

Strazbur, 19. novembra 2002.

KVES (2002) Op. br. 3

KONSULTATIVNO VEĆE EVROPSKIH SUDIJA
(KVES)

MIŠLJENJE Br. 3

KONSULTATIVNOG VEĆA EVROPSKIH SUDIJA (KVES)

UPUĆENO KOMITETU MINISTARA
SAVETA EVROPE

O NAČELIMA I PRAVILIMA
PROFESIONALNOG PONAŠANJA SUDIJA,
A NAROČITO ETIKE,
NESPOJIVOG PONAŠANJA I NEPRISTRASNOSTI

1. Konsultativno veće evropskih sudija (KVES) usvojilo je ovo mišljenje na osnovu odgovora država članica na upitnik i tekst sastavljen od strane Radne grupe KVES i specijaliste KVES za ovu temu, gospodina Denisa Salasa (Francuska)
2. Sadašnje mišljenje poziva se na KVES mišljenje br. 1 (2002) (www.coe.int/legalprof, CCJE (2001) 43) o standardima u vezi sa nezavisnošću sudstva i nepremestivosti sudija, a naročito stavovi 13, 59, 60 i 71.
3. Prilikom sastavljanja ovog dokumenta, KVES je imao u vidu više dokumenata, a naročito sledeće:
 - “Osnovni principi o nezavisnosti sudstva” (1985), Ujedinjene nacije;
 - Preporuka br. R (94) 12 Komiteta ministara Saveta Evrope o nezavisnosti, efikasnosti i ulozi sudija;
 - Evropska povelja o zakonu za sudije (1998) (DAJ/DOC(98) 23);
 - Kodeks sudijskog ponašanja, Bangalorski nacrt¹.
4. Sadašnje mišljenje obuhvata dve glavne oblasti:
 - načela i pravila koja regulišu profesionalno ponašanje sudija, zasnovano na određenju o etičkim načelima, koji moraju zadovoljiti veoma visoke standarde i koji mogu biti uneti u izjavu o standardima profesionalnog ponašanja koju su izradile same sudije (A);
 - načela i pravila kojima se regulišu krivična, građanska i disciplinska odgovornost sudija (B).
5. KVES je ispitivao da li su, u ovom kontekstu, postojeća pravila i načela u saglasnosti sa nezavisnošću i nepristrasnošću tribunala kako se zahteva Evropskom konvencijom o ljudskim pravima.
6. U tom smislu, KVES je tražio odgovore na sledeća pitanja:
 - Kakvi standardi ponašanja treba da se primenjuju na sudije?
 - Kako ovi standardi treba da budu formulisani?
 - Koja vrsta odgovornosti - krivična, građanska i disciplinska - treba da se primeni na sudije, i da li uopšte treba da se primeni?
7. KVES veruje da će odgovori na ova pitanja doprineti primeni okvirnog globalnog akcionog plana za sudije u Evropi, a naročito prioriteta u vezi sa pravima i odgovornostima sudija, profesionalnom ponašanju i etici (vidi KVES (2001) 24,

¹ Ovaj tekst je naknadno revidiran u novembru 2002.godine, na osnovu čega su utvrđeni Bangalorski principi sudijskog ponašanja. KVES nije imao pred sobom ove Principe. U Obrazloženju (Principa) se uvažavaju sugestije dobijene od strane Radne grupe KVES u junu 2001.godine.

Apendiks A, deo III B), i upućuje na zaključke u ovom tekstu u stavovima 49, 50, 75, 76, i 77, dole.

A. STANDARDI SUDIJSKOG PONAŠANJA

8. Etički aspekt sudijskog ponašanja treba razmotriti iz više razloga. Metodi koji se koriste u rešavanju sporova treba uvek da inspirišu poverenje. Ovlašćenja poverena sudijama striktno su povezana sa vrlinama pravde, istine i slobode. Standardi ponašanja koji se primenjuju na sudije proizilaze iz ovih vrednosti i predstavljaju preduslov za poverenje u sprovođenju pravde

9. Poverenje u sudski sistem je utoliko značajnije u svetlu povećane globalizacije sporova i širokog kruženja presuda. Nadalje, u državi koja prihvata vladavinu prava, javnost ima pravo da očekuje da budu definisani opšta načela koja su u skladu sa principima pravičnog suđenja i kojima se garantuju osnovna prava. Obaveze koje imaju sudije utvrđene su kako bi se garantovala njihova nepristrasnost i efikasnosti njihovog delovanja.

1) Kakvi standardi ponašanja treba da se primenjuju na sudije?

10. Svaka analiza profesionalnih pravila koja se primenjuju na sudije treba da uključi i osnovna načela i ciljeve kojima se teži.

11. Koji god metod regrutovanja i obuke sudija da se koristi, i koliko god da su široka njihova ovlašćenja, sudijama se ovlašćenja poveravaju i postupaju u sferama koje zadiru u samu suštinu života ljudi. Nedavno istraživanje ukazuje da je od svih javnih organa, sudstvo najverovatnije, pretrpelo najveće promene u evropskim zemljama². Poslednjih godina, demokratska društva postavljaju dodatne zahteve pred svoje sudske sisteme. Razvoj pluralizma u našim društvima dovodi do toga da svaka grupa traži priznanje ili zaštitu svojih prava, a koju ne dobija u svakom slučaju. I dok ove pojave suštinski utiču na arhitekturu pojedinih demokratija, nacionalne varijacije i dalje su vidljive. Velika je istina da istočnoevropske zemlje koje izlaze iz autoritarnih režima vide pravo i pravdu kao sredstvo koje obezbeđuje legitimitet neophodan za ponovnu izgradnju demokratije. U tim zemljama, više nego drugde, sudski sistem se afirmiše u odnosu na druge nosioce državne organe preko svoje funkcije sudske nadzora.

12. Ovlašćenja poverena sudijama nisu regulisana samo domaćim pravom, kao izrazom volje jedne nacije, već i principima međunarodnog prava i pravde prihvaćene u modernim demokratskim društvima.

² Les mutations de la justice. Comparaisono europeennes, Ph. Robert i A. Cottino (ed.), Harmattan, 2001.

13. Razlog zbog kog su ta ovlašćenja poverena sudijama jeste da im se omogući da sprovedu pravdu, primenjujući pravo, i obezbeđujući da svako lice uživa prava i/ili imovinu na koju po zakonu imaju pravo, a koja im je neosnovano oduzeta.

14. Ovaj cilj je naveden u članu 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima koji, govoreći isključivo sa stanovišta onih koji koriste sudski sistem, predviđa da *“svako ima pravo na pravično i javno suđenje u razumnom roku od strane nezavisnog i nepristrasnog tribunala ustanovljenog zakonom”*. Daleko od toga da sugeriše da su sudije svemoguće, Konvencija ističe garancije propisane za lica kojima se sudi i ustanovljava principe na kojima se zasniva sudijska funkcija: nezavisnost i nepristrasnost.

