

IZVEŠTAJ SA KONFERENCIJE O ULOZI ISTAKNUTIH PRAVNIKA U PRAVOSUDNIM SAVETIMA



Sufinansira
Evropska unija



COUNCIL OF EUROPE



Sufinansira i sprovodi
Savet Evrope

IZVEŠTAJ SA KONFERENCIJE O ULOZI ISTAKNUTIH PRAVNIKA U PRAVOSUDNIM SAVETIMA

Miloš Stanić

Jun 2022. godine

Izveštaj sa konferencije o
ulozi istaknutih pravnika
u pravosudnim savetima

Miloš Stanić

Ova publikacija je pripremljena uz
finansijsku podršku Evropske unije
i Saveta Evrope. Sadržaj je isključiva
odgovornost autora i ni u kom
slučaju ne predstavlja zvanične
stavove Evropske unije ni Saveta
Evrope.

Dozvoljena je reprodukcija izvoda
(do 500 reči), osim za komercijalne
svrhe, pod uslovom da je očuvan
integritet teksta, da se izvod ne
koristi izvan konteksta, da ne daje
nepotpune informacije niti na
neki drugi način dovodi čitaoca
na pogrešne zaključke o njegovoj
prirodi, obimu ili sadržaju teksta.
Izvor teksta je uvek obavezno
navesti na sledeći način
"© Savet Evrope, 2023". Sve druge
zahteve za reprodukciju/prevod
dela i celog teksta, treba uputiti na
Direktorat za komunikacije, Savet
Evrope (F-67075 Strasbourg Cedex ili
na publishing@coe.int).

Svu ostalu korespondenciju koja
se odnosi na ovu publikaciju treba
uputiti na adresu: Council of Europe
Department for the Implementation
of Human Rights, Justice and Legal
Co-operation Standards
F-67075 Strasbourg Cedex
www.coe.int

Dizajn:
DNA Communications

Fotografije:
XXXX XXXXXXXXX

©Savet Evrope, jun 2022.
Sva prava zadržana.
Licencirano Evropskoj uniji
pod uslovima.

Sadržaj

IZVEŠTAJ	4
1. Uvod	5
2. Istorijat i pravna priroda sudskih saveta	6
3. Relevantni standardi o sudskim savetima	7
4. Kako doći do istaknutog pravnika?	8
5. Potencijalna zakonska rešenja i smernice	9
6. Uticaj politike i pravne kulture na pozitivnopravna rešenja	11
7. Zaključci	12

Konferencija o ulozi istaknutih pravnikâ u pravosudnim savetima

■ **Organizator:** Zajednički projekat Evropske unije i Saveta Evrope „Podrška reformi pravosuđa“, u partnerstvu sa Društvom sudija Srbije

■ **Mesto:** Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu

■ **Datum:** 03.06.2022. godine, 10.00 – 14.00 časova

■ **Govornici:**

- Nadia Ćuk – zamenica šefa Misije Saveta Evrope u Beogradu
- Dirk Lorenz – šef političke sekcije, Delegacija Evropske unije u Republici Srbiji
- Snežana Bjelogrić – predsednik Društva sudija Srbije
- Prof. dr Zoran Mirković – dekan, Pravni fakultet, Univerzitet u Beogradu
- Jasmina Vasović – predsednik Vrhovnog kasacionog suda i predsednik Visokog saveta sudstva
- Prof. dr Vladan Petrov – sudija Ustavnog suda; Pravni fakultet, Univerzitet u Beogradu; član Venecijanske komisije
- Prof. dr Mladen Vukčević – profesor ustavnog prava, bivši predsednik Ustavnog suda Crne Gore, bivši predsednik Sudskog saveta Crne Gore
- Prof. dr Tanasije Marinković – Pravni fakultet, Univerzitet u Beogradu
- Đuro Sessa – ekspert Saveta Evrope, predsednik Evropskog društva sudija i bivši predsednik Konsultativnog veća evropskih sudija (CCJE)
- Gerhard Reissner – ekspert Saveta Evrope, bivši predsednik Evropskog udruženja sudija i Međunarodnog udruženja sudija, član Konsultativnog veća evropskih sudija (CCJE)
- Dragana Boljević, sudija Vrhovnog kasacionog suda, moderator

