karaktera, jer obaveza postupanja mora biti propisana, a ponašanje koje se sankcioniše suprotno propisanom⁵⁶.

4.1.2. Narušavanje načela nezavisnosti sudija

Načelo nezavisnosti sudija je zagantovano Ustavom⁵⁷ i zakonom⁵⁸. Sudija je nezavisan u postupanju i donošenju odluke, sudi i presuđuje samo na osnovu Ustava, zakona i drugih opštih akata, potvrđenih međunarodnih ugovora i opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava.

Imajući u vidu šta podrazumeva nezavisnost sudija, narušavanje ovog načela predstavljalo bi zadiranje u samostalnost sudija tokom vođenja postupka i prilikom odlučivanja o ishodu istog, od strane predsednika suda. Na postojanje ovakvog ponašanja morao bi da ukaže sam sudija, jer je on jedini merovadan da ceni da li je ugroženo načelo njegove nezavisnosti tokom suđenja i odlučivanja u predmetima kojima je zadužen.

Utvrđivanje činjenica na koje se sudija poziva, kao i ocena da li iste predstavljaju narušavanje načela nezavisnosti sudija, bile bi podvedene pod kontradiktorni postupak pred VSS, kojom prilikom bi se morale ceniti sve okolnosti konkretnog slučaja. U dosadašnjoj praksi nije se desilo da se iz ovog razloga pokreće postupak pred VSS za razrešenje predsednika suda, ali je bilo više slučajeva da su se sudije žalile na postupanja predsednika sudova u pogledu uticanja na

⁵⁴ Ibid, čl. 52 st. 2.

⁵⁵ Ibid, čl. 51 st. 1.

⁵⁶ Fusnota 60. upućuje na ovaj deo teksta.

⁵⁷ Čl. 149 Ustava Republike Srbije, Sl. gl. RS 98/06.

⁵⁸ Čl. 1 Zakona o sudijama RS (bilj. 1).

odlučivanje u predmetu. Međutim, VSS je nalazio da se ne radi o povredi načela nezavisnosti sudija od strane predsednika suda.

Interesantno je da navedeni postupci nisu ni bili inicirani kao postupak za razrešenje predsednika suda, već radi zaštite prava sudija, u smislu člana 29 Zakona o sudijama, kada sudije smatraju da im je povređeno pravo za koje nije predviđen poseban postupak zaštite. Više ima opravdanja, kada se utvrdi povreda načela nezavisnosti sudija od strane predsednika suda, da se tada inicira postupak njegovog razrešenja, a što se može sprovesti u jednostavnijem i manje eksponiranom postupku, kakav je na primer postupak po pritužbi u smislu citiranog člana 29. Ovako, na temelju optuženja od strane sudije, VSS sprovodi složeni i ni malo prijatni postupak predviđen za razrešenje predsednika suda, nakon čega se može doći u situaciju da ne bude utvrđena navedena povreda.

4.1.3. Postupanje suprotno propisima o dodeljivanju predmeta

Dodeljivanje predmeta sudijama u rad regulisano je Sudskim poslovníkom⁵⁹. Međutim, ovako propisani razlog ostavlja mogućnost da i u slučaju da ovu oblast regulišu neki drugi propisi, nepoštovanje istih od strane predsednika suda može dovesti do ove pravne kvalifikacije. Stoji ista konstatacija o blanketnoj primeni⁶⁰, gde se mora dovesti u vezu ponašanje predsednika suda i kršenje predviđenih odredbi. Međutim, bitna specifičnost se odnosi na okolnost da predsednik ovde odgovara u velikoj meri “po službenoj dužnosti”, imajući u vidu propisani postupak dodeljivanja predmeta.

S tim u vezi, predviđeno je odredbama o dodeljivanju predmeta da u cilju obezbeđivanja podjednake opterećenosti svih sudija u sudu, da se novoprimiti predmeti najpre razvrstavaju po hitnosti, vrsti postupka, odnosno pravnoj oblasti, a zatim raspoređuju prema astronomskom računanju vremena prijema, metodom slučajnog određivanja sudije, u skladu sa utvrđenim godišnjim rasporedom poslova. Predmeti se raspoređuju ručnim upisivanjem u upisnik prema redosledu prijema i rednom broju, odnosno primenom poslovnog softvera za upravljanje predmetima, s tim da se najpre raspoređuje grupa novoprimitih predmeta, a zatim predmeti prispeli u sud na drugi način.⁶¹

U sudovima u kojim postoje uslovi za vođenje elektronskih upisnika, raspodela novoprimitih predmeta vrši se korišćenjem posebnog programa (*matematičkog algoritma*) koji obezbeđuje da na kraju jednog ciklusa raspodele sve sudije imaju podjednak broj novoprimitih predmeta u radu i da budu podjednako opterećene. Ciklus raspodele predmeta traje jedan mesec. Izuzetno, ciklus raspodele predmeta može biti duži, ako je broj novoprimitih predmeta manji od broja sudija raspoređenih za određenu pravnu oblast. U tom slučaju sud godišnjim rasporedom poslova određuje trajanje ciklusa⁶².

Imajući u vidu propisani postupak dodele predmeta sudijama u rad, koji se odvija izvan vidokrugra rada predsednika, već je on po položaju odgovoran za funkcionisanje suda i u ovom delu, jasno je da se radi o zasnivanju njegove odgovornosti kao odgovornog lica, a ne o

⁵⁹ Sl. gl. RS 110/09, 70/11, 19/12, 89/13, 96/15, 104/15 i 113/15.

⁶⁰ V. fusnotu 56.