15. Poslednjih godina, u određenoj meri je prepoznata potreba da se ojačaju garancije sudijske nezavisnosti i nepristrasnosti; ustanovljena su nezavisna tela radi zaštite sudstva od uticaja stranaka; značaj Evropske konvencije o ljudskim pravima je unapređen i oseća se u sudskoj praksi Evropskog suda u Strazburu i nacionalnim sudovima.

16. Nezavisnost sudije je osnovni princip i pravo je građana svake države, uključujući i njene sudije. To podrazumeva i institucionalni i individualni aspekt. Moderne demokratske države treba da budu zasnovane na načelu podele vlasti. Svaki sudija treba da učini sve da bi štitio sudsku nezavisnost, kako na institucionalnom, tako i na individualnom planu. Razlog takve nezavisnosti je do detalja razmatran u KVES Mišljenju br. 1 (2001), stavovi 10-13. Kao što se u njemu navodi, ona je nerazdvojivo prati i predstavlja preduslov za nepristrasnost sudije, koja je od ključnog značaja za kredibilitet sudskog sistema i poverenje koje on treba da uživa u demokratskom društvu.

17. Član 2 *“Osnovnih načela nezavisnosti sudstva”*, usvojenih od strane Ujedinjenih nacija 1985. godine, predviđa da *“sudstvo rešava predmete nepristrasno, na osnovu činjenica i u skladu sa zakonom, bez ikakvih ograničenja, nedostojnih uticaja, podsticaja, pritisaka, pretnji ili uplitanja, posrednih ili neposrednih, bilo od koga i iz bilo kojeg razloga”*. Prema članu 8, sudije *“se uvek ponašaju tako da čuvaju dostojanstvo svog poziva i nepristrasnost i nezavisnost sudstva”*.

18. U Preporuci Br. R (94) 12 o nezavisnosti, efikasnosti i ulozi sudija, Komitet ministara Saveta Evrope naveo je da *“sudijama se mora garantovati sloboda da u predmetima odlučuju nepristrasno, u skladu sa svojom savešću i tumačenjem činjenica, poštujući preovlađujuća pravna pravila”*.

19. Evropska povelja o zakonu za sudije ističe da zakon za sudije ima za cilj da obezbedi nepristrasnost, koju svako lice opravdano očekuje od sudova (stav 1.1). KVES u potpunosti podržava odredbe Povelje.

20. Evropski sud određuje nepristrasnost kako na osnovu subjektivnog pristupa, koji uzima u obzir lično ubeđenje ili interes određenog sudije u konkretnom predmetu, kao i

na osnovu objektivnog testa, kojim se utvrđuje da li je sudija pružio garancije dovoljne da isključe svaku opravdanu sumnju u tom pogledu³.

21. Sudija treba u svakoj situaciji da postupa nepristrasno, kako bi obezbedio da kod građana ne dođe do opravdanih razloga za sumnju da postoji pristrasnost. U tom smislu, nepristrasnost treba da bude očigledna kako u vršenju sudijskih dužnosti, tako i u njegovom ili njenom svakom drugom ponašanju.

a. Nepristrasnost i ponašanje sudija u vršenju njihovih sudijskih dužnosti

22. Poverenje javnosti i poštovanje sudstva predstavljaju garancije delotvornosti sudskog sistema: ponašanje sudija u vršenju njihovih profesionalnih dužnosti je, razumljivo, u očima javnosti suštinsko za njihovo poverenje u sudove.

23. Stoga sudije treba da obavljaju svoje dužnosti bez bilo kakvog favorizovanja ili izražavanja predubeđenja ili naklonosti. U donošenju odluka, sudija se ne rukovodi bilo čime do primenom pravnih pravila. Dok god postupaju u određenom predmetu ili se od njih to može zahtevati, sudije neće svesno davati izjave koje bi opravdano mogle da ukazuju na postojanje određenog stepena predubeđenja o ishodu spora, ili koje bi mogle da utiču na pravičnost postupka. Sudije treba da iskažu poštovanje prema svim licima (strankama, svedocima, zastupnicima, na primer) bez razlike na nezakonitom osnovu ili koja nije u skladu sa pravilnim vršenjem sudijske funkcije. Takođe, sudije treba da obezbede da njihova stručnost bude očigledna u obavljanju njihove dužnosti .

24. Sudije treba da obavljaju svoju funkciju uz dužno poštovanje načela jednakog tretmana stranaka, izbegavajući pristrasnost ili diskriminaciju, održavajući ravnotežu između stranaka i obezbeđujući da se svakoj od njih omogući pravično suđenje.

25. Delotvornost sudskog sistema takođe zahteva da sudije da imaju visok nivo profesionalne svesti. Sudije treba da održavaju visok nivo stručnosti pomoću osnovne i stalne obuke, koja će im obezbediti odgovarajuće kvalifikacije.

26. Sudije moraju da obavljaju svoje dužnosti marljivo i uz razumnu ažurnost. Radi ovoga, svakako je neophodno da im budu obezbeđeni odgovarajuće prostorije, oprema i pomoć. Ukoliko je to obezbeđeno, sudije bi trebalo da imaju u vidu i da su u stanju da obavljaju svoje dužnosti prema članu 6.1 Evropske konvencije o ljudskim pravima i da odluke donose u razumnom roku.

b. Nepristrasnost i ponašanje sudija van suda

³ Vidi na primer, predmet Piersack, presuda od 1. oktobra 1982. godine, Serija A 53, stav. 30, predmet De Cubber, presuda od 26. oktobra 1984. godine, Serija A 86, stav 24, predmet Demicoli, presuda od 27. avgusta 1991. godine, Serija A 210, stav. 40, predmet Sainte-Marie, presuda od 16. decembra 1992. godine, Serija A 253-A, stav. 34. .

27. Sudije ne treba da budu izolovane od društva u kome žive, jer sudski sistem može pravilno da funkcioniše samo ukoliko su sudije u vezi sa realnošću. Štaviše, kao građani, i sudije uživaju osnovna prava i slobode koja su zaštićena, pre svega Evropskom konvencijom o ljudskim pravima (sloboda misli, sloboda veroispovesti, itd.). One, stoga treba da se slobodno uključuju u aktivnosti po svom izboru van onih profesionalnih.

28. Međutim, takve aktivnosti mogu da ugroze njihovu nepristrasnost ili ponekad i njihovu nezavisnost. Otuda se mora se obezbediti razumna ravnoteža između prava sudija da se uključe u društvene aktivnosti i potrebe da budu i da budu percipirani kao nezavisni i nepristrasni u vršenju svoje dužnosti. U poslednjoj analizi uvek se mora postaviti pitanje, da li se u konkretnom društvenom kontekstu i u očima razumnog, obaveštenog posmatrača, sudija bavio aktivnostima koje objektivno mogu ugroziti njegovu ili njenu nezavisnost ili nepristrasnost.