■ **Učesnici u diskusiji:** Janja Roblek - dugogodišnji predsednik slovenačkog društva sudija i član Sudskog saveta; dr Miroslav Đorđević – naučni saradnik, Institut za uporedno pravo; dr Miloš Stanić – naučni saradnik, Institut za uporedno pravo; Damir Kontrec – sudija Vrhovnog suda Hrvatske, predsednik Udruženja hrvatskih sudija; Maja Prelić Simović-zamenica direktora Pravosudne akademije i zamenica člana Venecijanske komisije; Dragana Lukić - pravni ekspert konsultant na projektu Evropske unije; Marija Vesković - NVO Akcija za ljudska prava, Crna Gora; Omer Hadžiomerović-Društvo sudija Srbije; Đorđe Marković- Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu; Marija Vuksanović – Kancelarija Saveta Evrope u Podgorici; Valerija Dabetić - Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.

Izveštaj

1. Uvod

Stanje u pravosuđu, te jačanje nezavisnosti pravosuđa predstavlja jedan od ključnih izazova u procesu pridruživanja Evropskoj uniji. U tom smislu, prvi značajan korak u reformi pravosuđa je napravljen usvajanjem amandmana na Ustav Republike Srbije, koji su stupili na snagu u februaru 2022. godine, nakon uspešno sprovedenog ustavotvornog referenduma 16. januara 2022. godine. Referendum, odnosno njegov rezultat, je pozdravljen u okviru institucija Evropske unije i Saveta Evrope. No, naglašeno je da je to bio prvi korak, te da proces time nije okončan, uz neophodnost da se i dalje dela oprezno. U čitavom tom procesu, Savet Evrope pruža kontinuiranu podršku Republici Srbiji u cilju postizanja ključnih standarda u oblasti pravosuđa. U tom kontekstu, projekat „Podrška reformi pravosuđa u Srbiji“ podržava izradu mape puta predstojećih pravosudnih reformi koje slede nakon usvajanja pomenutih amandmana. Konferencija o ulozi istaknutih pravnika u pravosudnim savetima organizovana je 3. juna 2022. godine na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu, u okviru pomenutog projekta u partnerstvu sa Društvom sudija Srbije, a u cilju razmatranja uloge istaknutih pravnika u pravosudnim savetima, što je jedna od ključnih novina uvedena izmenama Ustava. Na primer, hitno mišljenje Venecijanske komisije¹ eksplicitno se bavi ovim konceptom, što rađa potrebu da se posebna pažnja posveti izradi kriterijuma i procedura za njihov izbor kako bi se obezbedila nezavisnost pravosudnih saveta.

■ Konferencija je okupila kako predstavnike državnih organa, tako i relevantne domaće i međunarodne stručnjake. Cilj je bio da se kroz plodotvornu i usmerenu diskusiju pruži doprinos razvoju mape puta izrade novih zakona o pravosuđu, pogotovo u onom delu koji se odnosi na istaknute pravnike i njihovu ulogu u pravosudnim savetima. Preciznije kazano, tema istaknutih pravnika zahteva pažljiva, efektivna i inovativna rešenja, čija će implementacija u praksi imati efekat na funkcionisanje ovih tela, a ova konferencija je jedno od sredstava da se do njih i dođe.

¹ Srbija – Hitno mišljenje na nacrt ustavnih amandmana koji se odnose na pravosuđe, usvojeno na 129. plenarnoj sednici Venecijanske komisije 10-11. decembra 2021. godine, CDL-AD(2021)048-e, dostupno na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2021\)048-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2021)048-e)

