



COUNCIL OF EUROPE    CONSEIL DE L'EUROPE

Strazbur, 23. novembar 2007.

CCJE(2007)5PROV6

**KONSULTATIVNO VEĆE  
EVROPSKIH SUDIJA (KVES)**

**8. sastanak  
Strazbur, 21-23 novembar 2007.**

**MIŠLJENJE br. 10  
SAVET SUDSTVA U SLUŽBI DRUŠTVA**

## SADRŽAJ

- I. UVOD
  - II. OPŠTI ZADATAK: ZAŠTITA NEZAVISNOSTI SUDSTVA I VLADAVINA PRAVA
  - III. ČLANSTVO: OMOGUĆITI OPTIMALNO FUNKCIONISANJE NEZAVISNOG I TRANSPARENTNOG SAVETA SUDSTVA
    - III. A. Savet sudstva čiju većinu čine sudije
    - III. B. Kvalifikacije članova
    - III. C. Način izbora
      - III. C. 1. Izbor članova iz reda sudija
      - III. C. 2. Izbor članova koji nisu sudije
      - III. C. 3. Izbor predsedavajućeg
    - III. D. Broj članova i trajanje njihovog mandata
    - III. E. Status članova
  - IV. RESURSI: OBEZBEDITI FINANSIRANJE, SLUŽBENIKE, EKSPERTSKU PODRŠKU I LEGITIMNE ODLUKE SAVETA SUDSTVA
    - IV. A. Budžet i osoblje
    - IV. B. Odluke Saveta sudstva
    - IV. C. Stručna pomoć
  - V. ŠIROKA OVLAŠĆENJA U CILJU GARANTOVANJA NEZAVISNOSTI I EFIKASNOSTI PRAVOSUĐA
    - V. A. Izbor, imenovanje i napredovanje sudija
    - V. B. Profesionalna evaluacija sudija
    - V. C. Disciplina i etika sudija
      - V. C.1. Etika
      - V. C.2. Disciplina
    - V. D. Obuka sudija
      - V. D. 1. Početna obuka
      - V. D. 2. Stalna obuka
    - V. E. Sudski budžet
    - V. F. Upravljanje i rukovođenje sudom
    - V. G. Zaštita ugleda pravosuđa
    - V. H. Mogućnost davanja mišljenja drugim granama vlasti
    - V. I. Saradnja sa drugim organima na nacionalnom, evropskom i međunarodnom nivou
  - VI. SAVET SUDSTVA U SLUŽBI ODGOVORNOG I TRANSPARENTNOG PRAVOSUĐA
- REZIME PREPORUKA I ZAKLJUČCI

## I. UVOD

1. Komitet ministara Saveta Evrope je 2007. godine je poverio Konsultativnom veću evropskih sudija (KVES) zadatak da donese Mišljenje o strukturi i ulozi Visokog saveta sudstva ili sličnog nezavisnog tela kao neophodnog elementa pravne države radi postizanja ravnoteže između zakonodavne, izvršne i sudske vlasti.

2. Različitost evropskih sistema se odražava u izboru za koji se države opredeljuju i raspravama o nazivu tela kojima je poverena zaštita nezavisnosti sudija. U cilju lakšeg čitanja ovog mišljenja, KVES je odlučilo da u celom tekstu koristi jedinstven izraz "Savet sudstva"<sup>1</sup>.

3. U skladu sa svojim zadatkom, KVES je razmatralo sledeća pitanja elemente koji se pojavljuju u Okvirnom globalnom akcionom planu za sudije u Evropi<sup>2</sup>:

- poštovanje garancija sudske nezavisnosti u državama članicama na ustavnom, zakonodavnom i institucionalnom nivou (videti Deo I (a), (b), (c) i (d) Akcionog plana);
- uspostavljanje ili jačanje organa koji su nezavisni od zakonodavne i/ili izvršne vlasti, zaduženih za upravljanje karijerom sudija (videti Deo I (e) Akcionog plana).

4. Cilj ovog Mišljenja je da se identifikuju osnovni elementi u odnosu na opšti zadatak, sastav i funkcije Saveta sudstva sa namerom jačanja demokratije i radi zaštite nezavisnosti sudstva. U Mišljenju se ne daje detaljan opis načela u pogledu sastava ili funkcija Saveta sudstva, niti utvrđuje jedinstven model za Savete sudstva u Evropi.

5. Sastav i funkcije Saveta sudstva mogu se razlikovati od jedne do druge zemlje.<sup>3</sup> Svesni ove raznolikosti, ali istovremeno imajući u vidu trend uspostavljanja nezavisnog Saveta sudstva, KVES je smatralo neophodnim:

- da naglasi važnost postojanja odgovarajućeg tela kojem je poverena zaštita nezavisnosti sudija, u kontekstu poštovanja načela podele grana vlasti;
- da utvrdi smernice i standarde za države članice koje žele da konstituišu ili reformišu svoje Savete sudstva.

6. Odredbe ovog Mišljenja su relevantne za sve delove sudskog sistema, posebno u zemljama gde postoji odvojeni sistem upravnog sudstva, bilo u okviru jedinstvenog Saveta sudstva (nadležnog za redovno i upravno sudstvo), ili kroz odvojene Savete<sup>4</sup>.

7. U izradi ovog Mišljenja KVES je posebno razmatralo i uzelo u obzir:

- pravne tekovine Saveta Evrope i posebno Preporuku br. R(94)12 Komiteta ministara državama članicama o nezavisnosti, efikasnosti i ulozi sudija,<sup>5</sup> Evropsku povelju o zakonu za sudije iz 1998. kao i Mišljenja br. 1, 2, 3, 4, 6 i 7 KVES-a;

<sup>1</sup> Ovaj termin već koristi od Evropska mreže Saveta sudstva (EMSS).

<sup>2</sup> Usvojen od strane Komiteta ministara na 740-tom sastanku - Dokument KVES (2001)24.

<sup>3</sup> Detaljna situacija u državama članicama je opisana u izveštaju eksperata (videti stav 6) i u odgovorima država na upitnik koji su dostupni na veb sajtu KVES: [www.coe.int/CCJE](http://www.coe.int/CCJE).

<sup>4</sup> Pojedini Saveti su nadležni za garantovanje nezavisnosti sudija, ali i javnih tužilaca. KVES je se fokusirao na ulogu Saveta sudstva u odnosu na sudije, s obzirom da je to njihovo najčešće polje nadležnosti. To, međutim, ne sprečava primenljivost ovog Mišljenja i na Savete nadležne za sudije i tužioce. Moguća pitanja koja se odnose na tužioce nisu obuhvaćena ovim Mišljenjem. Moguće je da će ona biti razmatrana u kasnijoj fazi, kada se to pokaže potrebnim, u saradnji sa KVES.

<sup>5</sup> Posebno načelo I, 2.c. i Načelo VI.3.

