

ИНСТИТУТ ЗА УПОРЕДНО ПРАВО
МОНОГРАФИЈА 184

ДР МИЛОШ СТАНИЋ

СУДСКИ САВЕТИ
—
САСТАВ И
НАДЛЕЖНОСТИ
ШИРОМ ЕВРОПЕ



Београд, 2022.

СУДСКИ САВЕТИ
—
САСТАВ И НАДЛЕЖНОСТИ
ШИРОМ ЕВРОПЕ



ИНСТИТУТ ЗА УПОРЕДНО ПРАВО
МОНОГРАФИЈА 184

ДР МИЛОШ СТАНИЋ

СУДСКИ САВЕТИ
—
САСТАВ И НАДЛЕЖНОСТИ
ШИРОМ ЕВРОПЕ

Београд, 2022.

Др Милош Станић
СУДСКИ САВЕТИ – САСТАВ И НАДЛЕЖНОСТИ ШИРОМ ЕВРОПЕ
Монографија 184

Издавач

Институт за упоредно право, Теразије 41, Београд

За издавача

Проф. др Владимир Чоловић, директор

Рецензенти

Др Јован Ђурић,
научни саветник, судија Уставног суда

Проф. др Владан Петров,
редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду,
судија Уставног суда

Проф. др Владимир Ђурић,
виши научни сарадник Института за упоредно право у Београду

Доц. др Мирослав Ђорђевић,
научни сарадник Института за упоредно право у Београду

др Владимир Микић,
научни сарадник, виши саветник Универзитета у Београду

Техничка припрема

„Догма“ Београд

Штампа

„Три О“ д.о.о. Аранђеловац

Тираж

150

ISBN 978-86-80186-87-0

DOI 10.56461/M184_22MS

Монографија је настала као резултат научноистраживачког рада Института за упоредно право који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја РС према Уговору о реализацији и финансирању научноистраживачког рада НИО у 2022. години (евиденциони број 451-03-68/2022-14/200049).

© Институт за упоредно право, 2022.

Сва права задржана. Ниједан део ове књиге не може бити репродукован, преснимаван или преношен било којим средством – електронским, механичким, копирањем, снимањем, или на било који други начин без претходне сагласности аутора и издавача.

САДРЖАЈ

1. УОПШТЕНО О СУДИЈСКОЈ НЕЗАВИСНОСТИ	9
2. УОПШТЕНО О СУДСКИМ САВЕТИМА	15
2.1. ИСТОРИЈАТ	15
2.2. ФУНКЦИЈЕ	18
2.3. МОДЕЛИ	19
3. МЕЂУНАРОДНО ЈАВНО ПРАВО О НЕЗАВИСНОСТИ СУДСТВА И СУДСКИМ САВЕТИМА	22
3.1. НЕЗАВИСНО СУДСТВО И МЕЂУНАРОДНО ПРАВО – УВОД	22
3.2. УЈЕДИЊЕНЕ НАЦИЈЕ И НЕЗАВИСНО СУДСТВО	22
3.3. САВЕТ ЕВРОПЕ И НЕЗАВИСНО СУДСТВО	25
3.4. МЕЂУНАРОДНА УДРУЖЕЊА И НЕЗАВИСНО СУДСТВО	29
3.5. СУДСКИ САВЕТИ И МЕЂУНАРОДНО ПРАВО	30
3.6. МЕЂУНАРОДНА УДРУЖЕЊА И СУДСКИ САВЕТИ	34
3.7. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА ЧЛАНОВА СУДСКИХ САВЕТА У МЕЂУНАРОДНОМ ПРАВУ	34
3.8. НАДЛЕЖНОСТИ СУДСКИХ САВЕТА У МЕЂУНАРОДНОМ ПРАВУ	37
4. БЕЛГИЈА	39
4.1. ИСТОРИЈАТ	39
4.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА	39
4.3. НАДЛЕЖНОСТИ	41
5. БУГАРСКА	43
5.1. ИСТОРИЈАТ	43
5.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА	44
5.3. НАДЛЕЖНОСТИ	45
6. ДАНСКА	47
6.1. ИСТОРИЈАТ	47
6.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА	48
6.3. НАДЛЕЖНОСТИ	49
7. ЕСТОНИЈА	51
7.1. ИСТОРИЈАТ	51
7.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА	52
7.3. НАДЛЕЖНОСТИ	52
8. ИТАЛИЈА	54
8.1. ИСТОРИЈАТ	54
8.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА	55
8.3. НАДЛЕЖНОСТИ	56

9. ЛЕТОНИЈА	57
9.1. ИСТОРИЈАТ.....	57
9.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА.....	58
9.3. НАДЛЕЖНОСТИ.....	59
10. ЛИТВАНИЈА	61
10.1. ИСТОРИЈАТ.....	61
10.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА.....	61
10.3. НАДЛЕЖНОСТИ.....	62
11. МАЂАРСКА	64
11.1. ИСТОРИЈАТ.....	64
11.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА.....	65
11.3. НАДЛЕЖНОСТИ.....	66
12. ПОЉСКА	68
12.1. ИСТОРИЈАТ.....	68
12.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА.....	69
12.3. НАДЛЕЖНОСТИ.....	70
13. РЕПУБЛИКА ИРСКА	72
13.1. ИСТОРИЈАТ.....	72
13.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА.....	72
13.3. НАДЛЕЖНОСТИ.....	74
14. РУМУНИЈА	75
14.1. ИСТОРИЈАТ.....	75
14.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА.....	76
14.3. НАДЛЕЖНОСТИ.....	78
15. СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА.....	79
15.1. ИСТОРИЈАТ.....	79
15.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА.....	79
15.3. НАДЛЕЖНОСТИ.....	80
16. СЛОВАЧКА.....	82
16.1. ИСТОРИЈАТ.....	82
16.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА.....	82
16.3. НАДЛЕЖНОСТИ.....	83
17. СЛОВЕНИЈА	86
17.1. ИСТОРИЈАТ.....	86
17.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА.....	86
17.3. НАДЛЕЖНОСТИ.....	87
18. ФИНСКА.....	90
18.1. ИСТОРИЈАТ.....	90
18.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА.....	90
18.3. НАДЛЕЖНОСТИ.....	92
19. ФРАНЦУСКА.....	94
19.1. ИСТОРИЈАТ.....	94
19.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА.....	95
19.3. НАДЛЕЖНОСТИ.....	96

20. ХОЛАНДИЈА.....	99
20.1. ИСТОРИЈАТ.....	99
20.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА.....	99
20.3. НАДЛЕЖНОСТИ.....	100
21. ХРВАТСКА.....	102
21.1. ИСТОРИЈАТ.....	102
21.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА.....	102
21.3. НАДЛЕЖНОСТИ.....	104
22. ЦРНА ГОРА.....	105
22.1. ИСТОРИЈАТ.....	105
22.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА.....	106
22.3. НАДЛЕЖНОСТИ.....	107
23. ШПАНИЈА.....	108
23.1. ИСТОРИЈАТ.....	108
23.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА.....	108
23.3. НАДЛЕЖНОСТИ.....	109
24. ИСТОРИЈАТ СУДСКОГ САВЕТА У СРБИЈИ.....	112
25. СУДСКИ САВЕТ НАКОН ИЗМЕНА УСТАВА.....	115
25.1. ПОЛОЖАЈ ИСТАКНУТИХ ПРАВНИКА.....	116
26. ЗАКЉУЧАК.....	120
SUMMARY	
JUDICIAL COUNCILS – COMPOSITION	
AND COMPETENCIES ACROSS THE EUROPE.....	122
ЛИТЕРАТУРА НА СРПСКОМ И ЈЕЗИЦИМА БИВШЕ ЈУГОСЛАВИЈЕ.....	125
ЛИТЕРАТУРА НА ЕНГЛЕСКОМ ЈЕЗИКУ.....	127
ПРАВНИ ПРОПИСИ.....	132
ОСТАЛИ ИЗВОРИ.....	133
РЕГИСТАР ПОЈМОВА.....	138

1. УОПШТЕНО О СУДИЈСКОЈ НЕЗАВИСНОСТИ

Замеци идеје о подели власти сежу још до античке политичке мисли Платона, Аристотела и Полибија. Након Старог и Средњег века, овакве идеје се поново узимају са прашњавих полица историје, те развијају у енглеској политичкој мисли почетком XVIII века,¹ развитком модерних држава и уз потребу да се државна власт установи ефикасно, а без тираније владара. Касније ове идеје „прелазе” Ламанш, те се дефинитивно укоренењу у Француској током борбе против апсолутизма. Вели се да су три мотива, три разлога за постојање начела поделе власти. Тако, „први је правнодржавни мотив, зато што подела власти доводи до међусобне контроле државних органа и тиме до умерења државне власти. Други мотив је демократски. Различити државни органи су на различит начин демократски легитимисани. Различитом персоналном попуњеношћу државних органа омогућује се вишедимензионално представљање различитих политичких струјања у државној конструкцији. Трећи мотив је ефективитет, јер се поделом власти омогућује делотворно испуњење државних задатака путем поделе рада и специјализације”.² Теоријски гледано, два неизоставна имена која се везују за ову идеју су Џон Лок и Шарл Монтескје. Иако је Лок „заслужан за афирмацију начела поделе власти, родоначелником овог начела сматра се Шарл Монтескје”,³ који у свом чувеном делу *О духу закона* тврди „да злоупотреба власти представља највећу претњу по политичку слободу, те је због тога важно „да, распоредом самих ствари, једна власт обуздава другу”. Посебно је изричит када пише да слободе нема „када судска власт није одвојена од законодавне и извршне власти”.⁴

Након ових, „почетних” корака, теорија о подели власти је широко прихваћена, а посебно онај њен део да је судска власт „независна и да остаје изван променљивих и међусобно условљених односа између законодавства и егzekутиве, што је још једно од темељних начела модерне уставне државе њен најважнији механизам за очување слободе појединаца и претпоставка владавине права”.⁵ Иако је тешко прецизно рећи шта владавина права јесте,

¹ К. Чавошки, Могућности слободе у демократији, Нови Београд, 1981, 184, према С. Ђурић, Монтескјеова теорија поделе власти, *Пословне студије*, 1-2/2010, 89, <https://poslovnestudije.com/arhiva/radovi2010/sanjadjuric.pdf>

² М. Колаковић-Бојовић, Б. Петковић, *Положај правосуђа у Србији између владавине права и самовластина*, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, 2020, 169.

³ С. Ђурић, 90

⁴ Ш. Монтескје, *О духу закона*, Чачак, 2001, 111-112, према М. Јанковић, Процедура као легитимацијско средство нових уставних решења у Србији, *Политички животи*, 19/2020, 31

⁵ Б. Милосављевић, Начело поделе власти у Уставу и уставној пракси Републике Србије, *Правни записи*, 1/2012, http://pravnazapisi.rs/wp-content/uploads/issues/1-2012/Bogoljub_Milosavljevic_NACELO_PODELE_VLASTI_U_USTAVU.pdf, 7-8.

много је лакше одговорити на питање шта она није. Наиме, владавина права искључује било који облик арбитарног поступања државне власти, а на првом месту судске власти. У теорији је постигнут потпуни консензус о томе да је независно судство *conditio sine qua non* владавине права.⁶ Процеси издвајања судства из државне управе трајали су дуго,⁷ а након њихових окончања принцип независности судства је постао „носећи” принцип и суштински елемент сваке демократске државе засноване на владавини права, као и саставни део основног демократског принципа поделе власти. Даље, тиме се ствара поверење свеколике јавности у правосудни систем уопште, што је од виталног значаја у демократском друштву.⁸ У том смислу наводи Ерик Вајл да „за живот уставне државе независност судова представља неопходан услов”,⁹ јер, неспорно је да, суд, као државни орган, мора бити независан у доношењу своје одлуке.¹⁰ Говорити о судској независности, значи говорити о темељима демократије.¹¹ Независно судство „постало је универзално прихваћена вредност, језгро модерне конституције, питање опште културе једне заједнице, разделна линија између поља права и пустиће неправда. Судска власт и судови су конститутивни елементи, стубови носачи демократије, извори који олакшавају демократску праксу”.¹² Оно то мора да буде као неполитична, а стручна функција државне власти.

Правно гледано, независност судства јесте основно начело модерног конституционализма, које је гарантовано, упоредноправно гледано, како на нивоу уставног, тако и на нивоу међународног јавног права,¹³ јер је постало надуставна категорија која се уређује актима међународног јавног

⁶ Д. Симовић, Институционална јемства судијске (не) зависности у Републици Србији, https://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Darko_Simovic1.pdf, 2; М. Рељановић, А. Кнежевић Војовић, Judicial Reform in Serbia and Negotiating chapter 23-a Critical Outlook, *Правни записи*, 1/2014, 241; О. Пурић, А. Кнежевић Бојовић, Креирање образовне политике у правосудју Србије и утицај Европске уније, *Политичка ревија*, 4/2016; А. Кнежевић Бојовић, О. Пурић, Европска начела правосудне обуке: постављање стандарда стручности, *Евројско законодавство*, 61-62/2017; В. Ћорић, А. К. Војовић, Framing an Improved Model for Judicial Reform in Aspiring Member States of the European Union, *European Journal of Transformation Studies*, 2/2019; А. Кнежевић Војовић, М. В. Матијевић, М. Глинић, International Standards on Judicial Ethics and the Pitfalls of Cursory Legal Transplantation, *Balkan Yearbook of European and International Law 2021*, Springer, Cham, 2022; А. Кнежевић Бојовић, В. Ћорић, Избор судија у Швајцарској, у: *Увод у право Швајцарске*, Оливер Николић (ур.), Институт за упоредно право, Београд, 2018.

⁷ Б. Љубановић, Судачка неовисност у Републици Хрватској, https://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Boris_Ljubanovic.pdf, 1

⁸ *Comparative Note on Models of Judicial Councils as Independent and Self-Governing Bodies*, OSCE, ODIHR, Warsaw, 2021, <https://www.osce.org/files/f/documents/0/e/509090.pdf>, 6

⁹ Према М. Јанковић, Процедура као легитимацијско средство нових уставних решења у Србији, 31

¹⁰ М. Колаковић–Бојовић, Б. Петковић, *Положај правосудја у Србији између владавине права и самовлашћа*, 91.

¹¹ Љ. Благојевић, Високи савет судства као гарант независности правосудја у Републици Србији (У светлу Националне стратегије за реформу правосудја–НСРП), https://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Ljiljana_Vlagojevic.pdf, 1

¹² Т. Кандић, Упоредна анализа нормативног модела судске власти у Републици Србији, Републици Хрватској и Републици Словенији, *Сйрани правни живои*, 2/2014, 244

¹³ Д. Чупић, Гаранција независности и самосталности судства у Уставу Црне Горе - потреба за ревизијом уставног рјешења, https://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Danilo_Cupic.pdf, 1.

права,¹⁴ а државе се његовим поштовањем легитимишу пред међународном заједницом. Стога, унутар држава је и логично, те се више и не поставља питање да независност судства „може да буде обезбеђена једино највишим правним актом, пошто су и законодавна и извршна власт њему подвргнуте. Један од императива сваког устава јесте да заштити судство од могућности уплива политичких власти. Другим речима, сам устав мора да осујети сваку могућност да парламент, влада и шеф државе на било који начин повреде независан статус судске власти”.¹⁵

Овај принцип се може посматрати и инструментално, односно преко циљева који се желе њиме постићи. Прво, њиме се чува и штити непристрасност судије, као једна, несумњиво, универзална вредност.¹⁶ Тако и члан 6. Европске конвенције о људским правима и основним слободама превиђа да свако лице „током одлучивања о његовим грађанским правима и обавезама или о кривичној оптужби против њега, има право на правичну и јавну расправу у разумном року пред независним непристрасним судом, образованим на основу закона”.¹⁷ Како би се то остварило потребно је да судија у вршењу своје функције буде независан и непристрасан, што је и његова обавеза, као и да држава свој судски систем уреди тако да гарантује да ће ово право бити заиста и остварено.¹⁸ Судство „мора и према грађанима одавати дојам да врши правду, или како се то у англосаксонском праву каже: *Justice must be done and be seen to be done*.¹⁹ Латинска пословица вели: *Justitia regnorum fundamentum*.²⁰ Друго, независно судство је вид јемства да ће објективно постављена правна правила бити отеловљена у стварности,²¹ односно да ће служити да се обезбеди поштовање објективног правног поретка. Управо то говоре чувене речи судије врховног суда САД-а, Џона Маршала, да је на суду да утврди „шта закон јесте”. Из тог једноставног захтева проистиче потреба за независним

¹⁴ Д. Симовић, Владавина права и институционалне претпоставке независности судства у Србији, у *Зборнику радова Владавина права и њавна држава у региону, Међународни научни скупи, одржан 26. октобра 2013. године на Палама*, Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву, https://www.pravni.ues.rs.ba/Download/Zbornik_Vladavina_prava/ZVPPDR110.pdf, 161

¹⁵ М. Станковић, Судска власт у Уставу Србије од 2006. – критички поглед, https://fcjp.ba/templates/ja_avi-an_ii_d/images/green/Marko_Stankovic.pdf, 2

¹⁶ З. Мршевић, Изазови независног правосуђа, *Анали Правној факултету у Београду*, 6/1990, 713

¹⁷ Чл. 6. Европске конвенције о људским правима и основним слободама; Ј. Ј. Хека, Правосудни систем Мађарске са посебним нагласком на принцип независности судија те њихова упоредба са судским системима балканских и словенских држава, *Зборник радова Правној факултету у Новом Сагу*, 2/2015, 856-857.

¹⁸ М. Пајванчић, О судској власти у уставном систему Србије у контексту међународних стандарда, *Зборник радова Правној факултету у Новом Сагу*, 3/2011, 7-21; Ј. Ј. Хека, Правосудни систем Мађарске са посебним нагласком на принцип независности судија те њихова упоредба са судским системима балканских и словенских држава, 857

¹⁹ Ј. Зилић, Право на правично суђење у кривичном поступку, *Анали Правној факултету Универзитета у Зеници*, према Ј. Ј. Хека, 857 фн. 4

²⁰ Ј. Ј. Хека, Правосудни систем Мађарске са посебним нагласком на принцип независности судија те њихова упоредба са судским системима балканских и словенских држава, 857.

²¹ Д. Симовић, Владавина права и институционалне претпоставке независности судства у Србији, 161

арбитром, одвојеним од остатка државног апарата, вођеног само законом и чињеничним стањем.²²

Треће, „независно судство као уставни принцип непосредно је везано за вредности које чине језгро модерне конституције: ограничену власт и гаранције људских права”.²³ Независно, непристрасно и одговорно судство је кључно за поштовање стандарда који се тичу људских права. Оно је предуслов за ширу гаранцију права сваке особе на правично суђење, тј. на правично суђење пред надлежним, независним и непристрасним судом установљеним законом.²⁴ Дакле, оно је неопходан услов за истинско остваривање основних права, у смислу да она не остану празно слово на папиру, као и за заштиту од државне самовоље. Само суд, односно судија који су независни и непристрасни могу да изврше овај задатак. Европски суд за људска права је више пута истицао значај независности судства у својој судској пракси поводом чл. 6. Конвенције, наглашавајући различите аспекте као што су независност од извршне власти и од страна у предмету. Такође, према схватању поменутог Суда независност од извршне власти, одређују чиниоци попут поступка именовања судија, трајања њиховог мандата и гаранција од спољног притиска, као и да ли суд одаје утисак о његовој независности. Имајући у виду значај овог начела за људска права и владавину права, ствара се и низ обавеза за државе да обезбеде истинско његово оваплоћење.²⁵

Такође, спорна је његова садржина, тј. питање које конкретно гаранције обухвата начело независности судске власти?²⁶ Пре свега, подразумева се да судије морају бити независне од страна у спору и заштићене од њиховог мешања, што је неопходан услов за очување бар привида судства.²⁷ То подразумева да судска функција државне власти, као и поједине судије, морају да буду у могућности да врше своје функције без утицаја или страха од произвољних дисциплинских истрага и/или санкција од стране извршне или законодавне власти или других спољних актера.²⁸ Потребно је да се професионална судска власт и судије које обављају сталну функцију, ослободе утицаја непрофесионалних, односно власти ван судства, које нису судски стручне и које су смењиве. На тај начин се они ослобађају поданичког духа како би се успоставила владавина права и

²² Према Д. Радужко, Реформа Високог савета судства: ризик или прилика за независност, *Политички живот*, 19/2020, <https://www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/Politicki-zivot-19.pdf>, 11-12

²³ М. Пајванчић, О судској власти у уставном систему Србије у контексту међународних стандарда, 9

²⁴ *Comparative Note on Models of Judicial Councils as Independent and Self-Governing Bodies*, 6

²⁵ О. Boryslavska, *Judicial Reforms in Eastern Europe: Ensuring the Right to a Fair Trial or an Attack on the Independence of the Judiciary?*, *Access to Justice in Eastern Europe*, 2021, http://ajec-journal.com/upload/attaches/att_1614529846.pdf, 125.

²⁶ Д. Чупић, Гаранција независности и самосталности судства у Уставу Црне Горе - потреба за ревизијом уставног рјешења, 1.

²⁷ С. Guarnieri, *Do Judicial Councils further Judicial Independence? Some Lessons from Europe*, https://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/1306504278-1.CARLO_GUARNIERI_Do_Judicial_Councils_further_Judicial_Independence_Some_Lessons_from_Europe_Paper_.pdf, 2.

²⁸ *Comparative Note on Models of Judicial Councils as Independent and Self-Governing Bodies*, 6

правна држава.²⁹ Судије морају да буду независне и у односу на медије, крупан капитал, организације цивилног друштва, странке у спору, или било који други недозвољени утицај, као и од својих колега судија, али и од својих надређених, руководиоца судова.³⁰ Другим речим, морамо да будемо свесни да судије, независне од било каквог облика мешања или политичке контроле, могу постати зависне од других фактора или сила, који утицај може бити исто бити погубан на независно функционисање система као и онај политички, који се увек истиче.³¹

Током трагања за остваривањем овог принципа, важно је не пренебрегнути чињеницу да се опсесивним истицањем потребе за независним правосудним системом, ризикује превид једнако кључне неопходности његове противтеже, односно одговорности коју правосудни систем има према заједници којој, заправо, служи. Односно, иако норме могу да допринесу независности правосудног система, оне могу и да доведу до искушења од прекорачења сопствених надлежности, односно до изласка појединих носилаца судијске функције у „политичку арену”,³² или да уђу у неко друго недозвољено поље. Изазови су бројни, јер „независност судске гране власти, схваћене у апсолутном смислу, представља потенцијално контрадикторан захтев. Судство у потпуности изоловано од интеракције са политичким гранама власти би било онеспособљено да врши своју функцију – оно зависи од извршне власти за спровођење својих одлука, примењује законе које је донела легислатива и његова контролна функција захтева степен повезаности са другим институцијама. Упркос важности независности за функционисање судства, ова одлика стоји у балансу са захтевом за одговорност. Судија који је у потпуности независан и не очекује икакве последице, чак и у случају изузетно некавалитетних или пристрасних одлука, обавља своју функцију уз низак ниво судске одговорности. У екстремном случају, можемо замислити судију који на потпуно арбитражан начин доноси одлуке, али због тоталне независности и доживотне функције, може да наноси штету грађанима и правном поретку деценијама”.³³

Дакле, потребно је да се помире наизглед два тешко помирљива пола. Са једне стране, а имајући у виду специфичност судијске функције државне власти, односно судијске професије, која је, по својој природи, стручна, јасно је да би независност морала да се обезбеди, управо ради остваривања те функције. Са друге стране, јасно је и да судијска функција није некаква

²⁹ Т. Кандић, Упоредна анализа нормативног модела судске власти у Републици Србији, Републици Хрватској и Републици Словенији, 244.

³⁰ Ј. Л. Хека, Правосудни систем Мађарске са посебним нагласком на принцип независности судија те њихова упоредба са судским системима балканских и словенских држава, 868

³¹ S. E., Tănăsescu, R. D. Popescu, Romanian High Judicial Council-between analogy of law and ethical triffles. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 36/2012, <https://rtsa.ro/tras/index.php/tras/article/download/68/64>, 168

³² *Ibid.*

³³ Д. Радујко, Реформа Високог савета судства: ризик или прилика за независност, 11-12.

функција у вакууму, већ је део јединствене државне власти, те не би смела да се удаљи од других државних органа, као и носилаца суверености, грађана. Опет, не би смела и недозвољено да им се приближи. Управо је нагласак на речи недозвољено, односно недопуштено. Наиме, потребно је да се обезбеде такви односи судијске гране власти и окружења да они никако не буду штетни по ону основну вредност, независност судства. Стога, морамо да будемо свесни да не значи сваки однос угрожавање судијске независности, већ само онај, недопустиви, недозвољени. Управо у том смислу, а како би се остварила права мера у тим односима у све већем броју држава се оснива посебно тело, судски савет, са циљем да тај орган преузме одговорност у заштити принципа судијске независности, са задатком комуникације са законодавном и извршном функцијом државне власти, те да оваплоти идеју и судијске одговорности, јер независан судија не сме да постане и остане и неодговоран судија.

2. УОПШТЕНО О СУДСКИМ САВЕТИМА

2.1. ИСТОРИЈАТ

Упоредно гледано, када говоримо о европском континенту, приметимо да постоје, у основи, три приступа управљања правосуђем. То су модел судског савета, судско-менаџерски модел, те модел управљања преко министарства које је надлежно за правосуђе. У том смислу, у 20. веку дошло је до значајне промене у начину на који су европске земље схватале однос између политике и судског система, јер је првобитно управљање правосуђем углавном била надлежност извршне власти, а посебно министарства надлежног за правосуђе. Међутим, тамо негде од краја Другог светског рата, забринутост за независност правосуђа, судску одговорност и бољи учинак правосуђа почела је да мења ово схватање, те су министарства надлежна за правосуђе изгубила монопол на управљање правосуђем, а у многим земљама су створени посебни органи са надлежношћу да се баве каријером судија или управљањем правосуђем.³⁴ Другим речима, у намери да се судство ослободи политичког притиска, пре свега, извршне власти, односно да се оствари принцип независног судства, почели су да настају судски савети који су били симбол и весник нових институција демократских режима.³⁵

Историјски гледано, земља у којој је настао први судски савет је Француска и то у деветнаестом веку. Разуме се, од тада је у овој земљи прошао бројне реформе, али се „заметак” није задржао на француској територији, већ се проширио Европом. У двадесетом веку је поново претеча Француска где је 1946. године основан Високи савет магистратуре (*Conseil Supérieur de la Magistrature*). Неколико године касније, Италија је постала прва земља која је створила савет истог назива (*Consiglio Superiore della Magistratura*) створен да потпуно уклони целокупно правосуђе из политичке контроле, моделом који је касније послужио и за друга правосуђа, која су имала наум да пруже још једну у низу уставних гаранција за очување независности судства. Касније су Шпанија и Португалија формирале исте савете након раскида са ауторитарним системима, као важну уставну гаранцију којом је требало учврстити владавину права, односно независно правосуђе.³⁶

³⁴ P. Castillo-Ortiz, The politics of implementation of the judicial council model in Europe. *European Political Science Review*, 4/2019, <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/9A3C7962F2F61F23F6E8D5EB1B469C85/S1755773919000298a.pdf/the-politics-of-implementation-of-the-judicial-council-model-in-europe.pdf>, 503; М. Станић, Састав и избор чланова правосудних савета у Бугарској, Мађарској, Румунији и Словачкој, *Правни живот*, 12/2014, 701

³⁵ M. Urbániková, K. Šipulová, Failed Expectations: Does the Establishment of Judicial Councils Enhance Confidence in Courts?, *German Law Journal*, 7/2018, <https://core.ac.uk/download/pdf/196303919.pdf>, 2109.

³⁶ V. Autheman, S. Elena, *Global Best Practices: Judicial Councils. IFES Rule of Law White Paper Series*, International Foundation for Electoral Systems, 2004, <https://www.ency.eu/images/stories/pdf/judiciaries/>

Након ових почетних корака може само да се „констатује да је при-
сутан европски тренд успостављања правосудних савета у државама које
су се традиционално ослањале на министарско управљање судовима, као и
буџетом”,³⁷ те се број таквих земаља увећао вишеструко за само неколико
деценија.³⁸ Поготово је од 1989. године и пада Берлинског зида, Европа по-
стала сведок истинске експанзије судских савета.³⁹ Нарочито је занимљив
пут земаља у централној и источној Европи које су се након социјалистич-
ке уставности вратиле либерално-демократском типу уставности. Већина
тих држава основала је судске савете током процеса приступања Европској
унији,⁴⁰ када је споља мотивисани утицај достигао врхунац, јер су кандида-
ти који теже чланству у Унији морали да испуне услове садржане у крите-
ријумима Савета из Копенхагена из 1993. године. Стога није изненађујуће
што је независност правосуђа постала центар реформских напора у овим
земљама. Европска комисија је у сарадњи са другим међународним орга-
низацијама, као што је Савет Европе, са великим жаром следила и следи
овај циљ. Поред тога, најраније реформе биле су вођене домаћом потребом
за страним улагањима и неопходношћу да се створи правна сигурност коју
су очекивали инвеститори, уз деловање међународних организација, које
су током 1990-их позајмљивале новац и одобравале финансирање овим зе-
мљама под условом да успоставе, између осталог, „владавину права”.⁴¹

authemaandelena2004judicialcouncilslessonslearnedeuropelatinamerica.pdf, 1; И. Пејић, Институционалне
гаранције независног судства: Високи савет судства, [https://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/
green/Irena_Pejic.pdf](https://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Irena_Pejic.pdf), 3; T. Ginsburg, N. Garoupa, The Comparative Law and Economics of Judicial Councils,
Berkeley Journal of International Law, 27/2008, [https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.
cgi?article=2438&context=journal_articles](https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2438&context=journal_articles), 57

³⁷ М. Магић, Холандски савет правосуђа, Страни правни живот, 1/2013, [https://www.stranipravnizivot.rs/
index.php/SPZ/article/view/321/318](https://www.stranipravnizivot.rs/index.php/SPZ/article/view/321/318), 152

³⁸ N. Garoupa, T. Ginsburg, Guarding the Guardians: Judicial Councils and Judicial Independence, *The American Journal of Comparative Law*, 1/2009, [https://scholarship.law.tamu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1425&con-
text=facscholar](https://scholarship.law.tamu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1425&context=facscholar), 105.

³⁹ M. Urbániková, K. Šípulová, Failed Expectations: Does the Establishment of Judicial Councils Enhance Confidence in Courts?, 2106

⁴⁰ D. Kosař, Beyond Judicial Councils: Forms, Rationales and Impact of Judicial Self-Governance in Europe, *German Law Journal*, 7/2018, [https://www.researchgate.net/profile/David-Kosar/publication/331258872_
Beyond_Judicial_Councils_Forms_Rationales_and_Impact_of_Judicial_Self-
Governance_in_Europe/links/5c6ed27092851c6950366d98/Beyond-Judicial-Councils-Forms-Rationales-and-Impact-of-Judicial-Self-
Governance-in-Europe.pdf](https://www.researchgate.net/profile/David-Kosar/publication/331258872_Beyond_Judicial_Councils_Forms_Rationales_and_Impact_of_Judicial_Self-Governance_in_Europe/links/5c6ed27092851c6950366d98/Beyond-Judicial-Councils-Forms-Rationales-and-Impact-of-Judicial-Self-Governance-in-Europe.pdf), 1579; D. Piana, From constitutional body to policy arena: Politics, inescapable companion of the Italian Judicial Council, *Bulletin of Italian Politics*, 2/2010, [https://www.researchgate.net/
profile/Daniela-Piana/publication/282947358_Bulletin_of_Italian_Politics_From_Constitutional_Body_to_Pol-
icy_Arena_Politics_Inescapable_Companion_of_the_Italian_Judicial_Council/links/5623f14e08ae93a5c-
92cb44d/Bulletin-of-Italian-Politics-From-Constitutional-Body-to-Policy-Arena-Politics-Inescapable-Compan-
ion-of-the-Italian-Judicial-Council.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Daniela-Piana/publication/282947358_Bulletin_of_Italian_Politics_From_Constitutional_Body_to_Policy_Arena_Politics_Inescapable_Companion_of_the_Italian_Judicial_Council/links/5623f14e08ae93a5c92cb44d/Bulletin-of-Italian-Politics-From-Constitutional-Body-to-Policy-Arena-Politics-Inescapable-Companion-of-the-Italian-Judicial-Council.pdf), 40.

⁴¹ C. E. Parau, The Drive for Judicial Supremacy in Eastern Europe, [https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.
net/33798313/The_Drive_for_Judicial_Supremacy-with-cover-page-v2.pdf?Expires=1659438719&Sig-
nature=buqkxjibvgomRvg1dJREpRvwW6VEg-8NtNcflykMotPqV3JRY7jICo95UENsa8-kVHHra1t6s1I-
81ko3hXL9-2GGozz5c-Xi-5ymb-D2BB~xVeVGqYYhmWm~coCMBq4R7ro2D5DIq45p8lGtrqwrEVIS9m-
lfvmraZmgvRP61YhLjcv-GAh8-D~Lc6npzu45BUnmtHVypcfSjc3R14ZzpIEAgNx7skbvDIN7rHYce-
MG-0kZ0Jb6VE6goCLS6g3eKvWXWzcER8kwfH-ehOK5IMoR9DbvGKRi0idgnGfXgZ7fbAppRuXp-
zCSSqJPGEA-AOC4WVxYj2P2y-0~L2GZqk~Sg_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA](https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/33798313/The_Drive_for_Judicial_Supremacy-with-cover-page-v2.pdf?Expires=1659438719&Signature=buqkxjibvgomRvg1dJREpRvwW6VEg-8NtNcflykMotPqV3JRY7jICo95UENsa8-kVHHra1t6s1I-81ko3hXL9-2GGozz5c-Xi-5ymb-D2BB~xVeVGqYYhmWm~coCMBq4R7ro2D5DIq45p8lGtrqwrEVIS9m-lfvmraZmgvRP61YhLjcv-GAh8-D~Lc6npzu45BUnmtHVypcfSjc3R14ZzpIEAgNx7skbvDIN7rHYce-MG-0kZ0Jb6VE6goCLS6g3eKvWXWzcER8kwfH-ehOK5IMoR9DbvGKRi0idgnGfXgZ7fbAppRuXp-zCSSqJPGEA-AOC4WVxYj2P2y-0~L2GZqk~Sg_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA), 1; B.

У „тзв. старијим демократијама, основни разлог за успостављање оваквог органа налазио се у потреби да се уклоне или значајно ограниче овлашћења извршне власти у погледу правног положаја судија, као и да се унапреде судска одговорност и ефикасност. Изузетно, овај орган је уставовљаван после великих скандала у судству да би се вратило поверење у ову грану државне власти”.⁴² Француске и италијанске студије случаја показују како су правосудну самоуправу у овим земљама обликовали правосудни скандали високог профила. Такође, политика игра значајну улогу у формирању и обликовању судских савета. Практично, све студије случаја показују да су темељи судијске самоуправе политички, односно да иза тога „стоји” политичка одлука, односно мотив. Тако, у Републици Ирској политичке кризе су служиле као главна покретачка снага реформи правосуђа које се дотичу правосудне самоуправе, док је и у Холандији, оснивање судског савета било подстакнуто политичком потребом да се подстакне боље функционисање менаџмента и ефикасности тамошњих судова.⁴³

У сваком случају, свака земља је имала неки свој специфичан циљ, односно узрок, у складу са њеним потребама, тј. околностима у оквиру ње. Неке су се надале да ће подстаћи ефикасност судских система, док су друге веровале да ће судски савети помоћи у јачању независности, одговорности или легитимитета домаћих судова, неке су, верујемо, пробале да обједине обе групе циљева. Све у свему, веровало се да судски савети унапређују рад судова и, у зависности од њиховог успеха, повећавају и поверење јавности у судство.⁴⁴ Има аутора који покушавају да уопште све могуће узроке и циљеве, те сматрају да „одговор на питање лежи у комбинацијама четири фактора: правне породице, ауторитарног порекла, улоге устава у демократским транзицијама и притисака европеизације. Заједно, ова четири услова показују корисност објашњавања политичко-правних институција у њиховом ширем друштвеном миљеу. Избор модела управљања правосуђем резултат је утицаја правних, политичких и друштвених фактора који ограничавају и подстичу доносиоце одлука да се одреде за одређени модел, а не за други”.⁴⁵ Међутим, ваља имати на уму да „ови фактори не делују независно један од другог. Напротив, постоје добри разлози да се сматра да су они у интеракцији, што доводи до каузалних конфигурација које помажу да се објасне резултати сваког случаја”.⁴⁶ Свакако, они су производ различитих политичких и културних дешавања у оквиру правног система, који је заузврат дубоко укорењен

Петров, Избор судија упоредно и у Републици Србији – предлози за промену Устава, https://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Vladan_Petrov1.pdf, 3-4

⁴² В. Петров, Избор судија упоредно и у Републици Србији – предлози за промену Устава, 3-4

⁴³ D. Kosař, Beyond Judicial Councils: Forms, Rationales and Impact of Judicial Self-Governance in Europe, 1600-1601.

⁴⁴ M. Urbániková, K. Šipulová, Failed Expectations: Does the Establishment of Judicial Councils Enhance Confidence in Courts?, 2106

⁴⁵ P. Castillo-Ortiz, The politics of implementation of the judicial council model in Europe, 505-506.

⁴⁶ *Ibid.*, 509.