2. Istorijat i pravna priroda sudskih saveta

Nezavisnost sudske grane vlasti je nesporno načelo, preduslov zaštite prava na pravično suđenje i postojanja pravne države i vladavine prava. Ono o čemu se razmišlja i diskutuje jeste iznalaženje načina saglasnog međunarodnim standardima i primeronog pravnoj tradiciji, društvenoj kulturi i mogućnostima odnosno države na osnovu koga bi nezavisnost sudstva bila što više dostignuta i stalno jačana. Uoprednopravno gledano, sudski saveti su jedno od sredstava jačanja nezavisnosti sudstva, koje su prepoznali brojni ustavotvorci i zakonodavci širom evropskog kontinenta. Prvi saveti magistrature² nastali su u Francuskoj (1946. godine) i Italiji (1947. godine). Povod za traženje rešenja se nalazio u neprestanoj nesigurnosti, odnosno lomovima koji su se dešavali nakon svake promene ustavnog režima, kada bi, po pravilu, došlo do smenjivanja sudija i izbora novih. Ideja da bi sudskom stručnom granom vlasti trebalo, pre svega, da upravlja ona sama, razvijena je potom u romanskim državama. Padom Berlinskog zida ona se širila u zemljama koje su napustile socijalističku ustavnost, preuzimajući liberalno-demokratske vrednosti. Sudski saveti u okviru njih zamišljeni su kao tela koja će štititi i ubrzano jačati nezavisnost sudstva. Praktično, sudski saveti postaju rasprostranjeni širom evropskog kontinenta (postoje u 35 država članica Saveta Evrope), pa se u čl. 1 Evropske povelje o zakonu za sudije³ preporučuje formiranje posebnog tela nezavisnog od izvršne i zakonodavne vlasti, od čijeg članstva barem polovinu čine sudije, koje su izabrale njihove kolege sudije, na način koji garantuje najširu predstavljenost sudstva. Ipak, nema jedinstvenog modela kada je reč o nadležnostima ovog tela. Obim nadležnosti je širok, te tako postoje saveti koji se bave samo organizacijom pravosudnog sistema, kao što je slučaj u Holandiji, oni koji imaju ograničenu nadležnost, kao što je u Hrvatskoj, do onih koji se bave svim pitanjima od važnosti za funkcionisanje pravosuđa (u Italiji i Španiji).

■ Sudski saveti su organi sui generis. Njihova funkcija je multi-dimenzionalna, odnosno sudska kada vrše disciplinske nadležnosti, upravna, kada organizuju rad sudova, kao i zakonodavna kada predlažu zakone koji se odnose na pravosuđe, pravosudni budžet i donose podzakonska akta iz svoje nadležnosti. Saveti nisu organi sudske vlasti, već su organi sudske (samo)uprave i njihova osnovna funkcija je da „brane“ sudije i sudove od onih koji mogu ugroziti nezavisnost sudija, istovremeno otklanjajući politički uticaj, ali i lične interese i kronizam. Pored toga, saveti su i most između sudstva, građana i medija. Direktno srazmerno obimu nadležnosti koje su im poverene preporučuje se mešoviti sastav saveta,⁴ odnosno da ga ne sačinjavaju samo nosioci sudijske funkcije, već da ima i članove koji nisu sudije, koji obezbeđuju predstavljenost raznih društvenih grupa, umanjuju rizik od korporativizacije, percepcije sudstva kao isključivo „sudijske stvari“ i time jačaju legitimitet saveta i poverenje građana u vršenje pravde.

² U romanskim državama magistrature označavaju jedinstveni orpus sudija i tužilaca.

³ Od 1998. godine, kada je doneta Evropska povelja o zakonu za sudije, stav o sastavu sudskih saveta evoluirao je do toga da se preporučuje da sudije čine većinu – Mišljenje CCJE broj 10(2007)– Sudski saveti u službi društva, stav 18, Magna karta sudija 2010, stav 13, Mišljenje CCJE broj 24(2021) Razvoj sudskih saveta i njihova uloga u nezavisnim i nepristrasnim sudskim sistemima. st. 30.

⁴ Videti Mišljenje CCJE broj 24(2021) Razvoj sudskih saveta i njihova uloga u nezavisnim i nepristrasnim sudskim sistemima. st. 29. i 27, kao i Distillation of ENCJ Principles, Recommendations and Guidelines 2004-2017, tač.13.