- izveštaj o "Sudijskim imenovanjima" koji je usvojila Venecijanska Komisija u martu 2007. na svojoj 70. Plenarnoj sednici, kao doprinos radu KVES;<sup>6</sup>
- Odgovore 36 delegacija na upitnik koji se odnosi na Savet sudstva usvojen od strane KVES na 7. Plenarnom sastanku (8-10 novembar 2006);
- izveštaje koje su sačinili eksperti KVES, g-đa VALDES-BOULOUQUE (Francuska) o sadašnjem stanju u državama članicama Saveta Evrope gde postoji Savet sudstva ili drugo ekvivalentno telo i Lord Justice THOMAS (Ujedinjeno Kraljevstvo) o sadašnjem stanju u državama gde takvo telo ne postoji;
- doprinose učesnika na 3. Evropskoj konferenciji sudija na temu "Koji Savet sudstva?", koju je organizovao Savet Evrope u saradnji sa Evropskom mrežom Saveta sudstva (EMSS), Visokim savetom sudstva i ministarstvom pravde Italije (Rim, 26-27 mart 2007).

## II. OPŠTI ZADATAK: ZAŠTITA NEZAVISNOSTI SUDSTVA I VLADAVINA PRAVA

8. Savet sudstva ima za cilj da štiti i nezavisnost sudskog sistema i nezavisnost pojedinačnih sudija. Postojanje nezavisnih i nepristrasnih sudova je strukturni zahtev države zasnovane na vladavini prava.

9. Svaki građanin posmatraće nezavisnost sudija, u globalizovanom i međuzavisnom društvu, kao garanciju istine, slobode, poštovanja ljudskih prava i nepristrasnog sudstva oslobođenog spoljnog uticaja. Nezavisnost sudija nije prerogativ ili privilegija data radi njih samih, već u interesu vladavine prava i bilo koga ko traži i očekuje pravdu. Nezavisnost kao preduslov nepristrasnosti sudija stoga pruža garanciju za jednakost građana pred sudom.

10. KVES je takođe zauzelo stav da Savet sudstva treba da promoviše efikasnost i kvalitet pravde, da obezbeđuje punu primenu člana 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima, i da jača poverenje javnosti u sudski sistem. U ovom kontekstu, Savet sudstva ima zadatak da uspostavi neophodne mehanizme za ocenu sudskog sistema, izveštava o stanju usluga, kao i da traži od nadležnih organa da preduzmu neophodne korake za poboljšanje rada pravosuđa.

11. KVES preporučuje da Savet sudstva bude uspostavljen na ustavnom nivou u državama koje imaju pisani Ustav, ili u odgovarajućem osnovnom zakonu ili ustavnom instrumentu u drugim državama. Potrebno je da postoje odredbe kojima se predviđa uspostavljanje ovakvog tela, definisanje njegovih funkcija i utvrđivanje sektora iz kojih se mogu imenovati članovi, i kojima se propisuju kriterijumi za članstvo i način izbora.<sup>7</sup>

12. Pored svoje upravljačke i administrativne uloge u odnosu na sudstvo, Savet sudstva predstavlja nezavisan organ upravljanja pravosuđem, koji omogućava sudijama vršenje sudijske funkcije bez kontrole izvršne i zakonodavne vlasti, i bez nedozvoljenog uticaja unutar sudske vlasti.

13. U tom smislu, KVES smatra da ne bi bilo proхватljivo da Savet sudstva bude ograničen od strane drugih tela u svojoj samostalnosti da odlučuje o sopstvenom načinu rada i pitanjima koje razmatra. Odnos između Saveta sudstva i ministra pravde, predsednika države i Parlamenta je potrebno jasno utvrditi. Uz to, **uzimajući u obzir da Savet sudstva nije deo hijerarhije sudskog sistema** i kao takav ne može odlučivati o predmetima, treba veoma pažljivo pristupiti uređivanju odnosa sa sudovima i posebno sa sudijama.

<sup>6</sup> Videti dokument CDL-AD(2008)028

<sup>7</sup> Ovo načelo je navedeno od strane KVES u Mišljenju br. 1(2001).

14. Savet sudstva takođe ima obavezu da štiti od spoljnog uticaja ili prejudiciranja političke, ideološke ili kulturološke prirode, nesputanu slobodu sudija da nepristrasno donose odluke u predmetima, u skladu sa svojom savešću i svojim tumačenjem činjenica, na osnovu važećih propisa.<sup>8</sup>

### **III. ČLANSTVO: OMOGUĆITI OPTIMALNO FUNKCIONISANJE NEZAVISNOG I TRANSPARENTNOG SAVETA SUDSTVA**

#### **III. A. Savet sudstva čiju većinu čine sudije**

15. Sastav Saveta sudstva biće takav da se njime garantuje njegova nezavisnost i omogućava delotvorno vršenje njegovih ovlašćenja.

16. Savet sudstva mogu činiti ili isključivo sudije ili može imati mešovit sastav koji čije sudije i lica koja nisu sudije. U oba slučaja mora se izbeći zaštita ličnih interesa, lična zaštita i kronizam.

17. Kada Savet sudstva čine isključivo sudije, mišljenje je KVES da je potrebno da ih biraju sudije.

18. U slučaju mešovitog sastava (sudija i lica koja nisu sudije) KVES smatra da, u cilju sprečavanja bilo kakve manipulacije ili nedozvoljenog pritisaka, značajnu većinu članova treba da čine sudije birane od strane sudija<sup>9</sup>.

19. Po mišljenju KVES takav mešani sastav bi imao prednost u smislu izbegavanja zastupljenosti ličnih interesa, lične zaštite i postavljanja na položaje ili činjenje usluga stranačkim prijateljima ili pristalicama i odražavao bi različite stavove u društvu, čime bi se sudstvu obezbedio dodatni izvor legitimiteta. Međutim, u slučaju mešovitog sastava, rad Saveta sudstva sme biti takav da dopušta bilo kakve ustupke uticaju parlamentarne većine i pritiscima izvršne vlasti, i neće biti u bilo kom obliku potčinjen uticaju političkih stranaka, tako da može da štiti vrednosti i osnovna načela pravde.

20. U slučaju mešovitog sastava Saveta sudstva KVES je mišljenja da određena pitanja treba ostaviti za razmatranje od strane Saveta sudstva koji zaseda u sastavu koji čine samo sudije.

#### **III.B. Kvalifikacije članova**

21. Članovi, bilo da su sudije ili ne, moraju biti imenovani na osnovu svojih kompetencija kompetentnosti, iskustva, razumevanja pravosuđa, sposobnosti za diskusiju i kulture nezavisnosti.

22. Članovi koji nisu iz reda sudija mogu se birati iz reda istaknutih pravnika, profesora univerziteta, sa određenom dužinom radnog staža, ili iz reda građana sa priznatim društvenim statusom. Savremeno upravljanje sudstvom može takođe zahtevati širi doprinos članova koji imaju iskustva u oblastima izvan pravne struke (npr. menadžment, finansije, informacione tehnologije, društvene nauke).

---

<sup>8</sup> Videti preporuku br. R (94)12.

<sup>9</sup> KVES ovde nije razmatrao moguće pitanje Saveta sudstva sastavljenog od sudija i tužilaca – vidi takođe fusnotu 4 gore.

23. Bilo da su sudije ili ne, potencijalni članovi Saveta sudstva ne treba aktivno da se bave politikom, da su članovi parlamenta, izvršne vlasti ili državne uprave. To znači da ni šef države, ukoliko je predsednik vlade, niti bilo koji ministar, ne može biti član Saveta sudstva. Svaka država treba da donese posebne propise kojima se uređuje ovu oblast.