у историјски, културни и друштвени развој земље. Због тога је сваки савет јединствен и не можемо да видимо или поредимо ове институције ван њиховог контекста. Искуства која су друге земље имале са њима, у великој мери су одређена специфичним друштвеним и уставним контекстом једне земље и културним развојем кроз који је та држава прошла.⁴⁷

Након формирања, већина држава, поготово у оквиру Европске уније,⁴⁸ одлучила је да саветима додели уставни статус, надајући се да ће на тај начин обезбедити њихову улогу у обављању надлежности које су им додељене. Истина, постављање судског савета као уставне категорије може да помогне да се истакне његов значај као гаранта независности судства. Тако су, судски савети, примера ради, уставна категорија у Француској и Италији, док су законска у Мађарској и Данској. Мада легитимитет судских савета није нужно угрожен када су законска категорија, сматра се да ће уставна одредба новоствореном органу пружити „плашт уставног признања” што може да помогне изолацији од уплитања извршне, законодавне или судске власти кроз законе или подзаконска акте. У том контексту, сасвим је разумљива жеља за уставним признањем, пошто овај орган преузима сопствену улогу у уставној расподели државних овлашћења.⁴⁹

2.2. ФУНКЦИЈЕ

Када је реч о функцијама реч, прво морамо да видимо која је њихова најуопштенија функција. Тако се каже да „судски савети представљају посредничке органе постављене између правосуђа с једне стране и политичких институција с друге стране, задужене за очување и гарантовање независности правосуђа. Они су у суштини управни органи правосуђа са широким овлашћењима у погледу именовања, напредовања и разрешења, дисциплинске одговорности и оцене рада судија. На овај начин, правосудни савети су прилично одвојени од извршне и законодавне власти и тиме представљају највиши могући ниво судске аутономије, односно они су синоними за судску самоуправу”.⁵⁰ У том смислу судски савети могу имати важну улогу у јачању независности правосуђа и у стварању механизма одговорности, иако су

⁴⁷ W. J. M. Voermans, P. Albers, *Councils for the Judiciary in EU Countries*, 2003, <https://scholarlypublications.universiteitleiden.nl/access/item/%3A2866382/view>, 126.

⁴⁸ Comparative analysis on the High Councils for Judiciary in the EU member states and judicial immunity, <http://www.pravojustice.eu/storage/app/uploads/public/5ae/f8b/adb/5aef8badb2c7b574848064.pdf>, 7

⁴⁹ S. E. Tănăsescu, R. D. Popescu, Romanian High Judicial Council-between analogy of law and ethical trifles. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 36/2012, <https://rtsa.ro/tras/index.php/tras/article/download/68/64>, 167; V. Autheman, S. Elena, *Global Best Practices: Judicial Councils. IFES Rule of Law White Paper Series, International Foundation for Electoral Systems*, 7; W. J. M. Voermans, P. Albers, *Councils for the Judiciary in EU Countries*, 130.

⁵⁰ D. Preshova, I. Damjanovski, Z. Nechev, The effectiveness of the ‘European Model’ of judicial independence in the Western Balkans: Judicial councils as a solution or a new cause of concern for judicial reforms, *CLEER Paper Series*, 1/2017, https://www.asser.nl/media/3475/cleer17-1_web.pdf, 16.

они само једна од компоненти широке стратегије реформе правосуђа, која би требало да обухвати широк спектар питања, укључујући приступ правди, извршење пресуда и питања корупције.⁵¹ Формирање савета судства, органа судијске самоуправе, коме је поверено именовање, унапређење, премештај, разрешење и обука судија произилази из принципа да одвојеност судске власти може боље да обезбеди грађанима и институцијама непристрасну примену права, него у систему у којем одлучујућу улогу има министарство правде.⁵² Другим речима, овај орган обезбеђује већу равноправност судске власти у односу на друге, политичке гране власти.⁵³

Најуопштеније гледано, функције савета су да се извршној власти одузме надлежност именовања судија, те да се утиче и управља судијским каријерама, односно да они, савети, учествују у именовањима судија и да надгледају судијску каријеру.⁵⁴ Може се казати да су савети судства далеко од јединствене формуле које разрешава чвор конкурентских институционалних захтева,⁵⁵ те у складу са тим поседују широк дијапазон надлежности у различитим земљама.⁵⁶ Они се могу поставити дуж континуума у распону од максималног, пуна надлежност у управљању судством, до минималног степена овлашћења, правосудно управљање се дели са министарством правде, као у Холандији.⁵⁷ Узимајући у обзир апроксимацију која прати сваку генерализацију, њихове главне надлежности могу се класификовати у три категорије: (1) управљање (материјалним, укључујући финансијске и људске) ресурсима који су доступни правосудном систему; (2) избор и унапређење судија; и (3) процена њиховог професионалног учинка.⁵⁸

2.3. МОДЕЛИ

Дакле, судски савети су тела која су створена да изолују функције именовања, напредовања и дисциплине судија од страначког политичког процеса, истовремено обезбеђујући одређени ниво одговорности. Они се налазе негде између поларних екстрема, односно могућности управљања судским системом. Један је допуштање судијама да саме управљају својим пословима, потпуно независно. Други је управљање путем потпуне политичке

⁵¹ V. Autheman, S. Elena, *Global Best Practices: Judicial Councils. IFES Rule of Law White Paper Series, International Foundation for Electoral Systems*, 1

⁵² D. Piana, From constitutional body to policy arena: Politics, inescapable companion of the Italian Judicial Council, 39

⁵³ В. Петров, Избор судија упоредно и у Републици Србији – предлози за промену Устава, 3-4

⁵⁴ A. Pozas-Loyo, J. Ríos-Figueroa, The politics of amendment processes: Supreme Court influence in the design of Judicial Councils, *Texas Law Review*, 89/2010, 1807, 1810, 1816

⁵⁵ Д. Радујко, Реформа Високог савета судства: ризик или прилика за независност, *Политички животи*, 15

⁵⁶ W. J. M. Voermans, P. Albers, Councils for the Judiciary in EU Countries, 121.

⁵⁷ D. Piana, From constitutional body to policy arena: Politics, inescapable companion of the Italian Judicial Council, 40

⁵⁸ S. E. Tănăsescu, R. D. Popescu, Romanian High Judicial Council-between analogy of law and ethical trifles, 166

контроле приликом именовања, напредовања и дисциплине носилаца судијских функција. Први модел је погрешан, пошто сувише инсистира на независности, док је манљивост друге опције могућност да чиста политичка контрола учини судије превише одговорним према лицима код којих је политичка моћ, у том смислу да ће узимати у обзир њихове преференције у току одлучивања о конкретним предметима. Стога, иде се за неким средњим решењем, те, упоредноправно гледано, постоји широк спектар модела савета, у којима њихови састав и надлежности одражавају забринутост за потребе судства у специфичном контексту, балансирајући између захтева за одговорношћу и независношћу.⁵⁹

Различити аутори предлажу различите типологије, и иако се оне понекад преклапају, разлике међу њима су и даље важне. Прва типологија модела судске управе је она коју је дао Вин Верманс 2003. године, када је направио разлику између онога што је назвао „северноевропским” и „јужноевропским” правосудним саветима. Јужноевропски савети су углавном предвиђени уставима, те испуњавају неке основне функције у очувању независности правосуђа, које обично укључују давање савета или предлога у вези са именовањем или унапређењем судија, или самостално вршење те надлежности, питања обуке и вођење дисциплинских поступака у односу на носиоце судијске функције. Практично, одговорности и надлежности савета формираних по јужноевропском моделу односе се на одлуке о каријери судија. Насупрот томе, функције „северноевропских” савета биле су фокусиране на управљање правосудном организацијом, као што је, између осталог, надзор правосудних управа, управљање бројем предмета, буџетирање, стратешко планирање, унапређење правне униформности, брига о квалитету, искључујући управљање судијским каријерама.⁶⁰

Ипак, ова класификација, иако се њу често позивају међународне организације, није широко прихваћена од стране научника, који тврде да северноевропски модел судских савета заправо представља посебан приступ у судској администрацији, те да су они савети судства само по називу.⁶¹ У том смислу, другачију класификацију пружили су Бобек и Косар, који сматрају да постоји најмање пет модела, а то су модел министарства надлежног

⁵⁹ N. Garoupa, T. Ginsburg, *Guarding the Guardians: Judicial Councils and Judicial Independence*, 106; T. Ginsburg, N. Garoupa, *The Comparative Law and Economics of Judicial Councils*, 57; S. E. Tănăsescu, R. D. Popescu, *Romanian High Judicial Council-between analogy of law and ethical trifles*, 166

⁶⁰ W. Voermans, *Councils for the judiciary in Europe: trends and models*, *The Spanish Constitution in the European Constitutional Context*, Dykinson, Madrid, <https://scholarlypublications.universiteitleiden.nl/access/item%3A2884500/view>, 2134-2135; P. Castillo-Ortiz, *The politics of implementation of the judicial council model in Europe*, 504; W. J. M. Voermans, P. Albers, *Councils for the Judiciary in EU Countries*, 122; Љ. Благојевић, *Високи савет судства као гарант независности правосуђа у Републици Србији (У светлу Националне стратегије за реформу правосуђа –НСРП)*, 4; D. Preshova, I. Damjanovski, Z. Nechev, *The effectiveness of the ‘European Model’ of judicial independence in the Western Balkans: Judicial councils as a solution or a new cause of concern for judicial reforms*, 16-17.

⁶¹ D. Preshova, I. Damjanovski, Z. Nechev, *The effectiveness of the ‘European Model’ of judicial independence in the Western Balkans: Judicial councils as a solution or a new cause of concern for judicial reforms*, 17.

за правосуђе, модел судског савета, модел правосудног сервиса, хибридни модел и социјалистички модел, напомињући да је потоњи већ ишчезао са европског континента.⁶² Први модел је најстарији и у оквиру њега министарство надлежно за правосуђе игра кључну улогу како у именовану, тако и у напредовању судија, као и у управљању судовима. Модел судског савета је модел где је независан орган позициониран између судске и законодавне и извршне власти. Њему су дате значајне надлежности када је реч о каријери судија, а такође могу играти улогу и у областима као што су, управљање судовима, буџетирање судова. Но, те надлежности су секундарне у односу на оне које се односе на судије и судско особље. Насупрот томе, у моделу судског сервиса, примарна функција је у области администрације, односно управљање судовима и предметима, те буџетирање судова, уз веома ограничену улогу у именовану и унапређењу судија, без надлежности у дисциплинским поступцима. Ове надлежности понекад имају независни органи, као што су комисије за именовање судија које су одвојене од судског сервиса. Под хибридним моделима подразумевамо сваки модел који комбинује различите компоненте претходна три модела на начин да се значајно разликује од сваког од њих. Коначно, социјалистички модел судске управе концентрисао је власт над судијама и правосудним системом уопште у три институције, највише тужилаштво, највиши суд, те у рукама председника судова, а сви су они и сами били под контролом комунистичке партије.⁶³

⁶² М. Bobek, D. Kosař, Global Solutions, Local Damages: A Critical Study in Judicial Councils in Central and Eastern Europe, *Research Paper in Law*, 07/2013. http://aei.pitt.edu/47507/1/researchpaper_7_2013_bobek_kosar.pdf, 9; W. J. M. Voermans, Councils for the judiciary in Europe: trends and models, 2134-2135; P. Castillo-Ortiz, The politics of implementation of the judicial council model in Europe, 504

⁶³ М. Bobek, D. Kosař, Global Solutions, Local Damages: A Critical Study in Judicial Councils in Central and Eastern Europe, *Research Paper in Law*, 07/2013. http://aei.pitt.edu/47507/1/researchpaper_7_2013_bobek_kosar.pdf, 10-11

3. МЕЂУНАРОДНО ЈАВНО ПРАВО О НЕЗАВИСНОСТИ СУДСТВА И СУДСКИМ САВЕТИМА

3.1. НЕЗАВИСНО СУДСТВО И МЕЂУНАРОДНО ПРАВО – УВОД

Историјски посматрано, независно судство се могло развити тек са настанком принципа уставности и законитости.⁶⁴ Независност судства је у земљама либерално-демократске уставности начело које је, разуме се, пре свега, зајемчено уставима. Међутим, на нивоу међународног јавног права, оно је гарантовано и најважнијим универзалним и регионалним конвенцијама о грађанским и политичким правима,⁶⁵ те тако ужива двоструку заштиту. Право на независног и непристраног судију, односно суд, постало је основно људско право које јамче, дакле, и правила на међународном нивоу.⁶⁶ У том смислу, међународни стандарди у односу на правосуђе почели су, у пуном замаху, да се развијају после Другог светског рата, паралелно са развојем међународног права људских права. Сасвим логично, јер су прокламована људска права захтевала и ефикасне механизме њихове заштите. Са једне стране, судска функција државне власти је постала је примарна ефективна заштита људских права. Са друге стране, развој привредних односа намеће интересовање за стабилност правних система, односно владавину права, шире, на међународном нивоу. Разумљиво, наведена друштвена кретања довела су до појачаног интересовања међународних организација за питање владавине права, као оквира за остварење њихових циљева - економског развоја, изградње мира и заштите људских права.⁶⁷

3.2. УЈЕДИЊЕНЕ НАЦИЈЕ И НЕЗАВИСНО СУДСТВО

На нивоу Уједињених нација је усвојено неколико основних принципа и смерница као оквирних модела о начинима да унутрашње институционалне структуре сваке државе досегну ниво да могу заштитити независност судства. Ови акти нису правно обавезујући, али су својеврсни „путокази” за оне земље које су посвећене независности судства.⁶⁸ На првом месту, ту

⁶⁴ И. Пејић, Институционалне гаранције независног судства: Високи савет судства, 1

⁶⁵ С. Guarnieri, Do Judicial Councils further Judicial Independence? Some Lessons from Europe, 6

⁶⁶ Б. Љубановић, Судачка неовисност у Републици Хрватској, https://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Boris_Ljubanovic.pdf, 2; М. Матић Бошковић, С. Ненадић, Европски стандарди у области правосуђа, *Сирани правни живои*, 1/2018, 39-40, <https://www.stranipravnizivot.rs/index.php/SPZ/article/view/36/36>.

⁶⁷ М. Матић Бошковић, С. Ненадић, Европски стандарди у области правосуђа, *Сирани правни живои*, 1/2018, 39-40.

⁶⁸ S. Choudhry, R. Stacey, International Standards for the Independence of the Judiciary, The Center for Constitutional Transitions at NYU Law & Democracy Reporting International Briefing Papers, 2013, <https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.php?ID=72709812300709506609407712611802207205202509304902805109111>

су Универзална декларација о људским правима, као и Међународни пакт о грађанским и политичким правима.⁶⁹ Наиме, већ се у члану 10. Универзалне декларације о људским правима, предвиђа да свако има потпуно једнако право на правично и јавно суђење пред независним и непристрасним судом који ће одлучити о његовим правима и обавезама, и о основаности сваке кривичне оптужбе против њега. Овај члан се превасходно односи на кривичну материју, али се свакако *mutatis mutandis* односи и на остале материје.

Слично решење је, уз помињање и грађанске материје, накнадно инкорпорирано у члан 14. Међународног пакта о грађанским и политичким правима где се вели да су сви једнаки пред судовима и да свако има право да његов случај буде расправљан правично и јавно пред надлежним, независним и непристрасним судом, установљеним на основу закона који одлучује о основаности сваке оптужбе подигнуте против њега у кривичним стварима или о оспоравању његових грађанских права и обавеза.⁷⁰ О томе говори и Општи коментар број 32 Комитета за људска права, под називом Право на једнакост и на правично суђење пред судовима и трибуналима из 2007. године који се односи на тумачење члана 14. Међународног пакта о грађанским и политичким правима. У члану 19. Коментара независност судства се, између осталог, описује и као „независност од политичког мешања извршне и законодавне власти”.⁷¹ Даље, Комитет тада пружа тумачење и радну дефиницију принципа судске независности. Према њему, судови морају да третирају све стране непристрасно без дискриминације, без пристрасности или наклоности према одређеним странкама. Такође, судови не смеју унапред да пресуђују у предметима, тј. не смеју приликом судовања да имају предрасуде, а морају да буду и политички независни, те не смеју бити подложни манипулацији или утицају извршне или законодавне гране власти, које ће често бити странке пред судовима. На крају, они морају да буду у стању да обављају своје функције без страха, јер судови не могу деловати независно ако се суочавају са одмаздом за одлуке које су неповољне за странке у поступку.⁷²

Јасно, поменуте одредбе су начелног карактера, а оне су унеколико разрађене у посебном акту који се бави независношћу правосуђа, Основним

5070078022021070108076018029005000115006016107028021100092031108073019007013060013106122066025030015075021013085074015100090065104086017089069007101000011095078002122066116010096003070067098&EXT=pdf&INDEX=TRUE, 4

⁶⁹ Б. Мрдовић, Принципи независног судства, *Politeia*, 12/2016, <https://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/2232-9641/2016/2232-96411612153M.pdf>, 158

⁷⁰ Члан 10. Универзалне декларације о људским правима, https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/cnr.pdf;

Члан 14. Међународног пакта о грађанским и политичким правима, <https://unmik.unmissions.org/sites/default/files/regulations/05bosniak/BIIntCovCivilPoliticalRights.pdf>; International Principles on the Independence and Accountability of Judges, Lawyers and Prosecutors, Practitioners Guide No. 1, <https://www.refworld.org/pdfid/4a7837af2.pdf>, 5; Д. Чулић, Гаранција независности и самосталности судства у Уставу Црне Горе - потреба за ревизијом уставног рјешења, 2.

⁷¹ М. Матић Бошковић, С. Ненадић, Европски стандарди у области правосуђа, 42

⁷² S. Choudhry, R. Stacey, International Standards for the Independence of the Judiciary, 2

принципима Уједињених нација о независности правосуђа из 1985. године, према којим независност судства мора да буде зајемчена од државе и заштићена уставом и законима. Дужност је свих, да поштују независност судства, док судство решава предмете у раду непристрасно, на основу чињеница и у складу са законом, без икаквих ограничења, недостојних утицаја, подстицаја, притисака, претњи или уплитања, посредних или непосредних, било од кога и из било којих разлога. Не сме бити никаквог неодговарајућег или неоправданог уплитања у судски поступак, нити су одлуке судова подложне преиспитивању. Ово начело не дира у право саме судске власти да приступи преиспитивању, као и у право надлежних органа да ублаже или промене казне које изрекну судови, у складу са уставом и законом. На крају, забрањује се оснивање ванредних судова, док се гарантује материјална сигурност судова, судијски имунитет, сталност функције, принцип да се удаљење и разрешење судија може вршити само из разлога неспособности или недостојности за вршење функције, те принцип да све одлуке у дисциплинским поступцима, поступцима удаљења или разрешења морају бити подложне независном преиспитивању.⁷³ Овај акт је додатно разрађен документом под називом „Поступци за делотворну примену Основних начела независности судства” усвојеним од стране Економског и социјалног савета Уједињених нација 1989. године.⁷⁴

У овој области је делатност Уједињених нација настављена доношењем Бангалорских принципа судског понашања из 2002. године, према којима је судијска независност предуслов владавине права и фундаментална гаранција правичног суђења. Судије ће, стога, подржавати и развијати судску независност како на индивидуалном тако и на институционалном плану. Судије ће обављати судијску функцију независно и на основу оцене чињеница и ускладу са тумачењем права, слободно од било каквих директних или индиректних спољних утицаја, подстицаја, притисака, претњи или мешања, од било кога или из било ког разлога. Судије ће бити независне у односу на друштво у целини и у односу на стране у поступку у коме доносе одлуку. Судије не само да неће имати непримерене везе са извршном и законодавном граном власти, или бити под њиховим утицајем, него мора разумном посматрачу и да делује као да такве везе и утицаји не постоје. У обављању судијских дужности, судије ће бити независне од колега судија у погледу одлука које су у обавези да независно доносе. Судије ће подржавати и примењивати смернице за обављање судијске дужности ради обезбеђивања и јачања институционалне и оперативне независности судства. Оне ће пока-

⁷³ Љ. Благојевић, Високи савет судства као гарант независности правосуђа у Републици Србији (У светлу Националне стратегије за реформу правосуђа –НСРП), 2; Основна начела независности судства, <https://www.vk.sud.rs/sites/default/files/attachments/UN-osnovna-nacela-nezavisnosti-sudstva.pdf>; Д. Чупић, Гаранција независности и самосталности судства у Уставу Црне Горе - потреба за ревизијом уставног рјешења, 4; S. Choudhry, R. Stacey, International Standards for the Independence of the Judiciary, 2

⁷⁴ Д. Чупић, Гаранција независности и самосталности судства у Уставу Црне Горе - потреба за ревизијом уставног рјешења, 4

живати и промовисати високе стандарде судијског понашања у циљу јачања поверења јавности у судство, које је фундаментално за обезбеђење судске независности.⁷⁵ У овом случају видимо нешто другачији угао гледања, те се помињу практично дужности судија приликом вршења судијске функције. На крају је, Веће за људска права Уједињених нација 2013. године усвојило резолуцију под називом Независност и непристрасност правосуђа, судија и помоћника, којом је позвало све државе да гарантују независност судија и адвоката и објективност и непристрасност тужилаца и њихову способност да обављају своје функције, укључујући усвајање делотворног законодавства, спровођење закона и предузимања других одговарајућих мера које ће им омогућити да без ометања обављају своје професионалне функције, без узнемиравања, претњи или застрашивања било које врсте.⁷⁶

3.3. САВЕТ ЕВРОПЕ И НЕЗАВИСНО СУДСТВО

Савет Европе је европска регионална организација, која представља лидера на пољу промовисања владавине права и људских права, као основних вредности, тумачећи их у контексту европске либерално-демократске политичке традиције. Управо је Савет Европе израдио неке од основних европских стандарда, а када је о независности правосуђа реч.⁷⁷ У било којој анализи у вези са делатношћу Савета Европе мора да се пође од помињане Европске конвенције о људским правима и основним слободама од 1950. године, у складу са чијим чл. 6, свако, током одлучивања о његовим грађанским правима и обавезама, или о кривичној оптужби против њега, има право на правичну и јавну расправу у разумном року пред независним и непристрасним судом, образованим на основу закона.⁷⁸ Конвенција, те протоколи уз Конвенцију, су један од најзначајнијих међународних механизма за заштиту људских права. Надзор над њеном применом и њено тумачење је у надлежности је Европског суда за људска права у Стразбуру, чија опсежна пракса значајно утиче на унутрашње право земаља чланица Савета Европе. Тако је Суд донео више одлука у којима се понавља да сваки суд мора да буде независан од извршне власти и странака у поступку.⁷⁹

⁷⁵ Бангалорски принципи, <https://www.vk.sud.rs/sites/default/files/attachments/Bengalorski.pdf>

⁷⁶ Резолуција - Независност и непристрасност правосуђа, судија и помоћника https://digitallibrary.un.org/record/3876533/files/A_HRC_RES_44_9-EN.pdf; М. Матић Бошковић, С. Ненадић, Европски стандарди у области правосуђа 42; О. Boryslavska, Judicial Reforms in Eastern Europe: Ensuring the Right to a Fair Trial or an Attack on the Independence of the Judiciary?, 125

⁷⁷ М. Матић Бошковић, С. Ненадић, Европски стандарди у области правосуђа, 45

⁷⁸ Чл. 6. Европске конвенције о људским правима и основним слободама од 1950. године, <https://cref.eakademija.com/ekljp/44-clan-06-ekljp>

⁷⁹ Б. Љубановић, Судачка неовисност у Републици Хрватској, 3; International Principles on the Independence and Accountability of

Judges, Lawyers and Prosecutors, Guide No. 1, 6; М. Andenas, A European perspective on judicial independence and accountability, *The International Lawyer*, 1/2007, <https://scholar.smu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1096&context=til>, 8

Судска пракса Суда баца светло на низ важних аспеката независности правосуђа, али, по својој природи, не приступа овом питању на систематски начин.⁸⁰ Конкретно, независност судске власти Европски суд процењује, између осталог, према начину именовања судија и трајању њиховог мандата, у односу на постојање заштите од спољних притисака, утиска независности који суд одаје, који је важан због „поверења које судови морају уливати у демократском друштву”. Европски суд сматра независним онај суд који своје одлуке заснива на слободном уверењу о чињеницама, као и о правним разлозима, а не на обавезујућем схватању било ког органа. Независни суд нема право да део одлучивања препусти другом органу који не поседује гаранције прописане чланом 6. Европске конвенције, изузев уколико је та одлука подложна накнадној контроли суда, који испуњава услове из члана 6. Конвенције.⁸¹

Једна од првих значајнијих препорука Савета Европе је Препорука Комитета министара (94)12 о независности, ефикасности и улози судија, за коју се може рећи да је уз Конвенцију најмеродавнији текст о независности правосуђа на европском нивоу.⁸² Препорука се позива се члан 6. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода, као и на Основне принципе судске независности Уједињених нација. Она се односи, како на опште принципе независности судија, тако и на питања унапређења ауторитета судија, права судија на удруживање, али и на обавезе које судије имају у друштву.⁸³ Са становишта органа Савета Европе, независност правосуђа је међусобно повезана и међузависна са независношћу судија. Стога је Комитет Савета министара препоручио владама држава чланица да предузму све неопходне мере за унапређење улоге сваког појединог судије и правосуђа у целини и јачање њихове независности и ефикасности. Конкретно, такве одговорности су поверене извршној и законодавној власти. Посебно би требало да се независност судија гарантује уношењем посебних одредби у уставе или друго законодавство или инкорпорирање одредби Препоруке у унутрашњи правни поредак. У том процесу се мора поштовати правна традиција сваке земље, те се у складу са тим, може предвидети, примера ради, да одлуке судија не смеју бити предмет било какве друге ревизије осим у оквиру поступка по правним лековима који је предвиђен законом. Ниједан орган, осим самих судова, не сме да одлучује о њиховој надлежности, која је одређена законом. Такође, са изузетком одлука о амнестији, помиловању и слично, извршној власти не може се омогућити да доноси било какве одлуке којима би се ретроактивно поништавале судске одлуке. У статусном смислу, сталност судијске функције и

⁸⁰ Venice Commission, *European Standards on the Independence of the Judiciary - A Systematic Overview*, CDL-JD(2008)002, Стразбул, 2008, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JD\(2008\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JD(2008)002-e), 2

⁸¹ Д. Чулић, Гаранција независности и самосталности судства у Уставу Црне Горе - потреба за ревизијом уставног рјешења, 3; М. Andenas, A European perspective on judicial independence and accountability, 11

⁸² Venice Commission, *European Standards on the Independence of the Judiciary - A Systematic Overview*, 2

⁸³ М. Матић Бошковић, С. Ненадић, Европски стандарди у области правосуђа, 45

зараде судија морају се гарантовати законом. Законодавна и извршна власт, као делатне политичке власти, морају да обезбеде независност судија, те да се не предузимају никакви кораци који могу то да угрозе. У поступку суђења судије би требало буду независне и способне да делују без ограничења, непримерених утицаја, подстрекавања, притисака, претњи или мешања, непосредних или посредних. У том смислу, законом се морају предвидети санкције против лица која утичу или имају намеру да утичу на судије на поменуте начине. Судијама се мора гарантовати слобода да у предметима одлучују непристрасно, у складу са својом савешћу и тумачењем чињеница, а према позитивном праву. Судије не смеју бити обавезане да о суштини својих предмета извештавају било кога изван судства. Оно што је важно је наглашавање да се независност судија не сматра њиховом „прерогативом или привилегијом која је дата у њиховом сопственом интересу”, већ као неопходно средство да се обезбеди владавина права, што је у интересу свих грађана. У том смислу, истиче се да независност мора бити гарантована како од друштва у целини, тако и од појединих учесника у конкретном предмету.⁸⁴

У оквиру Савета Европе усвојена је и Велика повеља судија 2010. године⁸⁵, за коју се може казати да у себи сублимира фундаменталне принципе и стандарде који се тичу независног судства. Значај наведеног документа је, пре свега, у чињеници да детаљно прописује елементе који могу бити од утицаја на независност правосуђа, а непосредно се тичу статуса судија. Она, тако прописује стандарде у поступку селекције и избора кандидата за судије, али и за постављење судија, њихову непреместивост, каријерни развој, одговорност, накнаду за рад и дужину трајања функције. Наглашава се њоме да су начела судске независности и непристрасности есенцијални предуслови за функционисање правосуђа. Такође, дефинише се судска независност као: статутарна, функционална и финансијска, те да се иста посебно има гарантовати у погледу именовања судија, до навршења година за пензионисање. Такође се, у члану 9. гарантује право судија да буду укључени у процес доношења свих одлука које утичу на вршење судске функције у најширем смислу. Понавља се формулација да у остваривању своје функције, судије не смеју да буду предмет било каквих налога или инструкција, или да трпе било какав хијерархијски притисак, та да морају бити везане само законом. Повеља прописује и стандарде у организацији тела задуженог за јемство независности, судског савета. Прецизира се да одлуке о избору и именовању судија морају бити засноване на објективним критеријумима, као и да такве одлуке доноси орган

⁸⁴ О. Boryslavska, *Judicial Reforms in Eastern Europe: Ensuring the Right to a Fair Trial or an Attack on the Independence of the Judiciary?*, 126; Препорука бр. R (94)12, [https://www.barobirlik.org.tr/dosyalar/duyuru-lar/hsykkanteklifi/recR\(94\)12e.pdf](https://www.barobirlik.org.tr/dosyalar/duyuru-lar/hsykkanteklifi/recR(94)12e.pdf); Д. Чулић, *Гаранција независности и самосталности судства у Уставу Црне Горе - потреба за ревизијом уставног решења*, 5

⁸⁵ *Мишљења Консултативног већа европских судија и Мајна Карџа судија*, Институт за упоредно право, Београд, 2020, <https://rm.coe.int/1-coe-ccje-opinions-serbian/1680a11de1>, 13-16.

задужен за гаранцију независности. Нарочито се истиче да се дисциплински поступци спровode пред независним органом, уз могућност жалбе пред судом.⁸⁶

Полазећи од Препоруке (94)12, као и од ставова Консултативног већа европских судија, које је Саветодавно тело Савета Европе, Комитет министара је усвојио Препоруку (2010) о Независности, ефикасности и дужностима судија, која иде корак даље од претходних аката, па разликује екстерну и интерну независност. Државама чланицама се препоручује предузимање мера у циљу обезбеђења обе врсте независности и истовремено указује на то да независност може бити угрожена интерним утицајем у оквиру правосуђа, а не само екстерним, уз препоруку за оснивање правосудних савета као независних тела која би представљала гаранцију независности. Такође, у контексту стандарда независности правосуђа, значајна су и документа Венецијанске комисије, као што је Извештај о независности правосуђа, Део први: независност судија, који садржи попис достигнутих стандарда, као и начин њиховог тумачења и мишљења која су претходно дата у односу на непосредну примену европских стандарда или, на пример, Извештај о именованима судија.⁸⁷

Консултативно веће европских судија је до сада донело значајан број мишљења⁸⁸ поводом различитих тема везаних за независност правосуђа. Међу њима у контексту судијске независности поменућемо Мишљење број 1, које је и најсвеобухватније, поводом стандарда који се тичу независности судства и несмењивости судија. У њему се понавља општа мисао да је независност судства предуслов владавине права и основна гаранција правичног суђења, као и да независност судства и судија није прерогатив или привилегија која је у њиховом личном интересу, већ у интересу владавине права и оних који траже или очекују правду. Ова независност мора постојати у односу на друштво у целини, као и у односу на учеснике у поступку. Наглашава се да је судство један од три основна и равноправна стуба модерне демократске државе, те да има важну улогу у односу на преостала два стуба, јер обезбеђује да сви одговарају за своја чињења или нечињења те, када је реч о законодавној власти, стара се да прописно усвојени закони буду спроведени и обезбеђује, у мањој или већој мери, остваривање принципа уставности и законитости. Како би у овом смислу испунило своју улогу, судство

⁸⁶ Д. Чупић, Гаранција независности и самосталности судства у Уставу Црне Горе - потреба за ревизијом уставног рјешења, 5; М. Матић Бошковић, С. Ненадић, Европски стандарди у области правосуђа, 46; Љ. Благојевић, Високи савет судства као гарант независности правосуђа у Републици Србији (У светлу Националне стратегије за реформу правосуђа –НСРП), 2

⁸⁷ *Одабрани документи Венецијанске комисије и Комисије министара Савета Европе*, Институт за упоредно право, Београд, 2020, 93-113; М. Матић Бошковић, С. Ненадић, Европски стандарди у области правосуђа, 46; Venice Commission, *European Standards on the Independence of the Judiciary - A Systematic Overview*, 2

⁸⁸ Видети, *Мишљења Консултативног већа европских судија и Мајна Карџа судија*, Институт за упоредно право, Београд, 2020

мора бити независно од законодавне и извршне власти, што искључује било какве неприкладне везе са њима.⁸⁹

3.4. МЕЂУНАРОДНА УДРУЖЕЊА И НЕЗАВИСНО СУДСТВО

Са становишта глобалних извора међународних стандарда за правосуђе битно је поменути и оне стандарде који су креирала међународна професионална удружења која имају све већи, чак глобални, професионални утицај. Тако, Европско удружење судија је 1997. године усвојило Повељу европских судија. Повеља, уз понављање наведених формулација о значају независног судства за владавину права, предвиђа гаранције независности судије, а инспирисана је процесом европских интеграција и експанзијом законодавне и извршне власти на националном и међународном нивоу, као и тенденцијама појачаног притиска различитих група на рад судова.⁹⁰ Међу најважнијим изворима су и Универзална повеља судија, коју је 1999. године усвојило Међународно удружење судија, а која чини разлику између унутрашње и спољашње независности правосуђа.⁹¹

За одређивање садржине стандарда значајне су и резолуције и декларације Европске мреже правосудних савета, као што су Будимпештанска резолуција о самосталном управљању правосуђем која помиње баланс између независности и одговорности, као и да у државама са писаним уставом, независност судства би требало да буде гарантована највишим општим правним актом.⁹² Софијска декларација о судијској независности и одговорности, наглашава да је независно и одговорно правосуђе кључно за ефикасан и делотворан рад правосудног система у интересу грађана, и оно у демократским друштвима представља важну одлику владавине права. Међутим, оно, правосуђе, мора да буде одговорно, да поштује етичке смернице и да буде подложно непристрасном систему дисциплинске одговорности. Истиче се и да не сме да се дозволи да смањење државних трошкова угрози независност правосуђа.⁹³ Декларација из Виљнуса истиче аспект важности независног правосуђа за целу државу, јер омогућава повољну инвестициону климу, која је неопходна за опоравак и развој економије. Стога, смањење средстава расположивих за правосуђе може имати нежељена дејства која би

⁸⁹ Мишљења Консулјативної већа европских судија и Мајна Карџа судија; Мишљења Консултативног већа европских судија, <https://cosdt.me/wp-content/plugins/download-attachments/includes/download.php?id=2671>; Venice Commission, *European Standards on the Independence of the Judiciary - A Systematic Overview*, 2

⁹⁰ Повеља европских судија, <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/10/Judges-charter-in-europe.pdf>

⁹¹ Универзална повеља судија, https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/the_universal_charter_of_the_judge/universal_charter_2017_english.pdf

⁹² Будимпештанска резолуција о самосталном управљању правосуђем, <https://www.ency.eu/images/stories/pdf/resolutionbudapestfinal.pdf>

⁹³ Софијска декларација о судијској независности и одговорности <https://www.vk.sud.rs/sites/default/files/attachments/Sofijska-deklaracija-2013.pdf>

надмашила намеравани ефекат могућих владиних мера штедње. Одложена правда у важним случајевима, као што су јавне набавке, несолвентност и радни спорови, може изазвати велику штету по инвестиционе пројекте, те одложити ефикасну употребу оскудних средстава, док све то може да угрози економски опоравак.⁹⁴ Варшавска декларација о будућности правосуђа у Европи констатује да ће се администрација европских правосудних система у 21. веку радикално променити као резултат коришћења информација и комуникација технологије, што је добро, јер ће довести до ефикаснијег правосуђа, уз мање трошкове. Међутим, и даље ће бити од суштинског значаја за Европску мрежу правосудних савета и њене чланове и посматраче да одржавају и јачају независност и одговорност правосуђа у корист европских грађана како би им се обезбедио ефикасан приступ правди.⁹⁵

Ваља поменути и Нацрт начела независности правосуђа из Сиракузе, које је, 1981. године, усвојило Међународно удружење кривичног права и Међународна комисија правника из Сиракузе,⁹⁶ те Универзалну декларацију о независности правосуђа, познату и као Монреалска декларација, која је усвојена 1983. године. на Првој светској конференцији о правосуђу, одржаној у Монреалу. Она, између осталог, прописује стандарде, као што су обавеза судије да решава предмет самостално, сходно сопственој оцени чињеница и разумевању права, без икаквог утицаја и уплитања са стране, уз независност у одлучивању у односу на колеге и надређене, на егzekутиву и легислативу, искључиву надлежност судова у предметима судске природе, уз забрану формирања *ad hoc* судова, као и право на предузимање колективне акције судија у циљу заштите судијске независности.⁹⁷

3.5. СУДСКИ САВЕТИ И МЕЂУНАРОДНО ПРАВО

На терену материје која се тиче непосредно судских савета не можемо наћи много материјала на нивоу аката Уједињених нација. Основни принципи о независности правосуђа из 1985. године су се бавили судском администрацију у ширем смислу, постављајући циљеве, а на државама је да бирају средства како да се ти циљеви постигну. У оквиру Бангалорских принципа судског понашања је заузет сличан приступ, те се експлицитно позива на јачање „институционалне независности правосуђа”, али без