29. U svom privatnom životu sudije treba da se ponašaju dolično. S obzirom na kulturološku različitost u državama članicama Saveta Evrope kao i na stalnu evoluciju moralnih vrednosti, ovaj standard ne može biti precizno definisan. KVES podržava uspostavljanje, u okviru sudstva, jednog ili više tela, ili lica koja bi imala konsultativnu i savetodavnu ulogu i koja bi bila na raspolaganju sudijama u uvek kada nisu sigurni da li je određeno ponašanje u privatnom životu kompatibilno sa njihovim sudijskim položajem. Postojanje takvih tela ili lica moglo bi da podstakne debatu među sudijama o sadržaju i značaju etičkih pravila. Ukoliko bismo razmotrili dve mogućnosti, takva tela ili lica mogla bi biti ustanovljena pod okriljem Vrhovnog suda ili sudijskih udruženja. Ona bi, u svakom slučaju, bila odvojena i imala drugačije ciljeve nego postojeća tela koja su nadležna za izricanje disciplinskih sankcija.

30. Učešće sudija u političkim aktivnostima predstavlja veliki problem. Naravno, sudije su i sami građani i treba im dozvoliti da uživaju politička prava kao i svi ostali. Međutim, u svetlu prava na pravično suđenje i opravdanih očekivanja javnosti, sudije treba da pokažu uzdržanost u javnim političkim aktivnostima. Pojedine države uvrstile su ovaj princip u svoja disciplinska pravila i sankcionišu svako ponašanje koje se kosi sa obavezom sudije na uzdržanost. One su takođe izričito propisale da je sudijska funkcija nespojiva sa određenim političkim funkcijama (u nacionalnom parlamentu, Evropskom parlamentu ili lokalnim skupštinama), zabranjujući ponekad i supružnicima sudija obavljanje takvih dužnosti.

31. Uopšte posmatrano, potrebno je razmotriti učešće sudija u javnim debatama političke prirode. Da bi se očuvalo poverenje javnosti u sudski sistem, sudije ne bi trebalo da se izlažu političkim napadima koji su nespojivi sa neutralnošću koja se zahteva od sudstva.

32. Na osnovu odgovora iz upitnika, čini se da neke države zauzimaju restriktivan stav u odnosu na političke aktivnosti sudija.

33. Rasprave u okviru KVES pokazuju da je potrebno uspostaviti ravnotežu između sudijine slobode misli i izražavanja i zahteva neutralnosti. Zbog toga je neophodno da se

sudije, iako njihovo članstvo u političkim partijama ili učešće u javnim debatama o važnim društvenim problemima ne može biti zabranjeno, uzdrže makar od onih političkih aktivnosti koje mogu ugroziti njihovu nezavisnost ili ugroziti utisak nepristrasnosti.

34. Međutim, sudijama treba da bude dozvoljeno da učestvuju u određenim debatama koje se tiču nacionalne sudske politike. One treba da budu konsultovane i da imaju aktivnu ulogu u pripremi zakonodavstva koje se odnosi na sudije i funkcionisanja sudskog sistema uopšte. Ova tema takođe ističe pitanje da li sudijama treba da bude dozvoljeno da se učlane u sindikate. U okviru prava na slobodu izražavanja i slobodu misli, sudije mogu ostvarivati svoja prava članstvom u sindikatima (sloboda udruživanja), iako je moguće postaviti ograničenja u pogledu prava na štrajk.

35. Rad u različitim oblastima omogućava sudijama da prošire svoje vidike i bolje razumeju društvene probleme, čime dopunjuju znanje koje su stekli u obavljanju svoje profesije. Međutim, ovakav rad može nositi i neke značajne rizike: takve aktivnosti mogu biti smatrane suprotnim načelu podele vlasti i mogu oslabiti poverenje javnosti u nezavisnost i nepristrasnost sudija.

36. Pitanje učešća sudija u određenim aktivnostima vlade, kao što je služba u kabinetu određenog ministra (*cabinet ministeriel*) predstavlja poseban problem. Ne postoji ništa što bi sprečavalo sudiju da obavlja funkciju u upravnom odeljenju ministarstva (na primer odsek za građansko ili krivičnog zakonodavstvo Ministarstva pravde); međutim, situacija je mnogo delikatnija kada se radi o sudiji koji postane deo osoblja ministrovog kabineta. Ministri imaju pravo da imenuju svakoga koga žele u svoj kabinet, ali, kao bliski saradnici, ta lica učestvuju u izvesnoj meri i u političkim aktivnostima ministra. U takvim okolnostima, pre nego što sudija preuzme položaj u kabinetu ministra idealno bi bilo pribaviti mišljenje nezavisnog tela koje je zaduženo za imenovanje sudija, tako da to telo može da odredi pravila ponašanja u svakom pojedinom slučaju.

c. Nepristrasnost i druge profesionalne aktivnosti sudija⁴

37. Specifična priroda sudijske funkcije i potreba da se održi njen ugled i sudije zaštite od svih vrsta pritisaka podrazumeva da sudije treba da se ponašaju na takav način da izbegavaju sukob interesa ili zloupotrebu ovlašćenja. Zbog toga se od sudija zahteva da se uzdrže od bilo kakvih profesionalnih aktivnosti koje mogu da ih udalje od njihovih sudijskih dužnosti ili da utiču na njih da sudijska ovlašćenja primenjuju na pristrasan način. U nekim državama nespojivost sudijske funkcije jasno je definisana u zakonu za sudije i sudijama je zabranjeno da obavljaju bilo kakvu profesionalnu ili plaćenu aktivnost. Izuzetak predstavljaju edukativne, istraživačke, naučne, literarne ili umetničke aktivnosti.

⁴ Za detaljnu analizu o nespojivosti, vidi Referat koji je izradio Jean-Pierre Attehnont, predstavljen na seminaru organizovanom od strane Saveta Evrope o zakonu za sudije (Bukurešt, 19-21. marta 1997.), i Referat koji je izradio Pierre Cornu, prezentiran na seminaru organizovanom od strane Saveta Evrope o zakonu za sudije (Chisinau, 18-19. septembar 1997.).

38. Različite države su pitanje nespojivosti regulisale na različite načine (kratak rezime je priložen), ali u svakom slučaju sa opštim ciljem da se izbegne postavljanje neprelaznih prepreka između sudija i društva.

