Проектот е финансиран од
Фондацијата Отворено општество-Македонија

Анализа на Методологијата за оценување на судиите

Вовед

Потреба од измена на начинот на оценување на судиите

Потребата од воведување на нов начин и методологија на оценување на судиите како еден од критериумите за нивно унапредување се јави како резултат на незадоволството на судиите поради несоодветните методи за оценување предвидени во законските решенија од 2006 година на навака, вклучително и со измените кои во меѓувреме се вршеа. Оценувањето се вршеше само преку квантитативни критериуми што според поголемиот дел од судиите не беше праведен и не беше добар показател за нивниот вистински квалитет. Оценувањето се сведуваше само на статистичка операција без да се навлегува во квалитетот на самите одлуки и начинот на водење на постапката, без да се земат предвид тежината на предметите и основот за што повисоките судови извршиле укинување на некои предмети.

Имено, при избор на судија во повисок суд, Судскиот совет е должен да ги почитува предвидените критериуми во Законот за Судски совет на Република Македонија и да го избере кандидатот со највисоки стручни и професионални квалитети, а кој истовремено ужива и углед за вршење на судиска функција. Критериумите предвидени во Законот т се во функција на овозможување поефикасна селекција во рангирањето на кандидатите за избор во повисоките судови. Со примена на критериумите се обезбедува поголема ефективност во работењето на Судскиот совет на РСМ во процесот на избор на судија на повисок суд, од една страна, но и примена на мерит систем за унапредување на судиите од друга страна.

Со измените на Законот за Судски совет на Република Македонија (декември 2017 и мај 2018 година), беше направена интервенција во неколку суштински области на делувањето на Судскиот совет, како на пример во делот на дисциплинската постапка, оценувањето на судиите, правото на жалба (во случај на разрешување на судија) и слично. Критериумите за оценување на судиите се од особено значење за нивното понатамошно унапредување, но не беа доволно јасни и не беа целосно дефинирани, па затоа доведуваат до забуна. Постоеше и отворена дилемата дали правилно се употребуваат во практиката. Со овие законските решенија се ценат само бројот на потврдени, укинати или преиначени одлуки, во однос на вкупниот број решени предмети, како и бројот на решени предмети во однос со ориентациониот број предмети што треба да ги реши судијата во текот на еден месец. Овие податоци се добиваат преку АКМИС системот, без податоци за останатите параметри кои го дефинираат односот

Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот, и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество –Македонија.

кон работата, како што се основите на решените предмети и други квалификативи за тежината на предметот.

Новиот концепт за оценување на судиите се наметна со Стратегијата за реформа на правосудството 2017-2022 година, како резултат на претходното искуство и критики за постоечкиот систем на оценување.
Може да се спомене дека и во Киевски препораки за независноста на правосудството во Источна Европа од 2010 година, меѓу другото стои дека
„Евалуацијата на работата на судиите првенствено мора да биде квалитативна и да се фокусира на неговите вештини, вклучувајќи професионалната способност, личната способност, социјални вештини и способноста за организација. Судиите не треба да бидат оценувани врз основа на содржината на нивните одлуки или пресуди (било тоа да е директно или низ пресметување на број на укинати одлуки), а начинот на кој судијата донесува одлука не треба да биде основа за негово казнување. Критериумите за професионално оценување мора да бидат јасни, транспарентни, еднообразни и предвидени со закон. Оваа евалуација може да послужи на судијата за негово унапредување и подобрување во оние области на работа кои се покажале како слаби при оценувањето.“
„Судскиот совет има улога на одредување на критериумите и процедурите, додека професионалното оценување треба да се спроведе на локално ниво од страна на други судии. Евалуацијата би требало да содржи оценка за писмените одлуки на судијата како и коментар за начинот на кој ги води постапките. Евалуацијата треба да е транспарентна со можност на право на жалба од страна на оценуваниот судија.“

Со Закон за Судскиот совет на РСМ донесен во мај 2019 година се уредуваат постапката за изборот на Судскиот совет на Република Северна Македонија, начинот на остварување на неговите функции, изборот, престанокот и разрешувањето на судија и судија поротник, постапката за утврдување на одговорност на судија или претседател на суд, утврдување нестручно и несовесно вршење на судиската функција, следењето и оценувањето на работата на судиите, начинот на работа и одлучување и други прашања поврзани со работата на Судскиот совет на Република Северна Македонија.
Судскиот совет, во текот на 2020, 2021 и 2022 година усвои повеќе подзаконски акти кои се однесуваат на оценувањето на работата на судиите и претседателите на судовите со што се комплетираше процесот на донесување на подзаконски акти кои би требало да овозможат непристрасно и фер оценување и понатамошен професионален развој на судиите врз основа на нивните лични и професионални способности без какво било влијание, како и зајакнување на независноста и непристрасноста на судиите при вршењето на судиската функција. Усвоени се следниве подзаконски акти:

- Правилникот за начинот на рангирање на кандидатите за судии од Академијата за судии и јавни обвинители

- Правилник за начинот на рангирање на кандидатите за избор на судија во повисок суд
- Методологија за оценување на работата на судија врз основа на исполнетост на квалитативните критериуми за судиското работење и Образец за оценување и бодување на исполнетост на квалитативните критериуми за работата на судијата
- Методологија за квалитативно оценување на претседателите на судовите и Образецот за квалитативно оценување на претседатели на судовите
- Упатството за начинот на пресметување на ефективни работни часови
- Методологија со индикатори за утврдување на сложеност на предметите
- Правилник за начинот на формирање на комисии за оценка на работата на судиите и претседателите на судовите
- Правилник за формирање и работење на Комисиите на ССРСМ за редовно и вонредно оценување

Судскиот совет ги усвои и следните **стратешки документи** за својата работа:

- Функционална анализа на Судскиот совет на Република Северна Македонија,
- Стратешки план на Судскиот совет на Република Северна Македонија со Акционен план за 2020-2022 при што Акциониот план ги содржи истите активности предвидени во Акцискиот план од претходната година.
- План за стратешка комуникација на Судскиот совет на Република Северна Македонија.
- Стратегија на човечки ресурси за судската мрежа.

И покрај фактот што самиот Закон предвидуваше дека подзаконските акти ќе б бидат донесени најдоцна во рок од 3 месеци од денот кога ќе почне да се применува, сепак правилниците за оценување на судиите и за сложеност на судските предмети беа донесени со задоцнување од приближно 15 месеци. Сепак и по донесувањето на овие правилници, нивната примена беше одложена поради пандемијата Covid 19. Поради тоа, дури во април 2022 година беа формирани комисии за увид и оцена на судии и претседателите на судови, за основните и апелациските судови и за Управниот суд, во состав од 5 члена, а со цел да го спроведат вонредно оценување на сите судии и претседатели на судови. Истовремено, беа формирани и комисии за оценување на работата на судиите и на претседателите на судовите, кои извршија вонредно оценување на кандидатите што се јавиле за унапредување, односно за претседател на суд. Започнувањето на процесот на оценување кај самите комисии донесе многу дилеми (нејаснотии) кои се однесуваат на нивното практично работење.

Може да се констатира дека ССРСМ долго време посвети на подготвителните активности за реализација на оценувањето на судиите и на претседателите на судовите, што е разбирливо, имајќи предвид дека се работи за сложен и комплициран процес на оценување. Но, од друга страна, ова негативно се одрази на унапредувањето на судиите

Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот, и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество –Македонија.

кои се јавија на огласи распишани пред повеќе од една година, за кои постапката беше започната и сѐ уште не е докрај спроведена.

Согласно законот за ССРСМ, целта на следењето и оценувањето на работата на судијата и на претседателот на суд е зајакнување на независноста и непристрасноста на судиите при вршење на судиската функција, јакнење на личната мотивација на судиите, обезбедување на натамошен професионален развој и афирмација на судството како независна и самостојна власт. Следењето и оценувањето се врши без да се наруши независноста и самостојноста на судијата и претседател на суд во вршењето на судиската функција. Оценување на работата на судијата и претседателот се врши на редовна и вонредна основа. Редовното оценување се врши еднаш на четири години, заклучно со крајот на јуни во тековната година. Вонредното оценување се врши во случај кога судијата конкурира за избор на судија во друг суд во повисок суд, за избор на претседател на суд или за член на Советот, освен кога односниот судија е веќе оценет преку редовното оценување. Оценувањето на работата на судијата се врши врз основа на вкупните резултати преку квантитативно (40%/80 бода) и квалитативно (60%/120 бода) оценување на работата на судијата. При пресметувањето на работата на судијата се зема предвид ефективното време на работа, коешто го пропишува Судскиот совет. Судскиот совет секоја година со одлука го утврдува ориентациониот број на предмети што треба да ги реши судијата месечно врз основа на методологијата и мислењето на седницата на судии. Врз основа на добиениот збир на бодови по квалитативните и квантитативните критериуми, Судскиот совет ги оценува судиите со позитивна оценка, доколку судијата добие над 100 бода и со негативна оценка, доколку судијата добие помалку од 100 бода.