⁶¹ Čl. 49 Sudskog poslovnika (bilj. 59).

⁶² Ibid, čl. 51.

njegovom ličnom postupanju prilikom dodele predmeta u rad sudijama. Ukoliko bi predsjednik samostalno na svoju inicijativu, zaduživao sudije predmetima, ne bi se radilo o ovom osnovu odgovornosti, već o nekom težem prekršaju, jer je ovde inkriminisano postupanje predsjednika suprotno propisima o dodeli predmeta. Sa druge strane, iz analize odredaba navedenog postupka dodeljivanja predmeta proizilazi da predsjednik u istom ne učestvuje. Zbog toga se ovde radi o svojevrsnoj "objektivnoj odgovornosti" predsjednika, koji će biti sankcionisan razrešenjem, ukoliko služba pisarnice ne funkcioniše po gore navedenim pravilima za raspodelu predmeta. Međutim, na predsjedniku je odgovornost da navedeni propust, ako do njega dođe uoči i otkloni, pre nego što dođe do procesuiranja postupka razrešenja. S tim u vezi napominjem da se nije desio slučaj pokretanja odgovornosti predsjednika po ovom osnovu do sada u praksi.

4.1.4. Odstupanje od propisa kojim se uređuje godišnji raspored sudija

Godišnjim rasporedom poslova u sudu predsjednik određuje vrstu sudijskog posla za svakog sudiju u sudu, sudskoj jedinici i odeljenju izvan sedišta suda⁶³. Sudski poslovnik takođe uređuje pravila postupka u vezi raspoređivanja sudija po materijama. Prilikom odlučivanja koji će sudija raditi u kojoj sudskoj jedinici odnosno odeljenju izvan sedišta suda, predsjednik će posebno uzeti u obzir okolnosti koje utiču na efikasnost i troškove postupka, potreban broj sudija za određenu pravnu oblast, kao i broj i vrstu predmeta u kojima će se postupati. Godišnji raspored poslova za narednu godinu utvrđuje se po prethodno pribavljenom mišljenju sudija i saopštava na sednici svih sudija najkasnije do 1. decembra tekuće godine⁶⁴. Godišnji raspored poslova utvrđuje se prema pravnoj oblasti u kojoj sudija postupa. U toku jedne godine sudija se godišnjim rasporedom poslova, po pravilu, određuje da radi na predmetima iz iste pravne oblasti u sudu, sudskoj jedinici ili odeljenju izvan sedišta suda. Kada u sudu ima dovoljno predmeta iz jedne pravne oblasti (npr. krivična, građanska), predsjednik može godišnjim rasporedom poslova odrediti da pojedine sudije, odnosno veća rade isključivo po tim predmetima. Imajući u vidu postupak određivanja godišnjeg rasporeda poslova od strane predsjednika suda, jasno je da postoji visok stepen diskrecije u odlučivanju, ali u zakonom i Poslovníkom propisanoj proceduri.

S tim u vezi, bitno je napomenuti da sudija koji nije zadovoljan godišnjim rasporedom poslova može izjaviti prigovor predsjedniku neposredno višeg suda⁶⁵. To prvo znači da postoji preplitanje između dve vrste postupka, jer nezadovoljni sudija može po ovom osnovu pokrenuti i postupak za razrešenje predsjednika suda, kao i postupak po prigovoru. U praksi se primenjuje uglavnom ova druga mogućnost. Takođe, druga važna stvar, inicijator postupka za razrešenje po ovom osnovu može biti kako nezadovoljni sudija koji smatra da su prekršeni propisi prilikom određivanja godišnjeg rasporeda poslova, tako i predsjednik neposredno višeg suda, koji odlučujući po prigovoru, uvidi da je od strane nižestepenog predsjednika suda došlo do kršenja ovih odredbi.

U praksi se nije desilo procesuiranje predsjednika po ovom osnovu. Imajući u vidu mogućnost prigovora kao pravnog leka na odluku o godišnjem rasporedu, kao i zagarantovani visok stepen diskrecionog odlučivanja prilikom rasporeda sudija po materijama u kojima će postupati,

⁶³ Čl. 47 Sudskog poslovnika (bilj. 59).

⁶⁴ Čl. 34 st. 1 Zakona o uredjenju sudova (bilj. 53).

⁶⁵ Ibid, čl. 34 st. 2.

mišljenja smo da je ovaj razlog za razrešenje suvišan i da ima mesta da on bude izostavljen iz zakonskog teksta.

Naime, u sklopu poređenja sa drugim propisanim razlozima za razrešenje, ovaj osnov odgovornosti je mnogo blažih posledica u odnosu na druge propisane, jer se odnosi samo na sudiju koji ima pravo na prigovor i kojim se pogrešna primena propisa može otkloniti. Čak i da prilikom donošenja odluke o godišnjem rasporedu poslova nije ispoštovana propisana procedura, teško je dokazati da je to posledica subjektivnih motiva predsednika. Ukoliko se radi o slučajnoj omašci u primeni propisane procedure, ima osnova da se navedeni nedostatak otkloni u postupku po prigovoru, odlukom predsednika neposredno višeg suda.

4.1.5. Učinjeni težak disciplinski prekršaj u vršenju funkcije predsednika suda

Imajući u vidu da je *težak disciplinski prekršaj* razmatran kao razlog za razrešenje sudija, na ovom mestu konstatujemo da se radi o identičnom zakonskom rešenju, uz istovetne napomene i argumentaciju⁶⁶, uz specifičnost da je subjekat odgovornosti drugačiji i da se radi o izvršiocu koji je predsednik suda. S tim u vezi, napominjem da zakonom nisu propisani posebni disciplinski prekršaji za predsednike sudova, već se osobenost ogleda u tome da su već propisani disciplinski prekršaji izvršeni u svojstvu predsednika suda, tačnije u vršenju funkcije predsednika suda.