39. KVES smatra da pravila profesionalnog ponašanja treba da zahtevaju od sudija izbegavanje bilo kakve aktivnosti koja bi mogla da kompromituje dostojanstvo njihove funkcije i da minimizuju rizik od sukoba interesa, radi održavanja poverenja javnosti u sudski sistem. Radi toga, sudije treba da se uzdrže od bilo kakve aktivnosti koja bi ograničila njihovu nezavisnost i ugrozila njihovu nepristrasnost. U tom smislu, KVES prihvata odredbe Evropske povelje o zakonu za sudije prema kojima sloboda sudije da obavlja aktivnosti van svog sudijskog mandata *“se ne sme ograničavati, osim ukoliko su ove delatnosti nespojive sa poverenjem u sudiju, odnosno njegovu/njenu nepristrasnost i nezavisnost ili njegovu/njenu obavezu da u predmetima postupa sa pažnjom i u razumnom roku”* (stav 4.2). Evropska povelja takođe priznaje pravo sudija da pristupe profesionalnim organizacijama i slobodu izražavanja (stav 1.7) radi izbegavanja *“preterane rigidnosti”* koja bi mogla da postavi barijere između društvene zajednice i samih sudija (stav 4.3). Ipak, od suštinskog je značaja da sudije nastave da posvećuju pretežan deo svog radnog vremena svojim sudijskim funkcijama, uključujući i povezane aktivnosti, a da ne dolaze u iskušenje da posvete previše pažnje vansudskim aktivnostima. Svakako da postoji povećani rizik da se ovo može desiti ukoliko su dozvoljene aktivnosti koje donose naknadu. Precizna linija između onoga što je dozvoljeno i onoga što nije mora povući svaka država posebno, u čemu ulogu može da ima i telo ili lice opisano iz stava 29 gore

d. Nepristrasnost u odnosu sudija prema medijima

40. Primetan je opšti trend veće pažnje medija u odnosu na sudskim pitanja, naročito u oblasti krivičnog prava, a posebno u nekim zapadno-evropskim državama. Imajući u vidu veze koje mogu biti stvorene između sudija i medija, postoji opasnost da novinari mogu uticati na način ponašanja sudija. S tim u vezi KVES ukazuje da je u Mišljenju Br. 1 (2001) istaknuto da, iako je sloboda štampe važno načelo, sudski postupak mora biti zaštićen od nedozvoljenih spoljnih uticaja. Shodno tome, sudije treba da pokažu opreznost u svojim odnosima sa medijima i da vode računa o očuvanju nezavisnosti i nepristrasnosti, uzdržavajući se od korišćenja ličnog odnosa sa novinarima i davanja neopravdanih komentara o predmetima u kojima postupaju. Ipak, pravo javnosti na informaciju je osnovno načelo koje proističe iz člana 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima. Ono podrazumeva da sudije moraju da odgovore na opravdana očekivanja javnosti kroz svoje jasno obrazložene odluke. Sudijama takođe treba da bude dozvoljeno da sastave rezimea ili saopštenja objašnjavajući ili pojašnjavajući javnosti značaj svojih odluka. Osim toga, u državama gde su sudije uključene u krivične istrage, preporučuje se da sudije nastoje da pomire pravo javnosti na informaciju sa neophodnom uzdržanošću u predmetima u kojima postupaju. Samo u takvim uslovima sudije slobodno mogu da vrše svoju funkciju, bez straha od medijskog pritiska. KVES sa interesovanjem prati praksu nekih zemalja da imenuju sudije nadležne za davanje saopštenja ili portparole za odnose sa medijima u predmetima koji su od interesa za javnost.

2. Kako standardi ponašanja treba da budu formulisani?

41. Kontinentalna sudska tradicija snažno podržava ideju kodifikacije. Nekoliko zemalja već je usvojilo kodekse ponašanja u javnom sektoru (policija), u regulisanim profesijama (advokati, lekari) i u privatnom sektoru (štampa). Etički kodeksi su takođe nedavno usvojeni za sudije, naročito u istočno-evropskim zemljama, na osnovu primera iz Sjedinjenih Država.

42. Najstariji je italijanski “Etički kodeks” usvojen 7. maja 1994. godine od strane Italijanskog udruženja sudija, profesionalne sudijske organizacije. Reč “kodeks” nije odgovarajuća jer se dokument sastoji od 14 članova koji regulišu ponašanje sudija (uključujući i predsednike sudova) u potpunosti, i uključuje i javne tužioce⁵. Jasno je da kodeks ne sadrži disciplinske ili krivičnopravne odredbe, već da predstavlja instrument samoregulisanja usvojen od samog pravosuđa. U članu 1 definisano je opšte načelo: ”U društvenom životu, sudija mora da se ponaša dostojanstveno i ispravno da ima u vidu javni interes. U okviru svoje funkcije i u svakoj profesionalnoj aktivnosti on mora biti inspirisan vrednostima lične nezainteresovanosti, nezavisnosti i nepristrasnosti”.

43. Druge zemlje, kao što su Estonija, Litvanija, Ukrajina, Moldavija, Slovenija, Češka Republika i Slovačka, imaju “kodekse sudijske etike” ili “principe ponašanja” usvojene od strane skupština sudija, i koji se razlikuju se od disciplinskih pravila.

44. Kodeksi ponašanja imaju neke značajne prednosti: prvo, pomažu sudijama da reše pitanja profesionalne etike, dajući im samostalnost u donošenju odluka i garantujući njihovu nezavisnost od drugih grana vlasti. Drugo, kodeksi informišu javnost o standardima ponašanja koje treba da očekuju od sudija. Treće, kodeksi doprinose utisku javnosti da se sudska vlast vrši nezavisno i nepristrasno.

45. Međutim, KVES ističe da nezavisnost i nepristrasnost ne mogu biti zaštićene samo principima ponašanja, već u tome brojna zakonska i procesna pravila takođe imaju svoju ulogu. Standardi profesionalnog ponašanja su različiti od zakonskih i disciplinskih pravila. Standardi izražavaju sposobnost jedne profesije da odredi svoje funkcije u vrednostima koje odgovaraju očekivanjima javnosti, kao protivteža ovlašćenjima koja su joj poverena. To su samoregulatorni standardi u kojima se prepoznaje da primena propisa nije prost mehanički postupak, uključuje i stvarnu diskrecionu moć i stavlja sudije u odnos odgovornosti prema građanima.

46. Kodeksi profesionalnog ponašanja mogu u isto vreme stvoriti i brojne probleme. Na primer, mogu odavati utisak da sadrže sveobuhvatna pravila i da je dozvoljeno sve ono što nije zabranjeno. Oni teže da suviše pojednostave pojedine situacije i, konačno, stvaraju utisak da su standardi ponašanja fiksirani tokom određenog perioda, dok u stvari oni stalno evoluiraju. KVES sugerise da je poželjno da se pripremi i govori o “izjavi o standardima profesionalnog ponašanja”, umesto o kodeksu.

⁵ Uključuje odnose sa pojedincima, obavezu stručnosti, korišćenje javnih resursa, korišćenje profesionalnih informacija, odnosi sa medijima, članstvo u udruženjima, utisak nepristrasnosti i nezavisnosti, obavezu korektnog postupanja sa saradnicima, ponašanje u sudnici i van sudnice i dužnosti predsedavajućih sudija.