3. Relevantni standardi o sudskim savetima

Jasna je neophodnost da se buduća zakonska rešenja u oblasti pravosuđa usklade sa mišljenjima i standardima Saveta Evrope i Evropske unije. U tom smislu, mnogo je izvora za inspiraciju, počev od presuda Evropskog suda za ljudska prava, preporuka Komiteta ministara Saveta Evrope, mišljenja i preporuka Venecijanske komisije, Grupe država Saveta Evrope za borbu protiv korupcije GRECO, Konsultativnog veća evropskih sudija (CCJE), Konsultativnog veća evropskih tužilaca (CCPE), Suda pravde u Luksemburgu, Evropske mreže pravosudnih saveta. Razume se, radi se o preporukama, smernicama, a ne unapred pripremljenim i odmah primenjivim rešenjima.

■ Najkompletniji izvor standarda predstavljaju CCJE Mišljenja o sudskim savetima broj 10 od 2007. godine i broj 24 od 2021., koje je doneto jer se u Evropi preispituje uloga sudskih saveta. Konsultativno veće evropskih sudija je mišljenjem br. 24 osnažilo ranije mišljenje od 2007. godine i dopunilo ga u pogledu pitanja odgovornosti saveta i njihovog sastava, ostajući pri preporukama iz ranije donetog mišljenja. Dva aspekta Mišljenja 24 su naročito bitna. Prvo, kada je reč o odgovornosti saveta, pojašnjava se da su njegove odluke podložne sudskoj kontroli, i da njegovi članovi imaju kaznenu odgovornost (potrebno je da poštuju etičke i profesionalne standarde, podležu disciplinskoj i krivičnoj odgovornosti), odnosno odgovornost da rade transparentno, javno i da temeljno obrazlažu odluke koje donose. Drugo, u pogledu sastava i načina izbora saveta, članstvo po službenoj dužnosti i članstvo predstavnika zakonodavne i izvršne vlasti u savetu smatra se neprihvatljivim. Predsednika, koji bi trebalo da bude iz reda sudija, trebalo bi da biraju članovi saveta, a većinu članova bi trebalo da čine sudije, uz izbegavanje da nesudske članove bira ili imenuje zakonodavna ili izvršna vlast. Ukoliko ih i biraju političke vlasti, za donošenje odluke izboru se preporučuje kvalifikovana većina, uz uvođenje mehanizama da se blokada spreči.

4. Kako doći do istaknutog pravnik?

Interes građana je da im sude stručne i nezavisne sudije od integriteta. Ustavotvorac je propisao da i građani učestvuju u izboru sudija time što će u telu koje bira sudija biti četvoro predstavnika društva, odnosno četiri istaknuta pravnik. Uloga istaknutih pravnik u sudskim savetima nije sporna, već je nejasno ko je istaknuti pravnik? Brojne su dileme o tome kako na pouzdan način doći do kriterijuma na osnovu kojih će se ovaj pravni standard ceniti.

Prvo, postoji mogućnost propisivanja supstancijalnih preduslova - kriterijuma koje bi kandidat trebalo da zadovolji. Pomenuti su neki od kriterijuma koji bi trebalo da budu nesporni. To je priznatost u okviru pravničke zajednice u kojoj je kandidat gradio karijeru, pošto različite pravne profesije primenjuju različita vrednovanja. Međunarodni standardi govore o potrebi zastupljenosti različitih profesija. Eliminatorski zahtev jeste da se kandidat nije ogrešio o pravne ili etičke norme tokom svoje karijere, te da kod njega ne postoji sukob interesa, posebno političkih. Moglo bi se zahtevati za pripadnike profesure posedovanje nastavnih zvanja, na primer, status redovnog profesora, zavidna bibliografija, angažman u obrazovanju pravnog kadra, kao i učešće na projektima koji se tiču organizacije sudske vlasti. Kada se radi o drugim oblastima rada pravnik, u obzir bi moglo da se uzme i učešće u izradi različitih pravnih akata, komentara propisa, dobijanje nagrada za naučno stvaralaštvo, iskustvo u zaštiti ljudskih prava, učestvovanje u organima upravljanja strukovnih pravničkih udruženja, radu pravnih klinika, vršenje odgovornih dužnosti u upravi ili privredi, pomoć građanima u zaštiti prava, iskustvo u radu arbitraža, medijaciji. Konstatovano je da se problem ovakvog pristupa nalazi u tome što ovaj spisak nije konačan, a pitanje je da li to može i da li treba to da postane.