⁹⁴ Виљнус декларација о изазовима и могућностима за правосуђе у садашњим економским условима, <https://www.vk.sud.rs/sites/default/files/attachments/Vuljnus-deklaracija.pdf>

⁹⁵ Варшавска декларација о будућности правосуђа у Европи, https://www.encj.eu/images/stories/pdf/GA/Warsaw/encj_warsaw_declaration_final.pdf

⁹⁶ Д. Чупић, Гаранција независности и самосталности судства у Уставу Црне Горе - потреба за ревизијом уставног рјешења, 4

⁹⁷ Универзална декларација о независности правосуђа-Монреалска декларација, <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2016/02/Montreal-Declaration.pdf>; М. Матић Бошковић, С. Ненадић, Европски стандарди у области правосуђа, 42; Д. Чупић, Гаранција независности и самосталности судства у Уставу Црне Горе - потреба за ревизијом уставног рјешења, 4

залагања за одређени модел судске управе. Они су усредсређени на шест општих вредности које би требало да се остваре: независност, непристрасност, интегритет, исправност, једнакост, компетентност и марљивост.⁹⁸

Међутим, овај процес се добрим делом одвијао под директним или индиректним надзором Савета Европе, који у својој Препоруци о независности правосуђа из 1994. године вели да би „орган који доноси одлуку о селекцији и каријери судија требало да буде независан од владе и управе. Како би очувао своју независност, правила би требало да обезбеде да, на пример, његови чланови буду бирани од стране правосуђа и да тај орган сам одлучује о процедуралним правилима”. Ипак, „у случајевима где уставне и законске одредбе и традиција дозвољавају да судије буду именоване од стране владе, требало би да постоје гаранције које ће обезбедити да процедуре именовања судија у пракси буду транспарентне и независне и да на одлуке не утичу било који разлози осим оних који се тичу претходно поменутих објективних критеријума”. Другим речима, све одлуке које се тичу професионалне каријере судија би требало да буду засноване на објективним критеријумима, а избор и каријера судија треба да се заснивају на заслугама, имајући у виду њихове квалификације, интегритет, способност и ефикасност.⁹⁹

Европска повеље о статусу судија од 1998. године, предвиђа да, „у погледу сваке одлуке која утиче на избор, именовање, напредовање у каријери или престанак функције судије, законом се предвиђа надлежност органа независног од извршне и законодавне власти у оквиру којег су најмање половина чланова носиоци судијске функције, које бирају њихове колеге на начин који гарантује најширу заступљеност судства.”¹⁰⁰ Према Меморандуму образложења Европске повеље, израз „интервенција” независног органа означава мишљење, препоруку или предлог као и стварну одлуку.¹⁰¹

Консултативно веће европских судија, је као саветодавно тело Савета Европе, поводом своје десетогодишњице усвојило Магна карту судија. Наведеним документом се такође, установљава обавеза формирања „органа за гаранцију независности”, тј. судских савета или других тела – независних од законодавне и извршне власти коме ће се поверити све оне надлежности које су важне за организацију и рад судова, а у чији састав ће улазити или само судије, или значајна већина судија, које бирају њихове

⁹⁸ M. Bobek, D. Kosař, *Global Solutions, Local Damages: A Critical Study in Judicial Councils in Central and Eastern Europe*, 5

⁹⁹ Препорука бр. R (94)12; V. Autheman, S. Elena, *Global Best Practices: Judicial Councils. IFES Rule of Law White Paper Series, International Foundation for Electoral Systems*, 4; Venice Commission, *European Standards on the Independence of the Judiciary - A Systematic Overview*, 3

¹⁰⁰ V. Autheman, S. Elena, *Global Best Practices: Judicial Councils. IFES Rule of Law White Paper Series, International Foundation for Electoral Systems*, 5; Council of Europe, *European Charter on the Status of the Judge*, 1998, <https://rm.coe.int/16807473ef>

¹⁰¹ Venice Commission, *Judicial appointments*, CDL-AD(2007)028, Стразбург, 2007, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2007\)028.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2007)028.aspx), 5

колеге. Међутим, наглашава се да се говорећи о независности судства, не може изгубити из вида и чињеница да судије нису „изнад закона”, тачније чињеница да би судије морале да суде у складу са законом и да је, такође, закон граница која важи и за судије.¹⁰²

Препоруком из 2010. године о Независности, ефикасности и дужностима судија се наводи да су „правосудна већа/савети независна тела, основана по закону или у складу са уставом, која настоје да заштите независност правосуђа и појединих судија и тиме доприносе делотворном функционисању правосудног система. Не мање од половине чланова таквих већа/савета требало би да буду судије које су изабрале судије, њихове колеге са свих нивоа правосуђа и уз поштовање плурализма унутар правосуђа. Правосудна већа/савети требало би да покажу највиши степен транспарентности према судијама и друштву тако што ће развијати унапред утврђене процедуре и образложене одлуке. У вршењу својих функција правосудна већа/савети не би требало да ометају независност појединачних судија.”¹⁰³

Консултативно веће европских судија и Венецијанска комисија су изразили своје ставове о критеријумима које би требало да испуњавају савети за правосуђе, који су изграђени на темељном уверењу да је независност судства најбољи начин да се дође до владавине права у интересу свих грађана. Они су у суштини подржани и од стране Европске уније и експлицитно од стране Савета Европе, које су својим државама чланицама препоручиле увођење судских савета са надлежношћу да бирају судије како би се очувала њихова независност.¹⁰⁴

Мишљење бр. 1¹⁰⁵ Већа о „стандардима који се тичу независности правосуђа и несмењивости судија” поставило је основу за увођење „европског модела” независности правосуђа којом су операционализовали правосудни савети, па у погледу именовања чланова ових тела препоручује се значајна судска заступљеност и те чланове би требало да демократски бирају друге судије. Свака одлука која се односи на именовање или каријеру судије би требало да буде заснована на објективним критеријумима овог тела. Занимљиво је да се овај приступ сматра све релевантнијим углавном

¹⁰² В. Петровић Шкоро, Високи савет судства, Статус, избор, разрешење, мандат, чланство, надлежност, *Гласник Адвокатске коморе Војводине*, 3-4/2017, <http://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/0017-0933/2017/0017-09331704215P.pdf>, 216; Љ. Благојевић, Високи савет судства као гарант независности правосуђа у Републици Србији (У светлу Националне стратегије за реформу правосуђа –НСРП), 2

¹⁰³ В. Петровић Шкоро, Високи савет судства, Статус, избор, разрешење, мандат, чланство, надлежност, 216

¹⁰⁴ A. Sanders, L. von Danwitz, Selecting Judges in Poland and Germany: Challenges to the Rule of law in Europe and Propositions for a new Approach to Judicial Legitimacy, *German Law Journal*, 4/2018, <https://scholar.archive.org/work/wdzswf4rjffsjl4dsranr56ju4/access/wayback/https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/EE6247DD1101F673D91B214F751AEC23/S2071832200022872a.pdf/div-class-title-selecting-judges-in-poland-and-germany-challenges-to-the-rule-of-law-in-europe-and-propositions-for-a-new-approach-to-judicial-legitimacy-div.pdf>, 789

¹⁰⁵ *Мишљења Консултативног већа европских судија и Мајна Карџа судија*, Институт за упоредно право, Београд, 2020; Venice Commission, *European Standards on the Independence of the Judiciary - A Systematic Overview*, 3;

за бивше комунистичке земље, које немају дуго укорене и демократски доказане системе и где су формалне институционалне заштитне мере предвиђале строго неполитичка тела за именовање, што је од суштинског значаја за осигурање независности судства.

Мишљење бр. 10¹⁰⁶ Већа о „Судском савету у служби друштва” даље развија став у вези са овим органима, па каже да „судски савет може бити састављен искључиво од судија или имати мешовити састав судија и несудија. У оба случаја мора се избегавати перцепција сопственог интереса, самозаштите и кронизма.” Међутим, чак и када је чланство мешовито, функционисање савета за правосуђе неће дозволити никакав уступак дејству парламентарне већине и притиску извршне власти, и биће слободно од било какве подређености мишљењу политичких странака, тако да може да заштити вредности и основне принципе правосуђа”. Мишљење бр. 24 Већа прихвата чињеницу да не постоји јединствен модел судских савета. Сваки савет, међутим, би требало да има одговарајуће надлежности ради одбране независности судства и судија појединаца. Веће поново потврђује своје мишљење да би пре расправљања у парламенту или предузимања активности у погледу законодавства у овој материји требало да се консултује судски савет по питању свих политика, укључујући и предлоге или нацрте закона којима би могло да се утиче на судство или којима би се могле обесмислити гаранције којима се грађанима обезбеђује приступ правди.¹⁰⁷

Венецијанска комисија констатује да у Европи постоји низ различитих система у овој материји и да не постоји јединствен модел који би важио за све земље. Постоји очигледна сагласност¹⁰⁸ са ставовима које је Консултативно веће европских судија исказало у погледу приступа који се промовише ради гарантовања независности правосуђа. Наиме, Венецијанска комисија препоручује оснивање судског савета, који би требало да има уставне гаранције свог састава, надлежности и аутономије. Поред тога, савети, би требало да се састоје од већине чланова које бирају њихове колеге из судства, те би требало да имају пресудан утицај на именовање и напредовање судија и дисциплинске мере против њих. Комисија сматра да највећу гаранцију независности, било да је „унутрашња” или „спољна”, могу обезбедити управо судски савети.¹⁰⁹

¹⁰⁶ *Мишљења Консултативног већа европских судија и Мајна Карџа судија*, Институт за упоредно право, Београд, 2020.

¹⁰⁷ Мишљење бр. 24, <https://www.sudije.rs/Dokumenta/DokumentaSudstva/2021%20Mi%C5%A1ljenje%20CCJE%20br%2024%20o%20razvoju%20Saveta%20sudstva%20i%20njihovoj%20ulozi%20u%20nezavisnim%20i%20nepriprasnim%20sudskim%20sistemima.pdf>

¹⁰⁸ D. Preshova, I. Damjanovski, Z. Nechev, The effectiveness of the ‘European Model’ of judicial independence in the Western Balkans: Judicial councils as a solution or a new cause of concern for judicial reforms, 15; Venice Commission, *European standards on the independence of the judiciary a systematic overview*, 3-4

¹⁰⁹ D. Preshova, I. Damjanovski, Z. Nechev, The effectiveness of the ‘European Model’ of judicial independence in the Western Balkans: Judicial councils as a solution or a new cause of concern for judicial reforms, 16; Venice Commission, *Report on the independence of the judicial system part I: The independence of judges*, CDL-AD(2010)004, Стразбур, 2010, <https://www.venice.coe.int/webforms/>

3.6. МЕЂУНАРОДНА УДРУЖЕЊА И СУДСКИ САВЕТИ

Регионална удружења су предузела важне напоре у промовисању судских савета. Европско удружење судија усвојило је документ који позива на стварање независног тела које представља судије које ће вршити избор и унапређење судија, као и одговорности судске администрације. Европско удружење судија за демократију и слободе (MEDEL) је усвојило Декларацију из Палерма, којом се заговара стварање судског савета како би се „гарантовала независност правосуђа”, уз препоруку да већину чланова чине судије које бирају њихове колеге, али и истакнуте личности које је изабрао парламент. Декларација из Палерма признаје широке надлежности судским саветима, укључујући надзор над процесом избора, разрешења, дисциплинских поступака, судску администрацију и обуку судија, одређивање буџета за правосуђе и препоруке о правосудној политици.¹¹⁰ Европска мрежа правосудних савета у Резолуцији из Будимпеште констатује да у већини европских држава постоји савет за правосуђе или сличан орган, који је независан или аутономан орган различит од законодавне и извршне државне власти, одговоран за независно делање правосуђа, који би требало да унапреди његову ефикасност и квалитет. Савети имају посебне надлежности за управљање судовима, укључујући и финансијско управљање, материју људских ресурса, организацију и информационе технологије. Ипак, ваља напоменути и да се овде наглашава да као неопходна последица његове независности је одговорност савета за њихове активности, која мора да се манифестује кроз подношење периодичних и јавних извештаја.¹¹¹

3.7. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА ЧЛАНОВА СУДСКИХ САВЕТА У МЕЂУНАРОДНОМ ПРАВУ

Поменуто је већ да је један од главних разлога за формирање судских савета углавном је био везан за потребу да се судство, а посебно процес именовања, изолује од спољашњег политичког притиска. Како би се постигао овај циљ, постоји општи консензус да би носиоци судијске функције требало да чине већину чланства у оквиру савета. Акти међународног јавног права који се односе на чланство у правосудним саветима користе изразе, као што су „значајно судско представљање”, „представници вишег судства и независне правне професије”, „већина чланова из вишег правосуђа”, „чланови које

documents/?pdf=CDL-AD(2010)004-e; Venice Commission, *Compilation of Venice commission opinions and reports concerning courts and judges*, CDL-PI(2015)001, Стразбур, 2015, <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI%282015%29001-e>; Venice Commission, *Judicial appointments*.

¹¹⁰ V. Autheman, S. Elena, *Global Best Practices: Judicial Councils. IFES Rule of Law White Paper Series, International Foundation for Electoral Systems*, 5; Декларација из Палерма, <https://www.medelnet.eu/images/stories/docs/Palermo.pdf>

¹¹¹ Резолуција из Будимпеште, <https://www.encj.eu/images/stories/pdf/resolutionbudapestfinal.pdf>

бира правосуђе” или „судије које бирају њихове колеге”.¹¹² Како би се избегла политизација и задирање у независност савета, процес избора његових чланова би свакако требало да буде објективан и транспарентан.¹¹³

У смислу стандарда о саставу и начину избора чланова Савета, највећи допринос је пружио Консултативно веће европских судија, које је као саветодавно тело Савета Европе, усвојило два комплементарна, допуњујућа мишљења, која, може се казати, на прилично целовит начин третирају ову проблематику. Према Мишљењу број 10¹¹⁴, састав судског савета би требало да буде такав да гарантује његову независност и омогућава ефикасно вршење његове функције, док може да буде састављен или само од судија или мешовит, састављен и од судија и оних који то нису. Оно што је важно је да се у оба случаја мора избећи перцепција руковођења сопственим интересом и сопственом заштитом и склоношћу фаворизацији. Конкретније, у случају савета састављеног само од судија, сматра се да то морају бити судије које су изабрале њихове колеге, које би у случају да се ради о савету мешовитог састава требало да чине већину. Мишљење фаворизује мешовит састав као предност у погледу избегавања перцепције руковођења савета сопственим интересом, те би допринео такав састав стварању другачијег виђења од стране друштва, чиме би се судству додао још један извор легитимитета. Разуме се, ту ваља да се буде опрезан, јер чак и кад је чланство мешовито, функционисање савета мора да буде без икаквих уступака мешању парламентарне већине и притиску извршних власти, те мора бити ослобођено од сваке подређености политичким странкама, тако да може да штити вредности и фундаменталне принципе, због којих је и основан. Код мешовитог састава се сматра да одређене надлежности могу да буду резервисане само за судије. Чланови Савета, било судије или они који то нису, морају да буду бирани на основу њихове стручности, искуства, разумевања судског живота, способности за вођење дискусије и морају бити прожети независношћу. Чланови који нису судије могу бити истакнути правници, универзитетски професори са одређеним професионалним искуством, или угледни грађани. Занимљиво је да модерно управљање правосуђем захтева већи допринос од стране чланова са искуством у областима изван права, као што су финансије, информационе технологије, друштвене науке. Чланови судског савета, било судије или они који то нису, не смеју бити активни политичари, односно чланови парламента, извршне власти или јавне управе. На крају, сматра се да би састав Савета требало да, што је могуће више, одсликава разноликост друштва.¹¹⁵

¹¹² V. Autheman, S. Elena, *Global Best Practices: Judicial Councils. IFES Rule of Law White Paper Series, International Foundation for Electoral Systems*, 8, 10; Council of Europe, *European Charter on the Status of the Judge*

¹¹³ V. Autheman, S. Elena, *Global Best Practices: Judicial Councils. IFES Rule of Law White Paper Series, International Foundation for Electoral Systems*, 10.

¹¹⁴ *Мишљења Консултативног већа европских судија и Мајна Карџа судија*, Институт за упоредно право, Београд, 2020, 165-185.

¹¹⁵ Мишљења Консултативног већа европских судија, Мишљење бр. 10

Мишљење број 24 се наслања на Мишљење број 10 и у оквиру њега се констатује да у неким државама чланицама у састав савета судства улазе и чланови по службеној дужности, што није прихватљиво, осим у веома малом броју случајева, нпр. када је реч о председнику врховног суда, али оно не би требало да укључи чланове или представнике законодавне или извршне власти, а такав члан не би требало да учествује у доношењу дисциплинских одлука. Препоручује се да савет има и чланове који нису судије, по могућству и лаике, који нису из правне струке, чиме се обезбеђује представљање разних друштвених слојева, умањујући ризик од корпоративизације. Такође, учешће лаика може ојачати легитимитет и борбу против перцепције судства као „искључиво правничке ствари”. Мишљењем је јасно потврђено да би већину чланова требало да чине судије које су изабрале судије, гарантујући најширу могућу представљеност судова и судских инстанци, као и разноврсност полова. Чланови савета морају да буду бирани у транспарентном поступку који представља темељ независног и ефикасног функционисања савета и судства и који отклања сваки утисак о политичком утицају, личном интересу или кронизму.¹¹⁶

Венецијанска комисија констатује да не постоји стандардни модел који је демократска земља дужна да следи у успостављању свог судског савета све док је његова функција да обезбеди правилно функционисање независног правосуђа у демократској држави.¹¹⁷ Међутим, када се судски савет успостави, значајан део његових чланова би требало да буде изабран из реда судија.¹¹⁸ Опет, то не подразумева да судије могу да буду свет за себе, те управљање административном организацијом правосуђа не би требало нужно да буде у потпуности у рукама судија.¹¹⁹ Венецијанска комисија истиче своја запажања о две препреке које би требало да се избегну, а то су корпоративизам и политизација. Она, политизација, се може избећи ако се од парламента тражи само да потврди именовања судија.¹²⁰ Препоручљиво је да судски савети имају чланове који сами нису представници судске власти. Но, пожељно је да такве чланове именује законодавна, а не извршна власт.¹²¹ Према ставу Ве-

¹¹⁶ CCJE Opinion No. 24 (2021), <https://rm.coe.int/opinion-no-24-2021-of-the-ccje/1680a47604>

¹¹⁷ Venice Commission, *Opinion on the reform of the judiciary in Bulgaria*, CDL-INF(1999)005, Стразбур, 1999, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF\(1999\)005-e_7](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(1999)005-e_7); Venice Commission, *Judicial appointments*, CDL-AD(2007)028, Стразбур, 2007, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2007\)028.aspx_6-7](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2007)028.aspx_6-7)

¹¹⁸ Venice Commission, *Opinion on the draft Law on the High Judicial and Prosecutorial Council of Bosnia and Herzegovina*, CDL-AD(2014)008, Стразбур, 2014, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)008-e_8](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)008-e_8)

¹¹⁹ Venice Commission, *Opinion on recent amendments to the law on major constitutional provisions of the Republic of Albania*, CDL-INF(1998)009, Стразбур, 1998, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF\(1998\)009-e_4](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(1998)009-e_4)

¹²⁰ Venice Commission, *Supplementary Opinion on the Revision of the Constitution of Romania*, CDL-AD(2002)021, Стразбур, 2002, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2002\)021-e.aspx_4](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2002)021-e.aspx_4)

¹²¹ Venice Commission, *Interim Opinion on the Draft Law on the High Council for judges and Prosecutors (of 27 September 2010) of Turkey*, CDL-AD(2010)042, Стразбур, 2010, https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282010%29042-e_34

нецијанске комисије, међу судијским члановима савета би требало достићи уравнотежену заступљеност судија различитих нивоа и судова.¹²²

Венецијанска комисија каже да „иако би присуство чланова извршне власти у судским саветима могло да изазове забринутост, таква пракса је прилично честа. Чини се да такво присуство само по себи не нарушава независност савета. Међутим, министар правде не би требало да учествује у свим одлукама савета, на пример, о дисциплинским мерама и одлукама о премештају судија, јер би то могло да доведе до непримереног мешања Владе.¹²³ Карактеристично је учешће законодавне функције државне власти у саставу савета, јер у систему вођеном демократским принципима, чини се разумним да савет буде повезан са представљањем воље грађана, суверена, која је изражена у парламенту. Генерално, законодавна тела имају право да бирају део чланова међу правним стручњацима, док су у неким системима и сами посланици чланови савета. Међутим, постоје и системи у којима је именовање судија у рукама извршне власти, док су посланици искључени из чланства у савету. Међутим, да би се изоловао од политике, његови чланови не би требало да буду активни посланици, а Венецијанска комисија се снажно залаже за деполитизацију таквих тела тако што ће се обезбедити квалификована већина за избор њене парламентарне компоненте. Ово би требало да обезбеди да позиција не може да попуни упражњена места својим следбеницима, већ са опозицијом мора да пронађе компромис, који би требало да донесе уравнотежен и професионалан састав.¹²⁴

3.8. НАДЛЕЖНОСТИ СУДСКИХ САВЕТА У МЕЂУНАРОДНОМ ПРАВУ

Принцип је да сваки судски савет мора да дела транспарентно, обрађујући своје одлуке и поступке, те ће се кроз принцип јавности остваривати и принцип одговорности. Наравно, у одређеним случајевима, мора постојати и могућност оспоравања одлука савета пред надлежним судом. Међутим, једно од најбитнијих питања је оно о његовим надлежностима, које морају да буду одговарајуће и да му омогуће остваривање основног задатка, одбране независности судства и судија појединаца.¹²⁵

На нивоу међународног јавног права, најшире призната надлежност је његова улога у именовању судија. На пример, Универзална повеља судија позива на укључивање овог органа у процесе избора, именовања и унапређења судија,¹²⁶

¹²² Venice Commission, *Opinion on two Sets of draft Amendments to the Constitutional Provisions relating to the Judiciary of Montenegro*, CDL-AD(2012)024, Стразбул, 2012, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2012\)024-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2012)024-e), 7

¹²³ Venice Commission, *Judicial appointments*, 7-8

¹²⁴ *Ibid.*, 7

¹²⁵ CCJE Opinion No. 24

¹²⁶ <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/03/IAJ-Universal-Charter-of-the-Judge-instruments-1989-eng.pdf>

док Венецијанска комисија сматра да је одговарајући метод за гарантовање независности правосуђа постојање независног судског савета, који има одлучујући утицај на одлуке о именовању и каријери судија.¹²⁷ Препорука (94)12 Савета Европе предвиђа да би орган који доноси одлуку о избору и каријери судија требало да буде независан од владе или у случају именовања судија од стране владе онда позива на гаранције транспарентности и независности укључујући, између осталог, „посебно независно и компетентно тело за давање савета влади које она следи у пракси”.¹²⁸ Европска повеља о статусу судија препоручује да би све одлуке које утичу на судијску каријеру, укључујући избор, именовање и унапређење судија, требало да укључују судски савет, дефинисан као ауторитет независан од извршне и законодавне власти и састављен већински од судија.¹²⁹ Ипак, оправдано је казати да је, у случајевима у којима су савети надлежни за избор судија, важно да се на транспарентан начин примењују јасно дефинисани објективни критеријуми, који уколико не постоје, преношење надлежности избора саветима може само да репродукује или погорша дискрециона и политизована именовања судија.¹³⁰

Друга област у којој су многим судским саветима дате надлежности је дисциплински процес. Универзална повеља препоручује да дисциплинске мере спроводе независна тела која укључују значајно судско заступање, односно судски савети, са идејом да се дисциплински поступци изолују од спољашњег мешања, као што су, на пример, политичке власти или политичке партије, те унутрашњег мешања, углавном од стране колега из судске хијерархије. Препорука (94)12 Савета Европе позива земље чланице да „размотре оснивање, законом, посебног надлежног тела које има задатак да примењује све дисциплинске санкције и мере”.¹³¹ Венецијанска комисија такође дели мишљење да би судски савет требало да има одлучујући утицај на дисциплинске мере које се изричу против судија.¹³²

Венецијанска комисија је и на становишту да савет не мора да преузме целокупну администрацију правосудног система, већ се одређене надлежности могу препустити и министарству надлежном за правосуђе,¹³³ док би у буџетској материји савет могао да представља правосуђе и да има одређени утицај на буџетске одлуке у вези са потребама правосуђа. Овај утицај се може остварити двоструко, припремањем нацрта буџета или давањем коментара на нацрт достављен од надлежног министарства.¹³⁴

¹²⁷ Venice Commission, *Report on the independence of the judicial system part I: The independence of judges*, 8

¹²⁸ Препорука бр. R (94)12

¹²⁹ Council of Europe, *European Charter on the Status of the Judge*

¹³⁰ V. Autheman, S. Elena, *Global Best Practices: Judicial Councils. IFES Rule of Law White Paper Series, International Foundation for Electoral Systems*, 11-12.

¹³¹ *Ibid.*, 13.

¹³² CDL-AD(2007)028, *Report on Judicial Appointments by the Venice Commission*, §§24, 25 See also CDL-AD(2004)044, *Interim Opinion on Constitutional Reforms in the Republic of Armenia*, §59

¹³³ CDL-AD(2007)028, *Report on Judicial Appointments by the Venice Commission*, §26

¹³⁴ CDL-AD(2011)012, *Joint Opinion on the constitutional law on the judicial system and status of judges of Kazakhstan*,

4. БЕЛГИЈА

4.1. ИСТОРИЈАТ

Високи савет правосуђа у Белгији је формиран ради повећања поверења грађана у правосудни систем, а у складу са чл. 151. Устава, Законом који је ступио на снагу новембра 1998. године. Две године касније, Савет је почео ефективно да ради, тачније од августа 2000. године. У белгијском Уставу је наглашено да Савет није део извршне, законодавне или судске власти.¹³⁵ Повод за његово формирање је догађај из средине 1990-их година прошлог века, када је извршена отмица младих Белгијанки, од којих су четири лишене живота. Учиницац тих кривичних дела је утврђен, али су бројне мањкавости у поступку изазвале широко незадовољство правосудним системом земље и уопште функционисањем државних органа. Реформа правосуђа је нарочито постала актуелна у априлу 1998. године, када је оптужени, у току довођења у судницу без „лисица”, успео да побегне. Истина, лишен је слободе неколико сати касније. Након ових догађаја, циркулисало је неколико предлога реформи правосудног система, са фокусом на квалитетнији, ефикаснији, транспарентнији и хуманији систем, уз елиминацију такозваних „политичких именовања”, на основу којих је неко директно постављен за судију на основу својих политичких преференција, више него на основу капацитета и подобности за обављање функције, те увођење спољне контроле правосуђа.¹³⁶ На крају, спроведена је реформа названа „Реформа хоботнице”, чији је један од резултата било стварање органа *sui generis* са сопственим надлежностима који служи као посредник, односно мост, између судске власти с једне стране и извршне и законодавне власти с друге стране.¹³⁷

4.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА

Белгија је првобитно конституисана као унитарна држава, али су током седамдесетих година прошлог века започели одговарајући процеси,

¹³⁵ OSCE, *Comparative note on models of judicial councils as independent and self-governing bodies*, Opinion-Nr. JUD-KAZ/415/2021, Varšava, 2021, <https://www.osce.org/files/f/documents/0/e/509090.pdf>, 27-29; CCJE, *Opinion No. 24 (2021), Evolution of the Councils for the Judiciary and their role for independent and impartial judicial systems, Compilation of responses of the CCJE members to the questionnaire for the preparation of the Opinion No. 24 (2021)*, Strazbur, 2021, <https://rm.coe.int/compilation-opinion-24-2021-all-responses/1680a1cb63>, 42-53; https://www.encj.eu/images/stories/pdf/factsheets/hrj_csj_belgium.pdf

¹³⁶ S. Voet, M. Storme, *Institutional Judicial Reform Experiences in Belgium: New Bodies Governing the Judiciary*, 2013, <https://biblio.ugent.be/publication/5716961/file/8658797.pdf>, 2

¹³⁷ *Ibid.*, 2- 3

који су резултирала тиме да је она након амандмана на Устав 1993. године, постала савезна, федерална држава. У овој земљи је до таквог уставног аранжмана дошло спорим и постепеним процесом који је довео до прогресивне територијалне децентрализације централне власти.¹³⁸ Грубо речено, ову државу по структури становништва чине Валонци, који говоре француски језик, Фламманци, који говоре холандски језик, те један, значајно мањи, део становништва који говори немачки језик. Међутим, и поред тога што је реч о федералној држави, Белгија има унитарни правосудни систем и савезна власт има надлежност у материји грађанског, кривичног, привредног, радног права, као и у организацији судова, именовању судија и управљањем над заводима за извршење кривичних санкција.¹³⁹ Високи савет правосудја Белгије састоји се од четрдесет и четири члана и припада типу правосудних савета, оних заједничких, како за тужиоце, тако и за судије. Савет има фламанско одељење (са двадесет два члана) и француско одељење (такође са двадесет два члана),¹⁴⁰ што одражава институционални, правни, социолошки и културни контекст Белгије при којем се ова држава видно дели на два дела, те свака одлука која се тиче организације земље одговара на потребу да се очува постојање две главне језичке заједнице: фламанске и француске.¹⁴¹ Другим речима, белгијски случај максимално осигурава прилагођавање језичке разноликости у јавном животу уопште, као и у правосудју.¹⁴²

Мандат траје четири године, након чега се може обновити. Свако одељење се састоји од једанаест судија и једанаест лица која нису носиоци судијске функције, као и од једанаест тужилаца и једанаест лица која нису носиоци тужилачке функције. Носиоце судијске, односно тужилачке функције бирају њихове колеге, у складу са правилима територијалне заступљености и врсте судова, односно тужилаштва, у складу са законом. Лица која су неноциоци правосудних функција бира горњи дом парламента, белгијски Сенат, двотрећинском већином својих чланова. Од тога, морају да буду најмање четири адвоката, са најмање десет година радног искуства, три професора са најмање десет година радног искуства и четири члана са најмање десет година релевантног (правног, економског, административног, друштвеног или научног) искуства. Белгијски уставотворац је желео да створи деполитизовану институцију са јасним језичким паритетом, подвлачећи да

¹³⁸ A. Mastromarino, Linguistic Separation or Jurisdictional Communitarism? Reflective Judiciary in Belgium, 2018, <https://iris.unito.it/bitstream/2318/1681342/1/Fed.RJ.pdf>, 6; D. Bayır, The Judiciary in Autonomy Arrangements: Lessons for the Kurdish Case, у *Democratic Representation in Plurinational States*, Palgrave Macmillan, Cham, 2018, https://scholar.google.com/scholar?hl=sr&as_sdt=0%2C5&q=The+Judiciary+in+Autonomy+Arrangements%3A+Lessons+for+the+Kurdish+Case+Derya+Bay%C4%B1r&btnG=, 195

¹³⁹ D. Bayır, The Judiciary in Autonomy Arrangements: Lessons for the Kurdish Case, у *Democratic Representation in Plurinational States*, 195

¹⁴⁰ W. J. M. Voermans, P. Albers, Councils for the Judiciary in EU Countries, 124; OSCE, *Comparative note on models of judicial councils as independent and self-governing bodies*, 27-28

¹⁴¹ A. Mastromarino, Linguistic Separation or Jurisdictional Communitarism? Reflective Judiciary in Belgium, 6

¹⁴² D. Bayır, The Judiciary in Autonomy Arrangements: Lessons for the Kurdish Case, у *Democratic Representation in Plurinational States*, 196

је белгијски правосудни систем (још увек) федерална ствар, уз потпуну једнакост чланова који су носиоци правосудних функција и оних који то нису, чиме се искључује сваки облик корпоративизма. Минимална заступљеност сваког пола (најмање 4 члана сваког пола) је осигурана међу неправосудним члановима. Чланови Савета не подносе извештаје ниједном спољном телу, већ само Генералној скупштини Савета коју чине сви његови чланови. Скупштина бира четири члана који чине Управни одбор Савета, који је одговоран за координацију активности Савета и одељења. Председништво Високог савета се ротира, тако да сваки од четири члана Одбора обавља дужност председника по једну годину. У оквиру сваког одељења постоје две комисије: Комисија за именовања, састављена од четрнаест чланова од којих седам носилаца функција и седам неносилаца, као и Саветодавна и истражна комисија, састављена од осам чланова од којих четири носиоца и четири неносиоца. Чланови обе Саветодавне и истражне комисије, дакле из обе језичке групације, чине Уједињену саветодавну и истражну комисију.¹⁴³

4.3. НАДЛЕЖНОСТИ

Уопштено гледано, Савет је одговоран за развој стандарда и критеријума квалитета правосуђа, организовање обуке и развој програма обуке, као и за давање препорука о именовањима судија и тужилаца, укључујући њихово премештање и унапређење, надзор над судовима и решавање притужби на рад. Иначе, дисциплински поступак не спроводи Савет, већ је надлежан за проучавање тих предмета и припремне расправе.¹⁴⁴ Надлежности Високог савета правде наведене су у члану 151. став 3. Устава, али на тај начин да оне нису *numerus clausus*, пошто се законом могу утврдити и друге надлежности Савета.¹⁴⁵

Надлежности се могу поделити у три категорије: именовање носилаца правосудних функција, спољна контрола над функционисањем правосуђа и саветодавна политика извршној и законодавној власти ради побољшања функционисања правосудног система. Као што је поменуто, један од кључних аспеката реформе и стварања Савета био је окончање тзв. „политичких именовања”. Истина, извршна власт и даље именује судије и тужиоце, али је то засновано на објективним критеријумима и препорукама Комисије за именовање Савета, у оквиру којег се организују и одговарајући испити.¹⁴⁶

¹⁴³ Годишњи извештај Савета, доступно на, <https://csj.be/admin/storage/hrj/rapport-annuel-2020.pdf>, 3; S. Voet, M. Storme, Institutional Judicial Reform Experiences in Belgium: New Bodies Governing the Judiciary, 4; Видети, Comparative analysis on the High Councils for Judiciary in the EU member states and judicial immunity, 4.