47. KVES smatra da treba podstaći pripremu takvih izjava u svakoj zemlji, iako one nisu jedini način da se objave pravila profesionalnog ponašanja:

- odgovarajuća osnovna i stalna obuka ima ulogu u pripremi i objavljivanju pravila profesionalnog ponašanja⁶;
- u državama gde postoje, sudske inspekcije na osnovu zapažanja o ponašanju sudija mogu da doprinesu razvoju etičkog razmišljanja; njihovi stavovi mogu da se objavljuju u godišnjim izveštajima;
- putem svojih odluka, nezavisno telo opisano u Evropskoj povelji o zakonu za sudije, ukoliko je uključeno u disciplinski postupak, može da definiše sudijske dužnosti i obaveze; ukoliko su ove odluke objavljene u odgovarajućem obliku, svest o o vrednostima na kojima se zasnivaju može biti brže razvijena;
- mogu biti ustanovljene grupe na visokom nivou, koje bi se sastojale od predstavnika različitih interesa uključenih u sprovođenje pravde, radi razmatranja etičkih pitanja i distribucije usvojenih zaključaka;
- profesionalna udruženja mogu delovati kao forumi za diskusiju o sudijskim odgovornostima i deontologiji; treba obezbediti široku distribuciju pravila o ponašanju u sudijskim krugovima.

48. KVES želi da istakne da radi neophodne zaštite sudijske nezavisnosti, izjava o standardima profesionalnog ponašanja treba da bude zasnovana na dva osnovna načela:

- i) prvo, treba da definiše osnovne principe profesionalnog ponašanja. Treba prihvatiti da je načelno nemoguće sastaviti potpun spisak svih unapred određenih aktivnosti koje bi bile zabranjene za sudije; prihvaćena načela treba da služe kao instrumenti samoregulisanja za sudije, odnosno, kao opšta pravila koja se primenjuju na njihove aktivnosti. Nadalje, iako postoji i međusobno preklapanje i preplitanje, načela ponašanja treba da budu odvojena od disciplinskih pravila koja se primenjuju na sudije u smislu da nepoštovanje nekog načela ne treba da samo po sebi predstavlja disciplinski prekršaj ili građanski ili krivični prestup;
- ii) drugo, načela profesionalnog ponašanja treba da budu izrađena od strane samih sudija. Oni treba da predstavljaju instrument samoregulisanja koji potiče iz samog sudstva, i koji omogućava sudskoj vlasti da stekne legitimitet postupanjem u okvirima opšte prihvaćenih etičkih standarda. Proces širokih konsultacija treba da bude organizovan, po mogućstvu od strane tela ili lica navedenog u stavu 29, koje takođe može biti nadležno i za objašnjavanje i tumačenje izjave o standardima profesionalnog ponašanja.

⁶ U svom skraćenom izveštaju, predstavljenom nakon prvog sastanka Lisabonske mreže, Daniel Ludet je istakao da obuka treba da predstavlja vezu i da podstakne diskusiju o profesionalnoj praksi sudija i etičkim principima na kojima se ona zasniva (vidi Obuka sudija i tužilaca o pitanjima u vezi sa njihovim profesionalnim dužnostima i etikom, Prvi sastanak članova mreže radi razmene informacija o obuci sudija i tužilaca, Publikacija Saveta Evrope).

3. Zaključak o standardima ponašanja

49. KVES smatra da:

- i) u svojim aktivnostima sudije treba da se rukovode načelima profesionalnog ponašanja,
- ii) ta načela treba da ponude smernice sudijama kako da postupaju, i na taj način im omogući da prebrode teškoće sa kojima se suočavaju u pogledu nezavisnosti i nepristrasnosti,
- iii) navedena načela treba da budu izrađena od strane samih sudija i da budu potpuno odvojena od disciplinskog sistema,
- iv) poželjno je da se u svakoj zemlji osnuje jedno ili više tela ili lica u okviru sudstva radi davanja saveta sudijama koje se suočavaju sa problemom povezanim sa profesionalnom etikom ili nespojivošću vanskudskih aktivnosti sa njihovom funkcijom.

50. U pogledu pravila ponašanja za svakog sudiju, KVES smatra da:

- i) svaki pojedini sudija treba da učini sve da očuva sudijsku nezavisnost kako na institucionalnom tako i na individualnom nivou,
- ii) sudije treba da se ponašaju sa integritetom u obavljanju svoje funkcije i u svom privatnom životu,
- iii) u svakom trenutku moraju se ponašati na način koje jeste i koji odaje utisak nepristrasnosti,
- iv) sudije svoje dužnosti treba da obavljaju bez favorizovanja i bez stvarnog ili prividnog predubeđenja ili pristrasnosti,
- v) njihove odluke treba da se zasnivaju na svim faktorima koji su bitni za primenu odgovarajućih pravnih pravila, isključujući iz razmatranja sve činioce koji nisu bitni,
- vi) sudije treba da ukažu dužnu pažnju svim licima koja učestvuju u sudskom postupku ili na koje postupak utiče,
- vii) sudije treba da obavljaju svoje dužnosti sa dužnim poštovanjem principa jednakog tretmana stranaka, izbegavajući svaku pristrasnost i svaku diskriminaciju, održavajući ravnotežu između stranaka i obezbeđujući svakome pravično suđenje,
- viii) sudije treba da pokažu opreznost u svojim odnosima sa medijima i da vode računa o očuvanju nezavisnosti i nepristrasnosti, uzdržavajući se od korišćenja ličnog odnosa sa novinarima i davanja neopravdanih komentara o predmetima u kojima postupaju,
- ix) sudije moraju održavati visok nivo profesionalne stručnosti,
- x) sudije treba da imaju visok nivo profesionalne svesti i da budu u obavezi da svoje dužnosti obavljaju marljivo, u skladu sa obavezom da odluke donose u razumnom roku,
- xi) sudije treba da posvete pretežan deo svog radnog vremena sudijskim dužnostima, uključujući i povezane aktivnosti,

- xii) sudije treba da se uzdrže od svake političke aktivnosti koja može kompromitovati njihovu nezavisnosti ili ugroziti utisak njihove nepristrasnosti.

B. KRIVIČNA, GRAĐANSKA I DICIPLINSKA ODGOVORNOST SUDIJA

4. Koja vrsta krivične, građanske i disciplinske odgovornosti treba da se primeni na sudije?

51. Kao posledica ovlašćenja i prava koja je društvo poverilo sudijama treba da postoji sistem odgovornosti sudija, pa čak i razrešenja sudija sa funkcija u slučaju ozbiljnih prekršaja koji bi opravdavali takve mere. Potreba za oprezom u odobravanju takve odgovornosti potiče iz potrebe da se očuva sudijska nezavisnost i zaštita od neprimerenih uticaja. U takvim okolnostima, KVES razmatra, s druge strane, pitanja krivične, građanske i disciplinske odgovornosti. U praksi, najznačajnija je moguća disciplinska odgovornost sudija.

a. Krivična odgovornost

52. Sudije koje u vršenju svoje funkcije učine delo koje bi pod bilo kojim okolnostima predstavljalo krivično delo (na primer, primanje mita) na mogu se pozivati na imunitet od krivičnog gonjenja. Odgovori u upitniku pokazuju da u nekim zemljama čak i sudijske greške koje su učinjene u dobroj nameri mogu predstavljati krivična dela. Tako u Švedskoj i Austriji sudije (koje imaju isti položaj kao i drugi javni zvaničnici) mogu biti kažnjene (na primer, novčanom kaznom) u slučajevima grubog nehata (na primer, zbog određivanja predugog pritvora ili kazne lišenja slobode).