Postoji ideja da se disciplinska odgovornost predsednika sudova uredi posebnim Pravilnikom, ali to bi neminovno iziskivalo i promenu zakonskog teksta, u delu propisanih disciplinskih prekršaja, jer bi trebalo propisati ponašanja karakteristična samo za predsednike sudova.

Sadašnjim rešenjem, nisu predviđene nikakve specifičnosti postupka, kao ni posebna ponašanja koja će biti disciplinski sankcionisana za predsednike sudova. Argumentacija u prilog postojećem rešenju je da trenutne potrebe zadovoljava lista razloga za razrešenje propisana Zakonom o sudijama i činjenica da ovi postupci nisu tako česti u praksi, kao što je slučaj sa postupkom za razrešenje sudija.

4.1.6. Nestručno vršenje funkcije predsednika suda

Smatra se da predsednik suda nestručno obavlja funkciju predsednika suda kada, shodno kriterijumima i merilima za vrednovanje rada predsednika sudova, njegov rad bude vrednovan ocenom “ne zadovoljava”⁶⁷. Na ovom mestu ukazaće se samo na specifičnosti koje se odnose na kriterijume i merila za vrednovanje rada predsednika suda, uz napomenu da su odredbe o postupku, nadležnim organima za vrednovanje i ocenama rada istovetne kao za proces vrednovanja rada sudija.

Kriterijum za vrednovanje rada predsednika suda je – rezultat rada sudske uprave⁶⁸. Ovaj uopšteni standard, radi efikasne primene, je razrađen propisivanjem merila za vrednovanje rada predsednika suda, a to je – broj neotklonjenih nepravilnosti u radu sudske uprave utvrđen od

⁶⁶ V. celinu 3.1.3. ovog rada.

⁶⁷ Čl. 75 st. 2 Zakona o sudijama RS (bilj. 1).

⁶⁸ Čl. 28. Pravilnika o kriterijumima, merilima, postupku i organima za vrednovanje rada sudija i predsednika sudova (bilj. 7).

strane predsednika neposredno višeg suda⁶⁹. To znači da je predsednik neposredno višeg suda, kao odgovoran za nadgledanje rada nižeg suda, prepoznat kao činilac sposoban, ali i odgovoran, da detektuje sve poremećaje u funkcionisanju sudske uprave suda čiji rad nadgleda. S tim u vezi, ukoliko je ostalo manje od 5% neotklonjenih nepravilnosti, rad predsednika suda ocenjuje se kao “izuzetno uspešan”. Ukoliko je ostalo od 5% do 10% neotklonjenih nepravilnosti, rad predsednika suda ocenjuje se kao “uspešan”, a ukoliko je ostalo više od 10% neotklonjenih nepravilnosti, rad predsednika suda ocenjuje se kao “ne zadovoljava”.⁷⁰ Predsednik suda, kome je za jednu godinu vrednovanja tokom perioda vrednovanja utvrđena ocena “ne zadovoljava”, utvrđuje se ocena rada “nezadovoljavajuće obavlja funkciju predsednika suda” za ceo period vrednovanja⁷¹.

To znači da, bez obzira što se rad predsednika suda vrednuje jednom u tri godine⁷², ako za jednu godinu vrednovanja – prvu, drugu ili treću, predsednik suda bude ocenjen ocenom “ne zadovoljava” pokrenuće se postupak za njegovo razrešenje, bez čekanja isteka trogodišnjeg perioda vrednovanja. S tim u vezi, neodrživa je odredba koja propisuje da predsednik suda, kome je za jednu godinu vrednovanja tokom perioda vrednovanja utvrđena ocena “ne zadovoljava”, utvrđuje se ocena rada “nezadovoljavajuće obavlja funkciju predsednika suda” za ceo period vrednovanja, već treba propisati da se navedeno odnosi na treću godinu vrednovanja rada.

Ranije dobijena negativna ocena ne bi dovela do vrednovanja rada u narednoj godini, jer bi već bio sproveden postupak razrešenja takvog predsednika suda. S tim u vezi, postoji nesaglasnost između Pravilnika i zakona, ali nema spora o tome koji je akt jače pravne snage i činjenici da je zakonsko rešenje ispravno i prioritarno primenljivo, dok Pravilnik u navedenom delu treba izmeniti.

4.2. Slučajevi razrešenja predsednika sudova u Srbiji

VSS je u svojoj ne tako dugoj sedmogodišnjoj praksi dva puta sproveo postupak razrešenja predsednika sudova. U oba slučaja je ishod tih postupaka bio da je utvrđeno postojanje razloga za razrešenje i predsednici suda su zatim razrešeni sa funkcije od strane Narodne skupštine. Interesantno je da su se oba slučaja desila vrlo blizu jedan drugog i da su predsednici procesuirani nedavno, u drugoj polovini 2015. godine. Prvi postupak je okončan oktobra 2015. godine, a drugi u februaru 2016. godine.

Postoji više činilaca koji su uticali da pre navedenog perioda ne dolazi po pokretanja ove vrste postupaka. U prvom redu je činjenica da sem zakonskog okvira, dugo nisu bili usvojeni Pravilnici koji bi dalje razrađivali ovu materiju – u prvom redu Pravilnik o vrednovanju rada sudija i predsednika sudova⁷³ i Pravilnik o disciplinskoj odgovornosti sudija i predsednika

⁶⁹ Ibid, čl. 29.