¹⁴⁴ W. J. M. Voermans, P. Albers, Councils for the Judiciary in EU Countries, 124

¹⁴⁵ S. Voet, M. Storme, Institutional Judicial Reform Experiences in Belgium: New Bodies Governing the Judiciary, 4

¹⁴⁶ *Ibid.*, 5

Када је о спољашњој контроли реч, Саветодавна и истражна комисија врши екстерну контролу функционисања правосуђа, мимо постојећих интерних механизма, централизованим системом жалби, као и опсежним кратким ревизијама и посебним истрагама. Када Савет прогласи жалбу основаном, може упутити надлежним органима као и министру правде сваку препоруку која нуди решење за постављени проблем и сваки предлог који има за циљ побољшање општег функционисања правосуђа. Мора се подвући да комисије Савета никада немају право да интервенишу у предметима који су у току. Високи савет правде може да формулише препоруке и предлаже радње за унапређење функционисања правосуђа креаторима правосудне политике.¹⁴⁷

¹⁴⁷ Годишњи извештај Савета, 2; OSCE, *Comparative note on models of judicial councils as independent and self-governing bodies*, 28-29; S. Voet, M. Storme, *Institutional Judicial Reform Experiences in Belgium: New Bodies Governing the Judiciary*, 6, 8

5. БУГАРСКА

5.1. ИСТОРИЈАТ

Правосудни савет у Бугарској је установљен Уставом од 1991. године,¹⁴⁸ као израз политичке воље за самоуправом правосуђа и гаранција обезбеђивања његове независности од друге две власти, законодавне и извршне. У свом почетном облику, Савет је био клица идеје коју су произвеле политичке снаге и извршна власт, те је еволуирао у у складу са законодавчевом идејом интеракције између овлашћења и контроле.¹⁴⁹ Процедура избора чланова Савета првобитно је била регулисана Законом из 1991. године, а касније Законом о правосуђу из 1994. и из 2007. године. До измена Закона 2011-2012. године чланови Савета предлагани су на дан када су за њих гласале или стручне опште скупштине или парламент, што није остављало довољно времена за било какву проверу или оспоравање у вези са квалификацијама или интегритетом кандидата. Као резултат тога, не само да је било много¹⁵⁰ простора за закулисне послове приликом избора, што је омогућило да буду изабрани професионалци са упитним интегритетом. Ово је понекад довело до контроверзних именована и унапређења судија, што је опет довело до осећаја недостатка поверења у Савет. Поменути изменама предвиђене су детаљне процедуре приликом избора чланова Савета, како приликом избора у парламенту, тако и избора од стране колега. Те процедуре су захтевале да ране номинације буду добро образложене, да се објави финансијско стање, прибави писани концепт кандидата, да се одређују јавна саслушања пред посебним комисијама, парламентом, невладиним организацијама, уз јавни извештај посебног скупштинског одбора приликом избора. Поред чињенице да је изменама предвиђено веће учешће стручне заједнице у изборима, као и већа транспарентност и јавност, осећај „закулисных послова” и даље постоји, што није изненађујуће с обзиром на дугу историју коруптивних поступака.¹⁵¹

¹⁴⁸ М. Станић, Састав и избор чланова правосудних савета у Бугарској, Мађарској, Румунији и Словачкој, 701

¹⁴⁹ Семинар „Bulgaria and Romania on the Eve of Their Accession to the EU – Achievements and Challenges in the Judicial Systems”, organized on December 15 and 16 in Sofia by Konrad Adenauer Foundation, https://www.kas.de/documents/252038/253252/7_dokument_dok_pdf_9911_2.pdf/90cd0d9f-fe02-4cb4-537b-d053ac0eb-76d?version=1.0&t=1539664902088, 2

¹⁵⁰ E. Georgiev, Independence of Bulgarian Judges, *Hastings International and Comparative Law Review*, 39/2016, https://repository.uchastings.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1810&context=hastings_international_comparative_law_review, 217

¹⁵¹ *Ibid.*, 218

5.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА

Врховни правосудни савет састоји се од 25 чланова, са мешовитим судијско-тужилачким саставом. Председници Врховног касационог суда и Врховног управног суда, као и генерални тужилац су по положају чланови Савета, а њих именује председник Републике, на предлог Врховног правосудног савета на период од 7 година. Председник Републике нема право да одбије други предлог за именовање ових чланова Савета.¹⁵² Остали чланови Савета морају бити лица који су дипломирани правници са 15 година искуства у струци, високих стручних и моралних квалитета. Народна скупштина бира 11 чланова Савета, а 11 чланова бирају правосудне власти. Народна скупштина бира чланове Савета међу судијама, тужиоцима, истражитељима, редовним професорима правних наука, адвокатима и другим правницима. Овакво решење је добро, јер се на тај начин омогућава правницима који се у најразличитијим видовима баве правом да постану чланови Савета. Они са својим погледима на одређене проблеме могу да донесу нови квалитет у рад овог органа. Правосудна тела бирају 11 чланова на тај начин што судије бирају 6 чланова, тужиоци 4, а истражитељи 1.¹⁵³ Скупштини кандидате предлаже одговарајући парламентарни одбор.¹⁵⁴ Када је реч о правосудним властима, чланове ће бирати посебне делегатске скупштине судија и тужилаца. У Бугарској се на детаљан начин Законом о правосудном систему прописује начин бирања делегата и формирања скупштина.¹⁵⁵ Мандат изабраних чланова траје 5 година и они не могу бити изабрани у два узастопна мандата.¹⁵⁶ Савет одлучује у колегијуму и на седници одељења, јер се дели на два одељења, те Судијско има 14 чланова и чине га председници Врховног касационог суда и Врховног управног суда, шест чланова које непосредно бирају судије и шест чланова које бира Народна скупштина.¹⁵⁷ Састанцима Савета председава министар надлежан за правосуђе, али без права гласа. Судијским одељењем председава председник Врховног касационог суда.¹⁵⁸

Током процеса уставних амандмана 2015. овај однос професионалне и парламентарне квоте био је једно од питања о којима се највише расправљало. С обзиром да су судије и даље у мањини како пленуму тако и у одељењу,

¹⁵² Видети чл. 129. ст. 2., Устава Републике Бугарске

¹⁵³ Видети чл. 16-17 Закона о правосуђу, <http://www.vss.justice.bg/page/view/1267>; CCJE, *Opinion No. 24 (2021), Evolution of the Councils for the Judiciary and their role for independent and impartial judicial systems, Compilation of responses of the CCJE members to the questionnaire for the preparation of the Opinion No. 24 (2021)*, 63-72; Видети, *Comparative analysis on the High Councils for Judiciary in the EU member states and judicial immunity*; Видети М. Станић, *Састав и избор чланова правосудних савета у Бугарској, Мађарској, Румунији и Словачкој*, 706-707

¹⁵⁴ Вид. чл. 19. ст. 2 Закона о правосуђу

¹⁵⁵ Вид. чл. 20-23. Закона о правосуђу

¹⁵⁶ Вид. чл. 130 Устава Републике Бугарске

¹⁵⁷ Вид. чл. 130а Устава Републике Бугарске

¹⁵⁸ Вид. чл. 130б Устава Републике Бугарске

независност правосуђа тешко би могла бити у потпуности заштићена, а кључна именована ће и даље изазивати сумње у политизацију. Како је истакнуто, ова структура Савета не испуњава утврђене европске стандарде о управљању судским саветима, јер би независност и неутралност судија била заштићена само ако су у већини судије које директно бирају њихове колеге, док су остали у мањини. Каже се да је један од неопходних корака за реформу Савета повећање удела судија које бирају њихове колеге, како би постали већина.¹⁵⁹

5.3. НАДЛЕЖНОСТИ

Савет је надлежан за избор, напредовање, професионални развој судија, као и за спровођење дисциплинског поступка. Имајући то у виду, начин на који је Савет састављен и како функционише је од кључног значаја за обезбеђивање независног правосуђа.¹⁶⁰

Пленарна седница има надлежност да усваја нацрт правосудног буџета, организује оспособљавање судија, тужилаца и истражитеља, саслуша и прихвата годишње извештаје органа судске власти, управља непокретном имовином судства, даје предлог председнику Републике за именовање и разрешење председника Врховног касационог суда, председника Врховног управног суда и главног тужиоца, на предлог једног од колегијума по договору са министром правде или на предлог министра правде, а у погледу војних судова - по договору са министром одбране, утврђује број, судске округе и седишта подручних, окружних, војних, управних и апелационих судова и тужилаштва, оснива и укида судове и тужилаштва, мења њихова седишта и утврђује насеља у којима се отварају територијална одељења надлежног суда и тужилаштва. Поред тога, на предлог једног од колегијума, након консултација са старешинама органа судске власти, утврђује број судија, тужилаца и истражитеља у свим судовима, тужилаштвима и истражним одељењима према степену обима посла, утврђује број и структуру управе Високог савета судства и Националног института за правосуђе, утврђује накнаде за рад судија, тужилаца и истражитеља, припрема и доставља парламенту годишњи извештај о свом раду заједно са годишњим извештајем о раду Инспектората Савета и годишњим извештајима Врховног касационог суда, Врховног управног суда и генералног тужиоца, припрема и објављује годишњи извештај о независности и транспарентности рада органа судске власти и сопственог рада, који даје на јавну расправу, даје мишљења Влади и Народној скупштини на нацрте закона који се односе на правосуђе. Такође, формира сталне и привремене комисије за подршку својим активностима, доноси прописе за организацију своје делатности и за рад управе Савета,

¹⁵⁹ A. Slavov, Constitutional moment or failure: Constitutional politics in Bulgaria 2020, *Публични иолишци*, 1/2021, <https://ejpp.eu/index.php/ejpp/article/download/382/425>, 56-57

¹⁶⁰ E. Georgiev, Independence of Bulgarian Judges, 217.

који се објављује у службеном листу, креира и води електронски јавни регистар свих својих одлука. На крају, у случајевима предвиђеним законом доноси подзаконске акте, одобрава аутоматизоване информационе системе за органе правосуђа након координације са министром правде и обезбеђује њихову системску интеграцију и њихову интероперабилност, креира и води електронски јавни регистар свих пројеката који за предмет имају функционисање правосудних органа, те решава друга општа организациона питања за правосуђе.¹⁶¹

Судско одељење именује, унапређује, премешта и разрешава судије. врши периодичне и друге провере, изриче дисциплинске казне судијама; утврђује број, поставља и разрешава административне старешине и њихове заменике у судовима, изузев председника Врховног касационог суда, председника Врховног управног суда, одлучује о питањима организације рада органа судске власти, даје предлоге на пленарној седници поводом утврђивања броја судских округа и седишта регионалних, окружних, управних и апелационих судова даје предлоге на пленарној седници у вези са бројем судија, утврђује број правосудних службеника у складу са степеном обима посла - на предлог или по договору са управним старешинама органа судске власти, организује и спроводи конкурсе за судије у случајевима предвиђеним законом, поверава Инспекторату вршење инспекцијских надзора који су ван годишњег програма његовог рада, предлаже пленуму мишљења поводом предлога закона из своје надлежности, годишње врши анализе и извештава о степену оптерећености судских органа, прикупља сваких шест месеци информације од судова о њиховим активностима, формира сталне и привремене комисије за подршку њиховим активностима, организује и координира учешће судија у међународној правној сарадњи, доноси правилник о свом раду који се објављује на интернет страници Савета, судски колегијум доноси одлуку о престанку упућивања судије.¹⁶²

¹⁶¹ Чл. 30. Закона о правосуђу

¹⁶² Чл. 30. Закона о правосуђу

6. ДАНСКА

6.1. ИСТОРИЈАТ

Историја судова у Данској сеже неколико стотина година уназад, а њихове дужности и улога одражавају друштвено-историјски развој данског друштва. Дански устав из 1849. године био је огроман корак ка постизању идеала независног судства, пошто је садржавао одредбе које се тичу независности правосуђа, у оном, Монтеѕкјеовом смислу.¹⁶³ Неких 150 година касније, тачније 1998., односно 1999. године предузете су даље мере за обезбеђивање организационе независности правосуђа, у складу са новим временима, те су формирани Данска судска управа и Дански савет за именована судија. Данска судска управа је основана као нова независна владина институција 1. јула 1999. године, док је 26. јуна 1998. усвојен Закон о Судском савету, којим се, инспирисан шведским примером, успоставља независни судски савет, који функционише од 1. јула 1999. године.¹⁶⁴

У овој земљи се водила дуга друштвена дебата о најбољем могућем начину обезбеђивања судске независности у односу на законодавну и извршну функцију државне власти. Фокална је била дилема, без обзира на данску политичку културу, да ли је прикладно да Министарство правде управља судовима и именује судије? Ове дилеме су довеле до формирања комисије задужене да испита правце правосудне реформе и њен извештај је био основа реформе која је уследила 1998. године. Исходиште дебате је било такво да је дански парламент, једногласно, донео одлуку да судовима више не управља Министарство правде, без обзира на чињеницу да није било доказа да је тадашњи систем негативно утицао на независност правосуђа. Једноставно, дански парламент није желео да остави простора чак ни за теоријску могућност да таква независност није неупитна, односно желео је да покида везе које су постојале између судског система и Министарства надлежног за правосуђе, са циљем јачања независности судства, те његово сврставање као треће функције државне власти. Такође, циљ је био да процес именовања судија буде транспарентнији. Формирањем Данске судске управе и Данског савета за именована судија, основана је организација коју данас зовемо Судови Данске. Ову организацију чине судови, Одбор за жалбене дозволе, Дански савет за именована судија и Данска судска управа. Организација има одвојена издвајања у буџету. Одбор Данске судске управе

¹⁶³ Danmarks Domstole, <https://domstol.dk/om-os/english/historic-outline/>

¹⁶⁴ The Danish Courts – an Organisation in Development, <https://www.scandinavianlaw.se/pdf/51-27.pdf>, 585; W. J. M. Voermans, P. Albers, Councils for the Judiciary in EU Countries, 126; Danmarks Domstole

ће, у оквиру датих апропријација, обезбедити да се судовима управља, те да се они развијају на адекватан и прописан начин.¹⁶⁵

6.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА

Данска судска управа осигурава правилно и адекватно управљање средствима, особљем, зградама и информационим сектором, односно ИТ сектором судова и Одбора за жалбене дозволе. На челу Данске судске управе су управљачки одбор и директор. Она формално припада Министарству правде, али министар правде нема надлежност над њом и не може да мења одлуке које она доноси. Управљачки одбор је главни, извршни орган и генерално је одговоран за рад Управе. Директор, кога именује и разрешава Одбор, је задужен за свакодневно управљање. Директор не мора да буде лице које је дипломирани правник. Састав управног одбора Данске судске управе је предвиђен Законом о судској управи Данске. Управни одбор има 11 чланова, од којих су осам представници судова, један је адвокат, а двоје имају посебне управљачке и друштвене вештине.¹⁶⁶

Једног судију предлаже Врховни суд, двоје виши судови, двоје Удружење данских судија, двоје Синдикат заменика судија, једног синдикати несудског особља, једног Савет Данског адвокатског друштва, једног Данска агенција за тржиште рада и регрутовање, једног универзитети Данске. Министар правде именује чланове у складу са предлозима. Ниједан члан не може обављати политичку функцију. Мандат траје четири године и може се исто лице поново именовати.¹⁶⁷ Изузетна карактеристике данског система је могућност да министар надлежан за послове правосуђа разреши целокупан Управни одбор у случају незаконитог поступања, услед чега су наступиле тешке и непосредне последице или у случају прекомерног трошења средстава.¹⁶⁸

Савет за именовања судија је независан савет, који министру надлежном за правосуђе подноси препоруке за сва именовања судија осим за председника Врховног суда. У пракси, министар увек следи препоруке Савета. Њега сачињавају судија Врховног суда (председник), судија вишег

¹⁶⁵ Danmarks Domstole; CCJE, *Opinion No. 24 (2021), Evolution of the Councils for the Judiciary and their role for independent and impartial judicial systems. Compilation of responses of the CCJE members to the questionnaire for the preparation of the Opinion No. 24 (2021)*, 91-96

¹⁶⁶ The Danish Courts – an Organisation in Development, 585; Access to Justice in Europe-Thematic study: Denmark, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1547-access-to-justice-2011-country-DK.pdf, 6.

¹⁶⁷ Consultative Council of European Judges (CCJE), *Evolution of the Councils for the Judiciary and their role for independent and impartial judicial systems, Compilation of responses of the CCJE members to the questionnaire for the preparation of the Opinion No. 24 (2021)*, Strasbourg, 2021, <https://rm.coe.int/compilation-opinion-24-2021-all-responses/1680a1cb63>, 94-95; Видети, Comparative analysis on the High Councils for Judiciary in the EU member states and judicial immunity

¹⁶⁸ W. J. M. Voermans, P. Albers, *Councils for the Judiciary in EU Countries*, 31

суда (заменик председника), судија окружног суда, адвокат и два представника јавности. Министар именује чланове Савета на основу препорука Врховног суда, виших судова, Удружења судија, Генералног савета адвокатске коморе и друштва правника, Националне асоцијације локалних власти, те Удружења за образовање одраслих.¹⁶⁹

6.3. НАДЛЕЖНОСТИ

Управа има, задатке и овлашћења у области дистрибуције, расподеле, надзора трошења и оправданости трошења буџетских средстава и уопштено врши управљачка овлашћења у име данских судова, које се тичу смештаја, компјутеризације, обуке и регрутовања, информисања и екстерног снабдевања информацијама, док министар остаје одговоран за главне аспекте буџетске политике правосуђу, а Управа је одговорна за расподелу средстава и финансијску одговорност.¹⁷⁰

Формално, судије именује монарх на предлог министра правде, који га сачињава на основу мишљења Савета за именовања. Данска судска управа има и функцију секретаријата за Савет за именовања судија. Заменике судија именује Данска судска управа, или директно након завршеног правног факултета или након што су стекли неколико година радног искуства радећи на различитим правничким пословима, на пример, у адвокатској канцеларији или министарству. Управа је одговорна за обуку целокупног судског особља, укључујући судије и заменике судија. Сваке године се објављује обиман каталог обука, чије се активности организују. Управа нема никакве надлежности у области дисциплинског поступка против судија. У оквиру организованих активности правосудне обуке постоје обавезни предмети. Такође, Управа редовно учествује у оквиру рада на прописима који се тичу судске власти, пружа савете о правним питањима, предлозима политика који утичу (директно или индиректно) на судски систем. Управа игра активну улогу приликом преговора о буџету који ће бити додељен правосуђу. Укупан буџет за правосуђе је део годишњег Закона о буџету. Данска буџетска процедура заснива се на делегирању одлуке власти и буџетске одговорности, јер Министарство делегира извршење буџета Управи, која га онда издваја за судове, те, на крају крајева, одговорност сноси Управни одбор Управе. Одбор има могућност директног обраћања парламенту са предлогом буџета, ако сматрају да су апропријације недовољне. Расподела средстава окружним судовима се врши коришћењем модела бкоји се заснива на броју примљених предмета у разним окружним судовима. Што се тиче осталих судова, алокација средстава се заснива на буџетима додељеним претходних година. Буџет

¹⁶⁹ Access to Justice in Europe-Thematic study: Denmark, 6-7.

¹⁷⁰ W. J. M. Voermans, P. Albers, Councils for the Judiciary in EU Countries, 31

који је додељен поједином суду користи се за исплату зарада и остале трошкове, као што су закупнине, чишћење, поштарина итд. Буџети који се односе на ИТ и развојне пројекте су, међутим, централизовани за све судове и њима управља Данска судска управа.¹⁷¹

¹⁷¹ W. J. M. Voermans, P. Albers, Councils for the Judiciary in EU Countries, 126; https://www.ency.eu/images/stories/pdf/factsheets/domstolsstyrelsen_denmark.pdf

7. ЕСТОНИЈА

7.1. ИСТОРИЈАТ

Европска комисија је користила такозвану „предприступну условљеност” како би извршила извештај притисак на Естонију, у намери да усвоји модел судског савета.¹⁷² Практично, током година, Европска унија и Савет Европе су напустили своју почетну флексибилност, те су постали непоколебљиви заговорници модела судског савета. Током таласа проширења 2004. године који је првенствено укључивао бивше комунистичке централноевропске и балтичке државе се испоставило да је притисак био ефикасан, па је Естонија 2002. године установила орган који ограничава овлашћења министра правде у односу на судство.¹⁷³ Пре тога, у овој земљи је префериран кооперативни модел судске администрације у оквиру којег савети деле многа овлашћења са Министарством надлежним за правосуђе.¹⁷⁴ Нови Закон о судовима је усвојен 19. фебруара 2002. године и на снагу је ступио 29. јула 2002. године, чиме се систем судске управе у судовима првог и другог степена померио мало даље од модела одговорности извршној власти, јер је за већину одлука министра које се тичу правосуђа потребна сагласност овог Савета.¹⁷⁵

Иначе, у периоду 1991–2002. године, судство је било под значајним утицајем извршне функције државне власти, по немачком моделу, односно са доминантним положајем министра надлежним за правосуђе. Након 2002. године успостављен је Савет за судску управу којим је Естонија изабрала модел сарадње у администрацији судства, у којем судски савет дели многа овлашћења са министром. Разлог за усвајање овог модела је мала правосудна структура у земљи. Подсетимо, до 2002. године, односно до реформе, први и други степен су били административно подређени министру, док након реформе заједнички управљају Министарство и Савет.¹⁷⁶ Дакле, од поновног стицања независности 1991. године, Естонија је ис-

¹⁷² M. Bobek, D. Kosař, Global Solutions, local damages: a critical study in judicial councils in Central and Eastern Europe, *German Law Journal*, 7/2014, 1261

¹⁷³ K. Szwed, A Critical Study in Judicial Councils in the Baltic States-A Comparative Approach, *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, 6/2020, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-d98a5db1-47a2-4e2f-8767-ce53fab629a5>, 561; Видети, Comparative analysis on the High Councils for Judiciary in the EU member states and judicial immunity, 6

¹⁷⁴ M. Bobek, D. Kosař, Global Solutions, local damages: a critical study in judicial councils in Central and Eastern Europe, 1281

¹⁷⁵ J. Ginter, Judicial Independence and/or Efficient Judicial Administration. *Juridica International*, 17/2010, https://www.juridicainternational.eu/public/pdf/ji_2010_XVII_108.pdf, 113; CCJE, *Opinion No. 24 (2021), Evolution of the Councils for the Judiciary and their role for independent and impartial judicial systems, Compilation of responses of the CCJE members to the questionnaire for the preparation of the Opinion No. 24 (2021)*, 97-102

¹⁷⁶ K. Szwed, A Critical Study in Judicial Councils in the Baltic States-A Comparative Approach, 562-565

пробала два различита система судске управе, а тренутно се расправља о увођењу трећег.¹⁷⁷

7.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА

Дакле, Савет се састоји од 12 чланова, укључујући председника Врховног суда који је и председавајући по службеној дужности, као и пет судија које њихове колеге судије бирају на период од три године, два посланика у естонском парламенту, адвокат кога именује одбор адвокатске коморе, генерални тужилац или јавни тужилац кога он одреди, те канцелар правде или заступник кога он именује. Иначе, канцелар правде је практично естонски омбудсман. Министар надлежан за правосуђе или лице које он одреди учествује на седницама Савета, али нема право да гласа. Може се констатовати да састав одговара препорукама Консултативног већа европских судија, барем у погледу услова који се тичу броја судија и њиховог избора од стране других судија. Сматра се да присуство представника извршне и законодавне власти није нужно негативно, пошто њихово укључивање у рад органа „има више везе са жељом да се повећа свест о раду и проблемима правосуђа ван судског система и да се избегне ситуација у којој независност судства заправо значи искључење правосуђа”.¹⁷⁸ Седнице Савета сазива председник Врховног суда или министар надлежан за правосуђе. Дневни ред седнице утврђује лице које сазива седницу, а Саветом председава председник Врховног суда. Савет има кворум ако је присутно више од половине његових чланова, а одлуке доноци већином гласова присутних чланова. Савет усваја свој пословник о раду, а административну подршку му пружа Министарство надлежно за правосуђе.¹⁷⁹

7.3. НАДЛЕЖНОСТИ

Савета даје сагласност за: утврђивање месне надлежности судова; утврђивање структуре судова; утврђивање тачне локације судова и зграда суда; одређивање броја судија; именовање и превремено разрешење председника судова; одређивање броја судија поротника; утврђивање интерног пословника судова; утврђивање броја кандидата за судијску функцију; утврђивање додатне накнаде за управника зграда суда; утврђивање састава

¹⁷⁷ J. Ginter, *Judicial Independence and/or Efficient Judicial Administration*, 111

¹⁷⁸ Чл. 40-41. Закон о судовима, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/514022014001/consolide>; Сајт Врховног суда Естоније, <https://www.riigikohus.ee/en/administration-courts/council-administration-courts>; K. Joamets, *The Structure of Judicial System*, у *The law of the Baltic States*, Т. Kerikmäe, К. Joamets, Ј. Pleps, А. Rodiņa, Т. Berkmanas, Е. Gruodytė, (Ур.), Springer, Cham, Switzerland, 2017, 16; К. Szwed, *A Critical Study in Judicial Councils in the Baltic States-A Comparative Approach*, 566.

¹⁷⁹ Закон о судовима, чл. 40

регистарских података информационог система судова и поступак за њихово подношење; пријем судија у активну службу у снагама одбране; утврђивање висине накнаде која се исплаћује судијама поротницима и поступак исплате. Савет даје претходно мишљење о принципима формирања, те измене и допуне годишњег буџета судова. Савет даје мишљење о кандидати-ма за упражњено место судије Врховног суда, о пуштању судије на слободу, унапред саставља преглед стања који ће пред парламентом представити председник Врховног суда у вези са судском управом, спровођењем правде и јединственом применом закона; расправља о другим питањима на иницијативу председника Врховног суда или министра.¹⁸⁰ Упркос чињеници да су судови независни у свом раду и да суде у складу са Уставом и законима, управа судова у Естонија није независна и одвојена од извршне власти. Првостепени и другостепени судови се финансирају из државног буџета преко буџета Министарства надлежног за правосуђе. Председника Врховног суда бира парламент, на предлог председника Републике. Судије Врховног суда бира Парламент, на предлог председника Врховног суда, док остале судије на дужност именује Председник Републике, на предлог Врховног суда.¹⁸¹

¹⁸⁰ Сајт Врховног суда Естоније; Чл. 40-41. Закон о судовима; К. Szwed, A Critical Study in Judicial Councils in the Baltic States-A Comparative Approach, 569

¹⁸¹ К. Joamets, The Structure of Judicial System, 16

8. ИТАЛИЈА

8.1. ИСТОРИЈАТ

Прво појављивање правосудног савета у Италији датира још од Закона бр. 511 од из 1907. године, којим је установљен као тело које се састоји од судија и јавних тужилаца које је делимично бирало само правосуђе, са релевантним саветодавним овлашћењима у погледу њихових именована и каријере. Током фашистичког режима, савет је био ограничених надлежности, док је управљање каријерама судија било концентрисано у рукама Министарства правде, на очигледну штету по независност правосуђа.¹⁸² Касније, се предвиђа постојање овог органа у Уставу из 1948. године са називом Високи савет магистратуре. Међутим, званично је основан до 1958. године и започео са радом 1959. године.¹⁸³ Упоредно гледано, ово је био први Савет, који је у потпуности изоловао целокупно правосуђе од политичке контроле, што је модел који је праћен у другим реформама правосуђа. Међутим, након неког времена, клатно је отишло на другу страну, судови су се све више укључили у политику и у први план су искочила питања одговорности овог тела.¹⁸⁴ Овај модел је касније послужио као образац који су промовисали Европска унија и Савет Европе у Централној и Источној Европи ради повећања независности правосуђа.¹⁸⁵ Без сумње, Савет је као успешан италијански извозни производ послужио и као модел за нове демократске уставе Грчке, Португалије, Шпаније,¹⁸⁶ представљајући оличење модела судске управе, доминантног у земљама јужне Европе.¹⁸⁷

Савет је од својих почетака био орган у коме су доминирале судије Врховног суда. Ово је био резултат система избора судија заснованог на категоријама који је фаворизовао највише рангове судске хијерархије.¹⁸⁸ Касније, реформа изборног система убрзала је процес радикалне трансформације Савета,

¹⁸² S. Benvenuti, D. Paris, Judicial self-government in Italy: Merits, limits and the reality of an export model, *German Law Journal*, 7/2018, <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/6802EA8FD4BCFF18FA18DC35B3D2361C/S2071832200023191a.pdf/judicial-self-government-in-italy-merits-limits-and-the-reality-of-an-export-model.pdf>, 1643

¹⁸³ T. Ginsburg, N. Garoupa, The Comparative Law and Economics of Judicial Councils, 75; OSCE, *Comparative note on models of judicial councils as independent and self-governing bodies*, 30-31

¹⁸⁴ N. Garoupa, T. Ginsburg, Guarding the Guardians: Judicial Councils and Judicial Independence, 107-108.

¹⁸⁵ S. Benvenuti, The politics of judicial accountability in Italy: shifting the balance, *European Constitutional Law Review*, 2/2018, <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/DD5B2232EBC31BDC3F6623741BE44BFA/S1574019618000214a.pdf/div-class-title-the-politics-of-judicial-accountability-in-italy-shifting-the-balance-div.pdf>, 370.

¹⁸⁶ S. Benvenuti, D. Paris, Judicial self-government in Italy: Merits, limits and the reality of an export model, 1642

¹⁸⁷ D. Piana, From constitutional body to policy arena: Politics, inescapable companion of the Italian Judicial Council, 40.

¹⁸⁸ S. Benvenuti, The politics of judicial accountability in Italy: shifting the balance, 379.

који је током 1970-их и 1980-их, постао центар за размену модернијих и прогресивнијих приступа правосудним питањима,¹⁸⁹ како би се правосудје организовало на најприкладнији начин, а у интересу грађана.¹⁹⁰

8.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА

Састав Савета је одређен чланом 104. Устава, наводећи чланове по положају, и пропорцију изборних чланова, али не и њихов број. Изборно чланство се дели на судије, који сачињавају две трећине изборних чланова, и „универзитетске професора права и адвокате са петнаест година искуства” који чине једну трећину. У Савету се по положају налазе председник Републике, као и председник и главни тужилац Касационог суда. Устав оставља дужност председавања председнику Републике. Што се тиче укупног броја чланова, Законом бр. 195 из 1958. године, којим је успостављен Савет, имплементирајући уставне одредбе најмање десет година након ступања на снагу Устава, одређено је да број чланова буде 24. Број је затим повећан на тридесет три 1975. године и коначно смањен на двадесет седам чланова 2002., са намером да се донекле ојача и улога парламента. Избор чланова који нису носиоци правосудних функција никада није био споран. Бира их парламент на заједничкој седници оба дома са већином од 3/5 посланика, док је после другог претреса довољна већина од 3/5 посланика са правом гласа. Потребно заједничко гласање оба дома бикамералне легислативе Италије може представљати додатну баријеру владајућој већини, у зависности од распореда снага у горњем дому. Ово спречава владајућу већину да именује „своје кандидате”, јер је обично потребан договор са опозицијом, пошто она сама најчешће не може да достигне висину од 3/5. Изборни систем за носиоце правосудних функција је увек био споран и био је предмет реформи.¹⁹¹ Свакако, баланс је на страни чланова који су носиоци правосудних функција који су у већини, док су, у сваком случају, чланови које бира на заједничкој седници парламент, мањина, а уз то и ретко делују сложено. Јасно је да, парламент, а још мање скупштинска већина, тешко могу да утичу на независност појединих судија.¹⁹² Устав Италије предвиђа

¹⁸⁹ D. Piana, From constitutional body to policy arena: Politics, inescapable companion of the Italian Judicial Council, 46

¹⁹⁰ S. Troilo, Le regole della coabitazione: Presidente, Vicepresidente e Comitato di presidenza nella „forma di governo” del Consiglio Superiore della Magistratura, *Rivista Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, 2/2020, https://www.rivistaaic.it/images/rivista/pdf/2_2020_Troilo.pdf, 22

¹⁹¹ S. Benvenuti, D. Paris, Judicial self-government in Italy: Merits, limits and the reality of an export model, 1648; OSCE, *Comparative note on models of judicial councils as independent and self-governing bodies*, 30-31

¹⁹² S. Benvenuti, D. Paris, Judicial self-government in Italy: Merits, limits and the reality of an export model, 1653; Д. Радужко, Реформа Високог савета судства: ризик или прилика за независност, 22; S. Benvenuti, The politics of judicial accountability in Italy: shifting the balance, 378; D. Piana, 45; G. F. Ferrari, The Organization of the Judicial System in Italy, *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo*, 1/2020, <https://www.redalyc.org/journal/6559/655969162003/655969162003.pdf>, 41; N. Garoupa, T. Ginsburg, Guarding the Guardians: Judicial Councils and Judicial Independence, 108.

да мандат чланова траје четири године, али не могу бити одмах поново избрани. Сматра се да је из перспективе индивидуалне независности чланова, као и институционалне независности савета, ово мана. Ипак, постоји и контрааргумент, да у случају савета са великим процентом чланова које бирају судије, овај механизам подстицаја кроз реизбор може бити користан за ојачавање независности судства у целини.¹⁹³

8.3. НАДЛЕЖНОСТИ

Савет има и нормативна овлашћења у погледу организације и рада правосудних функција. Може да објави мишљења, чак и ако то не затражи министар, о предлозима закона који се односе на правосуђе. Повремено објављује извештај о стању правосуђа и може отворити такозване „заштитне досијее” ради одбране правосудних органа или појединих судија или тужилаца које јавно критикују медији или политичари. На тај начин потврђује независност правосуђа у целини.¹⁹⁴ Надлежности Савета обухватају именоване, премештај и напредовање чланова правосуђа, именоване других лица која раде у правосуђу. Савет спроводи дисциплински судски поступак у односу на чланове правосуђа. У оквиру Савета се могу формирати и различите комисије. Једна од најважнијих комисија у оквиру Савета је очигледно Дисциплинска комисија, која се састоји од шест чланова, којима по службеној дужности председава потпредседник Савета, који је одговоран за све дисциплинске санкције. Минимални кворум који је потребан за сва већања је петнаест чланова, од којих десет морају бити носиоци правосудних функција и пет чланова који то нису. У случају једнаког гласања, одлучујући глас има председник или потпредседник. Сви акти Савета морају бити у складу са општим принципима који регулишу управни поступак. Потреба да акти буду тако сачињени оправдана је могућношћу да се жалба поднесе од стране дотичних носилаца правосудне функције или било ког другог лица које има оправдан интерес Управном суду.¹⁹⁵

¹⁹³ Д. Радујко, Реформа Високог савета судства: ризик или прилика за независност, 23

¹⁹⁴ М. Fabri, Regulating Judges in Italy, <https://www.ippapublicpolicy.org/file/paper/1432887610.pdf>, 3

¹⁹⁵ W. J. M. Voermans, P. Albers, Councils for the Judiciary in EU Countries, 123; G. F. Ferrari, The Organization of the Judicial System in Italy, 42; OSCE, *Comparative note on models of judicial councils as independent and self-governing bodies*, 30-31; CCJE, *Opinion No. 24 (2021), Evolution of the Councils for the Judiciary and their role for independent and impartial judicial systems, Compilation of responses of the CCJE members to the questionnaire for the preparation of the Opinion No. 24 (2021)*, 160-170

9. ЛЕТОНИЈА

9.1. ИСТОРИЈАТ

Упркос чињеници да су Европска унија и Савет Европе напустили своју почетну флексибилност и постали непоколебљиви заговорници модела судских савета, током „таласа проширења” 2004. који је првенствено укључивао бивше комунистичке централноевропске и балтичке државе, Летонија је одолела притисцима и није формирала свој судски савет све до 2010. године.¹⁹⁶ Имајући то у виду јасно је да су традиције везане за функционисање судског савета овде кратке и да трају нешто дуже тек од једне деценије.¹⁹⁷ У сваком случају, изменама и допунама Закона о судској власти од 3. јуна 2010. године основан је Судски савет, који је поменутиим Законом дефинисан као колегијална институција судске власти која учествује у изради политике и стратегије судског система, као и у унапређењу организације рада судског система.¹⁹⁸

Гледајући у блиску прошлост, може се само констатовати да су размишљања о судској независности била као некакав „врући кромпир”, а судством се, пре свега, бавило Министарство надлежно за правосуђе.¹⁹⁹ Поменутиим изменама су се ограничила постојећа широка овлашћења министра надлежног за правосуђе и председника Врховног суда у вези са појединачним судијама и целокупним системом,²⁰⁰ са једним од прокламованих циљева одржавања уравнотежених односа између судске, извршне и законодавне функције државне власти. У том контексту, у овој је земљи више пута наглашено да се овај орган сматра форумом за дијалог различитих актера у оквиру система.²⁰¹ У стратегији развоја Савета за период од 2021-2025. године се наводи да је у првих десет година свог постојања, Савет доказао

¹⁹⁶ M. Bobek, D. Kosař, *Global Solutions, local damages: a critical study in judicial councils in Central and Eastern Europe*, 126; *Comparative analysis on the High Councils for Judiciary in the EU member states and judicial immunity*, 6

¹⁹⁷ K. Szwed, *A Critical Study in Judicial Councils in the Baltic States-A Comparative Approach*, 561-562.