Čini se kao ispravnije gledište da pojam istaknutog pravnik, nije do kraja moguće ukalupiti, jer se radi o pravnom standardu. Drugim rečima, istaknutog pravnik je lakše opisati nego propisati. U skladu sa tim, on nosi širinu pogleda, višedimenzionalnost, koja

se ne može ograničiti, niti se može bodovati. To su ljudi koje pravna norma ne može do kraja da „uhvati“, ali ne da bi im dala polje za arbitrarno delovanje, već da im pruži manevarski prostor kako bi izrazili svoju individualnost, sve vreme čineći to u funkciji kolektiva i kolektivnog dobra. Ipak, nije dovoljno ni da bude samo i jedino vrhunski pravni stručnjak izrazite pravne reputacije.

Istaknuti pravnik mora da ima širi pogled koji ne proizlazi iz nekad lažne reputacije u demokratski nezrelom društvu. Potrebno je da poseduje stručnost, iskustvo, da poznaje pravosuđe i da ima iskustva u zalaganju za nezavisnost pravosuđa, da ispunjava visoke etičke zahteve (profesionalnu širinu, integritet, objektivnost, odgovornost, otvorenost, poštenje), kao i da ima sposobnost da učestvuje u diskusiji.

Istaknuti pravnik je „pravnički aristokrata sa demokratskim pogledom“. Taj pojam ima pravni, sociološki i kulturološki aspekt. To su ljudi koji u sposobni da razgovorom nađu rešenja, te da interese pravosuđa stave u prvi plan, što sve vreme mora da im bude ideja vodilja. Takvi zahtevi su u skladu sa evropskim standardima koji u prvi plan stavljaju zaštitu nezavisnosti sudstva i doprinos efikasnom pravosuđu. Ove pobrojane okolnosti bi se procenjivale u kontekstu ranijeg delovanja onih koji se biraju, uz napomenu da se ne radi o proceni samo delanja u okviru struke, već i šire, kao društvene individue. Pluralizam je poželjan, neophodan, a aktima međunarodnog javnog prava⁵ se i pledira za diverzitet u sastavima saveta.

Ukoliko se usudimo da se supstancijalno približimo pojmu, te da sve navedene argumente sublimiramo, prvo bismo morali da kažemo da se radi o po dobru priznatom pravniku, koji uživa ugled i to, pre svega, u okviru pravničke zajednice, a ne šire, političke javnosti. Neophodno je da ga njegove kolege poštuju zbog stručnosti i angažovanja u okviru pravničke profesije. Međutim, pored toga što se radi o pravnom stručnjaku, koji uživa ugled u okviru struke, potrebno je i da je istovremeno u stanju da ispuni one zadatke koji se postavljaju pred sudski savet kao organ sui generis. Pored kriterijuma za izbor istaknutih pravnik, od posebnog je značaja da se propišu detaljna proceduralna pravila za izbor istaknutih pravnik, a naročito za rad petočlane komisije propisane kao sredstvo deblokade za situaciju da u Narodnoj skupštini ne bude postignuta dvotrećinska većina prilikom izbora istaknutih pravnik.

⁵ V. Evropsku povelju o zakonu za sudije, para. 1.3, a kada je reč o najširoj predstavljenosti u okviru samog sudstva, kao i tačku 19 Mišljenja broj 10 Konsultativnog veća evropskih sudija, koja se odnosi na poželjnost pluralizma u sastavima saveta.

5. Potencijalna zakonska rešenja i smernice

Pravno kvalitetno uređenje sastava sudskih saveta je važan osnov za razvoj i funkcionisanje kvalitetnog pravosudnog sistema u koji građani imaju poverenja, iako nema garancije da će detaljna zakonska rešenja koja bi propisala sadržinske uslove na osnovu kojih bi se birali istaknuti pravnici biti ostvarivana u praksi. Naglašeno je da postoji bojazan da je ostavljeni rok za usvajanje seta pravosudnih zakona prekratko postavljen.