Квалитативни критериуми се: Квалитет на водење на судска постапка, Квалитет на ажурно постапување по судски предмети и Квалитет на работата во делот на бројот на укинати одлуки заради сторена битна повреда на постапката во однос на вкупниот број на решени нормирани предмети. Способност на судијата за аргументација, Подготвеност на судијата за водење на расправа, Квалитет на составување на записник во постапката и сослушување странки, Подготвеност на судијата за донесување процесни одлуки и Способност на судијата за решавање на конфликти се под-критериуми за утврдување на квалитетот на водење на судската постапка. Квалитетот на водење на судиската постапка се утврдува преку увид од страна на Комисии од пет члена на судии од непосредно повисокиот суд. Од друга страна квалитетот на ажурно постапување по судски предмети се оценува во однос на: Почитување на законските рокови за преземање на процесни дејствија во постапката, Почитување на законските рокови за донесување, објавување и изготвување на одлуките и Времетраење на судската постапка. Квалитетот на ажурното постапување се утврдува преку увид од страна на Комисии формирани од Судскиот совет по случаен избор, на начин уреден со подзаконски акт кој го донесува Судскиот совет, во податоците на автоматизираниот компјутерски систем за управување со судски предмети.

Квантитативни критериуми се: обемот на работата на судијата се вреднува преку бројот и видот на решени предмети во однос на ориентациониот број на предмети што треба да ги реши судијата месечно добиени од автоматизираниот компјутерски систем

Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот, и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество –Македонија.

и квантитет на работата на судијата во делот на број на преиначени одлуки во однос на вкупен број на решени нормирани одлуки

Следењето и оценувањето на работата на претседател на судот се врши согласно со критериумите и постапката за оценување на работата на судијата, со тоа што во однос на оценувањето на квантитативниот критериум, ориентационата норма се вреднува на 70%. Доколку претседателот на суд е веќе оценет за работата како судија, тие бодови му се додаваат при оценувањето како претседател на суд, при што вкупниот број бодови не смее да надмине 200 бода. **Квантитативните критериуми** се податоци кои се добиваат од автоматизираниот компјутерски систем за управување со судски предмети во судовите, како решени предмети во однос на примени предмети на ниво на судот. **Квалитативните критеруми** се: реализирана програма за работа со акциски план, примена на Судскиот деловник, функционирање на автоматизираниот компјутерски систем, квалитет на донесената одлука во судска управа и односи со јавноста и транспарентноста во работењето. Оценката на квалитативните критериуми ја врши Комисијата формирана од Судскиот совет. При оцена на работата на претседателот на суд се земаат предвид и околностите кои имале влијание на реализацијата на програмата за работа, а на кои претседателот не можел да делува. Исто како и судии и претседателот на суд се оценува со позитивна оцена доколку при оцена на работата има над 100 бода и негативна оцена доколку крајниот резултат при оценката изнесе помалку од 100 бода.

Од спроведениот процес на првичното вонредно оценување, учесниците во процесот го оценија истиот како успешен и покрај тоа што се соочија со определени потешкотии во првичното спроведување на оценувањето. Имено, учесниците во процесот ги покренаа прашањата во однос на разгледувањето на предметите преку кои се врши оцена, дали треба да биде преку член на комисијата или целата комисија истовремено да ги разгледува предметите. Понатаму, како едно од побитните прашања беше и прашањето дали списите од судските предмети ќе можат да бидат донесени во судот каде ќе работи комисијата за оценување или комисијата треба да го врши оценувањето во самиот суд каде работи судијата. Откако се воспостави пракса за тоа дека комисијата треба да биде присутна во судот каде се оценува судијата односно судиите, беше поставено прашањето за патните трошоци кои ги имаат членовите на комисијата и кој ќе ги покрие истите.

Од страна на претставниците на Блупринт групата за реформа на правосудството во ноември 2022 година беше одржана фокус група на која беа поканети претставници на Судскиот совет на РСМ и судии кои биле оценувани со првото вонредно оценување.

На средбата, беа покренати повеќе прашања од практичен аспект а кои се однесуваат на можноста за изземање на членовите на комисиите доколку судијата кој се оценува избере предмети по своја избор во кои во повисоките степени постапувал/е член/ови на комисијата која го врши оценувањето. Како главна забелешка од страна на членовите на Судскиот совет на РСМ беше истакнато дека сите оценувани судии биле оценети со највисока оцена. Оваа состојба може да се должи на две причини, првата е таа дека судиите одлично го владеат процесниот дел на судските постапки и другата која е дијаметрално спротивна е дека оценувачите не ја користат соодветно методологијата за оценување на судиите. Овие забелешки ќе бидат земени предвид во периодот кој следи од причина што во 2023 година, Судскиот совет треба да спроведе оценување на повеќе од 380 судии.

Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот, и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество –Македонија.