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Ibid, čl. 31a st. 5.

⁷² Ibid, čl. 32 st. 1.

⁷³ Ovaj Pravilnik, čiji je pun naziv Pravilnik o kriterijumima, merilima, postupku i organima za vrednovanje rada sudija i predsednika sudova je usvojen na sednici Visokog saveta sudstva dana 22. 07. 2014, a njegove odredbe su izmenjene Pravilnikom o izmenama i dopunama Pravilnika o kriterijumima, merilima, postupku i organima za vrednovanje rada sudija i predsednika sudova, koji je usvojen na sednici Visokog saveta sudstva dana 08. 05. 2015. <http://www.vss.sud.rs/sr>, očitavanje 29. 04. 2016.

sudova⁷⁴. *Drugo*, u periodu od uspostavljanja nove mreže sudova 2010. godine do uspostavljanja još “novije” mreže sudova koja je uređena Zakonom o sedištima i područjima sudova i javnih tužilaštava⁷⁵, koja je počela da funkcioniše od početka 2014. godine, rukovodioci sudova su se nalazili u stanju vršioća funkcije predsednika suda duže od četiri godine. Često su u sudovima na teritoriji Republike Srbije menjani vršioci funkcije predsednika suda, jer je odluka o njihovom postavljenju u nadležnosti predsednika neposredno višeg suda, koja je podložna proveri na svakih šest meseci⁷⁶. Tek maja 2014. godine, nakon sprovedenog postupka i utvrđenog predloga kandidata od strane VSS, od strane Narodne skupštine RS⁷⁷ izabrani su predsednici u skoro svim sudovima na teritoriji RS na petogodišnji mandat⁷⁸. *Treće* bitno je da je svim izabranim predsednicima dat jedan vrlo primeran rok, duži od godinu dana, da se uhodaju u posao koji su počeli da obavljaju od maja 2014. godine, a ispravnost i uspešnost njihovog rada je počela da se procesuiru kroz postupke razrešenja tek sredinom 2015. godine.

U pogledu ovlašćenog predlagrača, u oba slučaja je, ministar nadležan za pravosuđe, pokrenuo postupak razrešenja predsednika suda, iz razloga kršenja obaveza ustanovljenih propisima za obavljanje poslova sudske uprave. Ova činjenica ne čudi, imajući u vidu da se brojni poslovi pravosudne uprave nalaze u nadležnosti ministarstva pravde⁷⁹, te da resorni ministar ima potpuna saznanja o funkcionisanju sudova u delu nadležnosti ministarstava, kao i o uočenim nepravilnostima. Takođe, u oba slučaja su razrešeni predsednici osnovnih sudova. U prvom postupku koji je vođen je utvrđeno da je predsednik suda postupao suprotno svojim obavezama⁸⁰ koje ima kao predsednik suda. Propustima vršenja sudske uprave, odnosno vršenjem poslova sudske uprave suprotno zakonskim ovlašćenjima, došlo je do nezakonitog rada suda, zbog čega je predsednik suda direktno odgovoran, pri čemu je usled utvrđenih nezakonitosti nastala i šteta za stranke u postupku i pri tom narušeno poverenje i ugled suda⁸¹.

U drugom slučaju je takođe utvrđeno postupanje predsednika suda suprotno obavezama ustanovljenim propisima za obavljanje sudske uprave, koji su se sastojali u sledećem: u sudu nije uspostavljena adekvatna procedura obavljanja poslova u vremenu dužem od radnog vremena sudija i zaposlenih u sudu, jer su se poslovi obavljali bez prethodno izdatog pismenog naloga rukovodioca; u postupku isplate naknada i nagrada sudskim veštacima nisu uspostavljene

⁷⁴ Pravilnik o postupku za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudija i predsednika sudova je usvojen na sednici Visokog saveta sudstva dana 08. 05. 2015, <http://www.vss.sud.rs/sr>, očitavanje 29. 04. 2016. Prethodni Pravilnik o disciplinskoj odgovornosti iz 2010. godine, nije regulisao odgovornost predsednika sudova, već su se odredbe istog odnosile samo na disciplinsku odgovornost sudija. To je bio Pravilnik o disciplinskom postupku i disciplinskoj odgovornosti sudija, objavljen u Sl. gl. RS 71/10.

⁷⁵ Ovim zakonom osnivaju se prekršajni, osnovni, viši, privredni i apelacioni sudovi, određuju njihova sedišta i područja na kojima vrše nadležnost i određuju odeljenja Prekršajnog apelacionog i Upravnog suda i područja na kojima vrše nadležnost. Sl. gl. RS 101/13.

⁷⁶ Čl. 73 st. 1 Zakona o sudijama RS (bilj. 1).

⁷⁷ Odlukom Narodne Skupštine br. 15, Sl. gl. RS 55/14.

⁷⁸ Čl. 72 st. 1 Zakona o sudijama RS (bilj. 1).

⁷⁹ Čl. 70 st. 4 Zakona o uređenju sudova (bilj. 53).

⁸⁰ Predsednik suda predstavlja sud, rukovodi sudskom upravom i odgovoran je za pravilan i blagovremen rad suda. Predsednik suda obezbeđuje zakonitost, red i tačnost u sudu, nalaže otklanjanje nepravilnosti i sprečava odugovlačenje u radu, određuje braniocima po službenoj dužnosti po azbučnom redu sa liste advokata koje dostavlja advokatska komora, stara se o održavanju nezavisnosti sudija i ugledu suda i vrši druge poslove određene zakonom i Sudskim poslovníkom (bilj. 59). Čl. 52 Zakona o sudijama RS (bilj. 1).