■ Izražene su tri grupe mišljenja o propisivanju uslova za istaknute pravnike. Prema prvoj, trebalo bi detaljno normativno da se odrede materijalni kriterijumi, koje pravnik mora da ispuni da bi se smatrao istaknutim. U tom kontekstu, slično je i razmišljanje da bi trebalo da se utvrde tzv. isključujući kriterijumi, pomoću kojih bi se utvrdilo ko nije istaknuti pravnik. Prema drugoj, ovo pitanje treba da ostane pravni standard, uz propisivanje kriterijuma eligibiliteta i nespojivosti u skladu sa međunarodnim standardima. Treće mišljenje preporučuje da se u zakon unesu određene supstantivne odredbe, ali i precizna procedura izbora.

■ Upravo u procesnom smislu postoji, može se kazati, saglasje. Naglašeno je da se čitav postupak izbora istaknutih pravnika mora punktualistički, minuciozno urediti zakonom, kako bi se uveo meritokratski pluralizam u sastav Visokog saveta sudstva. Imperativ je da se izbegnu pravne praznine, proizvoljnosti, kao kada je reč o postupku izbora sudija Ustavnog suda, jer ćemo na taj način demotivisati istaknute pravnike. Dobro osmišljenim procedurama će se demotivisati oni subjekti koji imaju interese da budu izabrani „podobni“ kandidati. Neophodno je da se uspostavi i jasan princip transparentnosti, odnosno javnosti, kako bi se građanima učinile dostupnim informacije o samom postupku i kandidatima. U pogledu direktnih prenosa razgovora sa kandidatima izražen je stav da bi sa ovim valjalo biti oprezan pošto je primećeno da se iskazuje neiskrenost kod prenošenja intervjua uživo, kako kod članova tela koje sprovodi izbor, tako i kod kandidata. Nesporno je da se odluke moraju javno objavljivati i detaljno obrazlagati, a predloženo je i da budu predmet kontrole Ustavnog suda, kao što je to slučaj u zemljama regiona.

■ Ukazano je da kod izbora u Narodnoj skupštini Ustav propisuje da nadležni skupštinski odbor sačinjava predlog osam kandidata za izbor četiri istaknuta pravnika u sudski savet, ali da ne pominje da bilo ko sačinjava predlog kad o izboru odlučuje petočlana komisija. Zbog toga bi bilo moguće propisati zakonom da odbor, pre sačinjavanja predloga, pribavlja mišljenje određenih subjekata, najpre onih koje imaju autonoman status, kakvi su advokatska komora ili univerzitet, odnosno dekani pravnih fakulteta. Pošto za izbor od strane petočlane komisije (faza deblokade, koja nastupa kada Narodna skupština ne postigne dvotrećinsku većinu za izbor istaknutih pravnika) Ustavom nije uređeno ko sačinjava predlog, u tom slučaju predlog bi mogli da sačinjavaju skupština advokatske komore, dekani pravnih fakulteta ili drugi subjekti. Zavisno od toga kakav bi sastav sudskog saveta bio, zavisilo bi i to ko bi davao mišljenje, odnosno predlog. U tom smislu, govornici su naveli predloge različitih varijanti. Na primer, jedan od četiri istaknuta pravnika mogao bi biti tužilac republičkog ranga, bilo aktivni bilo penzionisani, o kome bi Visoki savet tužilaštva davao obrazloženo mišljenje, odnosno obrazloženi predlog. Drugi član bi mogao biti advokat, za koga bi obrazloženo mišljenje, odnosno predlog davala Advokatska komora Srbije, dok bi za redovne profesore pravnih fakulteta, koji mogu biti i u penziji, obrazloženo mišljenje

odnosno predlog davala sednica dekana pravnih fakulteta. Zatim, s obzirom na ustavno jemstvo autonomije univerziteta (čl. 72 Ustava), predložena je i ideja da sva četiri člana budu iz reda redovnih profesora, za koje bi obrazloženi predlog davala sednica dekana pravnih fakulteta.