¹⁹⁸ L. Jurcena, *Separation of Powers and Independence of the Constitutional Court of the Republic of Latvia. Observatório da Jurisdição Constitucional*, 2010, <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/observatorio/article/download/510/333>, 5; K. Szwed, *A Critical Study in Judicial Councils in the Baltic States-A Comparative Approach*, 562; Поглавље 13 секција 89 Закона о судској власти, <https://likumi.lv/ta/en/en/id/62847-on-judicial-power>

¹⁹⁹ J. Neimanis, *The Transformation of the Understanding of Judge Independence in Latvia*, *European Integration Studies*, 5/2011, <https://www.eis.ktu.lt/index.php/EIS/article/download/1079/1156>, 81

²⁰⁰ K. Szwed, *A Critical Study in Judicial Councils in the Baltic States-A Comparative Approach*, 562

²⁰¹ Report evaluation of the Latvian judicial system on the basis of the methodology and tools developed by the CEPEJ, <https://www.ta.gov.lv/lv/media/201/download>, 16; A. Buka, I. Kucina, J. Lazdins, D. Rezevska, *The Latvian Law, General frameworks, The law of the Baltic States*, T. Kerikmäe, K. Joamets, J. Pleps, A. Rodiņa, T. Berkmanas, E. Gruodytė, (Ур.), Springer, Cham, Switzerland, 2017, 166; K. Szwed, *A Critical Study in Judicial Councils in the Baltic States-A Comparative Approach*, 566

свој потенцијал у јачању независности летонског правосуђа. У спровођењу стратегије из претходног периода 2017–2019. године остварен је напредак у обезбеђивању независности посебно преузимањем питања у вези са развојем каријере судија, као и учешћем у реформи самог система.²⁰²

Са друге стране, изражава се и сумња у стварни капацитет Савета да игра ефикасну улогу у заштити правосуђа, односно независности судија, пошто он углавном одлучује о техничким питањима, као што је премештај судија, али се не бави довољно стварним проблемима са којима се правосудни систем суочава. Другим речима, Савет нема јасну визију о будућности правосудног система и није проактиван. Ипак, по том становишту, Савет је углавном реактиван, гласајући само о предлозима министра, који има водећу улогу, а гласови Савета се доживљавају као нека врста „штампања”, односно потврђивања одлука министра, док се Судски савет више фокусира на утицај на процесе доношења закона који се тичу правосудног система уопште, при чему се одређени нагласак ставља на интеракцију са парламентом, тј. његовим специјализованим одбором.²⁰³

9.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА

Летонски Судски савет се састоји од 15 чланова. Постоје две категорије чланова, они који су у том својству по службеној дужности и они који се бирају из реда судија. Укупно је осам чланова по службеној дужности и то су председник Врховног суда, председник Уставног суда, министар правде, председник парламентарног Одбора за правна питања, генерални тужилац, председник адвокатске коморе, председник коморе јавних бележника, председник коморе судских извршитеља. Затим, шест судија бира Конференција судија, и то четири члана из реда судија окружних судова и два члана из реда судија регионалних судова. На крају, једног судију бира Пленум Врховног суда. Мандат изабраних чланова је четири године, а његово скраћење подразумева неопходност избора новог лица на упражњено место. Такав избор се по правилу врши на следећем састанку Конференције судија. Реизбор је могућ, али не више од два узастопна мандата. Чланство у савету не може се комбиновати са радом у другим институцијама правосудне самоуправе, односно Дисциплинској комисији, Квалификационој комисији, Одбору за судијску етику, као и у Дисциплинском суду. Председник Врховног суда је председник Савета *ex officio*. Заменик председника се бира из реда судија, а сви чланови га бирају. Судски савет може добити помоћ од саветодавних тела, као што су заштитник грађана, директор судске управе,

²⁰² Стратегија Судског савета за период 2021-2025, https://www.at.gov.lv/files/uploads/files/9_Tieslietu_pardome/Dokumenti/Strategy%20of%20the%20Judicial%20Council_2021_2025_EN.docx

²⁰³ Report evaluation of the Latvian judicial system on the basis of the methodology and tools developed by the CEPEJ, 23

представници Академије наука и удружења судија. Стручњаци примећују да састав Савета није у потпуности у складу са међународним стандардима, јер мање од половине чланова Судског савета су судије које бирају њихове колеге. Број чланова Савета по службеној дужности је прилично необичан, као и чињеница да ови чланови чине већину у Савету. Нејасни су и разлози за чланство, примера ради, генералног тужиоца, мада он не учествује у расправама и одлучивању о именовању, напредовању и дисциплини судија, као и председника коморе јавних бележника и председника коморе судских извршитеља.²⁰⁴

9.3. НАДЛЕЖНОСТИ

Када је о надлежностима реч, Савет даје мишљење о месној надлежности судова, локацији судских зграда, као и о буџетским захтевима судова; након именовања судије, Савет одређује у којем ће суду вршити своју функцију, а одлучује и о премештају судије у случајевима предвиђеним законом; саслушава кандидате за судију Уставног суда и пружа парламенту мишљење о њима; саслушава кандидате за председника Врховног суда и пружа мишљење о њима пленарној седници Врховног суда. Судски савет оцењује кандидате за функцију генералног тужиоца, те предлаже парламенту кандидата за именовање на функцију генералног тужиоца; даје сагласност на правилник Конференције судија, сазива Конференцију, одређујући питања која ће се на њој испитати; утврђује основна начела специјализације судија и поступак за утврђивање индикатора обима предмета, као и изразу смерница у другим питањима организације рада судова; прима годишњи извештај судске управе о резултатима рада; у случајевима и по поступку утврђеним Законом о Уставном суду, може поднети предлог за покретање поступка пред Уставним судом; утврђује садржину и поступак провере стручног знања судије, те одобрава моделе докумената неопходних за проверу стручног знања судије. на предлог председника Врховног суда или министра правде одобрава садржај програма обуке судија и службеника суда.²⁰⁵

Што се тиче буџета, предвиђено је да се правосуђе финансира из државног буџета, док држава гарантује независност судија и делотворну правну заштиту лица у надлежном и независном суду тако што ће законом

²⁰⁴ K. Szwed, A Critical Study in Judicial Councils in the Baltic States-A Comparative Approach, 566564-565; Report evaluation of the Latvian judicial system on the basis of the methodology and tools developed by the СЕРЕЈ, 18; A. Buka, I. Kucina, J. Lazdins, D. Rezevska, The Latvian Law, General frameworks, 166; CCJE, *Opinion No. 24 (2021), Evolution of the Councils for the Judiciary and their role for independent and impartial judicial systems, Compilation of responses of the CCJE members to the questionnaire for the preparation of the Opinion No. 24 (2021)*, 171-181

²⁰⁵ Report evaluation of the Latvian judicial system on the basis of the methodology and tools developed by the СЕРЕЈ, 21; Поглавље 13 секција 89 Закона о судској власти; K. Szwed, 567-568

о буџету за текућу годину обезбедити одговарајуће финансирање. Судска управа припрема предлоге буџета окружних и регионалних судова и доставља их Министарству правде. Министарство доставља сажетак буџетских захтева Судском савету на давање мишљења. Након пријема мишљења Судског савета, Министарство правде их доставља Министарству финансија, уз прилагање мишљења Судског савета. Врховни суд подноси предлог свог буџета Судском савету ради давања мишљења. Врховни суд доставља предлог Министарству финансија, уз прилагање мишљења Судског савета. Различито мишљење Судског савета о поднетом буџетском захтеву не обуставља његово подношење Министарству финансија.²⁰⁶

²⁰⁶ Секција 50 Закона о судској власти

10. ЛИТВАНИЈА

10.1. ИСТОРИЈАТ

Када се упореди са осталим балтичким државама, може се само констатовати да литвански Судски савет има најдужу традицију. Такође, оснивање овог органа није било наметнуто споља већ је било израз аутономне одлуке литванског законодавца.²⁰⁷ Устав Републике Литваније од 1992. године поставио је правни основ за установљење посебног органа који ће давати препоруке председнику Републике у вези са именовањем судија, као и њиховим унапређењем, премештањем или разрешењем са судијске функције. Касније је уставна одредба оваплоћена Законом од 1994. године када је формиран орган који се састоји од само 9 чланова. Разуме се, током година је Савет прошао кроз неколико промена, како назива, тако и састава и коначно еволуирао у Судски савет какав је сада, у главног јемца судске самоуправе који има за циљ да обезбеди независност судова и судија. Изменама Закона о судовима усвојеним 2012. године измењена је форма Савета, те је повећан број чланова на 23, узимајући у обзир повећану заступљеност појединих врста судова.²⁰⁸

На крају, у литванском правном систему, литвански Судски савет се дефинише као извршни орган самоуправе судова који обезбеђује независност судова и судија поштујући у свом раду Устав Републике Литваније, Закон о судовима, друге законе и правне акте. Рад Савета заснива се на принципима колегијалности, непристрасности, демократичности, независности и законитости. Савет за своје активности одговара Општој скупштини судија.²⁰⁹

10.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА

Опет, гледано у поређењу са другим балтичким државама, литвански Савет је најбројнији и састоји се од двадесет три члана, од којих су сви носиоци судијских функција. По службеној дужности, чланови судског савета су председник Врховног суда, председник Апелационог суда и председник Врховног управног суда. Остале судије су изабране од стране својих колега. Законом је предвиђена подела места према структури судства. Врховни суд,

²⁰⁷ K. Szwed, A Critical Study in Judicial Councils in the Baltic States-A Comparative Approach, 560-561

²⁰⁸ https://www.ency.eu/images/stories/pdf/factsheets/tt_lithuania.pdf; Чл. 112 ст. 5. Устава Литваније; Comparative analysis on the High Councils for Judiciary in the EU member states and judicial immunity, 6

²⁰⁹ Чл. 2-5. Правилника о раду Судског савета, https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2020/06/9-teiseju-tarybos-darbo-reglamentas_en.docx

Апелациони суд и Врховни управни суд бирају по троје судија. Затим, Генерална скупштини судија бира по троје судија из Врховног суда, Апелационог суда и Врховног управног суда, по једног из сваког окружног суда, једног из свих регионалних управних судова и једног из свих окружних судова који се налазе на подручју регионалних судова. Кандидате на Скупштини судија предлажу и бирају представници надлежних судова. Кандидат мора испунити услов да је вршио судијску функцију у трајању од најмање 5 година. Историјат дисциплинских мера изречених према кандидату представља предуслов за подношење захтева за чланство у Савету. Мандат члана Судског савета траје 4 године, али поверену функцију може поново обављати. Представници законодавне или извршне функције државне власти не учествују ни у једној фази избора чланова Савета.²¹⁰

Управу Савета чине председник Савета, заменик председника и секретар Савета. Савет тајним гласањем из реда својих чланова бира председника, заменика председника и секретара Савета на период од две године. Председник, заменик председника и секретар сматрају се изабраним под условом да за њих гласа више од половине свих чланова Савета. Уколико ниједан од кандидата не добије гласове више од половине свих чланова Савета када на изборима учествују три или више кандидата, организује се други круг избора са учешћем два кандидата која су добила највећи број гласова у првом кругу, где ако ниједан кандидат не добије више од половине гласова чланова Савета, одржаће се нови избори за члана Савета.²¹¹

10.3. НАДЛЕЖНОСТИ

Грубо гледано, основне надлежности Савета у Литванији су учешће у именовану кандидата за судијске функције и доношење одлука које утичу на ток професионалне каријере судија. Савет даје председнику Републике образложено мишљење приликом именовања судија, њиховог унапређења, премештаја или разрешења са функције, као и о именовану и разрешењу председника судова и њихових заменика, те шефова одељења, као и уз одређивање или промену броја судија у судовима.²¹²

Конкретно гледано, Савет даје сагласност на свој правилник о раду; образује Испитну комисију за кандидате за правосудне функције и из реда њених чланова именује председника, даје сагласност на правилник ове Комисије и њен испитни поступак; именује три члана Комисије и координира њен рад; одобрава критеријуме за избор кандидата за судије и утвр-

²¹⁰ K. Szwed, *A Critical Study in Judicial Councils in the Baltic States-A Comparative Approach*, 563-564; Чл. 6-8 Правилника о раду Судског савета; ССЈЕ, *Opinion No. 24 (2021), Evolution of the Councils for the Judiciary and their role for independent and impartial judicial systems, Compilation of responses of the CCJE members to the questionnaire for the preparation of the Opinion No. 24 (2021)*, 182-189

²¹¹ Чл. 9-11. Правилника о раду Судског савета

²¹² K. Szwed, *A Critical Study in Judicial Councils in the Baltic States-A Comparative Approach*, 566

ђује поступак коришћења вештака за оцену личног стила и когнитивних квалитета и личних компетенција кандидата за упражњена судијска места судија окружних судова и лица која би желела да граде судијску каријеру; усваја Правилник о организовању обуке судија, програме обуке, годишње планове усавршавања и квалификационе услове за предаваче; разматра и одобрава предлоге нацрта инвестиционих програма за судове и предлоге буџета судова и доставља их Влади; годишње најкасније до 31. марта објављује преглед правосудних активности за претходну годину на интернет страници Националне управе судова; сазива редовне и, по потреби, ванредне скупштине судија; сарађује са другим институцијама и организацијама Литваније по питањима судске самоуправе, администрације и другим питањима од значаја за рад судова; сарађује са институцијама других држава и међународним телима по питањима судске самоуправе, управе и другим питањима од значаја за рад судова; врши контролу административних полова свих судова;²¹³

На захтев члана Савета, разматра да ли ће препоручити Комисији за судијску етику и дисциплину да покрене дисциплински поступак против судије. Савет може захтевати од судије писмено образложење учињене повреде и друга документа, а може да позове овог судију на седницу, саслуша га и постави му питања. Након разматрања материјала о прекршају судије и саслушања мишљења чланова Савета, Савет може донети одлуку да ли ће од Комисије за судијску етику и дисциплину тражити да покрене дисциплински поступак против судије.²¹⁴

Савет разматра и усваја предлоге инвестиционих програма за судове и предлоге нацрта судских буџета, те упућује их Влади. Поступак је следећи, Национална управа судова прикупља и сумира потребе судова за предлоге нацрта судских буџета и припрема нацрт за расподелу буџетских средстава за судове који се подноси на разматрање Савету. Такође, у вези са описом поступка који је одобрио Савет и потврдио министар правосуђа, Национална управа судова припрема судске инвестиционе пројекте, даје их на усвајање Савету и предлаже њихово укључивање у Државни инвестициони програм. Предлоге о програмима улагања у судове које је поднела Национална судска управа разматраће Савет, имајући у виду прикупљене и сумиране судске потребе државних улагања у судове које је увела Национална судска управа и предлоге судова. Савет може захтевати од судова да доставе додатне податке о буџетским издвајањима неопходним за обављање њихових функција, те нацрте предрачунских програма државног буџета поткрепљене прелиминарним прорачунима.²¹⁵

²¹³ Чл. 21. Правилника о раду Судског савета

²¹⁴ Чл. 67-69. Правилника о раду Судског савета

²¹⁵ Чл. 72-73. Правилника о раду Судског савета; K. Szwed, A Critical Study in Judicial Councils in the Baltic States-A Comparative Approach, 567-568

11. МАЂАРСКА

11.1. ИСТОРИЈАТ

Институционално, након напуштања социјалистичке уставности, логично, на плану организације судске функције у Мађарској, у периоду од 1990-1997. године, почела су дуга оклевања и тражење модела. Администрирање правосуђем од стране министарства надлежног за правосуђе је било прожето политичким сукобима и министарство је желело да се ослободи тога баласта. У међувремену, традиционално јаки председници регионалних и окружних судова додатно су ојачали, те је током процеса доношења Закона о правосуђу из 1997. године, постојао снажан политички притисак да се „изгради” нови административни систем у правосуђу.²¹⁶ Прва реформа уследила је 1997. године и драматично је трансформисала систем управљања судовима. Она је спроведена и под окриљем приступања Европској унији и ишла је за тим да унапреди квалитет мађарског правосуђа угледајући се на европске примере. У том духу успостављено је централно административно тело, Национални савет судства.²¹⁷ Мађарска је прва бивша комунистичка земља у Европи која је установила снажан правосудни савет са широким надлежностима.²¹⁸ Ипак, тако формулисани систем организовања правосуђа доживео је похвале, али и бројне критике.²¹⁹ Наиме, нови модел савета је био радикална институционална промена политичком одлуком. Но, фактички институционални дизајн био је заснован на старим интересима које су чинили стари институционални актери. Како било, Национални судски савет је постао централни орган судске управе и састојао се од 15 чланова, од тога две трећине изабраних судија, изабраних по двокружном систему делегације. Председник Савета је био председник Врховног суда. Трећину Савета чинили су спољни чланови и то по службеној дужности, као што су главни тужилац, председник адвокатске коморе, два посланика и министар надлежан за послове правосуђа. За одлучивање је била потребна проста већина, тако да спољни чланови нису могли да врше никакву контролу. Другим речима, Савет није био заинтересован да врши ефективну контролу и корпоративни интерес је доминирао системом.²²⁰

²¹⁶ Z. Fleck, Changes of the Judicial Structure in Hungary—Understanding the New Authoritarianism, *OER Osteuropa Recht*, 4/2019, https://www.academia.edu/download/81162656/0030_6444_2018_4_583.pdf, 597

²¹⁷ M. Benzze, A. Badó, Quality of justice in Hungary in European context. *Comparative Law Working Paper*, 2017, <http://real.mtak.hu/74097/1/badbenczefrum.pdf>, 1

²¹⁸ М. Станић, Састав и избор чланова правосудних савета у Бугарској, Мађарској, Румунији и Словачкој, 703

²¹⁹ Ј. Ј. Хека, Правосудни систем Мађарске са посебним нагласком на принцип независности судија те њихова упоредба са судским системима балканских и словенских држава, 865

²²⁰ Z. Fleck, Changes of the Judicial Structure in Hungary—Understanding the New Authoritarianism, 598

Мора се напоменути да је у пракси, између 1997. и 2009. године, централна судска управа била састављена у већини од председника регионалних судова, које је бирала генерална скупштина судија, што је изазивало оправдану забринутост да се на тај начин одржавају интереси председника тих судова. Поврх свега, функционисање савета је оцењено као неефикасно, посебно у погледу кажњавања председника судова.²²¹ Стога, била је потребна нова реформа, јер је стара створила спор и непотистички организам, па су формирана два нова органа за управљање судством, а то су Државна судска канцеларија и Државни судски савет.²²² Новом реформом од 1. јануара 2012. године настојало се да се оствари ефикаснији и модернији правосудни систем,²²³ који, упоредно гледано, не постоји ни у једној другој европској земљи.²²⁴

11.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА

Државна судска канцеларија врши централно управљање судовима, а председник Курије, односно Врховног суда, врши стручно руковођење њима, док контролу над њиховим радом врши Државни судски савет, састављен искључиво од судија које бирају саме судије. Председник самосталне и од законодавне и извршне власти независне Државне судске канцеларије (Országos Bírószági Hivatal), бира се између редовних носилаца судијске функције са најмање петогодишњим искуством двотрећинском већином гласова народних посланика на деветогодишњи мандат, без права реизбора. Државни судски савет почео је са радом 15. марта 2012. године као део система управљања правосуђем и као својеврсна противтежа Канцеларији, јер обавља надзор над њеним радом и пружа саветодавна мишљења. Има петнаест чланова, од којих је председник Врховног суда члан по службеној дужности, док остале чланове бирају судијски делегати тајним гласањем, квалификованом већином. Од четрнаест изабраних чланова између делегата, бира се један судија апелационог суда, шест судија општег суда и седам судија окружног суда. Председник Савета мења се по систему ротације сваких шест месеци, на начин да је прво председник судија са најдужим

²²¹ P. Gyöngyi, *Judicial Reforms in Hungary and Romania: The Challenging Implementation of EU Rule of Law Standards*, докторска дисертација, Erasmus University Rotterdam, https://repub.eur.nl/pub/124331/Dissertation-PM-Gyongyi_final.pdf, 98

²²² F. Gárdos-Orosz, The appointment and removal of judges in Hungary—efforts, reforms and constitutional controversies, *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, 6 28/2015, <https://yadda.icm.edu.pl/yadda/element/bwmeta1.element.desklight-d9e03f5c-e68f-42a3-8c06-0062e99802dc/c/ppk2805.pdf>, 89

²²³ Л. Л. Хека, Правосудни систем Мађарске са посебним нагласком на принцип независности судија те њихова упоредба са судским системима балканских и словенских држава, 865; Comparative analysis on the High Councils for Judiciary in the EU member states and judicial immunity, 6

²²⁴ K. Kovács, K. L. Scheppele, The fragility of an independent judiciary: Lessons from Hungary and Poland—And the European Union, 2018, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/222493/1/Full-text-article-Kovacs-et-al-The-fragility-of.pdf>, 11.

стажем, а затим следе остали судије према дужини свога судијског стажа. У случају сметње, место председника Савета заузима потпредседник, а функцију потпредседника заузимају чланови који се смеђују у интервалима од шест месеци, почев од судије који има други најдужи радни стаж као судија, а затим следе они који следе по стажу.²²⁵

11.3. НАДЛЕЖНОСТИ

Као што је поменуто, председник Државне судске канцеларије врши централно управљање судовима, а председник Курије врши стручно руковођење њима, док контролу над њиховим радом врши Савет.²²⁶ Председник Канцеларије је, дакле, кључни доносилац одлука у практично сваком аспекту организације правосудног система, и његове широке надлежности дају му контролу над сваким аспектом судијске каријере, те према Венецијанској комисији, „суштински елементи реформе не само да су у супротности са европским стандардима за организацију правосуђа, посебно његову независност, већ су и проблематични у погледу права на правично суђење према члану 6. Европске конвенције о људским правима”. Иако је део система и Савет, може се казати да он једва да има значајне надлежности, те да има занемарљиву улогу у администрацији правосуђа.²²⁷

Конкретно, када је реч о надлежностима, председник Канцеларије сачињава и годишње ажурира дугорочне задатке правосудне управе, укључујући програм којим се утврђују услови за његово спровођење; доноси препоруке и директиве; заступа судове; иницира доношење закона који се односе на правосудни систем, те даје мишљење о предлозима закона који се односе на правосуђе ослањајући се на мишљења судова добијена преко

²²⁵ Л. Ј. Хека, Правосудни систем Мађарске са посебним нагласком на принцип независности судија те њихова упоредба са судским системима балканских и словенских држава, 865-866; P. Gyöngyi, *Judicial Reforms in Hungary and Romania: The Challenging Implementation of EU Rule of Law Standards* 97-98; F. Gárdos-Orosz, The appointment and removal of judges in Hungary—efforts, reforms and constitutional controversies, 89; Z. Fleck, Changes of the Judicial Structure in Hungary—Understanding the New Authoritarianism, 599, CCJE, *Opinion No. 24 (2021), Evolution of the Councils for the Judiciary and their role for independent and impartial judicial systems, Compilation of responses of the CCJE members to the questionnaire for the preparation of the Opinion No. 24 (2021)*, 147-152, Секција 66-67, 88-91, 102 Закона бр. CLXI. из 2011. године о организацији и администрацији судова са аманданима од децембра 2020. године, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2021\)057-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2021)057-e) и чл. 25. ст. 6 Основног закона (Устава) Мађарске; М. Станић, Састав и избор чланова правосудних савета у Бугарској, Мађарској, Румунији и Словачкој, 704

²²⁶ Л. Ј. Хека, Правосудни систем Мађарске са посебним нагласком на принцип независности судија те њихова упоредба са судским системима балканских и словенских држава, 865-866, 874; K. Kovács, K. L. Scheppele, The fragility of an independent judiciary: Lessons from Hungary and Poland—And the European Union, 11; P. Gyöngyi, *Judicial Reforms in Hungary and Romania: The Challenging Implementation of EU Rule of Law Standards*, 98; F. Gárdos-Orosz, The appointment and removal of judges in Hungary—efforts, reforms and constitutional controversies, 89; Z. Fleck, Changes of the Judicial Structure in Hungary—Understanding the New Authoritarianism, 599;

²²⁷ K. Kovács, K. L. Scheppele, The fragility of an independent judiciary: Lessons from Hungary and Poland—and the European Union, 12

Канцеларије, те учествује у том делу на седницама скупштинских одбора где се расправља о предлозима закона који се тичу правосудног система. Разуме се, председник руководи активностима Канцеларије, те даје препоруке за именовање и разрешење потпредседника Канцеларије. Када је о буџету реч, председник припрема предлог судског буџета за судове након консултација са Саветом и председником Курије, те учествује на седницама Владе и скупштинског Одбора за буџет приликом расправљања о буџету, контролише његово извршење, управља додељеним средствима. Председник прикупља статистичке податке, расподељује предмете и врши процену оптерећења, те дефинише број судског и судског особља у судовима. Председник када је реч о кадровским питањима, између осталог, објављује конкурсе за попуну упражњених судијских места, даје препоруке председнику Републике за именовање и разрешење судија, одлучује о премештају и упућивању судија, именује и разрешава судске руководиоце предвиђене законом, одређује број судијских сарадника. Када је о судској управи реч, даје сагласност на организационе прописе апелационих и општих судова, усмерава и надзире административне активности председника судова, врши проверу рада судских извршитеља који спадају у његова овлашћења. Председник има одређене надлежности и у вези са обуком, где одлучује о програмима обуке и надгледа њихово спровођење. Председник обавештава Савет полугодишње о својим активностима, док председника Курије, те председнике апелационих и општих судова обавештава годишње о својим активностима. Подноси годишње извештаје парламентарцима о укупној ситуацији у правосудју, а једном и скупштинском правосудном одбору између редовних годишњих извештаја.²²⁸

Са друге стране, Савет, испитује управну активност председника Канцеларије, и указује на проблеме, даје му предлоге да покрене законодавну активност у вези са судовима, те изражава мишљење о подзаконским актима које издаје председник Канцеларије. У погледу буџета, Савет даје мишљење о буџету судова и извештају о његовом извршењу, испитује економско и финансијско управљање судова, спроводи одговарајуће инспекцијске поступке. У персоналним стварима, даје претходно мишљење о лицима предложеним за председника Канцеларије и Курије на основу претходно спроведеног интервјуа. У области обуке даје препоруку о централном режиму обуке, процењује правила која се односе на оквир обуке за судије и њихову сагласност са условима за даље усавршавање.²²⁹

²²⁸ Секција 76 Закона

²²⁹ Секција 103 Закона

12. ПОЉСКА

12.1. ИСТОРИЈАТ

Након напуштања социјалистичке уставности и ауторитарног режима, Пољска је била подвргнута европеизаторским притисцима, па је модел судског савета требало да буде подразумевана опција.²³⁰ Тако су, 1989. године, након дуготрајних преговора, Солидарност и Комунистичка партија постигли свеобухватан политички компромис, такозвани Споразум за округлим столом, којим је било предвиђено стварање Националног савета правосуђа, састављеног првенствено од носилаца правосудних функција, посебно осмишљеног да штити независност правосуђа.²³¹ Први закон о правосудном савету, усвојен је 1989. године на основу измењеног Устава из 1952. Међутим, струка није у већој мери консултована, а Савет је имао прилично ограничене надлежности. Уставом из 1997. године предвиђао се Савет као независан државни орган који је функционално везан за управљање правосуђем.²³² Уставна улога Савета је постала доминантна не само зато што шеф државе не може да именује било које лице на судијску функцију, без предлога Савета,²³³ већ и због тога што су већину чланова чинили носиоци судијске функције, које су изабрале њихове колеге из различитих нивоа судске власти.²³⁴

Но, 2017. уследила је нова реформа која је фундаментално променила начин избора судијских чланова у Савет и поверила га доњем дому парламента Сејму,²³⁵ што је наишло на оштру критику, а Савет је касније суспендован из Европске мреже савета за правосуђе.²³⁶ Реформу из 2017. године критиковали су Национални савет правосуђа, Удружење пољских судија

²³⁰ P. Castillo-Ortiz, The politics of implementation of the judicial council model in Europe, 515.

²³¹ S. Frankowski, The Independence of the Judiciary in Poland: Reflections on Andrzej Rzeplinski's *Sadownictwo W Polsce Ludowej* (the Judiciary in Peoples' Poland (1989), *Arizona Journal of International and Comparative Law*, 8/1991, https://repository.arizona.edu/bitstream/handle/10150/659476/07_8ArizIntlCompL_33_1991.pdf?sequence=1, 47-48; Comparative analysis on the High Councils for Judiciary in the EU member states and judicial immunity, 6

²³² A. Śledzińska-Simon, The rise and fall of judicial self-government in Poland: on judicial reform reversing democratic transition, *German Law Journal*, 7/2018, <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/391694FF9C3B193716DB41D02CB071B4/S2071832200023257a.pdf/the-rise-and-fall-of-judicial-self-government-in-poland-on-judicial-reform-reversing-democratic-transition.pdf>, 1847.

²³³ K. Grajewski, Dysfunctionality of the National Council of the Judiciary in the Polish Constitutional System After Statutory Changes, *Gdańskie Studia Prawnicze*, 48/2020, https://scholar.archive.org/work/cphmes5cmf-haxh26zozisixlhc/access/wayback/https://czasopisma.bg.ug.edu.pl/index.php/gdanskie_studia_prawnicze/article/download/5215/4547, 163

²³⁴ F. Zoll, L. Wortham, Judicial independence and accountability: withstanding political stress in Poland, *Fordham International Law Journal*, 42/2018, <https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2743&context=ilj>, 897

²³⁵ K. Grajewski, Dysfunctionality of the National Council of the Judiciary in the Polish Constitutional System After Statutory Changes, 164

²³⁶ F. Zoll, L. Wortham, Judicial independence and accountability: withstanding political stress in Poland, 897

„Јустиција”, омбудсман, међународни и домаћи правни стручњаци, као и Венецијанска комисија, те специјални известилац Уједињених нација за независност судија и правници Савета за људска права. То је такође изазвало реакцију Европске комисије.²³⁷ Очигледно је да избор судских чланова Савета од стране парламента, било простом или квалификованом већином, није у складу са међународним стандардима.²³⁸

Упркос озбиљним критикама у земљи и иностранству, Сејм је наставио са процедуром усвајања Закона, иако је председник Дуда најавио да ће уложити суспензивни вето, што је и учинио, те је уз одређене измене вратио Сејму предлог. Сејм је усвојио Закон интегрално са тим изменама у децембру 2017. године, председник Дуда га је потписао упркос критикама и они су ступили на снагу јануара 2018. године.²³⁹ Практично, овим изменама Савет је сведен на продужетак политичке гране власти, јер је до тада у свом саставу имао већину судија одабраних од стране колега, да би био замењен телом у које судијске чланове потпуно бира легислатива.²⁴⁰

12.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА

Савет је замишљен као колективни орган састављен од представника све три гране власти.²⁴¹ Важећи пољски Устав такође предвиђа да би петнаест од двадесет пет чланова Савета требало да буде изабрано између судија Врховног суда, општинских судова, управних судова и војних судова, док преосталих десет чланова су председник Врховног суда, министар правде, председник Врховног управног суда, лице које именује пољски председник и шест чланова парламента, четири које бира Сејм и два Сенат. Мандат чланова Савета траје четири године и једном се може обновити.²⁴² Логично, председник Врховног суда, председник Врховног управног суда и министар правде су чланови Савета за време обављања ових функција.²⁴³ Лице које именује председник Републике Пољске је члан Савета без прецизирања трајања мандата, односно до разрешења. У сваком случају, мандат лицу које

²³⁷ A. Śledzińska-Simon, The rise and fall of judicial self-government in Poland: on judicial reform reversing democratic transition, 1851.

²³⁸ G. Borkowski, O. Sovgyria, Current Judicial Reform in Ukraine and in Poland: Constitutional and European Legal Aspect in the Context of Independent Judiciary, *Access to Justice in Eastern Europe*, 2(3)/2019, http://ajee-journal.com/upload/attaches/att_1560677669.pdf, 20.

²³⁹ A. Sanders, L. von Danwitz, Selecting Judges in Poland and Germany: Challenges to the Rule of law in Europe and Propositions for a new Approach to Judicial Legitimacy, 779

²⁴⁰ Д. Радужко, Реформа Високог савета судства: ризик или прилика за независност, 24; P. Castillo-Ortiz, The politics of implementation of the judicial council model in Europe 515.

²⁴¹ A. Sanders, L. von Danwitz, Selecting Judges in Poland and Germany: Challenges to the Rule of law in Europe and Propositions for a new Approach to Judicial Legitimacy, 775-776

²⁴² F. Zoll, L. Wortham, Judicial independence and accountability: withstanding political stress in Poland, 897.

²⁴³ Чл. 7 Закона о Судском савету, <https://krs.pl/files/425/Legal-acts/1345/Act-of-12-May-2011-on-the-National-Council-of-the-Judiciary-Journal-of-Laws-of-2021269.pdf>

именује председник истиче најкасније у року од три месеца по престанку мандата председника Републике.²⁴⁴ Сенат и Сејм бирају чланове Савета из реда својих посланика на период од четири године. Чланови Савета које бирају Сејм и Сенат обављају своје функције до избора нових чланова.²⁴⁵

Сејм, доћи дом парламента, бира петнаест чланова Савета из реда судија Врховног суда, судова опште надлежности, управних судова и војних судова на мандат у трајању од четири године. Приликом избора, колико је то могуће, узмеће се у обзир потребу представљености судија из судова одређене врсте и нивоа.²⁴⁶ Судија може обављати функцију именованог члана Савета само два мандата.²⁴⁷ Сејм бира чланове Савета на седници на којој је присутна половина од укупног броја посланика, већином од 3/5 гласова. У случају неуспеха избора на овај начин, Сејм бира чланове Савета апсолутном већином гласова, на седници на којој је присутна половина од укупног броја посланика.²⁴⁸ Како је поменуто, овакво решење није у складу са међународним стандардима, према којима најмање половину чланова судског савета би требало да чине судије које бирају њихове колеге, као што је био случај раније у Пољској. Ово је посебно проблематично у светлу централне улоге Савета у процесу именовања судија у Пољској.²⁴⁹ Према пољским теоретичарима, на овај се начин Савет лишавала тога да буде орган судијске самоуправе, што није у складу са Уставом и води политизацији судова.²⁵⁰ У том смислу је оправдано приметити и Врховни суд да овакво законско решење није само у супротности са Уставом, већ и лишавала представнике правосуђа било каквог утицаја на састав тог органа, те да Савет долази под доминацију лица које је изабрала политика.²⁵¹

12.3. НАДЛЕЖНОСТИ

Савет се стара о очувању независност судова и судија.²⁵² У надлежности Савета спадају: разматрање и оцењивање кандидата за судије Врховног

²⁴⁴ Чл. 8. Закона о Судском савету

²⁴⁵ Чл. 9. Закона о Судском савету

²⁴⁶ Чл. 9а Закона о Судском савету

²⁴⁷ Чл. 10. Закона о Судском савету

²⁴⁸ Чл. 11д Закона о Судском савету; G. Borkowski, O. Sovgyria, Current Judicial Reform in Ukraine and in Poland: Onstitutional and European Legal Aspect in the Context of Independent Judiciary, 19.

²⁴⁹ CCJE, *Opinion No. 24 (2021), Evolution of the Councils for the Judiciary and their role for independent and impartial judicial systems, Compilation of responses of the CCJE members to the questionnaire for the preparation of the Opinion No. 24 (2021)*, 232-243; <https://rm.coe.int/ad-hoc-report-on-poland-rule-34-adopted-by-greco-at-its-79th-plenary-m/168079c83c>, 9.

²⁵⁰ G. Borkowski, O. Sovgyria, Current Judicial Reform in Ukraine and in Poland: Onstitutional and European Legal Aspect in the Context of Independent Judiciary, 19.

²⁵¹ K. Grajewski, Dysfunctionality of the National Council of the Judiciary in the Polish Constitutional System After Statutory Changes, 164-165.

²⁵² Чл. 186. Устава Пољске; F. Zoll, L. Wortham, Judicial independence and accountability: withstanding political stress in Poland, 897; A. Bodnar, Ł.Bojarski, Judicial independence in Poland, y: *Judicial independence in transition*, Springer, Berlin, Heidelberg, 2012, 5

суда, судова опште надлежности, управних и војних судова и приправника у управним судовима; подношење предлога за именовање ових категорија председнику Републике; установљење принципа професионалне етике судија и приправника судије, те обезбеђивање њиховог поштовања; давање мишљења о стању судства и судијских приправника; изражавање мишљења о питањима која се тичу правосуђа, судија и приправника, које је на дневни ред ставио председник Републике Пољске, други органи јавне власти или органи судијске самоуправе; давање мишљења о предлоге прописа који се односе на правосуђе, те давање предлога у вези са тим; изражавање мишљења о програму обуке судија, начина спровођења судијске обуке и судијских испита; изражавање мишљења о годишњим распоредима обуке и стручног образовања судија, судијских приправника и судских службеника; вршење надзора над обрадом података о личности од стране Уставног суда, Врховног суда, Врховног управног суда, жалбених судова, у оквиру вршења њихових надлежности. Поред тога, Савет обавља и друге послове, а посебно се то односи на покретање поступка пред Уставним судом, како би се испитала усклађеност са Уставом Републике Пољске нормативних аката у погледу независности судова и судија; разматрање молби за пензионисање судија, те разматрање молбе пензионисаних судија за повратак на судијску функцију. Такође, бира заступника у дисциплинском поступку, те даје мишљење о именовању и разрешењу председника и заменика председника судова опште надлежности и војних судова. Поред тога, бира једног члана Програмског одбора Пољске националне школе судства и јавног тужилаштва, те даје мишљење о именовању и разрешењу њеног директора. Савет доставља информације Сејму, Сенату и председнику Републике Пољске, најкасније до 31. маја наредне године, о годишњој активности Савета уз то истичући актуелна питања и потребе правосудног система, о чему се не гласа. Савет може да одлучи да посети суд или његову организациону јединицу, изврши инспекцијски надзор, увид у радну каријеру судије или судијског приправника, чија је појединачна ствар предмет рада Савета. Ове радње не смеју да утичу на независност судија и судијских приправника.²⁵³

²⁵³ Чл. 186. Устава Пољске; Чл. 3-5. Закона о Судском савету; F. Zoll, L. Wortham, *Judicial independence and accountability: withstanding political stress in Poland*, 897; A. Bodnar, Ł.Bojarski, *Judicial independence in Poland*, 5

13. РЕПУБЛИКА ИРСКА

13.1. ИСТОРИЈАТ

Ирско судство традиционално ужива снажно поверење јавности.²⁵⁴ Принцип независности судства је један од основних принципа у ирској уставноправној грађевини.²⁵⁵ Фактички гледано, независност судства у Ирској је снажна упркос релативно значајној улози политике приликом именованима носилаца судијских функција,²⁵⁶ која су историјски гледано, била искључиво политички домен у овој земљи. Формално, судије именује председник Ирске на предлог Владе. Као резултат тога, именовања су била делимично аспект страначког политичког покровитељства које је вршила Влада, посебно на нивоу Окружног суда, где није било неуобичајено да потенцијални кандидати лобирају за позиције. Ипак, однос између политике и именовања је сложен и суптилан. Од 1994. године, дискреционо право Владе у погледу именовања судија било је ограничено, иако само незнатно. Након политичке контроверзе, основан је Саветодавни одбор за именовања судија са задатком да препоручи кандидате за именовање од стране Владе. Рана политичка конвенција развијена је у смислу да би Влада требало, у недостатку неког убедљивог разлога, да поступи у складу са препоруком Одбора, као и у супротном смеру, да Влада неће именовати некога кога је Одбор одбио као неподобног, Међутим, 1998. године Одбор запретио да ће колективно поднети оставку када је Влада предложила да именује кандидата за кога је сматрао да није одговарајући.²⁵⁷ Касније је дошло до одређених афера које су пољуљале поверење јавности у судство, те су критике Греко-а и Савета Европе убрзале процес оснивања судског савета.²⁵⁸

13.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА

У Републици Ирској је усвојено крајње оригинално решење, према којем Судски савет чине све судије у овој земљи. То су према слову Зако-

²⁵⁴ P. O'Brien, Never let a Crisis go to Waste: Politics, Personality and Judicial Self-Government in Ireland, *German Law Journal*, <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/7D-B0A626262ACA0FF4E0ADC7EACEEB6D/S2071832200023269a.pdf/never-let-a-crisis-go-to-waste-politics-personality-and-judicial-self-government-in-ireland.pdf>, 7/2018, 1883, 1900.

²⁵⁵ L. Cahillane, Ireland's System for Disciplining and Removing Judges, *Dublin University Law Journal*, 1/2015, https://ulir.ul.ie/bitstream/handle/10344/5782/Cahillane_2015_Ireland.pdf?sequence=4, 13

²⁵⁶ P. O'Brien, Never let a Crisis go to Waste: Politics, Personality and Judicial Self-Government in Ireland, 1883, 1900.