53. Međutim, iako postojeća praksa ne isključuje u potpunosti krivičnu odgovornost sudija za nenamerne greške učinjene u vršenju sudijske funkcije, KVES ne smatra da je takva vrsta odgovornosti opšte prihvatljiva niti da je treba podsticati. Sudije ne treba da postupaju pod pretnjom novačane sankcije, a još manje zatvora, čije postojanje, koliko god podsvesno, može uticati na sudijsku odluku.

54. Neosnovano vođenje krivičnog postupka protiv sudije od strane nezadovoljne stranke u postupku postala je praksa u nekim evropskim državama. KVES smatra da u onim zemljama u kojima fizička lica mogu pokrenuti krivičnu istragu ili krivični postupak, treba da postoji mehanizam za sprečavanje ili zaustavljanje vođenja istrage ili postupka protiv sudije u vezi sa vršenjem sudijske funkcije u slučajevima kada nema osnova za sumnju o postojanju krivične odgovornosti sudije.

b. Građanska odgovornost

55. Slična razmatranja kao i ona navedena u stavu 53, važe i za ličnu građansku odgovornost sudija za njihove pogrešne odluke ili drugih propusta (na primer, odugovlačenje). Načelno, sudije bi trebalo da uživaju apsolutnu slobodu od odgovornosti

u pogledu zahteva podnetih zbog oduka donetih u vršenju sudijske funkcije. Sudijske greške, bilo u pogledu nadležnosti ili postupka, u izboru ili primeni prava ili u oceni dokaza, rešavaju se kroz žalbe; drugi sudijski propusti koji ne mogu biti ispravljani na ovaj način (na primer, odugovlačenje), mogu, najviše, dovesti do podnošenja tužbe od strane nezadovoljne stranke protiv države. Činjenica da država može, pod određenim okolnostima, biti obavezana, na osnovu Evropske konvencije o ljudskim pravima, na naknadu štete, je posebno pitanje, koje nije direktno predmet ovog mišljenja.

56. Postoje, međutim, neke evropske zemlje, u kojima sudije mogu biti podložne građanskoj odgovornosti za ekstremno pogrešne odluke ili za druge grube propuste⁷, naročito prema državi, nakon što nezadovoljna stranka ostvari svoje pravo na naknadu štete od države. Tako na primer, u Češkoj Republici, država može biti odgovorna za štetu prouzrokovanu nezakonitom odlukom sudije ili pogrešnom sudijskom odlukom, ali može isto tako zahtevati naknadu od sudije, ukoliko i nakon što je propust sudije utvrđen u krivičnom ili disciplinskom postupku. U Italiji, država može, pod određenim uslovima, zahtevati naknadu od sudije koji je doveo do odgovornosti države namerno ili grubom nepažnjom, uz moguće ograničenje odgovornosti u potonjem slučaju.

57. Evropska povelja o zakonu za sudije razmatra mogućnost regresnog postupka u ovom smislu u stavu 5.1 svog teksta – uz ograničenje tome mora prethoditi saglasnost nezavisnog tela koje je pretežno sastavljeno od sudija, kao što je predviđeno u stavu 43, KVES Mišljenja br. 1 (2001). Komentar Povelje podvlači u stavu 5.2 potrebu da se građanska odgovornost sudije ograniči na regres državi za b) grubu i neoprostivu nepažnju, c) u pravnom postupku, d) uz prethodnu saglasnost nezavisnog tela. KVES prihvata sve ove napomene, ali ide i dalje. Primena standarda kao što je “gruba ili neoprostiva nepažnja”, često je problematična. Ukoliko postoji bilo kakva mogućnost vođenja regresnog postupka od strane države, sudija bi trebalo da bude uključen u postupak već u fazi kada je podneta tužba protiv države. KVES zaključuje da nije ispravno da sudija bude izložen, u smislu vršenja svoje sudijske funkcije, bilo kakvoj ličnoj odgovornosti, čak i u slučaju regresa prema državi, osim u slučajevima namerne greške.

c. Disciplinska odgovornost

58. Svi pravni sistemi moraju imati neki oblik disciplinskog sistema, iako je iz odgovora datih u upitniku očigledno da je potreba za takvim sistemom jasnije izražena u nekim državama nego u drugim. S tim u vezi postoji osnovna podela na zemlje anglosaksonskog sistema, sa manjim brojem profesionalnih sudija koji se imenuju iz redova iskusnijih pravnika, i zemalja kontinentalne tradicije sa brojnijim, i u proseku mlađim karijernim sudijama.

59. Pitanja koja se postavljaju su:

⁷ Samo zato što je država odgovorna za odugovlačenje, ne znači samo po sebi da krivica leži na pojedinačnom sudiji. KVES ponavlja ono što je rečeno u paragrafu 27, napred.

- i) Koji su to postupci zbog kojih sudija može biti izložen disciplinskom postupku?
- ii) Ko i kako može pokrenuti taj postupak ?
- iii) Ko i kako može doneti odluku?
- iv) Koje sankcije mogu biti na raspolaganju za prekršaje utvrđene u disciplinskom postupku?

60. U pogledu pitanja pod i), prvo na šta KVES ukazuje (ponavljajući u suštini ono što je već rečeno u ovom mišljenju) jeste da je nepravilno povezivati kršenja odgovarajućih profesionalnih standarda sa prekršajima koji mogu za posledicu imati disciplinske sankcije. Profesionalni standardi, koji su navedeni u prvom delu ovog mišljenja, predstavljaju najbolje prakse, koje sve sudije treba da nastoje da razviju i čijem ostvarivanju sve sudije treba da teže. Dalji razvoj ovih standarda bio bi otežan, a njihova svrha pogrešno shvaćena, ukoliko bi se oni izjednačili sa prekršajima za koje se mogu izreći disciplinske sankcije. Da bi se opravdao disciplinski postupak prekršaj mora da bude ozbiljan i flagrantan, na način koji ne može postojati samo zato što je došlo do propusta u primeni profesionalnih standarda propisanih u obliku smernica, kao što su one razmatrane u prvom delu ovog mišljenja⁸.

61. To svakako ne znači da kršenje profesionalnih standarda navedenih u ovom mišljenju nije od značaja, ukoliko se smatra da je prekršaj takve prirode da opravdava i zahteva disciplinsku sankciju. Neki od odgovora na upitnik izričito to priznaju: na primer, profesionalni standardi opisuju se kao “određena ovlašćenja” u disciplinskom postupku u Litvaniji i kao način “da se pomogne sudiji koji vodi disciplinski postupak osvetljavanjem odredaba zakona o sudijama” u Estoniji. Oni se takođe koriste u disciplinskom postupku u Moldaviji. (S druge strane, odgovori iz Ukrajine i Slovačke negiraju da postoji bilo kakva veza između dva koncepta).