■ S tim u vezi postavljeno je pitanje da li je oportuno sužavati možda već uzak „rezervoar“ iz kojeg će se „zahvatati“ istaknuti pravnici? Predloženo je i da kao istaknuti pravnici, među ostalima, budu birani i pravnici iz civilnog društva. Imajući u vidu pluralizam oblasti kojima se pravnici bave, važno je da se ne sužava krug potencijalnih kandidata za istaknute pravnike na pojedine grupacije.

■ Radi otklanjanja utiska mogućeg političkog uticaja na rad petočlane komisije i radi njenog objektivnog rada predlagano je da se detaljno i precizno uredi procedura na osnovu koje bi ta komisija radila i donosila odluke, koja mora biti zasnovana na javnom i transparentnom radu, uz direktan prenos razgovora sa kandidatima, na zahtevanom kvorumu za rad, tajnim glasanjem, nakon javnog razmatranja svih kandidata, temeljnim obrazlaganjem izbora (davanjem razloga za odluku o izboru između više kandidata), utvrđivanjem obaveznih razloga za izuzeće člana komisije, i za potencijalni sukob interesa, dužnošću pribavljanja obaveznih predloga, odnosno konsultativnih mišljenja entiteta iz kojih potiču kandidati, utvrđivanjem načina na koji bi se strukturirano i standardizovano vodio razgovor sa kandidatima i slično.

■ Predloženo je da budu propisani rokovi za postupanje prilikom izbora, kako na nivou parlamenta, tako i na nivou petočlane komisije. U tom kontekstu se smatra da je celishodno da se normira uključivanje Ustavnog suda u slučaju propuštanja rokova u procesu izbora, na taj način što bi Ustavni sud bio vlastan da opominje i podseća druge organe da su u obavezi da sprovedu proceduru propisanu zakonom. Pomenuto je da u mnogim zemljama postoji javni poziv, u nekim zemljama popunjavaju se odgovarajući obrasci u kojima kandidat mora da potvrdi da ispunjava sve zahteve, a informacije se objavljuju na internetu.

6. Uticaj politike i pravne kulture na pozitivnopravna rešenja

Kada je reč o sudskim savetima, postoje četiri mita, koja se u javnosti ponavljaju. Prvo, tvrdnja da su sudije u ovim telima jedinstvene, da kreiraju monolitan blok. Zapravo, belodano je da su i oni delovi društva, te da se i u okviru sudijskih redova reflektuju određene društvene podele i pogledi na svet u kojem živimo. Drugo, mit je da će nesudski članovi narušavati jedinstvenost sudijskih članova saveta, jer i nesudijski članovi saveta nisu jedinstveni. Oni u savet ulaze kako bi omogućili ravnotežu, da se saveti ne zatvore u sebe, već i da čuju spoljašnji glas, sa ciljem da se omogući njihovo efikasno funkcionisanje. Treće, dilema je i zamka, da li može da se omogući da nesudijski članovi budu apolitični, jer se često iza apolitičnosti skriva političnost. Pitanje je i da li je u praksi moguće da se politički pritisak u potpunosti eliminiše? Četvrto, neopravdano je određivati istaknute pravnike kao ljude politike samo zbog toga što ih bira Narodna skupština, predstavnik suverena.

■ Kako bi čitav mehanizam, ma koliko dobro bio osmišljen, funkcionisao, neophodno je da postoji i onaj element za čije je stvaranje potrebno vreme. To je odgovarajuća pravna kultura, koju pravo može da podstakne. Pravo i pravna kultura moraju da idu ruku pod ruku, pošto ne može da bude otelotvorenja ideja zamišljenih u normi bez pravne kulture. Ustavni i pravni optimizam je prisutan na ovim prostorima, te se smatra da je dovoljno propisati da bi se nešto ostvarilo, a zapravo smo učinili, ako ne prvi, a onda jedan od prvih koraka. Sledeći korak, odnosno koraci, su izgradnja pravne kulture.