²⁵⁷ *Ibid.*, 1879

²⁵⁸ An analysis of the Judicial Council Act, https://ulir.ul.ie/bitstream/handle/10344/11023/Cahillane_2020_Analysis.pdf?sequence=4, 2

на председник и чланови Врховног суда, председник Апелационог суда и чланови Апелационог суда, председник Вишег суда и чланови Вишег суда, председници и чланови првостепених судова.²⁵⁹ Савет ће одржати онолико седница колико је потребно за испуњавање његових надлежности, уз обавезу да сваке године одржи најмање једну седницу. О сваком питању на седници Савета се одлучује већином гласова присутних чланова који гласају и, у случају једнаке поделе гласова, председавајући седнице има одлучујући глас. Кворум за седницу Савета је: не мање од половине укупног броја њених чланова, и не мање од једне четвртине, или већег дела који Савет може да одреди од укупног броја чланова сваког суда.²⁶⁰

Разумљиво, ради ефикасности у раду, у његово име функције обавља Одбор Судског савета. У складу са Законом, Одбор разматра и утврђује политику у вези са надлежностима Савета, надгледа спровођење те политике, може на основу сопствене одлуке да поднесе предлог, извештај или препоруку Савету у вези са било којом надлежношћу Савета и то ће учинити након захтева Савета у вези са било којом од тих надлежности или било којим другим питањем, израђује нацрт смерница у вези са понашањем и етиком судија и подноси га Савету, те може извршити њихове модификације, онако и уколико то сматра целисходним.²⁶¹

Управни одбор се састоји од 11 чланова. Пет чланова су председник Врховног суда и четири председника нижих судова. Пет чланова су по један судија изабран од стране судија сваке од пет јурисдикција. На, крају сам Одбор кооптира још једног судију и то чине они чланови Одбора који су то по службеној дужности. Иначе, кооптирани члан се бира међу судијама, по Законом утврђеном реду и то почев од Врховног суда, па према судовима ниже надлежности.²⁶² Мандат изабраног члана Одбора траје четири године,²⁶³ те изабрани члан Одбора који је вршио функцију два мандата има право на поновни избор након што истекне период од 4 године након истека његовог или њеног последњег мандата у Одбору.²⁶⁴

Одбор ће одржати онолико седница колико је потребно за обављање његових надлежности, али сваке године одржава најмање 4 седнице и размак између седница не може бити дужи од 4 месеца. Свако питање на седници Одбора одлучује се већином гласова гласови присутних чланова Одбора који гласају о питању и, у предмету равномерне поделе гласова, председавајући седнице има одлучујући глас. Кворум за седницу Одбора је

²⁵⁹ Званичан сајт Судског савета, <https://judicialcouncil.ie/about-the-judicial-council/>; чл. 8. Закона о Судском савету, доступно на <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2019/act/33/enacted/en/html>; OSCE, *Comparative note on models of judicial councils as independent and self-governing bodies*, 37-39

²⁶⁰ Чл. 9. Закона о Судском савету; CCJE, *Opinion No. 24 (2021), Evolution of the Councils for the Judiciary and their role for independent and impartial judicial systems, Compilation of responses of the CCJE members to the questionnaire for the preparation of the Opinion No. 24 (2021)*, 153-159

²⁶¹ Чл. 11. Закона о Судском савету

²⁶² Званичан сајт Судског савета; Чл. 12. Закона о Судском савету

²⁶³ Чл. 13. Закона о Судском савету

²⁶⁴ Чл. 13. Закона о Судском савету

6 или већи број који Одбор може да одреди.²⁶⁵ Савет може, поред комисија, које је обавезан да оснује у складу са Законом, да оснује и друге комисије које сматра погодним да помогну и да га саветују приликом обављања његових надлежности.

Начин рада комисија одређује сам Савет, који их може у сваком тренутку распустити. Савет може за чланове комисија да именује и лица која нису чланови Савета, али која по мишљењу Савета, имају посебно знање или искуство у питањима везаним за функционисање комисије, односно Савета.²⁶⁶

13.3. НАДЛЕЖНОСТИ

Надлежности Савета су, начелно гледано, промовисање и одржавање високих стандарда понашања међу носиоцима судијске функције, ефективно и ефикасно коришћење ресурса који су стављени на располагање судском систему, континуирано образовање судија, поспешивање поштовања и поверења јавности у правосуђе и спровођење правде. Према Закону, Савет има овлашћења да развија шеме за образовање и обуку судија; усваја и објављује смернице о поступању судија, смернице за одмеравање казне; доноси одлуке о извештајима или препорукама; остварује везу са међународним правосудним телима; оснива потребне комисије; делегира им своје функције; ангажује консултанте уз сагласност министра правде.²⁶⁷ Функције Савета су да промовише и одржава извршеност у вршењу судијских функција од стране судија, као и високе стандарде понашања међу судијама, имајући у виду принципе судског понашања које захтева од судија да подржавају и дају пример судске независности, непристрасности, интегритета, исправности, укључујући и изглед пристојности, компетентности и марљивости, те да се обезбеди једнако поступање према свим лицима пред судовима. Такође, стара се о ефективном и ефикасном коришћењу ресурса стављених на располагање судијама у сврху вршења својих функција. У том смислу, стара се о континуираном образовању судија. Логично, врховна му је дужност, старање о поштовању независности правосуђа, те поверењу јавности у судство и спровођење правде.²⁶⁸

²⁶⁵ Чл. 15. Закона о Судском савету

²⁶⁶ Чл. 16. Закона о Судском савету

²⁶⁷ An analysis of the Judicial Council Act, 2

²⁶⁸ Чл. 7. Закона о Судском савету

14. РУМУНИЈА

14.1. ИСТОРИЈАТ

Иако се у литератури обично помиње Француска као прва земља која је установила судски савет, занимљиво је да је у Румунији такав орган створен још 1909. године. У суштини, то је било саветодавно тело у материји каријере судија, а коначну одлуку је доносио министар надлежан за правосуђе. Такође, тадашњи румунски Савет је одлучивао у дисциплинским поступцима покренутим против судија за прекршаје. Касније, 1924. године, одузета му је надлежност у дисциплинским поступцима и додељена министру надлежном за правосуђе. Негде пред Други светски рат, 1938. године, дошло је до значајних структурних промена у вези са политичким режимом, те су створена два савета, да би, 1952. године, под комунистичком влашћу, они престали да постоје.²⁶⁹ Посткомунистичка реформа правосуђа у Румунији почела је почетком 1990-их низом законских и институционалних реформи, у ком периоду је извршено неколико реформи, како на уставном тако и на законском нивоу, а један од најважнијих корака у овом периоду било је усвајање Закона о правосуђу (Закон бр. 92/1992), којим је, макар номинално, створен независни судски савет, Високи савет магистратуре, са циљем да помогне у управљању судијским каријерама и изолује правосуђе од политичког утицаја, као и да буде један од главних инструмената борбе против ендемске корупције у румунском друштву, под европским надзором. Требало је суверено одлучује о судском особљу, укључујући овлашћења за именовање, унапређење судија, као и за дисциплинске мере. Ипак, у пракси, Министарство надлежно за правосуђе задржало је значајан утицај на доношење одлука Савета. Чланови Савета бирани су на заједничкој седници парламента, док су једну трећину Савета, пет од петнаест чланова, чинили су државни тужиоци које је именovalo Министарство, а свим састанцима Савета је председавао министар, који је вршио значајну контролу над његовим дневним редом и активностима. Заправо, рана реформска политика игнорисала је проблем елита бившег режима који су и даље заузимали кључне позиције у посткомунистичком правосуђу земље. Другим речима, уместо замишљеног, постао је безопасна институција, без много утицаја на правосудни систем.²⁷⁰

²⁶⁹ B. Selejan-Guțan, Romania: Perils of a „Perfect Euro-Model” of judicial council, *German Law Journal*, 7/2018, <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/D910A4D3BF0BAF0E-5A26C75965C0B31D/S207183220002321Xa.pdf/div-class-title-romania-perils-of-a-perfect-euro-model-of-judicial-council-div.pdf>, 1713

²⁷⁰ D. J. Beers, Judicial Self-Governance and the Rule of Law: evidence from Romania and the Czech Republic, *Problems of Post-Communism*, 5/2012, https://www.researchgate.net/profile/Daniel-Beers/publication/276003211_Judicial_Self-Governance_and_the_Rule_of_Law/links/5f429f15a6fdcccc43f26987/Judicial-Self-Governance-and-the-Rule-of-Law.pdf, 55; S. E. Tănăsescu, R. D. Popescu, Romanian High Judicial Council-between analogy of law and ethical trifles, 170; B. Selejan-Guțan, Romania: Perils of a „Perfect Euro-Model” of judicial council 1708;

Након спољног притиска Европске комисије, а у светлу предвиђеног приступа Румуније Европској унији, уставна и законска реформа Савета су уследиле 2003. године, ради учвршћивања његове потпуне аутономије у односу на друге државне органе, у вези са каријером судија и дисциплинским захтевима против њих.²⁷¹ Нова реформа значајно је смањила овлашћења Министарства надлежног за правосуђе, а истовремено повећала надлежности и независност Савета. У складу са тим, иако је и даље члан судског савета, министар више не председава његовим седницама, нити контролише рад савета, кроз утврђивање дневног реда те не може да предлаже кандидате за судије или доношење дисциплинских мера. Уместо тога, Савет воде председник и потпредседник које бира Савет из редова својих чланова на ротирајући једногодишњи мандат. Убрзо, 2004. године, драстично је повећан годишњи буџет Савета, док је скоро удвостручен број административног особља са 151 на 240. Све је ово имало комбиновани ефекат значајног јачања институционалног ауторитета и аутономије Савета. Ипак, упркос побољшањима, његов рад је и даље био поремећен политичким контроверзама и корупционашким аферама, те генерално исмеван од стране реформских посматрача.²⁷² Реформа из 2003. и 2004. године показала се као драматичан помак у другу „крајност”, од скоро потпуне зависности од извршне власти, до скоро потпуне аутономије,²⁷³ али супротно очекивањима заговорника оснаживања Савета и аутономизације, реформом се није постигло жељено.²⁷⁴ Румунски теоретичари сматрају да је Савет сада „најаутократскија сила у Румунији”.²⁷⁵ Упркос очекивањима, Савет се показао као један од главних фактора који је зауставио или чак преокренуо узастопне таласе реформи које су биле започете, те су у том погледу, чак и неки од најистакнутијих заговорника потпуно аутономног Савета у румунској институционалној структури морали да признају неуспех.²⁷⁶

14.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА

Високи савет судства има деветнаест чланова, од којих четрнаест бирају генералне скупштине судија и тужилаца, а њихов избор потврђује румунски Сенат. Од тих четрнаест носилаца судијске и тужилачке функције, девет је судија и пет јавних тужилаца, те се Савет дели на судијски и тужилачки

²⁷¹ B. Selejan-Guțan, Romania: Perils of a „Perfect Euro-Model” of judicial council 1714, 1715

²⁷² D. J. Beers, Judicial Self-Governance and the Rule of Law: evidence from Romania and the Czech Republic, 57; S. E. Tănăsescu, R. D. Popescu, Romanian High Judicial Council-between analogy of law and ethical trifles, 170, 171; C. E. Parau, The drive for judicial supremacy, 27; P. Gyöngyi, *Judicial Reforms in Hungary and Romania: The Challenging Implementation of EU Rule of Law Standards*, 100

²⁷³ B. Selejan-Guțan, Romania: Perils of a „Perfect Euro-Model” of judicial council, 1738

²⁷⁴ C. E. Parau, The Drive for Judicial Supremacy in Eastern Europe, 25

²⁷⁵ *Ibid.*, 26

²⁷⁶ S. E. Tănăsescu, R. D. Popescu, Romanian High Judicial Council-between analogy of law and ethical trifles, 171

одсек. Затим, чланови су и двоје представника цивилног друштва, правни стручњаци, који уживају висок професионални и морални углед, које бира Сенат. Они ће учествовати само у пленарним заседањима Савета. Чланови по положају су министар надлежан за правосуђе, председник Вишег касационог суда и тужилац при Вишем касационом суду. Председник Високог савета судства бира се на период од годину дана без обновљивости, из редова судија или тужилаца, те уколико је председник судија, потпредседник је тужилац и обрнуто. Мандат чланова Високог савета судства траје шест година, без могућности обнављања мандата. Председник Румуније председава седницама Високог савета судства на којима учествује. Девет судија мора имати најмање седам година искуства као судија, а води се рачуна о представљености свих јурисдикција у земљи.²⁷⁷

Занимљиво је да кандидат мора да поднесе посебну изјаву у којој наводи да није био део обавештајних служби и да са њима није сарађивао пре 1990. године и то за лица која су на дан 1. јануара 1990. године навршила шеснаест година живота, као и да није био агент, прикривени агент, доушник или сарадник неке од обавештајних служби,²⁷⁸ док ће Национални савет за проучавање архива Секуритате проверити и извести да ли су изабране судије и тужиоци били део, или сарађивали са обавештајним службама пре 1990. године, у року од петнаест дана након захтева Савета. У вези са избором два представника цивилног друштва, професионалне организације правних стручњака, стручни одбори акредитованих правних факултета и удружења и фондације чији је циљ одбрана људских права могу предложити кандидате Сенату, који испуњавају услове да су правни стручњаци, са најмање седам година искуства у правној професији или у систему високог правног образовања, са високим стручним и моралним угледом, те да нису били део обавештајних служби ни пре, ни после 1990. године, нити су на било који начин сарађивали са обавештајним службама и немају личне интересе који утичу или би могли утицати на њихову објективност и непристрасност у испуњавању обавеза. Они ће, такође, поднети оверену изјаву да нису били агенти и да нису ни на који начин сарађивали ни са једном од обавештајних служби ни пре, ни после 1990. године, као и да нису чланови ниједне политичке странке и да нису обављали јавне функције у последњих пет година.²⁷⁹

²⁷⁷ Чл. 133. Устава Румуније; OSCE, *Comparative note on models of judicial councils as independent and self-governing bodies*, 25-26; P. Gyöngyi, *Judicial Reforms in Hungary and Romania: The Challenging Implementation of EU Rule of Law Standards*, 100; CCJE, *Opinion No. 24 (2021), Evolution of the Councils for the Judiciary and their role for independent and impartial judicial systems, Compilation of responses of the CCJE members to the questionnaire for the preparation of the Opinion No. 24 (2021)*, 252-263; М. Стјанић, Састав и избор чланова правосудних савета у Бугарској, Мађарској, Румунији и Словачкој, 708

²⁷⁸ CCJE, *Opinion No. 24 (2021), Evolution of the Councils for the Judiciary and their role for independent and impartial judicial systems, Compilation of responses of the CCJE members to the questionnaire for the preparation of the Opinion No. 24 (2021)*, 256

²⁷⁹ *Ibid.*, 258

14.3. НАДЛЕЖНОСТИ

Уопштено гледано, надлежности судског дела Савета се, између осталог, тичу области избора судија, њихове обуке, управне делатности, оцењивања рада, дисциплине судија, судијске етике, као и комуникације са законодавном функцијом државне власти власти. и широм јавношћу, у најопштијем смислу.²⁸⁰

Садашњи Устав омогућава да се законом одређују и додатне надлежности, ако је то неопходно да би Савет испунио своју улогу као „гарант независности правосуђа”. Занимљиво је да Савет може да се обрати Уставном суду са захтевом за решавање питања уставне природе који се тичу сукоба између органа јавне власти. Савета одлучује о премештању судија, именује руководиоце судова, решава о притужбама на годишње оцене судија, решава о притужбама поводом неадекватног понашања судија и о њиховом удаљењу са функције. Што се тиче управљања судовима, одобрава формирање посебних одељења и одлучује о којим се предметима или радњама одлучује само у Букурешту и то само на одређеним судовима, у складу са законом. Одељења Савета имају овлашћења и да одлучују о мерама којима се ограничава лична слобода судија оптужених за кривична дела, као што су претреси и притвор. У односу на законодавну власт, пленум Савета може давати саветодавна мишљења о нацртима закона у вези са правосуђем, на захтев предлагача, што је фактички проширено и на друге законе, као што су Кривични законик или Законик о кривичном поступку. Међутим, Уставни суд је, у пракси започетој 2009. године, покушао да ограничи ову надлежност Савета наводећи да се формулација „предлози закона у вези са радом правосудног органа” односи само на законе који се непосредно примењују на организацију и функционисање правосуђа и да би свако друго тумачење дато овој формулацији било ширење овлашћења Савета.²⁸¹

Високи савет судства предлаже председнику Румуније именовање судија, са изузетком приправника, у складу са законом. Секције Савета су дисциплински судови за судије и јавне тужиоце. У овим случајевима право гласа немају министар, председник Вишег касационог суда и тужилац при овом суду. Дисциплинске одлуке Високог савета судства могу се побијати пред Вишим касационим судом.²⁸² Савет је такође надлежан за обуку судија и тужилаца. На пример, Савет одобрава програм стручног усавршавања на предлог националне институције која је надлежна за обуку судија и тужилаца. Савет игра улогу и у унапређењу и развоју каријере судија у Румунији.²⁸³

²⁸⁰ P. Gyöngyi, *Judicial Reforms in Hungary and Romania: The Challenging Implementation of EU Rule of Law Standards*, 100.

²⁸¹ B. Selejan-Guțan, Romania: Perils of a „Perfect Euro-Model” of judicial council, 1718

²⁸² Чл. 134. Устава Румуније; OSCE, *Comparative note on models of judicial councils as independent and self-governing bodies*, 26

²⁸³ OSCE, *Comparative note on models of judicial councils as independent and self-governing bodies*, 26

15. СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

15.1. ИСТОРИЈАТ

Судски савет се дефинише као „независан и самосталан орган судства”,²⁸⁴ који је по Уставу обавезан да гарантује независност правосуђа. Ово тело је уведено у македонски уставни систем уставним амандманима из 2005. који су се фокусирали на велике реформе правосуђа, у циљу да у потпуности спроведу препоруке Европске комисије и Савета Европе, који су се залагали за увођење „јаког” судског савета.²⁸⁵ Ипак, и поред таквог нормативног оваплоћења, то је и даље само формално независна и самостална власт, јер фактички није успела да се ослободи утицаја политике, те је стално Савет био у фокусу извештаја међународних организација, у негативном контексту.²⁸⁶ То је доказ да само инсистирање на томе да јак Судски савет буде кључ независности судија није темељан приступ проблему, пошто чак и судска „самоизолација” може да уступи место неформалним утицајима.²⁸⁷ У сваком случају, Савет у овој земљи је, и поред позитивних одредби у складу са којима би требало да буде орган који штити независност и непристрасност судова, до сада у потпуности пропустио да спроведе ову улогу, а принцип одговорности није предвиђен.²⁸⁸

15.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА

Савет се састоји од 15 чланова, од којих су чланови Савета по службеној дужности председник Врховног суда и министар правде који немају право гласа, док осам чланова бирају носиоци судијске функције из својих редова. Занимљиво је да су три изабрана члана припадници невећинских заједница у држави, а где је то примерено поштоваће се представљање грађана који припадају свим заједницама. Затим, три члана Савета бира парламент већином гласова од укупног броја посланика, али уз постизање

²⁸⁴ S. P. Orlović, *Constitutional Issues of the Judicial Career in Western Balkan States (Serbia, Montenegro, Bosnia and Herzegovina, North Macedonia)*, 173.

²⁸⁵ D. Preshova, *Judicial reforms in the Republic of Macedonia: changes without reforms*, *Skopje*, 2018, https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=eff71b02-c8df-c8ce-4753-de9c89964630&groupId=2816575.

²⁸⁶ S. Veljanoska, S. Dukoski, *Reforms in the judicial system of the Republic of N. Macedonia*, *Horizons International scientific journal Series A Social Sciences and Humanities*, 13/2020, <http://eprints.uklo.edu.mk/3984/1/18.pdf>, 210

²⁸⁷ S. P. Orlović, *Constitutional Issues of the Judicial Career in Western Balkan States (Serbia, Montenegro, Bosnia and Herzegovina, North Macedonia)*, 173.

²⁸⁸ M. Maksuti, *REFORMS IN THE JUSTICE SYSTEM OF THE REPUBLIC OF MACEDONIA IN 2017*, *KNOWLEDGE-International Journal*, 3/2017, <https://ikm.mk/ojs/index.php/kij/article/download/3742/3738>, 1464

већине гласова од укупног броја посланика који не припадају заједници која је већинска. На крају, два члана Савета предлаже председник Републике, а бира их парламент са истом већином и критеријумом по питању мањинских заједница, у том смислу да један члан мора бити из заједнице која је мањинска. Они чланови Савета који су то по службеној дужности, учествују у његовом раду, али без права гласа. Радам Савета руководи председник, који има заменика, који га замењује у његовом одсуству. Председник Савета и његов заменик бирају се из реда чланова Савета које бира парламент. Председник Савета и његов заменик бирају се са најмање осам гласова чланова. Мандат председника Савета и заменика председника траје две године, без права поновног избора. Председник Савета представља Савет, председава и руководи седницама, учествује у раду и одлучивању, потписује одлуке, предлоге, решења и друге акте Савета, стара се о њиховом извршавању, стара се о спровођењу Пословника о раду, те обавља и друге послови утврђени законом и Пословником.²⁸⁹ Изабраним члановима Савета из реда судија мандат траје шест година са правом на поновни избор по истеку најмање шест година од престанка претходног мандата. Члановима Савета које бира парламент мандат траје шест година са правом реизбора.²⁹⁰ Дакле, већину овог тела чине судије које бирају њихове колеге, па ако се томе дода председник Врховног суда, ова већина постаје изразита и јасна у поређењу са осталим члановима које бирају политичке функције државне власти.²⁹¹

15.3. НАДЛЕЖНОСТИ

Судски савет је орган који одлучује о свим питањима у вези са судском функцијом државне власти, укључујући и оне о избору и разрешењу судија.²⁹² Савет разматра питања из своје надлежности и о њима одлучује на седницама, на којима доноси одлуке о избору и разрешењу судија, председника судова, судија поротника, одређивању престанка судијске функције, праћењу и вредновању рада судија, о њиховој дисциплинској одговорности, одговорности судије и председника суда, одузимању имунитета судији, захтеву за одређивање притвора судији. Такође, предлаже двоје судија

²⁸⁹ Годишњи извештај о раду Судског савета Републике Северне Македоније за 2020. годину, [²⁹⁰ *Ibid.*, 6; CCJE, *Opinion No. 24 \(2021\), Evolution of the Councils for the Judiciary and their role for independent and impartial judicial systems, Compilation of responses of the CCJE members to the questionnaire for the preparation of the Opinion No. 24 \(2021\)*, 219-225.](http://sud.mk/wps/wcm/connect/ssrm/6630a742-b339-4f15-b574-e6db02bb1e64/%D0%93%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%88%D0%B5%D0%BD+%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98+%D0%B7%D0%B0+%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B0%D1%82%D0%B0+%D0%BD%D0%B0+%D0%A1%D0%A1%D0%A0%D0%A1%D0%9C+%D0%B7%D0%B0+2020+%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B0.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_L8CC1J41L0B520APQFKICD0CR4-6630a742-b339-4f15-b574-e6db02bb1e64-kZvrQCW, 5</p>
</div>
<div data-bbox=)

²⁹¹ S. P. Orlović, *Constitutional Issues of the Judicial Career in Western Balkan States (Serbia, Montenegro, Bosnia and Herzegovina, North Macedonia)*, 174

²⁹² S. Veljanoska, S. Dukoski, *Reforms in the judicial system of the Republic of N. Macedonia*, 210

Уставног суда Републике Северне Македоније из редова судија, разматра годишњи извештај Врховног суда за утврђене ставове и начелна правна мишљења према питању од значаја за обезбеђивање јединства у примени закона, одлучује о привременом удаљењу судије од вршења судијске функције и члана Савета поводом вршења функције члана Савета, одређује број потребних судијских места у судовима, прегледа и оцењује тромесечне и годишње извештаја о раду судова и јавно их објављује на својој интернет страници. Савет поступа по представкама и притужбама грађана и правних лица на рад судија, председника судова и судова, брине о угледу судија и поверењу грађана према правосуђу, подноси годишњи извештај о раду, доноси пословник, одређује индикативни број предмета о којима одлучује судија месечно и врши друге послове утврђене законом.²⁹³

Председник Савета сазива седнице и њима руководи, а дужан је то да учини на предлог најмање пет чланова Савета, док ће се седница одржати ако је присутна већина од укупног броја чланова Савета, осим ако Законом о Судском савету није другачије одређено. Предлог дневног реда утврђује се већином гласова присутних чланова са правом гласа. Савет доноси одлуку већином присутних чланова са правом гласа, ако Законом није другачије одређено.²⁹⁴

²⁹³ Годишњи извештај о раду Судског савета Републике Северне Македоније за 2020. годину, 7; S. P. Orlović, *Constitutional Issues of the Judicial Career in Western Balkan States* (Serbia, Montenegro, Bosnia and Herzegovina, North Macedonia), 173.

²⁹⁴ Чл. 38 Закона о Судском савету, http://sud.mk/wps/wcm/connect/ssrm/45a6d97f-41f8-412e-8d73-860b3e2d1aae/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD+%D0%B7%D0%B0+%D0%A1%D1%83%D0%B4%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%BE%D1%82+%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%82+%D0%BD%D0%B0+%D0%A0%D0%B5%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B0+%D0%A1%D0%B5%D0%B2%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%B0+%D0%9C%D0%B0%D0%BA%D0%B5%D0%B4%D0%BE%D0%BD%D0%B8%D1%98%D0%B0.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_L8CC1J41L0B520APQFKICD0CR4-45a6d97f-41f8-412e-8d73-860b3e2d1aae-kZa9qul

16. СЛОВАЧКА

16.1. ИСТОРИЈАТ

За мање од тридесет година од слома комунистичког режима, те враћања либерално-демократској уставности, може се казати да је словачки правосудни систем прошао веома турбулентан развој, почевши од контролисаног правосуђа од стране политичких власти током последње деценије двадесетог века. Након тог периода, 2001. године, у складу са препорукама Савета Европе и Европске комисије, а ради приступања Европској унији, Словачка је на крају усвојила „евро-модел” судске управе у виду судског савета.²⁹⁵

У Извештају Експертске мисије Европске комисије и словачког Министарства унутрашњих послова из новембра 1997. године наведено је да је један од основних проблема словачког правосуђа „непостојање судске самоуправе и – супротно – потпуна зависност од извршне власти”. На основу тога измењен је Устав, те је предвиђен принцип независности судства, односно његова одвојеност од других грана власти. Промена Устава и формирање Судског савета резултирала су значајном променом у погледу положаја општих судова, а наведено је да се стварањем Судског савета као уставне категорије истиче његова независна позиција од законодавне и извршне власти, те се отеловљује уставни принцип независности судске власти.²⁹⁶ Дакле, у средишту идеје установљења Савета је пребацивање креативне моћи са извршне власти на независни орган, који има широке надлежности да одлучује о именовању нових судија, унапређењу судија, именовању дисциплинских сената и слично, уз веру да ће, онако како нашироко препоручују међународна тела и посматрачи, помоћи да се словачко правосуђе изолује од непримереног политичког притиска.²⁹⁷

16.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА

Судски савет Словачке има укупно осамнаест чланова и његова композиција је предвиђена самим Уставом. Наиме, од тих осамнаест чланова

²⁹⁵ S. Spáč, K. Šipulová, M. Urbániková, Capturing the judiciary from inside: The story of judicial self-governance in Slovakia, *German Law Journal*, 7/2018, https://is.muni.cz/repo/1483383/Vol_19_No_7_Spac_Sipulova_Urbankova.pdf, 1742; Comparative analysis on the High Councils for Judiciary in the EU member states and judicial immunity, 6; М. Станић, Састав и избор чланова правосудних савета у Бугарској, Мађарској, Румунији и Словачкој, 705

²⁹⁶ Сајт Судског савета Словачке, <https://www.sudnarada.gov.sk/the-judicial-council-of-the-slovak-republic/>

²⁹⁷ S. Spáč, K. Šipulová, M. Urbániková, Capturing the judiciary from inside: The story of judicial self-governance in Slovakia, *German Law Journal*, 7/2018, https://is.muni.cz/repo/1483383/Vol_19_No_7_Spac_Sipulova_Urbankova.pdf, 1764

деветоро су носиоци судијске функције, док девет чланова то нису. Тако, од судијских чланова, једног бирају и опозивају судије Врховног суда Републике Словачке и судије Врховног управног суда Републике Словачке из реда судија ових судова, док осам судија, које суде у осталим судовима, бирају и опозивају судије тих судова. Када је реч о несудијским члановима, три члана бира и опозива Национални савет Републике Словачке, односно парламент, док три члана именује и опозива председник Словачке Републике, као и три члана које именује и опозива Влада Републике Словачке. Поступак избора свих чланова се детаљно уређује Законом бр. 185/2002.²⁹⁸ Јасно је, када се погледа састав Савета, да је намера била да се обезбеди паритет између судијских и несудских чланова. Девет судија требало је да представља Врховни суд, Врховни управни суд, те остале судове, а преосталих девет чланова, које су именовале политичке функције државне власти, требало је да обезбеде равнотежу интереса између судија и тих, политичких грана власти.²⁹⁹

Потребно је да лице које се бира има беспрекорну биографију, да је дипломирало на правном факултету, те да има најмање петнаест година радног искуства у правној струци.³⁰⁰ Мандат чланова Савета траје пет година, те исто лице може бити изабрано или именован за вршење ове функције на највише два узастопна мандата, те може бити опозвано током вршења мандата.³⁰¹ Практично, видимо да у Словачкој чланови Савета имају неку врсту императивног мандата, односно, њихова „база” их може у било ком моменту опозвати.

Предлагање кандидата за избор председника Савета могу да поднесу најмање три члана Савета, који прилажу својеручно потписану изјаву кандидата да прихвата кандидатуру. Уколико је било више од два кандидата и ако ниједан кандидат не добије просту већину од укупног броја чланова Савета, избори се понављају са два кандидата који су добили највећи број гласова, одмах на истој седници. Уколико ни тада ниједан од та два кандидата не добије потребну већину, избори се понављају следећег дана. Када је реч о избору потпредседника, поступак је исти, с тим што га може предложити сваки члан Савета.³⁰²

16.3. НАДЛЕЖНОСТИ

У Уставу се предвиђа да Савет подноси председнику Републике предлоге кандидата за именовање на судијску функцију, као и предлоге за

²⁹⁸ Члан 141.а Устава Словачке; Закон бр. 185/2002 Coll, https://www.sudnarada.gov.sk/data/files/1451_act-185_2002_on-judicial-council.pdf?csrt=5304412923158555118

²⁹⁹ S. Spáč, K. Šípulová, M. Urbániková, Capturing the judiciary from inside: The story of judicial self-governance in Slovakia, 1749; CCJE, *Opinion No. 24 (2021), Evolution of the Councils for the Judiciary and their role for independent and impartial judicial systems. Compilation of responses of the CCJE members to the questionnaire for the preparation of the Opinion No. 24 (2021)*, 278-283

³⁰⁰ Чл. 141а Устава Словачке и чл. 3. Закона бр. 185/2002 Coll.

³⁰¹ Чл. 141а Устава Словачке

³⁰² Чл. 4а и 5 Закона бр. 185/2002 Coll.

опозив судија, одлучује о распоређивању или премештају судија, износи председнику Републике предлоге за именовање председника Врховног суда и његовог заменика, те предлаже њихов опозив. Влади Републике Словачке предлаже кандидате за судије које би требало да делују у име Словачке у међународним правосудним органима, бира и опозива чланове дисциплинских сената и бира и опозива председавајуће дисциплинских сената, даје коментаре на предлог судских буџета током припремања предлога државног буџета, те обавља друге послове предвиђене законом.³⁰³

Практично, Устав је оставио могућност да законодавац прошири надлежности Савета. Стога, Законом се разрађују одредбе Устава, те се одређују други послови које Савет обавља. У складу са тим, Савет обезбеђује увид јавности у рад судства, те у оквиру тога, учествује, у мери предвиђеном законом, у управљању судовима, оцењује извештаје о резултатима интерног надзора судова, анализира утврђене недостатке, њихове узроке и предлаже мере за њихово отклањање, усваја мере за јачање поверења јавности у судство, обезбеђује учешће својих чланова на општим седницама Врховног суда и Врховног управног суда Републике Словачке и у комисијама за избор у складу са посебним прописом.³⁰⁴ Када је реч о надлежности који се тичу испитивања стручности судија и њиховог имовинског стања, Савет поступа поводом писмене изјаве судије која се односи на његову имовину, спроводи мере које имају за циљ трајно испуњење предуслова за постизање судске стручности, које гарантују да ће судија ваљано обављати своју функцију, надгледа њихово испуњење, проверава испуњеност услова лица која би желела да врше судијску функцију, усваја мишљења у складу са Законом, те даје предлоге у питањима дисциплинске одговорности судија.³⁰⁵ Додатне надлежности Савета у складу са Законом бр. 185/2002 су разматрање извештаја о трошењу буџета судова, одобравање Пословника о раду Савета, достављање министру надлежном за правосуђе предлога за доношење општеобавезујућих прописа којима се регулише организација судства, поступци пред судовима и статус судија, бирање потпредседника Савета, координисање рада Савета основаних на основу посебних прописа, давање мишљења о нацртима закона који регулишу организацију правосуђа, поступке пред судовима и статус судија, давање мишљења на нацрт стратешких докумената који се односе на правосуђе који се достављају на разматрање Националном савету, односно парламенту и Влади, бирање одређеног броја чланова Одбора Правосудне академије у складу са посебним прописом, учествовање у развоју људских ресурса у правосуђу, одлучивање о привременом удаљењу судије ако је то предвиђено посебним прописом. Савет, по договору са министром надлежним за правосуђе, одобрава начела поступка избора за именовање и напредовање судија, одобрава начела за одобрење рада код

³⁰³ Чл. 141.а Устава Словачке

³⁰⁴ Чл. За Закона бр. 185/2002 Coll

³⁰⁵ Чл. 36 Закона бр. 185/2002 Coll

куће и утврђује садржај правосудног образовања и припремне обуке кандидата за судијску функцију.³⁰⁶

Независност судске власти у Словачкој углавном је угрожена финансијском контролом над функционисањем правосуђа коју врши Министарство финансија, пошто буџет судова зависи од буџета Министарства правде, па се чини да независност на тај начин не може да буде гарантована. Целисходно би било да се размотри пренос надлежности у материји буџета са Министарства на Савет.³⁰⁷

³⁰⁶ Чл. 4 Закона бр. 185/2002 Coll

³⁰⁷ В. Вујњаћ, Development of Justice and Transformation of Judicial Authorities in Slovakia after 1989, *Przeгляд Prawa Konstytucyjnego*, 5 (57)/2020, <https://czasopisma.marszalek.com.pl/images/pliki/ppk/57/ppk5732.pdf>, 435, 437

17. СЛОВЕНИЈА

17.1. ИСТОРИЈАТ

Судски савет је основан током процеса осамостаљивања 1990. године Законом о изменама и допунама Закона о редовним судовима са циљем да се бави основним питањима из области кадровске политике судова. Његов положај додатно је ојачан, јер је накнадно, доношењем Устава Републике Словеније, постао уставна категорија, смештен у одељак који се тиче система организације државне власти. Његов положај и надлежности у основном оквиру произилазе из чланова 130, 131. и 132. Устава. Након нивоа самог Устава, његов положај, надлежности, организација и састав, поступак и услови за избор чланова, трајање њиховог мандата, престанак функције и друга питања у вези са радом Судског савета уређују се Законом о Судском савету.³⁰⁸ Надлежности Судског савета су значајно прошириване неколико пута од његовог оснивања и то 1994., 2000., 2004., 2009., 2013., 2015. и 2017. године.³⁰⁹

Који су били мотиви за увођење оваквог органа у словеначки правни систем? Може се рећи да је увођење судијске самоуправе у Словенији у почетку било мотивисано искључиво домаћим разлозима, како би се извршила ваљана транзиција ка уставној демократији. Такође, поред тога, важни су били и разлози који су се тicali добијања чланства у Савету Европе, те касније у Европској унији.³¹⁰ На крају, добио се Савет као орган који не доноси завршну одлуку приликом избора судија, председника судова и њиховом разрешењу, већ има улогу предлагача, тако да судска власт није у истој равни са законодавном и извршном влашћу.³¹¹ Када је о његовој правној природи реч, словеначки Судски савет је, како је потврдио и Уставни суд те земље, орган *sui generis*, независан од законодавне и извршне власти, уз то не репрезентујући ни судије.³¹²

17.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА

Судски савет се састоји од једанаест чланова. Пет чланова бира Државни збор, парламент, на предлог председника Републике из реда универ-

³⁰⁸ Сајт Судског савета, <http://www.sodni-svet.si/#/ssvet/zgodovina>

³⁰⁹ <http://www.sodni-svet.si/#/ssvet/zgodovina>

³¹⁰ M. Avbelj, Contextual analysis of judicial governance in Slovenia, *German Law Journal*, 7/2018, <https://scholar.archive.org/work/o4jgvasgs5by5iui67oqibrvje/access/wayback/https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/C7B99C24F0AD4107C84A98B7C407B5BD/S2071832200023270a.pdf/div-class-title-contextual-analysis-of-judicial-governance-in-slovenia-div.pdf>, 1904.

³¹¹ Т. Кандић, Упоредна анализа нормативног модела судске власти у Републици Србији, Републици Хрватској и Републици Словенији, 235; К. Knol Radoja, Osiguranje neovisnosti pravosuda kroz institut imenovanja sudaca, 155

³¹² M. Avbelj, Contextual analysis of judicial governance in Slovenia, 1906.