62. U nekim zemljama ustanovljeni su odvojeni sistemi koji imaju za cilj da regulišu i sprovedu profesionalne standarde. U Sloveniji, propuštanje da se poštuju takvi standardi može dovesti do sankcija od strane “Suda časti” u okviru Udruženja sudija, a ne od strane disciplinskog tela. U Češkoj Republici, u naročito ozbiljnom slučaju nepoštovanja pravila profesionalnog ponašanja, sudija može biti isključen iz “Sudijske unije”, koja je i izvor ovih principa.

63. Druga tačka koji KVES identifikuje jeste da je na državi da zakonom predvidi koje ponašanje može dovesti do disciplinskog postupka. KVES primećuje da je u nekim zemljama bilo pokušaja da se detaljno nabroje sva ponašanja koja mogu dovesti do disciplinskog postupka i nekog oblika sankcije. Tako, turski Zakon o sudijama i tužiocima predviđa gradaciju prekršaja (uključujući na primer, odsustvo sa posla bez opravdanja u određenom periodu) sa odgovarajućom gradacijom sankcija, koja može ići od

⁸ Iz ovih razloga je Radna grupa KVES, tokom i nakon sastanka sa Komesarom Ujedinjenih nacija za ljudska prava, 18. juna 2002. godine, kvalifikovala svoj pretežno pozitivan stav prema Bangalorskom kodeksu u njegovom sadašnjem nacrtu, ne slažući se sa direktnom vezom koja je napravljena između principa ponašanja koji su utvrđeni i pitanja pritužbi i discipline (vidi paragraf 2(iii), Dodatka V, dok. KVES-GT (2002)7); vidi KVES-GT komentare br. 1 (2002) na Bangalorski nacrt.

upozorenja, preko ukora, različitih mera u pogledu napredovanja i konačno do razrešenja. Na sličan način, nedavno usvojeni slovenački zakon iz 2002. godine, teži da primeni opšte pravilo *nulla poena sine lege*, predviđajući 27 kategorija disciplinskih prekršaja. Uočljivo je, međutim, da svi ovi pokušaji, na kraju završavaju sa jednom opštom formulacijom koja otvara pitanja odlučivanja i stepenovanja. KVES ne smatra da je na evropskom nivou neophodno (bilo putem načela *nulla poena sine lege* ili na drugi način) ili čak moguće, ići za tim da se precizno ili detaljno predvide elementi svih prekršaja koji mogu dovesti do disciplinskog postupka i sankcije. Suština disciplinskog postupka leži u ponašanju koje je suštinski suprotno od onoga koje treba očekivati od profesionalca u položaju u kome je lice koje je navodno izvršilo prekršaj.

64. Na prvi pogled, može se misliti da Načelo VI.2 Preporuke br. R (94) 12 predlaže da tačan osnov za disciplinski postupak treba uvek da bude unapred “zakonom precizno propisan”. KVES prihvata u potpunosti da disciplinski postupak mora da počiva na preciznim osnovima, kada je pokrenut ili se predlaže njegovo pokretanje. Ali, kao što je već rečeno, KVES ne smatra da je neophodno ili čak moguće na evropskom nivou definisati sve takve moguće razloge unapred na drugi način osim opštom formulacijom koja je trenutno na snazi u mnogim evropskim zemljama. Otuda je, KVES je zaključilo da cilj naveden u stavu 60c) KVES Mišljenja br. 1 (2001) ne može biti ostvaren na evropskom nivou.

65. Međutim, dalje definisanje preciznih razloga za vođenje disciplinskog postupka od strane samih država članica u skladu sa Preporukom br. R (94) 12 je poželjno. Trenutno, osnovi za vođenje disciplinskog postupka uglavnom su navedeni sa velikom uopštenošću.

66. KVES zatim razmatra pitanje (ii): ko i na koji način može da pokrene disciplinski postupak? Disciplinski postupak u nekim zemljama počinje Ministarstvo pravde, u drugima ih pokreću određene sudije ili saveti sudija ili tužioci, kao što je Prvi predsednik apelacionog suda Francuske, ili Generalni javni tužilac u Italiji, ili se postupci pokreću u saradnji sa njima. U Engleskoj, postupak pokreće Lord Kancelar, ali je on prihvatio da pokreće disciplinski postupak samo uz saglasnost Lorda Predsednika vrhovnog suda.

67. Važno pitanje je koje korake mogu preduzeti lica koja tvrde da su oštećena profesionalnom greškom od strane sudije. Takva lica moraju imati pravo da podnesu pritužbu licu ili telu koje je nadležno za pokretanje disciplinskog postupka. Ali oni ne mogu sami imati pravo na pokretanje disciplinskog postupka niti da insistiraju na njegovom pokretanju. Mora postojati filter, ili bi se sudije često našle u situaciji da se suočavaju sa disciplinskim postupcima pokrenutim od strane nezadovoljnih stranaka.

68. KVES smatra da radnje kojima se pokreće disciplinski postupak zahtevaju veću formalnost. KVES predlaže da države razmotre osnivanje posebnog tela ili lica u svakoj zemlji sa nadležnošću da prima pritužbe, da pribavlja izjave od konkretnih sudija i nakon razmatranja da odlučuje da li postoje osnovani razlozi za podnošenje zahteva za pokretanje disciplinskog postupka, u kom slučaju će se predmet dostaviti disciplinskom organu.

69. Sledeće pitanje (iii) je: Ko i na koji način treba da odlučuje o disciplinskim postupcima? Celo poglavlje Osnovnih načela o nezavisnosti sudstva Ujedinjenih nacija posvećeno je disciplini, suspenziji i razrešenju. Član 17 predviđa da “sudija ima pravo na pravično suđenje”. Prema članu 19, “svi disciplinski ... postupci moraju se voditi u skladu sa utvrđenim standardima sudijskog ponašanja”. Konačno, član 20 ustanovljava princip da “sve odluke u disciplinskim postupcima, postupcima za suspenziju ili razrešenje moraju biti podložne nezavisnom preispitivanju”. Na evropskom nivou, smernice su postavljene u Načelu VI Preporuke br. R (94) 12, koji preporučuje da disciplinske mere treba izriče “poseban organ nadležan za primenu disciplinskih sankcija i mera, kada za njihovu primenu nije nadležan sud, a čije bi odluke bile podložne kontroli višeg sudskog organa, ili koje i samo može da bude viši sudski organ”, kao i da u tom postupku sudije uživaju sve garancije pravičnog suđenja propisane Članom 6.1 Konvencije o ljudskim pravima. Nadalje, KVES podvlači u istom kontekstu da disciplinske mere, obuhvataju i mere koje negativno utiču na status ili karijeru sudije, uključujući i premeštaj u drugi sud, gubitak prava na napredovanje ili gubitak plate.