24. KVES smatra da sastav Saveta sudstva treba da odražava, koliko god je to moguće, različitost u društvu.

### III.C. Način izbora

#### III. C. 1. Izbor članova koji su sudije

25. U cilju garantovanja nezavisnosti organa zaduženog za izbor i karijeru sudija, treba da postoje pravila kojima se obezbeđuje da njegove članove biraju sudije.

26. Postavljenje se može vršiti putem izbora ili, za ograničen broj članova (kao što su predsednici Vrhovnog suda ili Apelacionog suda), *ex officio*.

27. Bez namere da nameće određeni način izbora, KVES smatra da načini izbora sudija u Savetu sudstva treba da obezbedi najširu moguću zastupljenost sudstva na svim nivoima<sup>10</sup>.

28. Mada se uloge i zadaci stručnih udruženja sudija i Saveta sudstva razlikuju, nezavisnost sudstva je zajednički interes i jednih i drugih. Nekada su stručna udruženja u najboljem položaju da daju doprinos raspravama koje se tiču sudstva. Međutim, u mnogim državama ogromna većina sudija nisu članovi udruženja. Učešće obe kategorije sudije (kako onih koji su članovi udruženja kao i onih koji nisu) u pluralističkom sastavu Saveta sudstva više bi odslikavalo sudove. **Stoga se udruženjima sudija mora dozvoliti da predlažu kandidate koji su sudije** (ili listu kandidata) za izbor, a isto treba omogućiti i sudijama koji nisu članovi takvih udruženja. Na državama je da utvrde odgovarajući izborni sistem koji bi uvažio ove modalitete.

29. U cilju ispunjavanja očekivanja građana za “depolitizaciju” Saveta sudstva, KVES deli stanovište da nadmetanje za izbor treba da bude saglasno sa pravilima koje utvrdi sam Savet sudstva tako da se minimalizuje bilo kakvo ugrožavanje poverenja koje javnost ima u sudski sistem.

30. KVES nema ništa protiv da države razviju druge načine izbora (osim neposrednih izbora) kojima se garantuje najšira zastupljenost sudija u Savetu sudstva. Način koji garantuje raznovrsnu i teritorijalnu zastupljenost mogao bi se usvojiti na osnovu iskustava nekih država u uspostavljanju sudskih veća, tj. žrebanjem članova na osnovu jedne ili više teritorijalnih lista, uključujući kandidate koji uspunjavaju uslove, koje predloži dovoljan broj njihovih kolega.

31. KVES se ne zalaže za izborne sisteme koji uključuju političke organe kao što je Parlament ili izvršna vlast u bilo kojoj fazi postupka izbora. Svako mešanje sudske hijerarhije u postupak treba izbeći. Treba isključiti svaki oblik imenovanja od strane vlasti, unutar sudstva ili izvan njega.

---

<sup>10</sup> Vidi Evropsku povelju o zakonu za sudije, para. 1.3.

### III. C. 2. Izbor članova koji nisu sudije

32. Članove koji nisu sudije ne treba da imenuje izvršna vlast. Mada je na svakoj državi da pronađe ravnotežu između suprotstavljenih interesa, KVES preporučuje sistem kojim se **imenovanje članova koji ne dolaze iz redova sudija poverava nepolitičkim organima. Ukoliko je član Saveta koji nije sudija izabran od strane Parlamenta, ne bi trebalo da bude član Parlamenta**, trebalo bi da bude izabran kvalifikovanom većinom glasova koja podrazumeva i podršku opozicije, kao i da u sastavu Saveta sudstva reprezentuje različitost društva.

### III. C. 3. Izbor predsedavajućeg

33. Neophodno je obezbediti da predsedavajući Saveta sudstva bude lice koje je nepristrasno i koje nije blisko političkim strankama. Stoga, u parlamentarnim sistemima gde predsednik/šef države ima samo formalna ovlašćenja, nema primedbi na imenovanje šefa države za predsedavajućeg Saveta sudstva, dok u drugim sistemima predsedavajućeg treba da bira sam Savet, i to lice treba da je sudija.

### III.D. Broj članova / Trajanje njihovog mandata

34. KVES smatra da članstvo Saveta sudstva treba da odražava veličinu sudstva i, stoga, obim poslova koje treba vršiti. Iako je na državama da odluče da li će članovi Saveta sudstva raditi s punim radnim vremenom ili ne, KVES ukazuje da puno radno vreme znači efikasniji rad i bolju zaštitu nezavisnosti. Međutim, postoji potreba da se obezbedi da sudije koje su angažovane u Savetu sudstva ne budu predugo odsutne sa svojih sudijskih funkcija tako da se, kad god je moguće, očuva kontakt sa sudskom praksom. Odredbe o mandatu koje predviđaju članstvo u Savetu sudstva na profesionalnoj osnovi trebalo bi da budu ograničena u pogledu broja i vremena.<sup>11</sup>

35. KVES predlaže da, u cilju kontinuiteta aktivnosti Saveta, ne treba menjati sve članove Saveta istovremeno.

### III. E. Status članova

36. Članovi Saveta sudstva (i sudije i članovi koji nisu sudije) treba da imaju ista prava, garantije nezavisnosti i nepristrasnosti. Naknada za članove Saveta sudstva treba da je u skladu sa važnošću njihovog položaja i obimom rada u Savetu.

## IV. RESURSI: OBEZBEDITI FINANSIRANJE, SLUŽBENIKE, STRUČNU PODRŠKU I LEGITIMITET ODLUKA SAVETA SUDSTVA

### IV. A. Budžet i osoblje

37. KVES podvlači važnost obezbeđivanja da se Savet sudstva finansira na takav način kojim se omogućava njegovo pravilno funkcionisanje. Savet treba da ima odgovarajuća sredstva kako bi radio nezavisno i samostalno, kao i ovlašćenja i nadležnost da utvrđuje i efikasno organizuje svoj budžet.

<sup>11</sup> Videti, u odnosu na sudije koje se bave pitanjima obuke, Mišljenje KVES br. 4(2003), stav 21.

38. **Savet sudstva treba da ima sopstvene prostorije, sekretarijat, kompjuterske resurse, slobodu sopstvenog organizovanja, tako da nije odgovoran za svoj rad bilo kojoj političkoj ili drugoj vlasti. Savet treba da bude slobodan da organizuje svoje sednice i utvrđuje dnevni red za svoje sastanke, kao i da ima pravo da neposredno komunicira sa sudovima u cilju vršenja svojih ovlašćenja. Savet sudstva treba da ima sopstveno osoblje shodno potrebama, a svaki član treba da ima pomoćno osoblje shodno dodeljenim zadacima.**

#### **IV. B. Odluke Saveta sudstva**

39. Neke odluke Saveta sudstva u odnosu na rukovođenje i upravljanje sudskim sistemom, kao i odluke koje se odnose na imenovanje, premeštaj, unapređenje, disciplinsku odgovornost i razrešenje sudija (ukoliko Savet ima ova ovlašćenja) treba da sadrže obrazloženje, imaju obavezujuću snagu, uslovljenu jedino mogućnošću podnošenja žalbe sudu. Odista, nezavisnost Saveta sudstva ne znači da je isti iznad zakona i izuzet od sudskog nadzora.