зитетских професора права, адвоката и других правника, а шест чланова бирају између себе судије који су носиоци сталне судијске функције. Чланови Савета између себе, двотрећинском већином и тајним гласањем, бирају председника Савета. Приликом кандидовања чланова Савета ваља поштовати једнаку заступљеност чланова свих врста и степена судова у Словенији. У овој земљи претежан број судија чини Судски савет, а преостале чланове бира Државни збор што је сагласно међународним стандардима.³¹³ Изборе за нове чланове Судског савета расписује председник парламента најмање 90 дана пре истека мандата досадашњим члановима Савета, а у случају допунских избора у року од 30 дана од дана околности због којих се одржавају допунски избори. Одлука о расписивању избора објављује се у службеном листу Словеније. Чланови се бирају тајним гласањем.³¹⁴ У погледу избора чланова из реда судија, два члана Савета бирају судије на судијској функцији у судовима првог степена, једног члана судије на судијској функцији у Врховном суду и једног судије на судијској функцији у вишим судовима, док још два члана бирају све судије. Свако може постати кандидатом уколико га предложи најмање троје судија. Избори су непосредни и тајни, док право гласа имају све судије које су носиоци судијске функције на дан избора судијске функције и уписују се у бирачки списак судија.³¹⁵ Мандат члана Судског савета у Словенији траје пет година и он по његовом истеку не може бити поново изабран. Члану Судског савета, који је изабран да замени члана Савета, мандат престаје истеком мандата Савета.³¹⁶ Функција члана Савета је почасна и обавља се непрофесионално.³¹⁷

17.3. НАДЛЕЖНОСТИ

Словеначка је посебност да судије именује и разрешава Државни збор, на предлог Савета. За то постоје два главна разлога и оба су повезана са наслеђем периода социјалистичке уставности чији је реликт избор судија од стране парламента у складу са начелом јединства власти. Сматрало се да је овим решењем ојачан суверенитет народа заступљеног у парламенту, што је било у складу са тадашњом пост-референдумском демократском еуфоријом „ми људи”. Ипак, постојао је још важнији разлог да се надлежности

³¹³ Т. Кандић, Упоредна анализа нормативног модела судске власти у Републици Србији, Републици Хрватској и Републици Словенији, 235; К. Knol Radoja, Osiguranje neovisnosti pravosuđa kroz institut imenovanja sudaca, 155; Чл. 131. Устава Словеније; Чл. 10-12 Закона о Судском савету, <http://www.sodni-svet.si/doc/Zakon%20o%20sodnem%20svetu%20-%20ANG%20-%20kon%C4%8Dno%20besedilo%20-%20dopolnjeno.pdf>

³¹⁴ OSCE, *Comparative note on models of judicial councils as independent and self-governing bodies*, 16; Чл. 20-21. Закона о Судском савету

³¹⁵ OSCE, *Comparative note on models of judicial councils as independent and self-governing bodies*, 16; Чл. 18. Закона о Судском савету

³¹⁶ Т. Кандић, Упоредна анализа нормативног модела судске власти у Републици Србији, Републици Хрватској и Републици Словенији, 236-237

³¹⁷ Чл. 11. Закона о Судском савету

именовања и разрешења судија не пренесу председнику Републике, а то је услед огромног неповерења у председничка овлашћења која је требало да има последњи шеф Комунистичке партије који је изабран за председника самосталне Словеније. Углавном је овакво решење наишло на критику правне теорије, те је под утицајем ове критике, Влада 2001. године предложила амандман на Устав, али је на томе све остало.³¹⁸

Надлежности Савета се могу поделити у различите групе. Тако у погледу избора, именовања и разрешења судија и председника и потпредседника судова, даје претходно мишљење у поступку именовања председника Врховног суда, предлаже Државном збору кандидате за избор судије Врховног суда, именовање и разрешење председника и потпредседника судова, осим председника Врховног суда, предлаже јој кандидате за избор на судијску функцију, даје образложено мишљење у поступку разрешења председника Врховног суда, обавештава Државни збор о правоснажној пресуди против судије, подноси му предлог за разрешење судије, доноси деклараторно решење о престанку судијске функције. У погледу других персоналних питања у вези са судијама, одлучује о неспојивости судијске функције, напредовању у више судијско звање, брже напредовање у платним разредима, ванредно напредовање у више судијско звање, доноси потврду о оцени да судија није способан за судијску службу, даје предлог за отклањање прекршаја, за који судија сматра да је на било који начин утицао на његову независност, одлучује о жалбама на решење о премештају или постављењу на судијско место, на решења о додељивању платног разреда, премештају, распоређивању судије у Уставни суд Републике Словеније, Врховни суд, Виши суд, у Центар за едукацију у правосуђу или за обављање захтевнијих стручних послова у Министарству, те одлучује о ослобађању од судијске службе, додели судијских стипендија. У вези са дисциплинским поступцима Савет именује дисциплинске органе, покреће дисциплински поступак против судија, извршење дисциплинских санкција против судија, ако му је изречена мера привремене забране напредовања, смањење зараде или премештаја у други суд, мера привременог удаљења из судијске службе председника Врховног суда, те одлучује о жалби против те мере председника Врховног суда. Такође, међу осталим надлежностима, Савет усваја критеријуме за избор на судијску функцију према претходно прибављеном мишљењу министра и критеријуме за квалитет рада судија ради оцене вршења судијске функције, усваја кодекс судијске етике, именује чланове Комисије за етику и интегритет, даје сагласност на политику откривања и контроле ризика од корупције и праћење њене реализације, даје претходно мишљење о шеми организационих јединица судова, даје претходно мишљење у поступку утврђивања броја судија у поједином суду, даје мишљење на годишњи извештај Врховног суда о делотворности и ефикасности судова

³¹⁸ Видети М. Avbelj, Contextual analysis of judicial governance in Slovenia, 1906-1908; K. Knol Radoja, Osiguranje neovisnosti pravosuda kroz institut imenovanja sudaca, 156

и на предлог финансијског плана за судове, даје мишљења Скупштини и Министарству на законе који уређују судове и правосуђе, подноси захтеве за покретање поступка оцене уставности и законитости прописа, ако они задиру у уставни положај судства.³¹⁹

Законом је наведено да судски савет одлучује јавним гласањем и већином гласова свих чланова, осим ако законом или Пословником није другачије одређено. Одлуке Судског савета су пуноважне ако седници присуствује већина свих чланова Савета. Чланови судског савета приликом одлучивања нису везани никаквим упутствима.³²⁰

³¹⁹ Чл. 23. Закона о Судском савету; М. Avbelj, Contextual analysis of judicial governance in Slovenia, 1908-1910; Т. Кандић, Упоредна анализа нормативног модела судске власти у Републици Србији, Републици Хрватској и Републици Словенији, 237; ССЈЕ, *Opinion No. 24 (2021), Evolution of the Councils for the Judiciary and their role for independent and impartial judicial systems, Compilation of responses of the CCJE members to the questionnaire for the preparation of the Opinion No. 24 (2021)*, 284-293

³²⁰ OSCE, *Comparative note on models of judicial councils as independent and self-governing bodies*, 17; Чл. 28. Закона о Судском савету

18. ФИНСКА

18.1. ИСТОРИЈАТ

Правосудни савети немају дугу традицију у Финској. Национална судска администрација је почела са радом 1. јануара 2020.³²¹ Она је дефинисана као независна централна агенција која опслужује цео судски систем и спада у административни огранак Министарства правде. Задатак јој је да обезбеди да судови буду у стању да одржавају висок ниво квалитета у вршењу својих правосудних надлежности и да управа судова буде организована на ефикасан и одговарајући начин. Састоји се од три одељења одговорна за финансије, развој и администрацију, те запошљава око шездесет лица.³²² Основана је са циљем јачања независности правосуђа, те како би осигурала повољно радно окружење за судове и развијала, планирала и подржавала активности судова. Већину послова Националне судске администрације раније је обављало Министарство надлежно за правосуђе.³²³ Такође, основан је и Независни одбор за избор судија који врши припреме за попуњавање места у правосуђу, те образлаже предлог о именовану на судску функцију. Одбор нема надлежности у вези са именовањем судија у Врховни суд и Врховни управни суд. Ови судови последње инстанце сами дају предлоге за именовање председнику Републике, који и у овим стварима доноси коначну одлуку.³²⁴

18.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА

Националном судском администрацијом руководи генерални директор, који одлучује о питањима о којима по закону или пословнику не одлучује Управни одбор Администрације или неки други јавни функционер и којег именује Управни одбор на период од пет година.³²⁵ Управни одбор има највишу моћ одлучивања у оквиру Администрације, а његове чланове именује Влада на период од пет година. Управни одбор има осам чланова.

³²¹ Сајт Националне судске администрације, <https://tuomioistuinvirasto.fi/en/index/nbortgcbe.html>; CCJE, *Opinion No. 24 (2021), Evolution of the Councils for the Judiciary and their role for independent and impartial judicial systems, Compilation of responses of the CCJE members to the questionnaire for the preparation of the Opinion No. 24 (2021)*, 103-112

³²² Сајт Националне судске администрације

³²³ Видети на https://pgwrk-websitemedia.s3.eu-west-1.amazonaws.com/production/pwk-web-encj2017-p/Members/Finland_factsheet_ENCJ.pdf

³²⁴ Видети на <https://oikeus.fi/tuomioistuimet/en/index/tuomioistuinelaitos/lautakunnat/tuomarin.html>

³²⁵ Сајт Националне судске администрације; Део 4а, Поглавље 19а, Секција 6 (209/2019) Закона о судовима, <https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2016/en20160673.pdf>

Чланови одбора који су судије долазе из Врховног суда, Врховног управног суда, апелационог суда, окружног суда, управног суда и специјалног суда. Одбор такође има једног члана који представља несудско особље судова и једног члана са посебним искуством у управљању јавном управом. Сваки члан има личног заменика. Управни одбор између себе бира председника и два потпредседника.³²⁶ Закон не ограничава реизбор члана Одбора када му истекне мандат. Међутим, постоји само једна процедура за избор, без обзира да ли је лице већ било члан одбора или не.³²⁷

Управни одбор, утврђује кључне циљеве, стратегију и принципе управљања и пословања Администрацијом; одлучује о предлозима буџета судова и Администрације који се доставља Министарству надлежном за правосуђе; одлучује о расподели средстава судовима у складу са одобреним буџетом ако средства нису директно додељена одређеном суду; потврђује опште принципе организације надзора над рачуноводством и финансијама судова и Администрације; даје сагласност на споразуме који имају значајне последице или начелни значај за Администрацију и даје мишљења о битним начелним питањима из области њеног рада; одлучује, у складу са Законом, о оснивању, престанку и премештају других судијских функција осим оних у највишим судовима; одлучује о томе да ли се подноси захтев за разрешење судије; именује генералног директора, разрешава га, те доноси друге значајне одлуке у вези са јавним службеним односом генералног директора; потврђује пословник Администрације; доноси друге одлуке које су од значаја за рад Администрације.

Управни одбор именује се након што Врховни суд из свог састава предлаже кандидата за члана и заменика члана; Врховни управни суд из свог састава предлаже кандидата за члана и заменика члана; председници апелационих, окружних, управних и специјалних судова, у поступку исказивања интереса, предлажу своје кандидате за чланове и заменике чланова који представљају ове судове. Пре предлагања, председници наведених судова ће међусобно расправљати о кандидатима, као и консултовати организације које представљају судије. Председници судова, предлажу кандидата за члана и заменика члана који заступа друго особље суда, након консултација са организацијама запослених које њих заступају. Председника и једног или више заменика председника Одбора бирају сами чланови међусобно у складу са својим пословником. Управни одбор има кворум када су присутна најмање четири члана или заменика члана. Одлуке управног одбора доносе се на основу принципа већине. У случају истог броја гласова, председавајући има одлучујући глас.³²⁸

³²⁶ Сајт Националне судске администрације; Видети на https://pgwrk-websitemedia.s3.eu-west-1.amazonaws.com/production/pwk-web-encj2017-p/Members/Finland_factsheet_ENCJ.pdf

³²⁷ Видети на https://pgwrk-websitemedia.s3.eu-west-1.amazonaws.com/production/pwk-web-encj2017-p/Members/Finland_factsheet_ENCJ.pdf

³²⁸ Део 4а, Поглавље 19а, Секција 6 (209/2019) Закона о судовима

Влада именује Независни одбор за избор судија на период од пет година, чији је председник члан кога предлаже Врховни суд, а заменик председника је члан кога предлаже Врховни управни суд. Независни одбор за избор судија се формира на тај начин што Врховни суд, Врховни управни суд предлажу једног члана и једног заменика члана из редова судија тих судова. Затим, председници апелационих и управних судова предлажу једног члана и једног заменика члана између себе. Врховни суд именује једног члана и једног заменика члана из редова судија окружних и апелационих судова, те једног члана и једног заменика члана из реда судија окружног суда по поступку исказивања интереса, док Врховни управни суд именује члана и заменика члана међу судијама управних судова или судијама специјалних судова по поступку исказивања интереса. Финска адвокатска комора именује једног члана и једног заменика члана из реда својих чланова, главни тужилац именује једног члана и једног заменика из реда тужилаца, док Министарство именује једног члана и једног заменика члана из реда представника науке и образовања.³²⁹

18.3. НАДЛЕЖНОСТИ

Национална судска администрација је одговорна за то да судови буду у стању да одржавају висок ниво квалитета у вршењу својих надлежности и да управа судова буде организована на ефикасан и одговарајући начин. Администрација посебно даје предлоге Министарству о издвајањима за трошкове рада судова и одлучује о расподели средстава судовима у складу са одобреним буџетом; води послове управљања судским просторијама, уколико надлежност о томе није у надлежности Министарства; стара се о одржавању и развоју информационих система судова; одговорна је за организовање обуке за судије и друго судско особље у сарадњи са Одбором за обуку; бави се пословима везаним за радни однос судског особља у делу који не спада у надлежност суда или неког другог органа; подржава судове у комуникацијским активностима; прати рад судова и спроводи студије и оцене о томе; заступа судски систем у националним развојним пројектима и другим пројектима, осим ако овај задатак није у надлежности одређеног суда, Владе или другог органа; учествује у укупном развоју рада судског система; промовише, подржава и координира развојне пројекте који се односе на судове и њихове активности; подноси Влади иницијативе о законодавству, мерама и развоју у области своје делатности; учествује у међународној сарадњи у области своје делатности; води техничку централну администрацију судског система; даје предлоге Министарству о издвајањима за трошкове пословања Одбора за избор судија и Одбора за обуку носилаца правосудних функција, одлучује о расподели средстава одборима и обавља друге послове централне управе у вези са одборима.³³⁰

³²⁹ Поглавље 20, Секција 2 (209/2019) Закона о судовима

³³⁰ Поглавље 20, Секција 2 (209/2019) Закона о судовима

Национална судска администрација се бави пословима везаним за радни однос судског особља у делу који не спада у надлежност суда или неког другог органа. Овде је вредно нагласити да се ово овлашћење не односи на носиоце судијских функција. Што се тиче избора судија, Национална судска администрација је укључена у почетне припремне радње за избор судија, пошто прима пријаве за судијска места и може тражити допуне од кандидата када је то потребно, саставља резиме резултата сваког кандидата, као и документ у облику табеле који садржи резултате свих кандидата. Укљученост Националне судске администрације престаје када она пошаље пријаве и сажетке суду за који се лице бира. Даља обрада пријава, давање изјава, спада у мандат Независног одбора за именовање судија. Такође, учествује у организовању обуке за судије и друго судско особље, заједно са Одбором за обуку. Она није укључена у дисциплинске поступке који се воде против судија и има право да подноси Влади законодавне иницијативе, те да предлаже мере развоја у области своје делатности. Из циља да „обезбеди повољан амбијент за рад судова и да развија, планира и подржава активности судова” може се закључити да она има овлашћење да даје необавезујуће препоруке и смернице поводом рада судова.³³¹

Национална судска администрација пружа могућност Врховном суду и Врховном управном суду да се изјасне о предлогу буџета који се односи на друге судове и на предлог буџета који се односи на саму Администрацију. Мишљења највиших судова достављају се Министарству. Врховном суду и Врховном управном суду ће се такође дати могућност да се изјасне о другим таквим начелним питањима која разматра Администрација, а која могу бити од великог значаја за судски систем.³³²

³³¹ Видети на https://pgwrk-websitemedia.s3.eu-west-1.amazonaws.com/production/pwk-web-encj2017-p/Members/Finland_factsheet_ENCJ.pdf; Део 4, Поглавље 19а, Закона о судовима

³³² Поглавље 20, Секција 4 (209/2019) Закона о судовима

19. ФРАНЦУСКА

19.1. ИСТОРИЈАТ

Француски уставноправни развој је увек имао некакву одбојност према судској функцији државне власти. Чинило се као да су се водили тврдњом Шарла Монтескје да су, судови, заправо, грана власти без моћи.³³³ Међутим, и поред тога, француски приступ организацији судских савета у многим другим земљама је схваћен као узор,³³⁴ ако ништа друго, а оно, услед чињенице да имајући у виду упоредноправни развој овог органа, он у овој земљи има дугачку традицију. Прецизније, у Француској Високи савет магистратуре (*Conseil Supérieur de la Magistrature*) постоји од 1946. године.³³⁵ Основни задатак му је био, како је то замишљено, да модерира између извршне и судске функције државне власти, ради што ефикасније заштите судија од ризика узрокованих притисцима и арбитрарношћу.³³⁶ Каже се да је Савет био једна од главних (ако не и главна) иновација Устава Четврте Републике заједно са формалним признавањем непреместивости судија као уставног принципа. По оваквом решењу, тужиоци су држани подаље од ове трансформације остајући стриктно под хијерархијско-бирокупским кишобраном, док је Министарство правде задржало свој „монопол предлагања” приликом именовања судија. Ипак, по први пут, Савет је изашао из домена дисциплинских овлашћења и добио је моћ одлучивања у вези са каријером судија, чиме је Министарство правде лишено кључног елемента његових традиционалних надлежности.³³⁷ Разуме се, оваква идеја је у основи позитивна, али она ипак није адекватно остварена, пре свега због тога што је састав Савета чинила већина представника политичког живота.³³⁸

Касније је дошло до институционалних промена током транзиције из Четврте у Пету Републику.³³⁹ Наиме, долазак Пете Републике означио је крај овог дванаестогодишњег експеримента. У складу са пројектом ресторације државне власти који је инспирисао де голистички режим, правосудје – које је у новом Уставу познато као пука „власт” – доживело је дубоку

³³³ D. Piana, From constitutional body to policy arena: Politics, inescapable companion of the Italian Judicial Council, 43.

³³⁴ T. Ginsburg, N. Garoupa, The Comparative Law and Economics of Judicial Councils, 73.

³³⁵ W. J. M. Voermans, P. Albers, Councils for the Judiciary in EU Countries, 123.

³³⁶ K. Knol Radoja, Osiguranje neovisnosti pravosuđa kroz institut imenovanja sudaca, *Zagrebačka pravna revija*, 2/2014, <https://hrcak.srce.hr/file/191365>, 154

³³⁷ A. Vauchez, The Strange Non-Death of Statism: Tracing the Ever Protracted Rise of Judicial Self-Government in France, *German Law Journal*, 7/2018, 1621.

³³⁸ K. Knol Radoja, Osiguranje neovisnosti pravosuđa kroz institut imenovanja sudaca, 154; Чл. 65. Устава Француске

³³⁹ D. Piana, From constitutional body to policy arena: Politics, inescapable companion of the Italian Judicial Council, 43.

трансформацију, којом је претворено у специјализовани административни огранак стављен под председнички кишобран.³⁴⁰ Ипак, и поред чињенице да је прилично послушно судство спроводило индивидуалну и колективну судску самоограниченост, сукоби су почели да се развијају касних 1960-их и 1970-их. Они су узроковани јачањем улоге Уставног савета средином 1970-их, као и проширењем обима примене Европске конвенције о људским правима, што је допринело повећању утицаја француског правосуђа. Поред тога, неколико политичких скандала дало је правосуђу значајан утицај на политику, те је и поред тога што је правосуђе у целини било и даље прилично самоуздржано, један број појединачних судија је стекао популарност због своје улоге у истрази политичких скандала.³⁴¹

Сви ови процеси су водили до уставне реформе Савета из јула 1993. када су политички чиниоци покушали да поврате свој легитимитет одустајањем од неких својих надлежности у правосудним питањима. Пре свега, на први поглед, ово се може видети кроз састав Савета, пошто председник Републике и Министарство правде, више нису контролисали именовање осталих чланова.³⁴² Уставна реформа, односно Органски закон из 1994. године донели су промене у погледу састава, начина именовања чланова, надлежности и начина рада Савета. Такође, формирана су и два одељења, једно за судије и друго за тужиоце.³⁴³ Нова уставна реформа која се тичала Савета уследила је 2008. године, а осмислио ју је стручни комитет на челу са бившим премијером Едуардом Баладуром, након одређених афера. Комитет је указао на то да реформа из 1993. није постигла своје циљеве јер није окончала сукобе између владе и Савета. Међутим, то није значило да је реформа из 2008. означила повратак на ситуацију пре 1993. године. У ствари, председник и Министарство правде нису поново добили никакву надлежност: напротив, били су додатно маргинализовани јер више нису били део самог Савета. Међутим, ниједна реформа заправо никада није променила чињеницу да се Савет, сагласно Уставу, сматра „помоћником” председника Републике у његовој мисији „гаранта независности правосуђа”.³⁴⁴

19.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА

Високи савет магистратуре је подељен, у два одељења, оно судијско и оно тужилачко и до 2011. године имао је шеснаест чланова. У саставу

³⁴⁰ A. Vauchez, The Strange Non-Death of Statism: Tracing the Ever Protracted Rise of Judicial Self-Government in France, 1621.

³⁴¹ N. Garoupa, T. Ginsburg, Guarding the Guardians: Judicial Councils and Judicial Independence, 108.

³⁴² A. Vauchez, The Strange Non-Death of Statism: Tracing the Ever Protracted Rise of Judicial Self-Government in France, 1626-1627

³⁴³ T. Ginsburg, N. Garoupa, The Comparative Law and Economics of Judicial Councils, 74.

³⁴⁴ A. Vauchez, The Strange Non-Death of Statism: Tracing the Ever Protracted Rise of Judicial Self-Government in France, 1628, 1630, 1635

овог органа су били, осим председника Републике као председника Високог савета, те и министра надлежног за правосуђе као потпредседника, дванаест судача и тужилаца – које су бирале њихове колеге и кроз које је требало да буде представљена свака инстанца судског система, те четири члана који нису били носиоци судијске или тужилачке функције, а које именовано председник Републике, председник Националне скупштине, председник Сената и Општа седница Државног већа. Међутим, поменуте 2008. је дошло до измена Устава, које су третирале и састав Савета. У складу са тим, одељењем надлежним за судије председава председник Касационог суда. Поред њега, сачињаваће га још пет носилаца судијске функције, један државни тужилац, један члан Државног већа, којег именује то веће, један адвокат, као и шест квалификованих грађана који нису део нити законодавне, нити извршне, нити судске функције државне власти, а именује их по двоје председник Републике, председник Националне скупштине и председник Сената. Именовања која чине председници сваког парламентарног дома (Националне скупштине и Сената) чине се након консултација се надлежним сталним одбором у том дому.³⁴⁵ Када је о носиоцима судијске функције реч, одређено је по слову Закона, које правосудне инстанце их бирају.³⁴⁶ Чланови Високог савета магистратуре именују се на период од четири године, са немогућношћу да се одмах реизаберу, што значи да практично не могу да вежу два мандата. Ниједан члан, осим представника адвокатуре, не може током свог мандата да обавља јавну функцију, функцију јавног правобраниоца, функцију у независном органу управе или независном јавном органу.³⁴⁷

19.3. НАДЛЕЖНОСТИ

Сумарно гледано, Високи савет магистратуре има надлежности када је реч о именовањима носилаца судијске функције, као и када је реч о њиховом напредовању, као и у дисциплинским поступцима. Укратко казано, како би неко лице уопште било именовано за судију, односно јавног тужиоца, прво мора да заврши Државну школу магистратуре, уз постојање и могућности директног именовања на основу професионалног искуства кандидата. Савет предлаже за именовање судије Касационог суда, председника апелационог суда и председника високог суда, а за именовање осталих

³⁴⁵ К. Knol Radoja, *Osiguranje neovisnosti pravosuđa kroz institut imenovanja sudaca*, 154-155; Чл. 65. Устава Француске; OSCE, *Comparative note on models of judicial councils as independent and self-governing bodies*, 31-32

³⁴⁶ Чл. 1. Органског закона бр. 94-100 од 5.2.1994. о Високом савету магистратуре, <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000364282/>

³⁴⁷ Чл. 6. Органског закона бр. 94-100; CCJE, *Opinion No. 24 (2021), Evolution of the Councils for the Judiciary and their role for independent and impartial judicial systems, Compilation of responses of the CCJE members to the questionnaire for the preparation of the Opinion No. 24 (2021)*, 113-124

судија даје своје мишљење на предлоге министра надлежног за правосуђе. Коначно именовање врши председник Републике.³⁴⁸

Одељење Савета надлежно за надзор над избором судија има овлашћење да даје предлоге у вези са следећим позицијама: судије у Касационом суду – председник Касационог суда, председници одељења, судије, судије поротници и судијски помоћници, затим за председнике апелационих судова и председнике првостепених судова, што је укупно око 400 места. У том поступку Савет прима пријаве, прегледа досијее кандидата, интервјуише неке од кандидата и усваја предлоге. Што се тиче свих других судијских именовања, овлашћење да даје предлоге припада министру правде, чувару печата. Савет даје мишљење на предлог именовања који подноси министар. Ово мишљење може указивати на „пристанак” („*avis conforme*”) или „непристанак” („*avis non conforme*”).³⁴⁹

Савет се састаје као дисциплински одбор када се Савету пријављује чињење или нечињење који могу представљати дисциплински прекршај учињен од стране судије. Такође, у случају постојања основане сумње да је дисциплински прекршај извршио судија, министар правде, има право да предмет упути Савету, као што то могу да учине и председници апелационих судова, генерални тужиоци наведених судова или саме странке од уставне реформе из 2008. године, док одељење које је надлежно за судије може донети одлуку непосредно. У овом случају, одлука Савета је судске природе. У сваком случају, Савет доноси своју одлуку или мишљење након јавне расправе, која је уведена Законом из 2001. године, уз право да спроведе истрагу. Током рочишта, један од чланова Већа сачињава извештај, који реферише Одељењу.³⁵⁰

Савет се састаје на пленарној седници ради давања мишљења председнику Републике у складу са чланом 64. Устава. Он такође изражава своје мишљење на пленарној седници, о питањима која се тичу судијске деонтологије или о било ком другом питању који се односи на функционисање правосуђа које му упути министар правде. Пленарну седницу чине троје од пет судија, троје од пет тужилаца, члан Државног већа, представник адвокатуре и шест квалификованих, угледних грађана. Њоме председава председник Касационог суда кога може заменити главни тужилац при овом Суду. Министар правде може учествовати на свим седницама Високих секција Савета осим оних који се тичу дисциплинских ствари.³⁵¹

Свако одељење Савета може да овласти једног или више чланова да захтевају неопходне информације од Касационог суда, апелационих судова,

³⁴⁸ К. Knol Radoja, *Osiguranje neovisnosti pravosuđa kroz institut imenovanja sudaca*, 155; W. J. M. Voermans, P. Albers, *Councils for the Judiciary in EU Countries*, 123; Сајт Високог савета магистратуре, <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/le-csm/nos-missions>; Чл. 15. Органског закона бр. 94-100; OSCE, *Comparative note on models of judicial councils as independent and self-governing bodies*, 31-32

³⁴⁹ <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/le-csm/nos-missions>; Чл. 15. Органског закона бр. 94-100

³⁵⁰ <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/le-csm/nos-missions>; Чл. 18. Органског закона од 5.2.1994. о Високом савету магистратуре

³⁵¹ Чл. 65. Устава Француске; Чл. 20-2. Органског закона бр. 94-100

првостепених судова, те од Националне школе магистратуре. Такође, сваке године Савет ће сачинити извештај о раду сваког од својих одељења.³⁵² Савет даје мишљење о инкомпатибилитетима носилаца судијских функција.³⁵³ Такође, Органски закон од 22. јула 2010. године дао је буџетску аутономију Савету који сада има одвојени буџет о којем његов председник директно преговара са Министарством финансија и расправља пред одборима за финансије Сената и Народне скупштине.³⁵⁴

³⁵² Чл. 20. Органског закона бр. 94-100

³⁵³ Чл. 20-1. Органског закона бр. 94-100

³⁵⁴ A. Vauchez, *The Strange Non-Death of Statism: Tracing the Ever Protracted Rise of Judicial Self-Government in France, 1635*; Чл. 12. Органског закона бр. 94-100

20. ХОЛАНДИЈА

20.1. ИСТОРИЈАТ

У Холандији Савет за правосуђе је основан 2002. године³⁵⁵ као резултат велике модернизације правосуђа. Пре тога, министар надлежан за правосуђе је био у потпуности одговоран за управљање и надзор над правосуђем. Разуме се, министар није имао овлашћења када је у питању одлучивање у појединачним предметима, јер је ово била искључива одговорност судија. Ипак, како политичке гране власти, тако и само правосуђе сматрали су да је неопходно додатно ојачати независну позицију правосуђа. Поред тога, Савет је основан са циљем да сноси пуну одговорност за буџет, координацију и надзор над целокупним судским системом, без овлашћења, разуме се, у погледу одлучивања у појединачним предметима. Наведеном реформом, више није постојала директна веза између министра и судова.³⁵⁶ Промена судијске самоуправе утицала је на независност холандског правосуђа и његових појединачних судија у правном смислу, јер се позитивним сматрало јачање позиције судства у односу на извршну власт кроз формирање Савета. Идеја је била да Савет функционише као „тампон” између судова и политичких власти, на пример, тако што ће водити рачуна о годишњим преговорима о буџету са министром.³⁵⁷ На крају крајева, као резултат, каже се да је Савет много постигао у релативно кратком року, на пример, у погледу успостављања и примене циклуса планирања и одговорности, увођења обрачунског рачуноводственог система и увођења система квалитета.³⁵⁸

20.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА

Савет у складу са важећим Законом има најмање три, а највише пет чланова. У случају састава од три или четири члана, два би требало да буду правосудни службеници. У случају пет чланова, три би требало да буду правосудни службеници, а то су, према слову Закона, лица одговорна за управљање правосуђем или чланови Централног апелационог суда или Жалбеног суда за трговину и индустрију одговорни за управљање, који обављају судијску функцију на основу именовања у складу са Законом о правосудним службеницима. Несудски чланови су углавном лица са искуством у јавној

³⁵⁵ Comparative analysis on the High Councils for Judiciary in the EU member states and judicial immunity, 6

³⁵⁶ Видети на https://www.encj.eu/images/stories/pdf/factsheets/rvdr_the_netherlands.pdf.

³⁵⁷ E. Mak, Judicial Self Government in the Netherlands: Demarcating Autonomy, *German Law Journal*, 7/2018, https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/374789/Vol_19_No_7_Mak.pdf?sequence=1, 1816

³⁵⁸ М. Матић, Холандски савет правосуђа, *Сѝрани љравни живојѝ*, 1/2013, 158.

управи. Чланови Савета се именују Краљевским указом на препоруку министра правде и безбедности са листе од највише шест кандидата, коју сачињава министар у сагласности са Саветом. Препоруку би требало да одобри комисија састављена од носилаца правосудних функција. Функција у Савету траје шест година и може се једном обновити на период од три године. Председник Савета се именује из реда судија, такође краљевским указом, а на предлог министра правде и безбедности. У случају Савета састављеног од четири члана, председавајући има одлучујући глас како би обезбедио превласт „судског гласа” у донетим одлукама.³⁵⁹ Овакав састав Савета обезбедио је да друга друштвена искуства, као и посебна знања, на пример, из области финансија и економије буду заступљена у Савету.³⁶⁰ Такође, у сваком првостепеном и апелационом суду постоји судски одбор састављен од три члана, укључујући и председавајућег. Он има положај председника суда. Савет мора да саслуша мишљење одбора, укључујући и став савета за послених у суду, пре него што да своју препоруку. Савету је на располагању канцеларија која му помаже у активностима.³⁶¹

20.3. НАДЛЕЖНОСТИ

Савет управља судским системом и преузео је надлежност од Министарства надлежног за правосуђе у многим областима. Ови задаци су оперативне природе и укључују алокацију буџета, надзор над управљањем финансијама, кадровску политику, информационе и комуникационе технологије, инфраструктуру. Савет пружа подршку судовима у извршавању обавеза у наведеним областима, али однос између Савета и судова не би требало да се посматра као хијерархијски. Примарни циљ је пружање подршке судовима у остваривању њихових задатака. Издвајање финансијских средстава за правосудни систем утврђује се законом о буџету на годишњем нивоу. Савет је одговоран министру надлежном за правосуђе у вези са начином трошења буџетских средстава. Савет дистрибуира буџетске ресурсе између судова. Сваки судски одбор одлучује о начину на који ће та средства бити коришћена у оквиру свог суда. Однос између судског управног одбора и Савета за правосуђе је дефинисан циклусом планирања и извештавања о годишњим плановима, извештајима о напретку (сваких четири месеца) и годишњем извештају о правосудном систему Холандије. Други главни задатак Савета је да промовише квалитет у оквиру система и да даје савете о

³⁵⁹ E. Mak, *Judicial Self Government in the Netherlands: Demarcating Autonomy*, 1806; М. Магић, Холандски савет правосуђа, 162; Секција 91-96 Закона о организацији правосуђа, доступно на https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Wet-op-de-Rechterlijke-Organisatie_EN.pdf; OSCE, *Comparative note on models of judicial councils as independent and self-governing bodies*, 33-34; CCJE, *Opinion No. 24 (2021), Evolution of the Councils for the Judiciary and their role for independent and impartial judicial systems, Compilation of responses of the CCJE members to the questionnaire for the preparation of the Opinion No. 24 (2021)*, 210-218

³⁶⁰ М. Магић, Холандски савет правосуђа, 158.

³⁶¹ T. Ginsburg, N. Garoupa, *The Comparative Law and Economics of Judicial Councils*, 78

новом законодавству које се тиче његовог управљања. Савет такође делује као портпарол судства на националном и међународном нивоу. Савет подржава активности у области избора и обуке носилаца судијских функција и судског особља. Поред тога, Савет ради на повећању транспарентности.³⁶²

Конкретно, према законским решењима, Савет је одговоран за припрему буџета Савета и судова; додељивање буџета судовима; подршку у раду судова; надзор над извршењем буџета од стране судова; надзор над радом судова; и активности широм земље које се односе на запошљавање, одабир, именовање и обуку судског особља. Подршка и надзор над радом судова захтевају да се посебна пажња посвети информационим системима, смештају и обезбеђењу, квалитету административних и организационих поступака, кадровским питањима. У вршењу својих послова, Савет може издавати општа упутства судским одборима у мери у којој је то неопходно за правилан рад судова, а задатак је и пружање подршке активностима судова у циљу унапређивања јединствене примене права и промовисања квалитета правосуђа. Савет такође има задатак да саветује Владу и парламент састављено општеобавезујућим прописима и политици коју би ови органи требало да воде у вези са правосудним системом. Саветодавна мишљења Савета се доносе након консултација са судовима. У обављању наведених послова, Савет се обавезује на тзв. „изузетак независности”, што значи да се Савет не може укључити у процедуралне аспекте или суштинску оцену или одлуку у конкретном предмету. Акти Савета не подлежу никаквој контроли.³⁶³

³⁶² М. Матић, Холандски савет правосуђа, 160-161.

³⁶³ Т. Ginsburg, N. Garoupa, *The Comparative Law and Economics of Judicial Councils*, 78; Секција 91-96 Закона

21. ХРВАТСКА

21.1. ИСТОРИЈАТ

Државно судско веће је од самих почетака осамостаљења Хрватске било помало споран орган, што је условило стремљење ка променама које су се њга тицале. Ипак, промене су биле више декоративне него уистину битне. Историјски гледано, доношењем Устава од 1990. године увело се у уставноправни поредак Хрватске Републичко судско веће. Међутим, као орган који је „био замишљен као тело које представља аутономију правне професије, пет година након тога, када је стварно био и формиран, постао је жариште”.³⁶⁴ Наиме, у раздобљу од почетка 1991. до почетка 1994. године, правосуђе се налазило у неформалном правном и уставном међупростору, те поред прокламоване независности, фактички су судије у том раздобљу били најнезаштићенији и најрањивији део правничке професије. Другим речима, како нова уставна јамства још нису била заживела, док су стара већ отишла на „полице” историје, судство се у раздобљу од више од четири године налазило у стању „трајне привремености”.³⁶⁵ Затим, изменом Устава од 1997. године назив Републичко судско веће промењен је називом Државно судско веће, али су остале одредбе остале неизмењене. Након тога, Уставним променама крајем 2000. године Веће је задржано у уставноправном поретку, али се број његових чланова смањио на једанаест, пошто јавни тужиоци више нису улазили у његов састав,³⁶⁶ за које је установљен нови орган Државно тужилачко веће.³⁶⁷ Изменом Устава од 2010. године наглашава се нарочито важна самосталност и непристраност, па Веће изричито постаје самосталан и независан орган, који осигурава самосталност и независност судске власти.³⁶⁸

21.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА

Како је поменуто, Устав одређује да се Веће састоји од једанаест чланова, а чине га седам судија, два универзитетска професора правних наука и два посланика, од којих је један из редова опозиције.³⁶⁹ Интересантно је решење према којем је један од двоје посланика у Већу из редова опозиције.