⁸¹ Odluka Visokog saveta sudstva 116-04-416/2015-01 od 21. 10. 2015, kojom je utvrđeno postojanje razloga za razrešenje predsednika suda i predloženo Narodnoj skupštini razrešenje.

kontrole, jer su se isplate vršile na osnovu rešenja ili pismenog naloga postupajućeg sudije, kojima se nalaže isplata bruto iznosa nagrade i naknade određenog u troškovniku veštaka, gde se nagrade isplaćuju u većim iznosima od propisanog; nakon izvršenog povraćaja sredstava na ime plaćanja bez pravnog osnova, u slučaju odbrane po službenoj dužnosti, sud nije izvršio uplatu sredstava u budžet, na šta je bio obavezan Zakonom o budžetskom sistemu; isplate sudskim izvršiteljima na ime naknade troškova korišćenja sopstvenog automobila u službene svrhe vršene su iz sredstava depozita u paušalnom iznosu, što je u suprotnosti sa odredbama Pravilnika o naknadi troškova u sudskim postupcima, jer ne postoji podatak o pređenoj kilometraži, odnosno relaciji; predsednik suda je prenela ovlašćenja sudske uprave na zamenika predsednika, iz oblasti prava sudija po osnovu rada, što je u suprotnosti sa članom 53 stav 2 Zakona o sudijama⁸².

4.3. Postupak za utvrđivanje razloga za razrešenje predsednika suda

Kao i kod postupka razrešenja sudija, svako lice može podneti inicijativu za razrešenje predsednika suda, a postupak za utvrđivanje razloga za razrešenje predsednika suda pokreće i vodi Visoki savet sudstva⁸³. Podnosilac predloga za pokretanje postupka radi utvrđivanja razloga za razrešenje predsednika suda može biti predsednik neposredno višeg suda, sednica svih sudija suda čiji je predsednik, ministar nadležan za pravosuđe, organ nadležan za vrednovanje rada predsednika suda i Disciplinska komisija⁸⁴.

Pošto u redovnu nadležnost predsednika višeg suda spada kontrola i nadziranje rada predsednika nižeg suda, jasno je da je on na potezu da interveniše ukoliko uoči krupnije nepravilnosti u funkcionisanju suda čiji rad nadzire, a što je posledica rukovođenja sudom od strane predsednika. Njemu na raspolaganju stoji širok dijapazon mogućnosti, ali u zavisnosti od uočenih nepravilnosti, viši rukovodilac će odlučiti šta da preuzme. Ukoliko se radi o težim povredama, koje se mogu podvesti pod neki zakonom propisani razlog za razrešenje, jasno je da će reagovati ovom najdrastičnijom merom – predlaganjem pokretanja postupka razrešenja za nižestepenog predsednika čiji rad nadzire.

Takođe, neposredan uvid u upravljanje sudom i rukovođenje svim delovima uprave imaju i sudije, kao i ostali zaposleni. Upravo propisivanjem mogućnosti da i sednica svih sudija može pokrenuti postupak razrešenja predsednika suda, sprovodi u delo dobro poznati stari princip da je predsednik suda samo prvi među jednakima – i on je sudija, koji je izabran na petogodišnji mandat da upravlja sudom, a posle isteka mandata nastavlja da se bavi sudijskim poslom i ne može, po trenutnom zakonskom rešenju, biti ponovo biran na ovu funkciju. S tim u vezi, opravdano je da on ima odgovornost ne samo prema sebi nadređenima, nego i prema sebi podređenima, jer u svakom trenutku ukoliko sudije uoče nepravilnosti u radu suda, mogu pokrenuti postupak za razrešenje predsednika suda.

Imajući u vidu nadležnosti ministarstva pravde u pogledu nadgledanja poslova pravosudne uprave⁸⁵, logično je propisivanje mogućnosti da postupak razrešenja predsednika suda može biti iniciran i od strane ministra pravde. U praksi se upravo takav slučaj i dešavao. Međutim, imajući

⁸² Odluka Visokog saveta sudstva 021-05-78/2015-01 od 19. 02. 2016, kojom je utvrđeno postojanje razloga za razrešenje predsednika suda i predloženo Narodnoj skupštini razrešenje.

⁸³ Čl. 76 st. 1 i 2 Zakona o sudijama RS (bilj. 1).

⁸⁴ Ibid, čl. 76 st. 3.

⁸⁵ V. fusnotu 79.

u vidu da je ministar pravde po položaju član VSS⁸⁶, ukoliko inicira postupak razrešenja predsednika nekog suda, ne može učestvovati u radu VSS, kada se bude odlučivalo o osnovanosti podnetog predloga, jer je svoj stav o konkretnom pitanju iskazao kroz pokretanje postupka. U ovom slučaju dolazi do preplitanja više nadležnosti ministra pravde, te s tim u vezi trebalo bi regulisati njegovu ulogu u radu VSS. Ova konstatacija otvara duboko i složeno pravno pitanje upliva izvršne vlasti u sudsku, ali kako je Ustavom propisan sastav VSS, kao lakše i logičnije rešenje se nameće izmena zakona u delu ovlašćenih predlagača za pokretanje postupka, uz izostavljanje ministra.