#### **IV.C. Stručna pomoć**

40. Savet sudstva može zatražiti ekspertsku pomoć drugih stručnjaka za pojedina pitanja. Naravno, ovi stručnjaci nisu članovi Saveta i ne mogu učestvovati u postupku odlučivanja.

<b>V. ŠIROKA OVLAŠĆENJA U CILJU GARANTOVANJA NEZAVISNOSTI I EFIKASNOSTI PRAVOSUĐA</b>
---

41. Savet sudstva bi generalno trebalo da ima širok opseg ovlašćenja koja su međusobno povezana tako da Savet može bolje da štiti i unapređuje nezavisnost sudstva i efikasnost pravosuđa.

42. KVES preporučuje da Savet sudstva obezbedi da se sledeći zadaci, koje vrši Savet samostalno ili u saradnji s drugim telima, izvršavaju na nezavisan način:

- izbor i imenovanje sudija (videti tačku V.A);
- napredovanje sudija (videti tačku V.A);
- profesionalna evaluacija rada sudija (videti tačku V.B);
- bavljenje aktivnostima koja se odnose na disciplinska i etička pitanja(videti tačku V.C);
- obuka sudija (videti tačku V.D);
- kontrola i upravljanje odvojenim sudskim budžetom(videti tačku V.E)
- upravljanje sudskim sistemom/unapređenje rukovođenjem sudovima (videti tačku V.F);
- zaštita ugleda sudija (videti tačku V.G);
- davanje mišljenja drugima granama vlasti (videti tačku V.H);
- saradnja sa drugim relevantnim telima na domaćem, evropskom i međunarodnom nivou (videti tačku V.I);
- odgovornost prema građanima: transparentnost, odgovornost za svoj rad, izveštavanje (videti tačku VI);

43. Međutim, treba biti svestan i uzeti u obzir činjenicu da može postojati sukob između različitih funkcija Saveta sudstva kao što je između imenovanja i obuke sudija; ili između obuke i



disciplinskih pitanja, ili između obuke i profesionalne evaluacije rada sudija. Jedan od načina da se izbegnu ovakvi sukobi je da se različiti zadaci razdvoje između raznih tela Saveta sudstva.<sup>12</sup>

44. KVES naglašava da su različita ovlašćenja Saveta sudstva blisko povezana sa ustavnim ulogom Saveta sudstva i da stoga ta ovlašćenja treba propisati Ustavom, osnovnim zakonom ili drugim ustavnim instrumentom. Da bi se obezbedilo najbolje vršenje ovlašćenja Saveta, treba sprečiti probleme koji bi ta posledicu mogli imati spoljašnje ili unutrašnje pritiske (npr. pritisak izvršne/zakonodavne vlasti) kroz definisanje vrste zadataka i načina njihovog izvršenja.

45. Takođe, treba da postoji bliska veza između sastava i nadležnosti Saveta sudstva. Naime, sastav treba da proističe iz zadataka poverenih Savetu sudstva. Određene funkcije Saveta sudstva mogu na primer zahtevati da članovi budu iz pravne struke, profesori prava ili čak predstavnici civilnog društva.

46. Kod Saveta sudstva mogu se razlikovati oni koji vrše tradicionalnu funkciju (npr. prema tzv. "modelu južne Evrope", sa nadležnošću za imenovanje sudija i ocenu rada sudstva) i Saveti koji vrše nove funkcije (npr. prema tzv. „modelu severne Evrope“, sa nadležnošću za upravljanje sudskim sistemom i budžetskim pitanjima). KVES ohrabruje davanje i tradicionalnih i novih ovlašćenja Savetu.

47. Nadalje, nadležnosti Saveta sudstva mogu biti povezane sa funkcijama drugih sličnih tela, kao što su Savet tužilaštva ili u nekim zemljama odvojeni Savet za sudije upravnih sudova. Jedna od dužnosti Saveta sudstva je da razvije odnose sa ovim drugim telima, kao i da proširi kontakte/saradnju na međunarodnom i evropskom nivou.

#### **V. A. Izbor, imenovanje i unapređenje sudija**

48. U cilju očuvanja nezavisnosti sudstva važno je da se imenovanje i unapređenje sudija vrši nezavisno, ne od strane zakonodavne ili izvršne vlasti, već je poželjno od strane Saveta sudstva.<sup>13</sup>

49. Mada je široko prihvaćeno da se njihovo imenovanje ili unapređenje može vršiti aktom šefa države ipak, imajući u vidu važnost sudija u društvu i u cilju naglašavanje osnovne prirode njihove funkcije, šefovi država treba da budu obavezani predlogom Saveta sudstva. Ovo telo ne može da samo bude konsultovano u smislu davanja mišljenja o predlogu imenovanja koji unapred pripremi izvršna vlast, jer sama činjenica da predlog potiče od političkog organa može imati negativan uticaj na poimanje sudijske nezavisnosti, bez obzira na lične kvalitete predloženog kandidata.

50. Mada je ovaj sistem imenovanja i unapređenja bitan, on nije i dovoljan. Mora postojati potpuna transparentnost u smislu uslova za izbor kandidata, tako da sudije i samo društvo mogu da utvrde da je imenovanje izvršeno isključivo na osnovu zasluga kandidata zasnovanih na njegovim kvalifikacijama, sposobnostima, integritetu, osećaju za nezavisnost, nepristrasnost i efikasnost. Stoga je neophodno, u skladu sa praksom u nekim državama, da svaki Savet sudstva omogući da kriterijumi za izbor i imenovanje budu dostupni javnosti. U vršenju svoje uloge, posebno kada je reč o sudskoj administraciji i obuci, Savet sudstva će obezbediti da postupci za imenovanje i unapređenje budu dostupni što većem broju kandidata kako bi se postigla što veća zastupljenost različitosti koje postoje u društvu.

---

<sup>12</sup> Videti takođe Mišljenje KVES br.4 (2003).

<sup>13</sup> Videti takođe Mišljenje KVES br. 1(2001).

51. Uz to, kada su u pitanju viši položaji, posebno predsednika sudova, **važno je da Savet sudstva dostavi kandidatima opis poslova radnog mesta koji sadrži njegove specifičnosti i kvalitete koje kandidati treba da ispunjavaju u cilju obezbeđenja transparentnosti i odgovornosti za izbor koji vrši nadležni organ za imenovanje.** Ovaj izbor treba da se zasniva isključivo na zaslugama kandidata umesto na subjektivnim razlozima, kao što je lični, politički interes ili interes udruženja ili sindikata.

## **V. B. Profesionalna evaluacija sudija**

52. Pitanja koja se odnose na profesionalnu ocenu rada sudija su dvojaka: prvo, ocena kvaliteta sudskog sistema i, drugo, ocena stručnosti sudija.

53. Pitanje *evaluacije kvaliteta sudskog sistema* je spomenuto u KVES Mišljenju br. 6.<sup>14</sup> Što se ovog Mišljenja tiče, veoma je važno da u svakoj državi članici Savet sudstva ima ključnu ulogu, sa jedne strane, u određivanju kriterijuma i standarda kvaliteta sudskog rada i, sa druge, u implementaciji i praćenju kvalitativnih podataka koje različite nadležnosti dostavljaju jedna drugoj.