70. Odgovori na upitnik pokazuju da, u nekim zemljama, disciplinski postupak sprovede sudovi specijalizovani u ovoj oblasti: disciplinski komitet Vrhovnog suda (Estonija, Slovenija – gde je svaki nivo zastupljen). U Ukrajini, postoji komitet koji uključuje sudije onog nivoa nadležnosti kao i sudija o kome je stavljen na teret disciplinski prekršaj. U Slovačkoj, postoje dva nivoa komiteta: prvi se sastoji od 3 sudije i drugi od 5 sudija Vrhovnog suda. U Litvaniji postoji komitet sačinjen od različitih nivoa sudija opšte i upravne nadležnosti. U nekim zemljama odluku donosi Sudski savet, koji zaseda u svojstvu disciplinskog suda (Moldavija, Francuska, Portugalija).⁹

71. KVES je već istakao gledište da disciplinski postupak protiv sudije treba da vodi nezavisno telo (ili “tribunal”) u postupku koji garantuje pravo na odbranu – vidi stav 60 (b) KVES Mišljenja br. 1 (2001) o standardima u vezi sa nezavisnošću sudstva i nepremestivosti sudija. KVES takođe smatra da telo koje je nadležno za imenovanje takvog tribunala može i treba da bude nezavisno telo (pretežno sačinjeno od sudija, izabranim na demokratski način od strane ostalih sudija) koje, kao što KVES smatra u stavu 46 prvog Mišljenja, treba i inače da bude nadležno za imenovanje sudija. To ni u kom slučaju ne isključuje članstvo drugih lica osim sudija u disciplinskom tribunalu (čime se izbegava rizik korporativnosti), ali uvek uz uslov da ta lica ne budu iz redova zakonodavne, izvršne ili upravne vlasti.

72. U nekim zemljama prvostepeno disciplinsko telo je najviše sudsko telo (Vrhovni sud). KVES smatra da organizacija disciplinskog postupka u svakoj zemlji treba da

⁹ U Engleskoj, Lord Kancelar je nadležan za pokretanje i odlučivanje u disciplinskom postupku. Po dogovoru, disciplinski postupak se pokreće samo uz saglasnost predsednika vrhovnog suda, a nakon toga (osim ukoliko se sudije ne odrekne tog prava) drugi sudija, nominovan od strane Lorda Vrhovnog sudije, imenuje se radi istrage činjenica i sastavljanja izveštaja, sa preporukama. Ukoliko se predsednik vrhovnog suda saglasi, Lord Kancelar može uputiti predmet u Parlament (u slučaju sudija višeg nivoa) ili ukloniti sudiju nižeg nivoa sa funkcije, ili preduzeti ili narediti drugu disciplinsku sankciju.

omogućiti pravo na žalbu na odluku prvostepenog tela (posebnog tela, tribunala ili suda) sudu.

73. Poslednje pitanje (iv) je: Koje sankcije se mogu izreći za prekršaje utvrđene u disciplinskom postupku? Odgovori na upitnik otkrivaju veliku različitost, bez sumnje reflektujući različitost pravnih sistema u praksi. U anglosaksonskim sistemima, sa manjim, homogenim sudstvom sastavljenim od starijih i iskusnijih pravnika, jedina formalna sankcija koja je očigledno potrebna (pa i tada samo kao udaljena “rezervna varijanta”) je ekstremna mera razrešenja, ali i neformalna upozorenja ili kontakti mogu se pokazati veoma efikasnim. U drugim zemljama, sa većim, razuđenijim, i u nekim slučajevima manje iskusnim sudijama, gradacija formalno utvrđenih sankcija, koje ponekad uključuju i novčane sankcije, je više zastupljena.

74. Evropska povelja o zakonu za sudije (član 5.1) predviđa da se “zakonom predviđaju sankcije koje se mogu izreći, a prilikom njihovog izricanja primenjuje se načelo srazmernosti”. Neki primeri mogućih sankcija nalaze se i u Preporuci br. R (94) 12 (Načelo VI.1). KVES prihvata potrebu svake zemlje da propiše sankcije koje su dozvoljene u okviru njenog disciplinskog sistema, kao i da te sankcije budu srazmerne, kako u načelu, tako i u praksi proporcionalne. Međutim KVES ne smatra da sastavljanje konačne liste sankcija može ili treba da bude pokušano na evropskom nivou.

5. Zaključci o odgovornosti

75. U pogledu krivične odgovornosti KVES smatra da:

- i) sudije treba da krivično odgovaraju za dela učinjena van vršenja sudijske funkcije;
- ii) sudije ne treba da budu izložene krivičnoj odgovornosti za nenamerne propuste učinjene u vršenju svoje funkcije;

76. U pogledu građanske odgovornosti, KVES smatra da, imajući u vidu načelo nezavisnosti:

- i) pravni lek za sudijsku grešku (u pogledu nadležnosti, materijalnog prava ili postupka) treba da leži u odgovarajućem žalbenom sistemu (sa ili bez dozvole suda);
- ii) pravni lek za druge propuste u vršenju sudske vlasti (uključujući na primer, odugovlačenje u rešavanju predmeta) leži samo u zahtevu protiv države;
- iii) sudija ne treba da bude izložen, u pogledu vršenja svoje funkcije, nikakvoj ličnoj odgovornosti, čak ni u smislu regresa prema državi, osim u slučaju namerne greške.

77. U pogledu disciplinske odgovornosti, KVES smatra da:

- i) u svakoj zemlji, zakonom, ili poveljom koji se primenjuje na sudije, treba definisati, što je konkretnije moguće propuste koji mogu dovesti do disciplinskih sankcija kao i disciplinski postupak koji će se voditi;
- ii) u pogledu pokretanja disciplinskog postupka, države treba da uspostave posebno telo ili lice nadležno za prijem pritužbi, prikupljanje izjava od sudija i donošenja odluke da li postoje osnovani razlozi za pokretanje disciplinskog postupka;
- iii) disciplinski postupak treba da se vodi pred nezavisnim telom ili tribunalom, na način koji obezbeđuje puno pravo na odbranu;
- iv) ukoliko takvo telo ili tribunal nije u isto vreme i sud, članove takvog tela treba da imenuje nezavisno telo (sa pretežnom zastupljenošću sudija izabranih na demokratski način od strane ostalih sudija) kao što je opisano u stavu 46, KVES Mišljenja br. 1 (2001);
- v) organizacija disciplinskog postupka u svakoj zemlji treba da bude takva da omogući pravo na žalbu na odluku prvostepenog disciplinskog tela (posebnog tela, tribunala ili suda) sudu;
- vi) sankcije koje su takvom telu na raspolaganju treba da budu definisane, koliko god je to precizno moguće, zakonom ili osnovnom poveljom za sudije, i treba da se primenjuju srazmerno.

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.