Naime, ukoliko postoji krupan poremećaj u radu suda, to ne može proći nezapaženo i drugim zakonom predviđenim predlagačima koji bi mogli da iniciraju postupak razrešenja, a ministar bi trebalo da kao član VSS učestvuje u utvrđivanju postojanja razloga za razrešenje i donošenju odluke o osnovanosti podnetog predloga. Ovo sve navedeno je pravnički rezonovano razmišljanje autora, ali se u praksi pokazalo da je na snazi kolegijalna nezamerljivost u sudskoj branši, a da je ministar pravde bio taj koji je pokazao spremnost i prepoznao intuitivnu zrelost da pokrene postupke razrešenja protiv predsednika sudova. U pogledu ostalih predlagača - organa nadležnog za vrednovanje rada predsednika suda i Disciplinske komisije, stoje isti argumenti koji su analizirani prilikom obrade postupka razrešenja sudija.

Mora se napomenuti da je zakonski tekst u pogledu pravila postupka razrešenja predsednika suda dosta štur i ne razrađuje postupak detaljno, pa je navedeni nedostatak otklonjen u Pravilniku kojim se reguliše disciplinska odgovornost predsednika sudova⁸⁷. U praksi, analogija se pravi sa postupkom razrešenja sudija, te su se na taj vid oslonca fokusirale i odredbe pomenutog Pravilnika. S tim u vezi, propisane odredbe se primenjuju i na druge razloge razrešenja, a ne samo na težak disciplinski prekršaj. Na navedeni način se predsednicima daju iste mogućnosti u postupku, a propisane odredbe Zakona i Pravilnika tumače najpovoljnije za njih.

Pravilnik predviđa da je postupak za utvrđivanje razloga za razrešenje predsednika suda pokrenut dostavljanjem predloga za pokretanje postupka za utvrđivanje razloga za razrešenje predsednika suda VSS-u⁸⁸. Iako se u pogledu predloga ostalih ovlašćenih predlagača zakonom i ostalim aktima ništa ne precizira, smatra da da je pokrenut postupak razrešenja protiv predsednika suda, kada je predlog bilo kog ovlašćenog predlagača dostavljen VSS-u.

Međutim, ova odredba Pravilnika je propisana po ugledu na postupak razrešenja sudija, ali nema preterani zanačaj, jer ni jedna zakonska odredba ne upućuje da se rok od 45 dana za okončanje postupka razrešenja predsednika suda primenjuje ovde. To znači da postupak razrešenja može trajati i duže i da VSS ovde nema propisan čak ni ovaj orijentacioni rok od 45 dana za okončanje postupka. Takođe, jasno je da po prijemu predloga ovlašćenog predlagača VSS mora da pokrene postupak razrešenja predsednika suda i ne može ostati nem na takav akt, te i s tim u vezi ova odredba Pravilnika se pokazuje kao suvišna i nepotrebna iz još jednog razloga. Zbog svega iznetog, smatramo da ima mesta izostaviti ovu odredbu iz Pravilnika kao nepotrebnu.

U Pravilniku se dalje predviđa da VSS predlog Disciplinske komisije bez odlaganja dostavlja predsedniku suda da se o njemu izjasni, u roku od osam dana, uz upozorenje na prava iz člana 66

⁸⁶ Čl. 5 st. 1 Zakona o Visokom savetu sudstva (bilj. 25).

⁸⁷ Pravilnik o postupku za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudija i predsednika sudova (bilj. 30).

⁸⁸ Ibid, čl. 44 st. 1.

Zakona o sudijama i posledicama propuštanja⁸⁹. Iako član 66 Zakona o sudijama govori o položaju sudija u postupku razrešenja, a ne predsednika suda, u cilju obezbeđivanja jednakih prava svim učesnicima postupka, Pravilnik je normatirao navedenu analogiju, koja se koristi i u ostalim slučajevima razrešenja predsednika sudova, bez obzira na podnosioca predloga. To znači da se u praksi, bez obzira na razlog razrešenja i ovlašćenog podnosioca, predsedniku suda dostavlja predlog za njegovo razrešenje i daje mogućnost da se upozna sa predmetom, pratećom dokumentacijom i tokom postupka i da sam ili preko zastupnika pruži objašnjenja i dokaze za svoje navode, kao i da svoje navode izloži usmeno pred VSS.

Pravilnik propisuje i obavezu predsednika VSS da odredi sudiju izvestioca iz reda sudija izbornih članova Saveta, koji će dati kratak prikaz postupka i činjenica⁹⁰. Ova analogija se primenjuje i kada nije u pitanju težak disciplinski prekršaj i predlog Disciplinske komisije za razrešenje. Predsednik VSS određuje sudiju izvrstioca bez obzira na predlagača, kada je pokrenut bilo koji postupak za razrešenje predsednika suda bez obzira na razlog. Uporište za takvu primenu se nalazi u analognoj primeni sa navedenom odredbom Pravilnika.

Iz svega iznetog, zaključuje se da sam postupak razrešenja predsednika suda u praksi dosta liči i sprovodi se na isti način kao postupak razrešenja sudija, ali da su propisane odredbe vrlo oskudne i bez upućujuće odredbe na primenu odredaba o razrešenju sudija, te da je navedeni postupak rezultat dovijanja aktera koji ga sprovode. S tim u vezi, nalazimo da je potrebno zakonskim tekstom jasnije propisati i razraditi postupak razrešenja predsednika sudova, na isti način kao postupak razrešenja sudija. U trenutnoj situaciji se odredbe podzakonskog akta – Pravilnika, koriste kao osnov za sprovođenje ove vrste postupka, a gde se analogija izvlači sa zakonskim odredbama koje se odnose na postupak razrešenja sudija.