54. Kvalitet sudstva se može meriti objektivnim kriterijumima, kao što su uslovi za pristup sudu i način na koji se građanima postupa u sudovima, lakoću sa kojom se raspoloživi postupci sprovode i rokovi u kojima se sudske odluke donose i izvršavaju. Međutim, ovo podrazumeva subjektivniju ocenu kvaliteta donetih odluka i percepcije građana u odnosu na te odluke. Treba uzeti u obzir informacije koje su više političke prirode, kao što je deo državnog budžeta dodeljenog sudstvu i način na koji ostali državni sektori gledaju na nezavisnost sudstva. Sva ova pitanja opravdavaju aktivno učešće Saveta sudstva u oceni kvaliteta sudstva i u sprovođenju mera kojima se obezbeđuje efikasnost rada sudija.

55. Tamo gde je to primenjivo, pitanje *profesionalne ocene rada sudija* zavisi od toga da li je sudija izabran na početku svoje karijere između kandidata koji nemaju prethodno stručno iskustvo, ili nakon više godina prakse u pravnoj struci iz redova najiskusnijih i zaslužnih praktičara. Dok u prvom slučaju treba ceniti stručne kvalitete kandidata da bi se utvrdile njegove prethodno neprikazane sposobnosti, u drugom slučaju ova ocena ostaje korisna jer uzima u obzir posebnu prirodu sudijske funkcije i stalnu evoluciju pravne prakse i znanja.

56. **Važno je napomenuti da sadržaj ocene ne treba da se sastoji samo od ispitivanja pravne stručnosti i opštih stručnih sposobnosti sudija, već i lične podatke, kao što su njihovi lični kvaliteti i sposobnost komunikacije. Ukoliko vršenje sudijske funkcije pretpostavlja visoke tehničke i lične kvalitete, poželjno je da se izvrši harmonizacija i da se dođe do nekog zajedničkog dogovora o evropskom nivou za njihovo utvrđivanje. U tom smislu, Savet sudstva treba da odigra ključnu ulogu u identifikaciji opštih kriterijuma ocene.** Međutim, Savet sudstva ne treba da zamenjuje relevantno sudsko telo odgovorno za pojedinačno ocenjivanje sudija.

---

<sup>14</sup> Mišljenje KVES br.6 (2004) pokazuje da se ovo pitanje ne treba poistovećivati sa ocenom stručnih sposobnosti sudija i da treba da uzme u obzir specifičnu prirodu sudske aktivnosti, da bi se izbegla njena asimilacija u običnu državnu službu.

## V. C. Disciplina i etika sudija

### V. C. 1. Etika

57. KVES, u svom Mišljenju br. 3(2002), kada razmatra pitanja etike i discipline, ističe potrebu da se pravi jasna razlika između ova dva pitanja.

58. Razlika između discipline i profesionalne etike stvara potrebu da se sudiji obezbedi skup principa profesionalne etike, koji se treba posmatrati kao radni alat u obuci sudija i svakodnevnoj praksi. Širenje informacija o sudskoj praksi u vezi sa disciplinskim postupcima od strane disciplinskog organa označava veliki napredak u informisanju sudija; omogućava im da se uključe u rasprave o svojoj praksi, stvarajući neku vrstu ključnih mesta za takvu vrstu rasprava. To, međutim, nije dovoljno: disciplinske odluke ne obuhvataju ceo raspon pravila profesionalne etike, niti predstavljaju smernice najbolje prakse koje su potrebne sudijama.

59. Skup načela profesionalne etike treba da sadrži sintezu tih dobrih praksi, sa primerima i komentarima; on ne mora da bude sistematizovan u obliku kodeksa, čiji se rigidni i lažno sveobuhvatni karakter kritikuje. Ovakve smernice dobre prakse treba da izrade same sudije, jer je neprimereno da im neko drugi, a naročito ne druge grane vlasti, nameću neka načela.

60. Imajući u vidu razliku između profesionalne etike i discipline koju predviđa KVES, izradu ovog skupa načela treba poveriti nekom drugom telu u odnosu na ono koje rešava disciplinska pitanja vezana za sudije. Postoji nekoliko rešenja da se utvrdi telo koje bi bilo nadležno za pitanja etike:

- (i) da se ovaj posao poveri Savetu sudstva, ako ovaj Savet nema disciplinsku funkciju ili ima posebno telo za disciplinska pitanja sa posebnim sastavom u okviru Saveta sudstva (videti stav 64 dole);
- (ii) ili da se paralelno uz Savet sudstva osnuje odbor za etiku čija bi jedina funkcija bila izrada i nadzor nad pravilima profesionalne etike. Problemi sa ovim drugim rešenjem mogu da nastanu sa kriterijumima za imenovanje i načinom izbora članova odbora i rizikom sukoba ili neslaganja između ovog odbora i Saveta sudstva.

Telo za etiku bi takođe, kao što sugeriše KVES u Mišljenju br. 3, moglo da savetuje sudije u vezi s pitanjima profesionalne etike sa kojima će se stalno susretati u svojoj karijeri.

61. Osim toga, KVES smatra da je opravdano uključivanje osoba izvan sudstva (pravnik, naučnika, predstavnika društva, drugih organa vlade) u proces izrade etičkih principa kako bi se sprečila moguća percepcija zaštite sopstvenih interesa, i istovremeno osiguralo da se sudijama ne oduzme moć da sami utvrđuju svoju profesionalnu etiku.

### V. C. 2. Disciplina

62. Pitanje sudijske odgovornosti razmatrano je u Mišljenju KVES br. 3(2002). Skorašnja iskustva nekih zemalja pokazuju potrebu da se sudije zaštite od iskušenja da se proširi obim njihove odgovornosti u čisto pravosudnim stvarima. Uloga Saveta sudstva jeste da pokaže da sudija ne može da ima istu odgovornost kao predstavnik neke druge profesije: sudija obavlja javnu funkciju i ne može da odbije da sudi. Nadalje, nije moguće ostvarivati nezavisnost sudstva i demokratsku ravnotežu moći ako je sudija izložen zakonskim i disciplinskim sankcijama protiv njegovih odluka. Zato, Savet sudstva mora jasno da osudi političke projekte čiji je cilj da ograniče slobodu odlučivanja sudija. Ovo ne znači da sudije treba da deluju tako da ne poštuju zakon.

63. Sudija koji zbog lenjosti zanemaruje svoje predmete ili koji je očigledno nekompetentan kada ih rešava, treba disciplinski da odgovara. Čak i u tom slučaju, kako se ističe u Mišljenju KVES br. 3(2002), važno je da sudije imaju zaštitu u disciplinskom postupku kojim se garantuje poštovanje principa nezavisnosti sudstva i koji se vodi pred organom oslobođenim od bilo kakvog političkog uticaja, a na osnovu jasno utvrđenih disciplinskih prekršaja: šef države, ministar pravde ili neki drugi predstavnik vlasti ne mogu biti članovi disciplinskog tela.