7. Zaključci

1. Sudstvo i druge grane vlasti, političari, mediji i civilno društvo moraju sarađivati u dugoročnom nastojanju da ojačaju stručnost, transparentnost i etiku u sudstvu, da kultura poštovanja nezavisnosti sudstva i vladavine prava ne bi ostala samo mrtvo slovo na papiru.
2. Uloga pravosudnih saveta je da jemče i obezbede nezavisnost sudstva i samostalnost tužilaštva, stoga bi trebalo da kriterijumi i procedura za izbor istaknutih pravnika dalje jačaju nezavisnost, odnosno samostalnost, pravosudnih saveta.
3. Pojam istaknuti pravnik nije do kraja moguće definisati, jer se radi o pravnom standardu. Taj pojam zahteva efektivna i inovativna rešenja, čija će primena omogućiti osnaživanje uloge pravosudnih saveta.
4. Preporuke međunarodnih organizacija nude standarde i smernice, a ne gotova rešenja. Radi se o prizatom pravniku koji se nije ogrešio o pravila struke i koji poseduje stručnost, iskustvo, poznaje pravosuđe i ima iskustva u zalaganju za nezavisnost pravosuđa, ispunjava visoke etičke zahteve (profesionalnu širinu, integritet, objektivnost, odgovornost, otvorenost, poštenje) i ima sposobnost da učestvuje u diskusiji.
5. Neophodno je zakonom precizno urediti proceduru izbora istaknutih pravnika, kako od strane Narodne skupštine, tako i od strane petočlane komisije, bez ostavljanja pravnih praznina.
6. Naročito je potrebno zakonom urediti pitanja rokova za blagovremeni izbor, transparentnost procedure u svom fazama, načina na koji bi se strukturirano i standardizovano vodio razgovor sa kandidatima, kao i pitanja sukoba interesa i razloga za obavezno izuzeće člana komisije, obavezu tajnog glasanja članova komisije, i temeljnog obrazlaganja i objavljivanja donete odluke o razlozima izbora izvršenog između više kandidata.
7. Neophodno je zakonom precizno propisati obavezu nadležnog skupštinskog odbora da pribavi mišljenje određenih stručnih institucija i subjekata za svakog od kandidata, kao i komisije da pribavi predlog predlagača za istaknute pravnike, kada izbor vrši petočlana komisija.
8. Predloženu skicu istaknutog pravnika kao „pravničkog aristokrate sa demokratskim pogledom“ dopuniti kriterijumima kojima se potvrđuje vrhunsko stručno postupanje u odgovarajućoj oblasti i demokratski pogledi kandidata izraženi prethodnim postupanjem u praksi, uz potvrdu/preporuku strukovne asocijacije i/ili ustanove.
9. Potrebno je definisati precizne procedure kojima se definišu kriterijumi eligibiliteta i nespojivosti iz kojih jasno sledi ko nije istaknuti pravnik.
10. Istinski rezultati će se videti pažljivim praćenjem sprovođenja novih pravosudnih zakona i podzakonskih propisa i daljim unapređenjem pravne kulture.

Ova publikacija je pripremljena uz finansijsku podršku Evropske unije i Saveta Evrope. Sadržaj je isključiva odgovornost autora i ni u kom slučaju ne predstavlja zvanične stavove Evropske unije ni Saveta Evrope.

Zemlje članice Evropske unije su odlučile da udruže svoja znanja, resurse i sudbine. Zajedno su izgradile stabilno okruženje, demokratiju i održivi razvoj zadržavajući kulturnu raznolikost, toleranciju i individualne slobode. Evropska unija je posvećena deljenju svojih dostignuća i vrednosti sa zemljama i narodima van svojih granica.

www.europa.eu

Savet Evrope je vodeća organizacija za ljudska prava na kontinentu. Obuhvata 46 država, uključujući sve članice Evropske unije. Sve države članice Saveta Evrope potpisale su Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, sporazum čiji je cilj zaštita ljudskih prava, demokratije i vladavine prava. Evropski sud za ljudska prava nadgleda primenu Konvencije u državama članicama.

www.coe.int

Sufinansira
Evropska unija



COUNCIL OF EUROPE



Sufinansira i sprovodi
Savet Evrope