4.4. Odluke VSS po predlogu za razrešenje predsednika suda i posledice prestanka funkcije

Odluka VSS po predlogu za razrešenje predsednika suda zavisi od toga koje od ovlašćenih predlagača podneo predlog za razrešenje. Ukoliko je predlog podnela Disciplinska komisija postoje tri mogućnosti kako će se okončati ovaj postupak. Ukoliko je predlog podnet od strane svih ostalih predlagača onda postoje dve opcije za okončanje ovog postupka.

Uopšteno gledajući, jasno je da postoje dva suprotna pola odlučivanja – predlaganje razrešenja Narodnoj skupštini ili izostanak reakcije po navedenom pitanju jer nisu utvrđeni potrebni razlozi, te nema mesta za srednje rešenje. Ova treća mogućnost propisana u slučaju postupka po predlogu Disciplinske komisije, varijacija je situacije u kojoj nisu utvrđeni razlozi za razrešenje, ali jesu neki drugi nedostaci u radu.

Odluku o razrešenju predsednika suda donosi Narodna skupština, na osnovu predloga Visokog saveta sudstva, nakon sprovedenog postupka u kome su utvrđeni razlozi za razrešenje⁹¹. Imajući u vidu propisanu odredbu, jasno je da ukoliko VSS utvrdi razloge za razrešenje predsednika, donosi odluku kojom usvaja predlog za razrešenje ovlašćenog predlagača, utvrđuje postojanje konkretnog razloga za razrešenje i predlaže Narodnoj skupštini da donese odluku o razrešenju. Iako nigde nije izričito propisano, jasno je da VSS mora da donese obrazloženu odluku i ukoliko

⁸⁹ Ibid, čl. 44 st. 2.

⁹⁰ Ibid, čl. 44 st. 3.

⁹¹ Čl. 77 Zakona o sudijama RS (bilj. 1).

utvrdi da ne postoje razlozi za razrešenje i da o tome obavesti predsednika suda protiv koga je vođen postupak razrešenja i ovlašćenog predlagača. Ovde se može postaviti pitanje ima li mesta pravnom leku na odluku kojom se odbija predlog za razrešenje i kome bi se taj pravni lek izjavio? Imajući u vidu da VSS predlaže Narodnoj skupštini razrešenje predsednika suda, koja u javnoj raspravi preispituje navedeni predlog, navedenim rešenjem obezbeđeno je učešće dva organa u odlučivanju, iako se ne radi o dvostepenosti u smislu pravnog leka, mada je drugo sporno pitanje učešća zakonodavne vlasti u postupcima iz nadležnosti pravosudne grane vlasti.

Ima mesta da se na odluku kojom se odbija predlog za razrešenje propiše zakonskim tekstom pravo na pravni lek, iz razloga što se odlučuje o meritornoj stvari. Imajući u vidu druga srodna rešenja iz nadležnosti VSS, drugostepeni organ bi mogao da bude Upravni sud, koji bi ispitivao zakonitost donetog akta.

Sa druge strane, mišljenja smo da ne bi trebalo primeniti analogiju sa Ustavnim sudom, kao što je slučaj sa razrešenjem sudija, iz razloga što se ne radi o istoj pravnoj posledici i što je u ovom slučaju pozitivno odlučeno u korist predsednika suda, a nezadovoljan može biti samo ovlašćeni podnosilac predloga. Takođe, u slučaju razrešenja sudije, radi se o njegovom statusnom pitanju, tj. o jednom od modaliteta prestanka sudijske funkcije i ima mesta da se takva stvar poveri na proveru Ustavnom sudu, dok se u slučaju razrešenja predsednika suda radi samo o prestanku rukovodeće funkcije.

Kada je u pitanju odlučivanje Saveta o predlogu za razrešenje predsednika suda koji je upućen od strane Disciplinske komisije, postoji nekoliko specifičnosti, pored one prve na koju smo ukazali, a koja se sastoji u brojnijim mogućnostima okončanja postupka.

Prvo, samo u ovom slučaju se VSS pojavljuje kao drugostepeni organ, jer je Disciplinska komisija već sprovedila postupak i utvrdila postojanje teškog disciplinskog prekršaja izvršenog od strane predsednika suda. U ovom delu, ne bi stajale prethodno zauzeti stavovi u pogledu neophodnosti pravnog leka, iz razloga što u ovom postupku već učestvuju dva organa – Disciplinska komisija i VSS. *Drugo*, jedino Disciplinska komisija predlog za razrešenje predsednika suda donosi nakon sprovedenog postupka u kome su u kontradiktornoj raspravi, uz izvođenje dokaza utvrđene činjenice na osnovu kojih se podnosi predlog. Svi preostali predlagači, pre podnošenja predloga, ne sprovode nikakve postupke, nego svoj predlog baziraju na saznanjima do kojih su došli obavljajući svoju redovnu nadležnost, a VSS je taj koji ceni osnovanost istih i podvodi ih pod zakonom propisane razloge za razrešenje.

Na kraju, Savet odlučujući o predlogu Disciplinske komisije za pokretanje postupka za utvrđivanje razloga za razrešenje predsednika suda može da:

- (1) usvoji predlog i donese odluku kojom Narodnoj skupštini predlaže razrešenje predsednika suda;
- (2) odbije predlog i preinači odluku Disciplinske komisije u delu u kom je predsednik suda oglašen odgovornim za težak disciplinski prekršaj, oglasi predsednika suda odgovornim za „običan“ disciplinski prekršaj i izrekne mu disciplinsku sankciju;
- (3) odbije predlog i predsednika oslobodi disciplinske odgovornosti⁹².

⁹² Čl. 45 Pravilnika o postupku za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudija i predsednika sudova (bilj. 30).