64. Savetu sudstva su poverena ovlašćenja u oblasti etike; takođe, mogu da mu se obraćaju korisnici usluga suda sa pritužbama. Kako bi se izbegao sukob interesa, disciplinske postupke u prvom stepenu, kada nisu u nadležnosti disciplinskog suda, po mogućnosti treba da vodi disciplinska komisija u značajnoj meri sačinjena od sudija koje biraju njihove kolege, a koji nisu članovi Saveta sudstva, sa mogućnošću žalbe višem sudu.<sup>15</sup>

#### **V.D. Obuka sudija<sup>16</sup>**

65. *Obaveza organizovanja i nadzora procesa obuke sudija* u svakoj zemlji treba da bude poverena samom sudstvu ili još bolje Savetu sudstva, a ne ministarstvu pravde ili nekom drugom telu koje odgovara zakonodavnoj ili izvršnoj vlasti; sudijska udruženja takođe mogu da igraju značajnu ulogu u tom pogledu. Takođe, utvrđivanje *konceptije programa obuke i njihovo sprovođenje* treba poveriti, pod kontrolom sudstva ili još bolje Saveta sudstva, posebnom nezavisnom telu (npr. Akademiji za obuku) koje ima sopstveni budžet i koje radi u saradnji sa sudijama. Treba težiti jasnoj podeli funkcija između Saveta sudstva i Akademije za obuku, ukoliko ona postoji.

66. KVES je mišljenja da ako Savet sudstva ima nadležnost u obuci i imenovanju ili unapređenju, treba jasno razdvojiti njegove delove odgovorne za ove zadatke, i treba izbegavati veze i sa ministarstvom pravde (postavljanje vodećih lica za instruktore, utvrđivanje budžeta, itd.) i sa ministarstvom prosvete (akreditacija, priznavanje diploma, itd.)

67. Savet sudstva treba da saraduje sa telom za obuku tokom početne ili stalne obuke, kako bi se obezbedila efikasna i kvalitetna obuka i kako bi se sudije birale na osnovu objektivnih i merljivih kriterijuma, kroz sistem zasnovan na zaslugama i odgovarajućoj obuci.

#### **V. D. 1. Početna obuka**

68. Da bi kandidati za sudije dobili kvalitetnu obuku, KVES preporučuje da Savet sudstva neposredno učestvuje ili na drugi način saraduje sa institucijama za obuku u izradi programa početne obuke, pomoću koje će kandidati razviti i produbiti ne samo svoje poznavanje domaćeg i međunarodnog materijalnog i procesnog prava i prakse, već takođe razviti i dodatne veštine, znanje stranih jezika, etike, alternativnog rešavanja sporova, tako da ustvari društvo ima sudije koji su sposobni da pravilno primenjuju zakon, imajući sposobnost kritičkog i nezavisnog mišljenja, osetljivost za društvena pitanja i otvorenost duha.

69. Pored toga, Savet sudstva treba da obezbedi eksternu ocenu početne obuke, u smislu da će praćenjem profesionalnog razvoja i uspešnosti u svakodnevnom radu sudija u prvim

---

<sup>15</sup> Vidi paragraph 71 Mišljenja br. 3 (2003) KVES. .

<sup>16</sup> Značaj obuke za održavanje i razvoj kompetentnosti sudija ističe se u raznim dokumentima UN i Saveta Evrope. Vidi Mišljenje br. 4(2003) KVES i Izveštaj Lisabonske Mreže o doprinosu tela koja se bave obukom sudija kada je reč o konkretnoj implementaciji Mišljenja br. 4(2003) KVES od 11.10.2006.

godinama službe, moći da se proceni efikasnost početne obuke i daju sugestije za njeno poboljšanje.

#### V. D. 2. Stalna obuka

70. Savet sudstva treba da promoviše učešće sudija u svim aktivnostima obuke, kao važan deo njihove profesionalne aktivnosti. Sudije imaju zakonsku etičku dužnost i pravo da rade na sopstvenom profesionalnom razvoju kroz učešće u stalnoj obuci, koju treba shvatiti kao proces doživotnog učenja. Sudije, kroz vršenje svojih dužnosti, treba da naročito prate izmene u domaćem i međunarodnom zakonodavstvu i praksi,<sup>17</sup> kako bi bili upoznati sa društvenim promenama. Shodno tome, KVES preporučuje da Savet sudstva treba da uzme u obzir učešće sudije u obukama prilikom njihovog napredovanja.

71. Izveštaji i statistički podaci za ocenu rada sudija i sudova, koje Savet sudstva izrađuje na godišnjem nivou, treba da sadrže podatke o suštinskim pitanjima na koja obuka treba da se fokusira,<sup>18</sup> uglavnom kroz nove stručne sposobnosti, kao što su upravljanje predmetima, upravljanje vremenom, planiranje budžeta, poboljšanje radnih metoda, komunikacije sa javnošću, pravno istraživanje, itd.

72. Uopštenije posmatrano, Savet sudstva treba da bude konsultovan u velikoj meri u postupku izbora tema za godišnji program obuke; Savet sudstva treba takođe da nadgleda način na koji se program ostvaruje i ocenjuje njegov uticaj na kvalitet rada sudstva.

#### V. E. Budžet sudstva

73. Iako je finansiranje sudova deo državnog budžeta, na ovo finansiranje ne treba da utiču političke promene. Odluke o dodeli sredstava sudovima treba donositi sa najvećim poštovanjem nezavisnosti sudstva. Procesi skupštinskog usvajanja budžeta za sudstvo treba da uključuju postupak u kome se uzimaju u obzir stavovi sudstva.<sup>19</sup> Ako Savet sudstva nema nadležnost u smislu upravljanja pravosuđem, trebalo bi da barem ima mogućnost da daje mišljenje o raspodeli minimalnog budžeta koji je potreban za sprovođenje pravde, kao i da obrazloži svoj zahtev u smislu traženog iznosa.

74. KVES je mišljenja da sudovi mogu stvarno da budu nezavisni samo ako imaju poseban budžet i ako njime upravlja telo koje je nezavisno od izvršne i zakonodavne vlasti, bilo da je to Savet sudstva ili drugo nezavisno telo.

75. Mada neke države smatraju da je ministarstvo pravde u boljoj poziciji da pregovara o budžetu za sudstvo u odnosu na druge grane vlasti, naročito ministarstvo finansija, KVES je mišljenja da se ozbiljno mora uzeti u obzir sistem u kojem Savet sudstva ima proširena finansijska ovlašćenja u odnosu prema onim zemljama u kojima to još nije slučaj. Mora se istaći da proširena finansijska ovlašćenja Saveta sudstva pokreću pitanje njegove odgovornosti, ne samo u odnosu na izvršnu i zakonodavnu vlast, već i u odnosu na sudove i javnost.

---

<sup>17</sup> Vidi Mišljenje br. 9 (2006) KVES.

<sup>18</sup> Posebno pitanja kao što su: dužina trajanja pojedinih postupaka, najčešća kršenja ljudskih prava, nagomilani predmeti, povrede prava koja vode ukidanju ili izmeni sudskih odluka, izmene u zakonodavstvu, pravne praznine koje otežavaju tumačenje prava, harmonizacija sudske prakse, disciplinski postupci i njihov ishod.

<sup>19</sup> Videti takođe Mišljenje br.2 (2001) KVES.

## **V. F. Sudska administracija i upravljanje sudom**

76. Pitanja kako utvrditi uslove za raspodelu budžeta različitim sudovima i ko će ispitati i izveštavati o efikasnosti sudova u ovom pogledu su delikatna. KVES smatra da Savet sudstva treba da ima ovlašćenja i u tom pogledu.

77. Savet sudstva ne treba da ima nadležnost kada je reč o praćenju učinka rezultata rada pojedinačnih sudija.

78. KVES je mišljenja da je unapređenje kvaliteta sudstva oblast u kojoj Savet sudstva može da da pozitivan doprinos. Osim razvijanja politike u ovom pogledu, pažnja se mora posvetiti tome da se obezbede dovoljna sredstva sudovima kako bi im se omogućilo da ispunjavaju svoje obaveze. U nekim zemljama, uspostavljen je sistem odgovornosti i merenja kvaliteta sudstva; bilo bi dobro ispitati rezultate ovog sistema. Što se tiče uspostavljanja mera kojima se ocenjuje kvalitet, važno je da Savet sudstva ima mogućnost da od sudova dobije relevantne informacije i statističke podatke.

79. Savet sudstva treba da nadgleda organizaciju inspekcije tako da inspekcija bude u skladu sa sudijskom nezavisnošću. Ovo je naročito značajno ako su inspekcije deo izvršne vlasti

## **V.G. Zaštita ugleda sudije**

80. U mišljenju br. 7 (2005), KVES je preporučio utvrđivanje programa koji bi načelno podržali evropski pravosudni sistemi i države, sa ciljem da se ode dalje od davanja opštih informacija javnosti u oblasti sudstva i pomoglo da se obezbedi ispravna percepcija sudijske uloge u društvu. KVES smatra da sudovi sami treba da budu prepoznati kao odgovarajući organi koji će osmisliti programe sa ciljem da se poboljša razumevanje njihove uloge i poverenje društva u pravosudni sistem. Istovremeno, zadatak koordinacije različitih lokalnih inicijativa kao i programa promovisanja širom zemlje treba da bude poveren Savetu sudstva, koji uz pomoć stručnjaka, mogu takođe da pruže mnogo detaljnije informacije.

81. Ponovo u svom Mišljenju br. 7 (2005), KVES ističe ulogu nezavisnog tela, koje bi moglo biti ustanovljeno pri Savetu sudstva ili nekom od njegovih organa, ukoliko je potrebno uz učešće profesionalaca iz medija, za rešavanje problema nastalih usled izveštavanja medija o sudskim predmetima, ili o teškoćama sa kojima se suočavaju novinari u svom radu.

82. Konačno, u svom Mišljenju br. 7 (2005), KVES – u vezi sa pitanjem sudija ili sudova izazvanih ili napadnutih od strane medija ili političkih ili društvenih figura preko medija – smatra da, premda sudija ili sud o kome se radi treba da se uzdrži od reagovanja preko medija, Savet sudstva treba da bude spreman i da odmah efikasno reaguje na takve izazove ili napade kad je to primereno.

83. Savet sudstva treba da ima moć da ne samo iznosi svoje stavove u javnosti, već i da preduzima sve neophodne korake u javnosti, kod političkih vlasti i, ukoliko je primereno, sudova, kako bi se odbranio ugled pravosudnih institucija i njihovih predstavnika.

84. Savet sudstva može takođe da bude odgovarajući organ koji bi imao širu ulogu u oblasti promocije i zaštite ugleda sudije. Vršenje takve funkcije, zaista, često zahteva ravnotežu između suprotstavljenih sloboda pojedinaca, društvenih i političkih aktera i medija na jednoj strani, i javnog interesa za postojanjem nezavisnog i deotvornog pravosudnog sistema, s druge strane.

85. Savet sudstva može takođe da razmatra pritužbe građana koji se obraćaju sudovima.

86. KVES preporučuje da Savet sudstva može da obavlja takvu funkciju uz pomoć potrebnih stručnjaka, jer osoblje Saveta u ovoj oblasti ne bi trebalo da bude ograničeno na pravnike, već treba da uključuje i novinare, sociologe, statističare, itd.

#### **V.H. Mogućnost davanja mišljenja ostalim granama vlasti**

87. Svi nacrti tekstova koji se odnose na statusna pitanja sudija, sprovođenje pravde i procesno zakonodavstvo i šire, svi predlozi zakona koji mogu da imaju uticaj na nezavisnost sudstva, ili koji bi mogli da ugroze zagarantovan pristup pravdi (uključujući i pristup samom sudiji), zahtevaju mišljenje Saveta sudstva pre nego što se o njima raspravlja u Parlamentu. Ovakvu konsultativnu funkciju treba da prepoznaju sve države, a da je potvrdi Savet Evrope u formi preporuke.

#### **V.I Saradnja sa drugim organima na nacionalnom, evropskom i međunarodnom nivou**

88. KVES ističe da su u nekim državama nadležnosti Saveta sudstva podeljene između nekoliko tela. Raznovrsnost nacionalnih rešenja u vezi s ovim još više se komplikuje činjenicom da u nekim oblastima (npr. obuka) može da bude nadležna samo jedna institucija, dok se u drugim nadležnost deli. Nije na KVES da, u ovoj fazi, zauzima stav o optimalnom rešenju odnosa između posebnih tela. Svesno značaja nacionalnih pravnih tradicija u pogledu načina na koji su takva tela nastala, KVES svejedno smatra potrebu da se uspostave okviri za saradnju, pod koordinacijom Saveta sudstva, tako da kada nekoliko tela deli zadatke sa Savetom, može da se osigura izvršavanje zadataka. Takav proces takođe ide u prilog institucionalnom razvoju u smislu postepenog ujedinjenja različitih tela (npr. u oblasti obuke). Ovo se takođe odnosi na saradnju sa savetima za upravno sudstvo i savetima za tužioce, ako takva zasebna tela postoje.

89. KVES takođe naglašava značaj saradnje na evropskom i međunarodnom nivou između saveta sudstva u svim oblastima u kojima su saveti aktivni na nacionalnom nivou.

90. KVES ističe da aktivnosti Evropske mreže Saveta sudstva (koja ima značajnu ulogu u saradnji između Saveta i pravosuđa) i aktivnosti Lisabonske mreže i Evropske mreže pravosudne obuke (kao najkompetentnijih tela za pravosudnu obuku), zaslužuju priznanje i podršku; ove mreže su korisni sagovornici za KVES.

<b>VI. SAVET SUDSTVA U SLUŽBI ODGOVORNOSTI I TRANSPARENTNOSTI PRAVOSUĐA</b>
---

91. S obzirom na značajnu ulogu Saveta sudstva u upravljanju sudstvom, transparentnost aktivnosti koje ovaj Savet preduzima mora biti zagarantovana. **Transparentnost je suštinski faktor** za poverenje koje građani imaju u funkcionisanje sudskog sistema i garancija protiv opasnosti političkog uticaja ili ostvarivanja ličnih interesa i lične zaštite u sudstvu.

92. **Sve odluke Saveta** sudstva o imenovanju, napredovanju, profesionalnoj evaluaciji, disciplini i druge odluke o sudijskoj karijeri **moraju biti obrazložene**.

93. Kao što je već napomenuto, transparentnost u imenovanju i napredovanju sudija, obezbediće se objavljivanjem kriterijuma imenovanja i opisa radnog mesta. Svaka

zainteresovana strana treba da ima mogućnost da ostvari uvid u izvršeni izbor i proveri primenu pravila od strane Saveta sudstva u vezi sa izborom koji se zasniva na zaslugama, kao i osnov za svaku odluku o imenovanju ili unapređenju.