Iz navedenog, jasno proizilazi da se VSS javlja u dvostrukoj ulozi, i kao drugostepeni organ i kao organ nadležan za postupak razrešenja predsednika suda, ali kao i kod razrešenja sudija, ima apsolutnog osnova za opstanak ovakvog rešenja. Upravo je ovo rešenje rezultat prakse, koje je propisano novim Pravilnikom iz maja 2015. godine, koje nije predviđao prethodni Pravilnik o disciplinskoj odgovornosti, a koje se iskristalisalo kao preko potrebno kada VSS utvrdi da postoji prekršaj, ali ne težak. Najupečatljivija je u dva analizirana postupka razrešenja, i to je najbitnija razlika, su nastupajuća posledica – predsednik suda koji bude razrešen sa te funkcije, nastavlja da obavlja sudijsku funkciju, koju je obavljao pre postavljenja za predsednika, u istom sudu.⁹³ Takođe, kada sudiji višeg suda koji je izabran za predsednika nižeg suda prestane funkcija predsednika, ima pravo da nastavi sudijsku funkciju u višem sudu⁹⁴.

Ovo upravo znači da utvrđena nesposobnost ili nesnalaženje ili nedovoljno uspešno rukovođenje sudom, ne znači neposedovanje kompetencija za obavljanje sudijske funkcije. Ovde bi se eventualno moglo postaviti pitanje proširenja odgovornosti, jer je vrlo moguće da se u ponašanju predsednika suda stekne neki razlog za razrešenje sa sudijske funkcije. Ukoliko bi izostala potrebna reakcija, moglo bi se tumačiti da je predsednik suda amnestiran od takve sankcije zbog trenutne pozicije i da je najdrastičnije što može da mu se desi da bude razrešen sa funkcije predsednika suda.

Zakonski tekstovi i podzakonski akti ništa ne govore po ovom pitanju, ali bi krajnje necelishodno bilo sprovesti dva postupka razrešenja u navedenom slučaju – prvo sa predsedničke funkcije, a zatim sa sudijske. Sa druge strane, trenutno se ne nazire drugo rešenje, zbog činjenice da u razrešenju predsednika suda učestvuje i Narodna skupština, koja je i izabrala spornog predsednika, te s tim u vezi nalazimo da je potrebno zakonski tekst razraditi u navedenom pravcu.

5. Zaključak

Pokretanje i okončanje više postupaka razrešenja sudija i početak sprovođenja postupaka razrešenja predsednika sudova u Republici Srbiji govore u prilog institucionalnoj zrelosti Visokog saveta sudstva i svih drugih činilaca koji učestvuju u ovom procesu. Ova dva postupka nisu više samo zakonske mogućnosti, njihova primena je u potpunosti zaživela, što je do sada izazvalo pozitivne i negativne efekte.

Negativni efekti se ogledaju u tome što su ovi postupci neminovno interesantni sredstvima javnog informisanja, sudije koje su procesuirane su vrlo često izložene medijskom eksponiranju, što je svojevrsni pritisak na organe koji učestvuju u sprovođenju ovih postupaka. Takođe, sudija u postupku se dovodi u nelagodan položaj. Već samo pokretanje postupka smatra se utvrđenim sankcionisanim ponašanjem, kroz interpretacije medijskih saopštenja. S tim u vezi, bilo bi korisno uložiti više napora u razvijanje svesti svih učesnika postupka da se pridržavaju osnovnog načela o isključenoj javnosti u ovoj vrsti postupaka, što bi doprinelo nesmetanom sprovođenju i utvrđivanju svih relevantnih činjenica. U dosadašnjoj praksi, pritisci kroz medijska saopštenja su bili vrlo jaki, a svaki od aktera, i sudije i VSS, ih je tretirao kao otežavajuće iz sopstvene pozicije. Pozitivni efekti se ogledaju u generalnoj prevenciji na ponašanje drugih sudija, jer su postali svesni da su počeli da funkcionišu mehanizmi sankcionisanja za učinjene greške u radu.

⁹³ Čl. 78 st. 1 Zakona o sudijama RS (bilj. 1).

⁹⁴ Ibid, čl. 78 st. 1.

Takođe, pionirska primena ovih postupaka iznedrila je nedostatke postupka i potrebu poboljšanja zakonskih tekstova i podzakonskih akata, koji regulišu ovu oblast.

Ocena uspešnosti sprovedenih postupaka razrešenja sudija biće cenjena kada uslede odluke Ustavnog suda, jer su sve sudije kojima je sudijska funkcija prestala razrešenjem podnele žalbe Ustavnom sudu. U toku su javne rasprave po ovim predmetima, VSS je aktivno učestvovao u istim i branio argumente iz svojih odluka, ali će se uspešnost zauzetih stavova VSS o razrešenju sudija ceniti nakon konačnih odluka Ustavnog suda.

S tim u vezi, bitno je napomenuti da su predlozi VSS za razrešenje predsednika sudova upućenih Narodnoj skupštini, ocenjeni kao osnovani i na osnovu istih dva predsednika su razrešena sa funkcije. To govori u prilog pravilnosti sprovedenih postupaka i ispravnosti zauzetih stavova, prilikom ocene postojanja razloga za razrešenje.

Nesporna je činjenica da postoje još uvek brojni i složeni problemi u srpskom pravosuđu, ali uspešnim sprovođenjem postupaka razrešenja otklanjaju se nedostaci u personalnom postupanju sudija i predsednika sudova, što utiče i na druge nosioce pravosudnih funkcija i stvara ispravne stavove da ova vrsta prestiža ne nosi sa sobom samo privilegije, već i veliku odgovornost, sa rizikom strogog sankcionisanja.