94. Kada Savet sudstva ima budžetska ovlašćenja, logično je da bude odgovoran za korišćenje tih sredstava Parlamentu koji usvaja budžet. Deo budžeta koji je namenjen pravosuđu treba da kontroliše revizorski organ koji ima nadzor nad potrošnjom javnih sredstava, ako takav organ postoji.

95. Kada Savet sudstva ima disciplinska ovlašćenja, sudije protiv kojih se vodi postupak moraju biti upoznate sa razlozima na osnovu kojih je odluka doneta, tako da mogu da razmotre mogućnost da se žale na takvu odluku (vidi stav 39 gore). Nadalje, Savet sudstva treba da razmotri javno objavljivanje formalnih i konačnih odluka, kako bi se celokupno pravosuđe i šira javnost informisali o načinu na koji se vodio postupak, kao i da bi se pokazalo da sudstvo ne nastoji da prikrije nedolične postupke svojih predstavnika.

96. Savet sudstva treba periodično da objavljuje izveštaj o svojim aktivnostima, čiji je cilj da se predstavi šta je Savet uradio i teškoće na koje je nailazio, s jedne strane, i s druge strane da ukaže na mere koje treba preduzeti u cilju unapređenja pravosudnog sistema u interesu građana. Objavljivanje ovih izveštaja može da bude praćeno konferencijama za štampu kojima prisustvuju novinari, sastancima sa sudijama i portparolima pravosudnih institucija, kako bi se unapredilo širenje informacija i interakcija pravosudnih institucija.

## REZIME PREPORUKA I ZAKLJUČCI

*U svom Mišljenju br. 10(2007) o « Savetu sudstva u službi društva », KVES preporučuje da:*

### **A. Opšte:**

a) **Važno je osnovati posebno telo, kao što je Savet sudstva, kome je poverena zaštita nezavisnosti sudija, kao suštinski element države koja je zasnovana na vladavini prava, i na taj način uvažiti načelo podela vlasti;**

b) **Savet sudstva treba da štiti nezavisnost sudskog sistema i sudija kao pojedinaca i da istovremeno garantuje efikasnost i kvalitet pravosuđa, kao što predviđa član 6 EKLJP, u cilju jačanja poverenja građana u pravosudni sistem;**

c) **Savet sudstva treba da bude zaštićen od rizika da njegova samostalnost bude podložna ograničenjima u korist zakonodavne ili izvršne vlasti, tako što će biti pomenut u tekstu ustava ili ekvivalentnog dokumenta.**

### **B. Sastav Saveta sudstva:**

a) **Kako bi se izbegla percepcija o tome da služi zaštiti ličnih interesa i istakli različiti stavovi unutar društva, Savet sudstva treba da ima mešoviti sastav sa značajnom većinom sudija, čak i ako određeni poslovi treba da budu povereni veću sastavljenom isključivo od sudija. Savet sudstva može takođe da bude sastavljen isključivo od sudija;**

b) **budući članovi, bilo da je reč o sudijama ili ne, imenuju se na osnovu sposobnosti, iskustva, poznavanja pravosuđa i razumevanja pravosuđa i kulture nezavisnosti. Takođe, oni ne smeju aktivno da se bave politikom ili da budu članovi zakonodavne ili izvršne vlasti;**



c) Sudije članove Saveta treba da biraju njihove kolege, bez upliva političkih vlasti ili sudske hijerarhije, na način na koji se garantuje najšira zastupljenost sudstva; ako se izbor vrši neposrednim putem, Savet sudstva treba da propiše pravila kojima će se ugrožavanje poverenja građana u pravosudni sistem svesti na minimum;

d) Imenovanje članova koji nisu sudije, sa ili bez pravnog iskustva, treba poveriti nepolitičkim telima; ako ih bira Parlament, oni ne smeju biti njegovi članovi, i trebalo bi da budu izabrani kvalifikovanom većinom uz značajnu podršku opozicije, i trebalo bi da garantuju da ukupni sastav Saveta odražava raznolikost društva.

#### **C. Funkcionisanje Saveta sudstva:**

a) mandat članova Saveta treba da podrazumeva puno radno vreme, ali treba da bude ograničen u pogledu broja mandata i dužine mandata, kako bi se sačuvao kontakt sa sudskom praksom; članovi (i sudije i oni koji to nisu), treba da imaju garantije nezavisnosti i nepristrasnosti

b) Savet sudstva treba sam da upravlja sopstvenim budžetom i da ima sredstva koja omogućuju optimalno i nezavisno funkcionisanje;

c) Pojedine odluke Saveta sudstva treba da budu obrazložene i obavezujuće, sa mogućnošću podnošenja žalbe sudu;

d) Kao bitan element poverenja građana u pravosudni sistem, Savet mora da vodi računa o transparentnosti svog rada i da odgovara za svoje aktivnosti, naročito kroz periodične izveštaje u kojima se takođe predlažu mere za unapređenje funkcionisanja pravosudnog sistema.

#### **D. Ovlašćenja Saveta sudstva:**

a) Savet sudstva treba da ima raznovrsna ovlašćenja čiji je cilj zaštita i unapređenje nezavisnosti i efikasnosti pravosudnog sistema; takođe treba voditi računa o izbegavanju sukoba interesa u vršenju različitih ovlašćenja Saveta;

b) Poželjno je da Savet sudstva ima nadležnost u izboru, imenovanju i unapređenju sudija; ovo treba da se odvija potpuno nezavisno od zakonodavne i izvršne vlasti kao i uz potpunu transparentnost kad je reč o kriterijumima za izbor sudija;

c) Savet sudstva treba aktivno da učestvuje u oceni kvaliteta sudstva i sprovođenju instrumenata koji obezbeđuju efikasnost rada sudija (ali ne treba da zameni odgovarajuće pravosudno telo koje se bavi ocenom rada pojedinačnih sudija);

d) Savet sudstva može da ima nadležnost u oblasti etičkih pitanja; Savet može da razmatra pritužbe građana koji se obraćaju sudovima;

e) Savetu sudstva može da bude povereno organizovanje i nadzor nad obukom, ali koncepcija i realizacija programa obuke ostaje obaveza posebnog tela za obuku sa kojim Savet treba da saraduje u cilju garancije kvaliteta obuke (početne i stalne obuke);

f) Savet sudstva može da ima proširena finansijska ovlašćenja za pregovaranje i upravljanje pravosudnim budžetom, kao i ovlašćenja u vezi s upravljanjem različitim sudovima u cilju boljeg kvaliteta sudstva;

g) Savet sudstva može takođe da bude odgovarajući organ sa širokom ulogom u oblasti unapređenja i zaštite ugleda sudstva;

- h) Pre razmatranja u Parlamentu, Savet sudstva takođe treba da bude konsultovan u vezi sa svim zakonima koji mogu da imaju posledice na nezavisnost sudstva ili ugroze pravo pristupa sudu;**
- i) Saradnja sa drugim Savetima na evropskom i međunarodnom nivou treba da se podstiče.**

The translation was prepared as part of the Council of Europe project „Strengthening the judiciary reform process in Serbia“ and funded by the Federal Republic of Germany.