³⁶⁴ К. Knol Radoja, *Osiguranje neovisnosti pravosuđa kroz institut imenovanja sudaca*, 156

³⁶⁵ А. Uzelac, *Hrvatsko pravosuđe u devedesetima: od državne nezavisnosti do institucionalne krize*, *Politička misao: časopis za politologiju*, 2/2001, <https://hrcak.srce.hr/file/39270>, 12

³⁶⁶ К. Knol Radoja, *Osiguranje neovisnosti pravosuđa kroz institut imenovanja sudaca*, 157

³⁶⁷ А. Uzelac, *Hrvatsko pravosuđe u devedesetima: od državne nezavisnosti do institucionalne krize*, 37

³⁶⁸ К. Knol Radoja, *Osiguranje neovisnosti pravosuđa kroz institut imenovanja sudaca*, 158

³⁶⁹ Чл. 121. Устава Хрватске

Очито је интенција била да са уласком посланика у Веће посредно и грађани добију, иако минималан, утицај на његов састав, будући да су посланици, формално гледано, њихови представници. Мишљење је да није лоше решење којим се омогућава и опозицији да има представника у Већу, јер би оно требало да омогући политичку равнотежу и објективност.³⁷⁰ Ипак, постоји и мишљење да оваква обавеза представљања опозиције може бити проблематична, пошто се може замислити парламент у коме је опозиција доминирана од стране екстремистичке партије, што је сценарио који би могао бити проблематичан за независност судства, али и демократски легитимитет које несудијски чланови би требало да пруже. Ипак, размишља се даље да је, Веће у великој већини сачињено од судија, те да то оставља простор да опозиција буде укључена у рад овог тела без могућности да екстремистичка мањина може да преузме важан државни орган упркос неуспеху на изборима. Такође, из угла институционалне независности, делује неадекватно решење у којем само један од једанаест чланова долази из редова владајуће већине, пошто тако ниска укљученост представника демократске већине може повлачити са собом питање премале судске одговорности. Но, уколико се погледа из перспективе независности, она изолује судство од директног политичког утицаја унутар Већа.³⁷¹ Закон о Државном судском већу утврђује да изборне чланове из редова судија бирају судије, а да изборне чланове из редова професора бирају сви професори правних факултета у Хрватској.³⁷² Председника и заменика председника Већа бирају чланови Већа између себе, на период од четири године. Председник Већа мора бити судија.³⁷³ Чланове Већа из реда судија чине: двоје судија Врховног суда Републике Хрватске, двоје судија жупанијског суда, двоје судија општинског суда, један судија специјализованог суда.³⁷⁴ Такође, предвиђено је да председници судова не могу да буду чланови Већа.³⁷⁵

Мандат чланова Већа траје четири године и члан нико не може да буде више од два пута.³⁷⁶ Сматра се да, овакво решење ствара већи ризик од утицаја на чланове од стране оних који их бирају, из перспективе индивидуалне независности чланова, као и институционалне независности савета. Ипак, постоји аргумент да у случају савета са великим процентом чланова које бирају судије, овај механизам подстицаја кроз реизбор може бити користан за ојачавање независности судства у целини, јер уколико члан савета осећа да постоји подстицај да одлучује на начин који би осигурао реизбор

³⁷⁰ К. Knol Radoja, *Osiguranje neovisnosti pravosuđa kroz institut imenovanja sudaca*, 158

³⁷¹ Д. Радујко, *Реформа Високог савета судства: ризик или прилика за независност*, 22.

³⁷² Чл. 34. Закона о Државном судском већу, <https://drzavnosudbenovijece.hr/sites/default/files/2021-12/Zakon%20o%20dr%20C5%BEavnom%20sudbenom%20vijecu.pdf>

³⁷³ Чл. 124. ст. 6. Устава Хрватске; Чл. 41. Закона о Државном судском већу, <https://drzavnosudbenovijece.hr/sites/default/files/2021-12/Zakon%20o%20dr%20C5%BEavnom%20sudbenom%20vijecu.pdf>;

³⁷⁴ Чл. 4. ст. 2. Закона о Државном судском већу

³⁷⁵ Чл. 124. ст. 7. Устава Хрватске

³⁷⁶ Чл. 124. ст. 8. Устава Хрватске

од стране судија, ово може да буде позитивно за развијање независног судства.³⁷⁷

21.3. НАДЛЕЖНОСТИ

Уопштено гледано, Државно судско веће је орган који „самостално одлучује о именовању, напредовању, премештају, разрешењу и дисциплинској одговорности судија и председника судова, осим председника Врховног суда Републике Хрватске”, и одлуке доноси на непристрасан начин, на темељу критеријума прописаних законом. Другим речима, овај орган је конципиран да у потпуности врши судску власт. Односно, Веће је орган судске власти, у пуном значењу те речи.³⁷⁸ Конкретније, надлежност Већа обухвата именовање и разрешењу судија, именовање и разрешење председника судова, одлучује о имунитету судија, њиховом премештају, вођење дисциплинског поступка и одлучивање о дисциплинској одговорности судија. Такође, учествује у обуци и усавршавању судија и судских службеника, спроводи поступак уписа кандидата у Државну школу за правосудне функционере и поступак полагања завршног испита. На крају, усваја Методологију за оцењивање судија, води личну евиденцију судија, те води и контролише имовинске картоне судија.³⁷⁹

³⁷⁷ Д. Радујко, Реформа Високог савета судства: ризик или прилика за независност, 23

³⁷⁸ Т. Кандић, Упоредна анализа нормативног модела судске власти у Републици Србији, Републици Хрватској и Републици Словенији, 237

³⁷⁹ Чл. 42. Закона о Државном судском већу

22. ЦРНА ГОРА

22.1. ИСТОРИЈАТ

Судски савет у Црној Гори је уставна категорија,³⁸⁰ установљен Уставом Црне Горе, као независан и самосталан орган који обезбеђује и гарантује независност, самосталност, одговорност и професионалност судова и судија. Савет је са радом почео 2008. године.³⁸¹ Према члану 127. Устава Црне Горе од 2007. године, Савет се састојао од председника, који је председник Врховног суда, и девет чланова, од којих су: четири су носиоци судијске функције које бира и разрешава Конференција судија, два посланика које бира и разрешава Скупштина из реда парламентарне већине и опозиције. два угледна правника које именује и разрешава председник Црне Горе, те министар правде. Сматрало се да Овакав састав Савета омогућава доминантан политички утицај, који је посебно изражен у чланству министра правде који непосредно представља извршну власт. Истина, министар је имао ограничену улогу, пошто није учествовао у поступцима утврђивања дисциплинске одговорности судија. Но, министар је могао да учествује у поступцима разрешења и избора судија. Венецијанска комисија је такво решење оценила као прелазно. У новембру 2010, Европска комисија је као приоритет за напредак Црне Горе ка чланству у Европској унији поставила реформу Савета.³⁸²

Дакле, „захтев за уставном ревизијом није дошао изнутра од стране научне и стручне јавности, већ је био продукт међународног притиска који је био скопчан са наставком европских интеграција. Европска комисија је, недвосмислено условљавајући наставак преговора, дефинисала 31. јул 2013. године, као крајњи рок за усвајање уставних промена. У циљу испуњавања услова европских преговарача из поглавља 23 (правосуђе и темељна права), Скупштина Црне Горе је ушла у процедуру ревизије Устава која је резултирала усвајањем 16 амандмана на Устав Црне Горе, управо 31. јула 2013, уз присуство у Скупштини Црне Горе готово комплетног дипломатског кора држава чланица Европске уније, што се једино могло тумачити као притисак на парламент да се превише не заноси у сувереном вршењу своје надлежности”.³⁸³

³⁸⁰ S. P. Orlović, Constitutional Issues of the Judicial Career in Western Balkan States (Serbia, Montenegro, Bosnia and Herzegovina, North Macedonia, *Central European Journal of Comparative Law*, 2/2021, 166.

³⁸¹ Извештај о раду за 2021. годину, доступан на, https://sudovi.me/static/sdsv/doc/Izvjestaj_o_radu_2021.pdf; О Судском савету, текст са званичног сајта, <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/gGJ2>

³⁸² Анализа рада Судског савјета Црне Горе 2008-2013, доступно на http://www.hracion.org/wp-content/uploads/ANALIZA-RADA-SS_CG_novo-Web-2.pdf, 3, 13, 16.

³⁸³ П. Штурановић Уставне промјене у Црној Гори у контексту наступајуће ревизије Устава Републике Србије, 2017, https://www.researchgate.net/profile/Petar-Sturanovic/publication/334044914_Ustavne_promjene_u_Crnoj_Gori_u_kontekstu_nastupajuce_revizije_Ustava_Republike_Srbije/links/5d13a778a6fdcc2462a907b8/Ustavne-promjene-u-Crnoj-Gori-u-kontekstu-nastupajuce-revizije-Ustava-Republike-Srbije.pdf, 238; Извештај

22.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА

Тренутно, Савет има 10 чланова, те поред председника Врховног суда и министра надлежног за послове правосуђа, чине га још осам чланова од којих четири судије које бира Конференција судија и четири угледна правника, које бира Скупштина.³⁸⁴ Четири угледна правника морају да имају најмање 15 година искуства у струци, те да уживају лични и професионални углед,³⁸⁵ те да нису осуђивана за кривична дела која чине судије недостојним за обављање судијске функције у складу са Законом.³⁸⁶ Конференцију судија чине све судије и председници судова.³⁸⁷ Чланови Судског савета из реда судија су: 1) три члана из реда судија Врховног суда Црне Горе, Апелационог суда Црне Горе, Управног суда Црне Горе, Вишег суда за прекршаје Црне Горе, Привредног суда Црне Горе и виших судова, који имају најмање десет година радног искуства у вршењу судијске функције, један члан из реда судија основних судова и судова за прекршаје који има најмање пет година радног у вршењу судијске функције. За члана Савета из реда судија не може бити изабран судија који је оцењен оценом не задовољава или коме је изречена дисциплинска санкција.³⁸⁸

Уколико Скупштина не изабере сва четири члана из реда угледних правника, надлежно радно тело Скупштине расписује јавни позив, по истеку рока од два месеца од претходног гласања, све до избора чланова из реда угледних правника у пуном саставу.³⁸⁹ Ако Скупштина изабере мање од четири члана из реда угледних правника, чланови из реда угледних правника, који ће бити замењени новим члановима из реда угледних правника, одређују се жребом, чији начин се ближе уређује Пословником Савета.³⁹⁰ Надлежно радно тело Скупштине расписује јавни позив за избор члана Савета из реда угледних правника у „Службеном листу Црне Горе” и у најмање једном од штампаних медија са седиштем у Црној Гори и објављује на интернет страници Скупштине.³⁹¹

Члан Судског савета из реда судија, односно угледних правника, може бити поново биран по истеку четири године од престанка претходног мандата у Савету.³⁹² За време трајања мандата члан Савета из реда судија не

о раду, 7; <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/gGJ2>; J. Marović, Montenegro: A Long Road to Democracy у: *Political History of the Balkans (1989–2018)*, D. József, E. Zoltán (yp.), Dialóg Campus, Budapest, 2020, 97-98.

³⁸⁴ Извештај о раду, 7; ССЈЕ, *Opinion No. 24 (2021), Evolution of the Councils for the Judiciary and their role for independent and impartial judicial systems, Compilation of responses of the CCJE members to the questionnaire for the preparation of the Opinion No. 24 (2021)*, 203-209

³⁸⁵ <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/gGJ2>

³⁸⁶ Чл. 16 Закона о Судском савјету и судијама, <https://www.paragraf.me/propisi-crnegore/zakon-o-sudskom-savjetu-i-sudijama.html>

³⁸⁷ Чл. 9. Закона о Судском савјету и судијама

³⁸⁸ Чл. 12. Закона о Судском савјету и судијама

³⁸⁹ Чл. 16а Закона о Судском савјету и судијама

³⁹⁰ Чл. 16б Закона о Судском савјету и судијама

³⁹¹ Чл. 16 Закона о Судском савјету и судијама

³⁹² Чл. 18 Закона о Судском савјету и судијама

може постати судија у суду вишег степена или председник суда, а члан Савета из реда угледних правника не може бити биран за судију или председника суда.³⁹³ Председник Савета се бира из реда чланова, који нису носиоци судијске функције, двотрећинском већином од укупног броја чланова. За председника не може да буде биран министар надлежан за послове правосуђа. Председник Савета има одлучујући глас у случају једнаког броја гласова. Састав проглашава председник Црне Горе, док мандат члановима траје четири године.³⁹⁴

22.3. НАДЛЕЖНОСТИ

Када је реч о надлежностима, Савет, између осталог, бира и разрешава председника Врховног суда, доставља Скупштини годишњи извештај о свом раду, те о укупном стању у судству, бира и разрешава судије, председнике судова и судије поротнике, разматра извештај о раду суда, представке и притужбе на рад суда и заузима ставове о њима и утврђује престанак судијске функције. Поред тога, утврђује број судија и судија поротника, предлаже Влади износ средстава за рад судова, одлучује о дисциплинској одговорности судија и председника судова, обезбеђује коришћење, функционалност и једнообразност правосудног информационог система у делу који се односи на судове. Савет се стара и о едукацији судија и председника судова, води евиденцију података о судијама и председницима судова, разматра притужбе на њихов рад. Са друге стране, разматра притужбе судија и заузима ставове у вези са угрожавањем њихове независности и самосталности, предлаже оквирна мерила о потребном броју судија и осталих државних службеника и намештеника у судовима, даје мишљење о неспојивости обављања одређених послова са вршењем судијске функције. На крају, Савет образује Комисију за оцењивање судија, бира дисциплинског тужиоца, доноси пословник о раду Савета, утврђује методологију за израду извештаја о раду судова и годишњег распореда послова у суду, издаје службене легитимације судија и председника судова и води евиденцију службених легитимација и даје мишљења на нацрте прописа из области правосуђа, те врши и друге послове утврђене законом.³⁹⁵

³⁹³ Чл. 17 Закона о Судском савјету и судијама

³⁹⁴ Чл. 127. Устава Црне Горе, <https://www.paragraf.me/propisi-crnegore/ustav-crne-gore.html>

³⁹⁵ Чл. 128. Устава Црне Горе; Чл. 12 Закона о судском Савјету и судијама; Извештај о раду, 7; <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/gGJ2>

23. ШПАНИЈА

23.1. ИСТОРИЈАТ

Шпански Генерални судски савет основан је 1978. године по угледу на земље као што су Француска, Португал и посебно Италија, а са радом је почео 1980. године.³⁹⁶ Како је утврђено чланом 122. Устава Шпаније, Генерални судски савет је управни орган правосуђа, и његов статус, као и надлежности, утврђују се органским законом. Савет не припада систему шпанског правосуђа, будући да он, у ствари, не спроводи ниједну врсту судских овлашћења, односно не бави се судовањем, тј. решавањем спорова, већ врши политичко-административне функције. Генерални савет правосуђа Шпаније спроводи овлашћења за управљање правосуђем на целој територији ове државе у складу са шпанским Уставом и законима.³⁹⁷ Акти Савета, као управни акти, разуме се, подлежу контроли законитости од стране управних судова у управном спору. Такође, ваља напоменути да није једино Савет надлежан за управљање правосуђем у овој земљи, већ су то и Влада, Врховни суд, као и други одређени судови, али требало би да се има на уму да акте ових органа Савет може да преиначи у последњој инстанци.³⁹⁸

23.2. САСТАВ И НАЧИН ИЗБОРА

Савет чине председник Врховног суда, који ће њиме председавати, и двадесет чланова, од којих ће дванаест бити активни носиоци судијских функција и осам признатих правних стручњака. Свих двадесет чланова Савета именују оба дома шпанског парламента Кортеса, на начин утврђен Уставом и органским законом. Сваки од домова ће, тропетинском већином од укупног броја посланика, изабрати десет чланова Савета, четири међу признатим правним стручњацима који имају више од петнаест година искуства у правној струци, те по шест носилаца судијске функције. Важно је да се напомене да од судијских чланова Савета, троје су судије Врховног суда, троје судија које врше судијску функцију најмање 25 година, док за шесторо

³⁹⁶ OSCE, *Comparative note on models of judicial councils as independent and self-governing bodies*, 23-25; Сајт Европске мреже судских савета, https://www.encj.eu/images/stories/pdf/factsheets/cgpj_spain.pdf; Comparative analysis on the High Councils for Judiciary in the EU member states and judicial immunity, 5

³⁹⁷ А. А. Соловьев, Особенности правового положения Генерального совета судебной власти Испании, *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки*, 2/2015, <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-pravovogo-polozheniya-generalnogo-soveta-sudebnoy-vlasti-ispanii.pdf>, 71

³⁹⁸ https://www.poderjudicial.es/portal/site/cgpj/menuitem.65d2c4456b6ddb628e635fc1dc432ea0/?vgnextoid=480ff70c8b1da210VgnVCM100000cb34e20aRCRD&vgnnextlocale=en&vgnnextfmt=default&lang_chosen=en

судија није прецизирана врста нити степен суда из којег би требало да „долазе”. Иначе, њих ће претходно изабрати њихове колеге, судије, а тек ће након тога бити спроведена процедура у парламенту. Поред тога, а када је реч о несудијским члановима Савета, они могу долазити из различитих правних професија. Односно, није прецизирано из којих правничких професија морају да буду бирани, тј. из којих не смеју да буду бирани. Такође, судије које више нису носиоци судијске функције, а имају више од петнаест година радног искуства у правној струци, могу да буду изабране као признати правни стручњаци, узимајући у обзир њихову судијску каријеру и искуство у другим пословима правничке професије. Лице које у моменту подношења кандидатуре врши функцију или обавља посао који је неспојив са чланством у Савету, обавезаће се да формализује оставку на ту функцију уколико буде изабран. Занимљиво је да ће сваки од домова изабрати и по три заменика члана и то и за судијски и несудијски део савета, утврђујући редослед којим се приступа замени, уколико за њу постоји потреба. Интересантно је да избор чланова Савета не може бити у рукама чланова парламента који је распуштен. Састав Савета ће се обнављати у целини сваких пет година, рачунајући од дана његовог конституисања, а председници свака од два дома морају предузети неопходне мере како би се обнављање Савета извршило на време. На крају процеса, чланове Савета именује краљ краљевским указом, пред којим и полагају заклетву, а након тога ће одржати своју конститутивну седницу.³⁹⁹ Каже се, да је услед начина избора чланова Савета, он „видео” периоде конзервативне и периоде либералне парламентарне већине. Другим речима, у зависности од општег политичког циклуса у Шпанији, Саветом доминирају конзервативни или либерални чланови. Савет може да буде изложен политичким циклусима, али једна карактеристика остаје непромењена, а то је доминација каријерних судија, услед таквог дизајна у самом Уставу.⁴⁰⁰

23.3. НАДЛЕЖНОСТИ

Најуопштеније казано, надлежности Савета се тичу именовања, обуке, унапређења надзора путем инспекцијског и дисциплинског поступка.⁴⁰¹

³⁹⁹ Органски закон 6/1985 од 1.7.1985, Књига осма, чл. 566-569, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-12666&tn=0&p=20140712&vd=#lviii>; OSCE, *Comparative note on models of judicial councils as independent and self-governing bodies*, 23; Упитник, 297; N. Garoupa, M. Gili, F. G. Pomar, Mixed Judicial Selection and Constitutional Review: Evidence from Spain, *European Constitutional Law Review*, 2/2021, <https://scholar.archive.org/work/i5janimgnvconczkppam2h5ndq/access/wayback/https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/725169A5E077DC22754988331B42BBDE/S1574019621000110a.pdf/div-class-title-mixed-judicial-selection-and-constitutional-review-evidence-from-spain-div.pdf>, 293; A. A. Соловьев, Особенности правового положения Генерального совета судебной власти Испании, 72-77; W. J. M. Voermans, P. Albers, Councils for the Judiciary in EU Countries, 123; https://www.ency.eu/images/stories/pdf/factsheets/cgpj_spain.pdf

⁴⁰⁰ N. Garoupa, M. Gili, F. G. Pomar, Mixed Judicial Selection and Constitutional Review: Evidence from Spain, 294.

⁴⁰¹ W. J. M. Voermans, P. Albers, Councils for the Judiciary in EU Countries, 123; OSCE, *Comparative note on models of judicial councils as independent and self-governing bodies*, 24; CCJE, *Opinion No. 24 (2021)*,

Конкретно, Савет има следеће надлежности: предлаже именовање, под условима предвиђеним Органским законом, председника Врховног суда и Општег савета судства. Предлаже именовање судија, укључујући и судије Врховног суда. Предлаже именовање, двоје судија Уставног суда. Консултује Владу пре именовања државног тужиоца. Умеће се у сукоб надлежности између уставних органа државе, у условима предвиђеним Органским законом који се односи на Уставни суд. Учествује, у законом утврђеним роковима, у избору судија. Доноси, по потреби, одлуке у вези са припремом обука и усавршавања, напредовања у служби судија, те одлучује о управним стварима, које се тичу судија. Врши високу инспекцију рада судова, као и надзор и координацију редовних инспекцијских активности. Даје упутства судским управама у питањима из њихове надлежности, те решава у поступку по жалбама на евентуалне њихове споразуме. Стара се о званичном објављивању пресуда и других одлука које доносе Врховни суд и остали правосудни органи. У том циљу, Савет ће, по извештају надлежних управа, посебним актом утврдити начин на који се воде електронске судске књиге, третман дистрибуције и овере, који се морају припремити како би се обезбедио њихов интегритет, аутентичност и приступ, као и усаглашеност са законодавством о заштити података о личности. Уређује структуру и рад Правосудне школе и именује њеног директора и њене наставнике. Такође, уређује структуру и рад Центра за судску документацију, те именује директора Центра и остало особље. Именује потпредседника Врховног суда, дисциплинског тужиоца и шефа судске инспекције, као и директора Техничке канцеларије Савета. Уређује и расписује конкурс за именовање признатих правних стручњака у Савет.

Врши регулаторну власт, у строгим оквирима одредаба Органског закона о правосуђу, у питањима организације и рада Генералног судског савета, особља Савета у оквиру закона који регулише јавне функције, органа управљања у судовима, јавности судског поступка, објављивања и поновне употребе судских одлука, конституисања правосудних органа ван њиховог седишта, њихове специјализације, дистрибуција издања и презентација, режима страже надлежних органа, организације и управљања деловањем шпанских правосудних органа у питањима унутрашње и међународне правосудне сарадње, успостављања основа и стандарда компатибилности компјутерских система који се користе у правосуђу, додатних услова за остваривање права и дужности судија, као и правног режима правосудних удружења. Такође, припрема и извршава сопствени буџет, под условима и на начин предвиђеним Органским законом, сарађује са органом за контролу у пословима заштите података у оквиру правосуђа, те прима притужбе грађана поводом рада правосудне управе. На крају, припрема и одобрава, заједно

Evolution of the Councils for the Judiciary and their role for independent and impartial judicial systems, Compilation of responses of the CCJE members to the questionnaire for the preparation of the Opinion No. 24 (2021), 294-300

са Министарством надлежним за правосуђе, по потреби, након консултација са аутономним заједницама, које су јединице аутономије у овој земљи и када се то тиче питања из њихове надлежности, системе рационализације, организације и мерења рада који се сматрају одговарајућим за утврђивање обима посла које судови могу да поднесу. Ради сврха дисциплинског поступка, одређује обиме посла судија, предлаже, након образложења потребе, мере појачања које су неопходне у одређеним правосудним органима.⁴⁰²

⁴⁰² Чл. 560. Органског закона 6/1985 од 1.7.1985, Књига осма, чл. 566-569; А. А. Соловьев, Особенности правового положения Генерального совета судебной власти Испании, 72-77.

24. ИСТОРИЈАТ СУДСКОГ САВЕТА У СРБИЈИ

Идеја о независном правосудном телу као репрезенту судске власти јавила се код нас још у првој половини XX века, када је знаменити професор Правног факултета у Београду, Ђорђе Тасић заступао гледиште да ваља изабрати систем бирања судија од стране судских колегијума, будући да „он буди код судија свест о њиховој независности с којом се мора рачунати у пракси као са позитивном чињеницом”.⁴⁰³ Институционализација правосудног савета у Републици Србији започела је 2001. године,⁴⁰⁴ када се Законом о судијама из 2001. године, поред Великог персоналног већа, установио и Високи савет правосуђа, те се доношење одлука које се тичу полагаја, избора, непреместивости, као и одлучивање о неспојивости или престанку судијске функције „дели” између ова два тела. Исте године, Законом о Високом савету правосуђа, чије је ступање на снагу одложено за 1. јануар 2002. године, предвиђен је састав овог органа, који има пет сталних и осам позивних чланова. Међу сталним члановима је било троје чланова по службеној дужности, а то су председник Врховног суда Србије, Републички јавни тужилац и министар надлежан за правосуђе, док је један члан из реда адвокатуре и један кога бира Народна скупштина. Позивни чланови су шест носилаца судијске функције, које бира Врховни суд Србије, док су и два позивна члана јавни тужиоци које именује Републички јавни тужилац. Вели се да тада започињу процеси који се одвијају у два супротна смера, па се са једне стране уводе посебна независна тела у циљу афирмације независности судства и јачања ове функције државне власти. Са друге стране, транспарентност приликом избора судија је изостала, као и приликом избора позивних чланова Савета, које бира Врховни суд. На крају, поменута законска решења се могу оценити као позитиван први корак, пошто нису ишла у правцу сужавања судске независности, већ сасвим супротно од тога.⁴⁰⁵

Након првог корака, Уставом од 2006. године је конституционализован Високи савет судства, као орган који обезбеђује и гарантује независност и самосталност судова и судија. Разуме се, ово се може сматрати значајним кораком напред у процесу реалног отеловљења независности судске власти у пракси, пошто Устав од 1990. године није познавао овакво тело и избор судија је био потпуно у надлежности Народне скупштине, те је,

⁴⁰³ Ђ. Тасић, О јемствима судске независности, Споменница седме главне скупштине Конгреса правника Краљевине Југославије, Београд 1935, 34, наведено према Д. Симовић, Институционална јемства судијске (не) зависности у Републици Србији, 11, фн. 49.

⁴⁰⁴ И. Пејић, Институционалне гаранције независног судства: Високи савет судства, 5

⁴⁰⁵ Љ. Благојевић, Високи савет судства као гарант независности правосуђа у Републици Србији (У светлу Националне стратегије за реформу правосуђа –НСРП), 5-6

на тај начин, изборним процесом доминирао политички фактор.⁴⁰⁶ Ипак, и поред конституционализације овог органа, односно афирмативног одређења да овај орган добије уставни ниво у правним гаранцијама независног и самосталног судства,⁴⁰⁷ институционални дизајн Високог савета судства је од почетка био изложен критикама.⁴⁰⁸ Недуго након усвајања Устава, Венецијанска комисија је указала на чињеницу да се чини да је састав Високог савета судства манљив, иако се на први поглед чини да је плуралистички. Наиме, Високи савет судства је имао једанаест чланова и то председника Врховног касационог суда, министра правде, председника надлежног одбора Народне скупштине, који су чланови по положају, док су шесторо судија (од којих је један из аутономне покрајине), један адвокат и један професор правног факултета изборни, а бира их Народна скупштина. Констатовано је да је овакво решење само привид плурализма, пошто све чланове бира, непосредно или посредно, Народна скупштина, што је рецепт за политизацију судства, те је предложена измена ове одредбе.⁴⁰⁹

Наравно, критике нису уследиле само од стране, већ, пре свега, домаће стручне јавности. Каже се, а имајући у виду, да изборне чланове бира Народна скупштина, да је уочљиво да такво институционално решење „представља погоршање у односу на стање законодавства 2001-2005. године, јер је судије – чланове Савета бирао Врховни суд, а по новом Уставу чини Скупштина која је политички орган”.⁴¹⁰ Такође, примећено је да у погледу састава овог тела није поштована препорука Комитета министара Савета Европе о потреби установљења гаранције да у правосудном савету буду заступљене судије судова свих врста и степена.⁴¹¹ Овакав аргумент је разумљив, јер да би конституисање посебног и независног правосудног тела као репрезента судске, ускостручне гране власти, имало смисла, нужно је да његове чланове бирају саме судије, а не парламентарци који се у свом одређивању увек руководе политичким мотивима,⁴¹² што може да омогући прекомерни политички утицај на правосуђе.⁴¹³ У погледу састава Савета тврди се да

⁴⁰⁶ Д. Симовић, Институционална јемства судијске (не) зависности у Републици Србији, 11.

⁴⁰⁷ И. Пејић, Институционалне гаранције независног судства: Високи савет судства, 6

⁴⁰⁸ Д. Радујко, Реформа Високог савета судства: ризик или прилика за независност, 17.

⁴⁰⁹ Европска комисија за демократију путем права (Венецијанска комисија), Мишљење о Уставу Србије, CDL-AD(2007)004, 2007, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2007\)004-srb](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2007)004-srb), 15-16

⁴¹⁰ В. Ракић-Водинелић, А. Кнежевић-Бојовић, М. Рељановић, *Реформа правосуђа у Србији 2008-2012*, Правни факултет Универзитета УНИОН, Јавно предузеће Службени гласник, Београд 2012, <https://pescanik.net/wp-content/PDF/Reforma%20pravosudja%20u%20Srbiji,%20prelom.pdf>, 43; Д. Симовић, Институционална јемства судијске (не) зависности у Републици Србији, 11; Д. Симовић, Владавина права и институционалне претпоставке независности судства у Србији, 166.

⁴¹¹ В. Ракић-Водинелић, А. Кнежевић-Бојовић, М. Рељановић, *Реформа правосуђа у Србији 2008-2012*, 43; Д. Симовић, Институционална јемства судијске (не) зависности у Републици Србији, 11.

⁴¹² Д. Симовић, Институционална јемства судијске (не) зависности у Републици Србији, 11.

⁴¹³ D. Boljević, *Osporavanje legitimiteta sudske vlasti u procesu ustavnog uređenja nezavisnosti sudstva na primeru Srbije*, https://fcjp.ba/analize/Dragana_Boljevic2-Osporavanje_legitimiteta_sudske_vlasti_u_procesu_ustavnog_uredjenja_nezavisnosti_sudstva_na_primeru_Srbije.pdf, 2

такво решење није неусклађено само са међународним стандардима, већ и са нашим потребама и менталитетом.⁴¹⁴ Практично, претпостављена првобитна идеја успоставе органа који ће непристрасно и самостално доносити одлуке у циљу очувања начела независности судства, је изгубила смисао избором чланова Високог савета судства у парламенту, уз увођење у његов састав двојице чисто политичких функционера.⁴¹⁵ Парламент „потпуно господари овим телом, те се о његовој независности не може говорити и пре би се његова правна позиција могла описати као уставом уређен делокруг специјализованог скупштинског одбора, који се бави пословима правосуђа и помаже у спровођењу гаранција независног судства”.⁴¹⁶ Указивало се у јавности на потребу да изборне чланове не би требало да бира Народна скупштина, већ би то требало да уради само судство, односно да оно самостално изабере представнике из својих редова.⁴¹⁷

⁴¹⁴ В. Петровић Шкоро, Високи савет судства, Статус, избор, разрешење, мандат, чланство, надлежност, 219

⁴¹⁵ М. Станковић, Судска власт у Уставу Србије од 2006. – критички поглед, 4.

⁴¹⁶ И. Пејић, Институционалне гаранције независног судства: Високи савет судства, 6.

⁴¹⁷ В. Петровић Шкоро, Високи савет судства, Статус, избор, разрешење, мандат, чланство, надлежност, 220-221

25. СУДСКИ САВЕТ НАКОН ИЗМЕНА УСТАВА

Коначно, након неколико година припрема, 2021. године ушло се у поступак измене Устава, у делу који се односи на правосуђе, који је окончан изјашњавањем грађана на уставотворном референдуму 16.01.2022. године. Установљен је Високи савет судства, замишљен као орган који се налази на врху пирамиде судске власти, са знатно проширеним надлежностима, који са претходним Саветом, практично само има исти назив и број чланова. Другим речима, учињен је, може се казати, у складу са препорукама и стандардима Венецијанске комисије, значајан и суштински отклон од политичких функција државне власти, а у циљу деполитизације правосуђа, без „преписивања” туђих решења, већ тражењем оних по мери Републике Србије и њених грађана.⁴¹⁸

Што се тиче положаја, састава и начина избора чланова Високог савета судства, њега и даље чини једанаест чланова, шест судија које бирају судије, четири истакнута правника које бира Народна скупштина и председник Врховног суда. Избор чланова Високог савета судства из реда судија уређује се законом. Приликом избора судија у Високи савет судства води се рачуна о најширој представљености судија. Народна скупштина бира чланове Високог савета судства међу истакнутим правницима са најмање десет година искуства у правној струци, од осам кандидата које предложи надлежни одбор Народне скупштине, после јавног конкурса, гласовима две трећине свих народних посланика, у складу са законом. У случају да Народна скупштина не изабере сва четири члана у року одређеном законом, преостале чланове после истека законом одређеног рока између свих кандидата који испуњавају услове за избор, бира комисија коју чине председник Народне скупштине, председник Уставног суда, председник Врховног суда, Врховни јавни тужилац и Заштитник грађана, већином гласова. Председници судова не могу бити бирани у Високи савет судства. Новим решењем је евидентно да сада већину чланова Високог савета судства чине саме судије, али овога пута, њих бирају њихове колеге. У саставу Савета су и лица изван судства, која су истакнути правници. Разлог за такав, мешовити састав, лежи у чињеници да је у питању „државни орган уникатне природе која настаје

⁴¹⁸ Ј. Ђирић, М. Ђорђевић, Један поглед на уставне промене у области правосуђа у Србији, у: *Ванинституционалне мере, појединосављене форме постојања и групе кривичноправни инструментни реакције на криминалност и поштиво казнено законодавство (испуњена очекивања или не?)*, ур: В. Турањанин, Д. Чворовић, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, LXI редовно годишње саветовање Удружења, Златибор-Београд, 2022., 73-83; М. Ђорђевић, Права истина у вези са уставним амандманима, Кључна питања о којима не сме бити забуне, <https://www.politika.rs/scc/clanak/493784/Kljucna-pitanja-oko-kojima-ne-sme-biti-zabune>

амалгамацијом или сједињавањем различитих састојака друштва, а не само судства, у јединствену материју. То је, у правом смислу, орган друштва, а не орган било које власти или њихова проста мешавина. Зато Венецијанска комисија, и не само она, инсистира годинама на проналажењу одговарајућег баланса у односу између тзв. судијских и „несудијских” чланова правосудног савета. Није поента у равнотежи између судијског и „несудијског” елемента, него у креирању посебног јединства изниклог из сарадње судијског и „несудијског” чланства усмереног ка истом циљу. Ком циљу? Делотворном одлучивању о судству у држави: не ради судства као таквог и његових привилегија, а поготово не ради индивидуалних судија, него ради креирања амбијента у којем ће судство бити у функцији друштва – тј. грађана и делотворне заштите људских права. Према томе, правна природа *sui generis* овог органа изражава неопходност конституисања и остваривања уставне функције која надилази независност судства као уставну вредност и која се може одредити као највиша друштвена одговорност судства: некада, поетски и филозофски, казано – одговорност за изрицање правде, а данас одговорност за заштиту и остваривање уставом зајемчених људских права и слобода.⁴¹⁹

Мандат чланова Високог савета судства траје пет година, што је исто као и у ранијем решењу, с тим што је сада изричито предвиђено да исто лице не може бити поново бирано у Високи савет судства, што се чини као добро решење, којим се спречава бирократизација тог органа. За разлику од досадашњег решења, изричито је предвиђено да председника Високог савета судства бира Високи савет између чланова који су судије, док се потпредседник бира међу члановима које бира Народна скупштина, што је и стандард Венецијанске комисије. Таквим решењем се на неки начин „релаксира” председник Врховног суда који јесте члан Високог савета судства, али није „претрпан” обавезама које нужно има председник једног оваквог органа.⁴²⁰

25.1. ПОЛОЖАЈ ИСТАКНУТИХ ПРАВНИКА

Процедурално гледано, истакнуте правнике би после окончаног јавног конкурса на предлог надлежног одбора Народне скупштине бирала Народна скупштина двотрећинском већином од укупног броја посланика. Ради правичности изборног процеса и елиминисања могућности за злоупотребу, предвиђено је да је надлежни одбор Народне скупштине дужан да Народној скупштини предложи двоструко више кандидата од броја чланова који се бирају.⁴²¹ Сасвим је на месту и питање због чега се поставила тешко достижна већи-

⁴¹⁹ Чл. 151. Устава Републике Србије; В. Петров, Како до правих истакнутих правника у правосудном савету?, *Архив за правне и друштвене науке*, 2/2022, <https://arhivpdn.rs/wp-content/uploads/2022/08/C%CC%8Casopis-Arhiv-2-2022-Final-za-sajt.pdf>, 40

⁴²⁰ Чл. 152. Устава Републике Србије; В. Петров, Како до правих истакнутих правника у правосудном савету?, 42; Ј. Ђирић, М. Ђорђевић, Један поглед на уставне промене у области правосудја у Србији, 78-80

⁴²¹ Чл. 151. Устава Републике Србије

на? Чини се да разлог лежи у чињеници да се једним таквим решењем практично „наводе” позиција и опозиција на сарадњу, а ради избора неспорних чланова, оних истинских, истакнутих правника. Свакако, то би допринело и поспешивању сарадње позиције и опозиције око важних општих питања, те развоју демократске политичке културе у нашој земљи. Имајући у виду да захтев за постизањем квалификоване већине у пракси може да доведе до настанка застоја, односно блокаде у избору, предвиђен је поступак за превазилажење потенцијалног застоја. У складу са тим, уколико Народна скупштина не изабере сва четири члана у року, преостале чланове, између свих кандидата који испуњавају услове за избор, бира комисија коју чине председник Народне скупштине, председник Уставног суда, председник Врховног суда, Врховни јавни тужилац и Заштитник грађана, већином гласова. Поставља се питање, због чега се предвиђа баш овакав састав комисије? Прво, сви чланови ове комисије су уставног ранга, чиме се обезбеђује највиши могући ниво легитимитета таквог избора. Друго, требало би да се дода и то да је од петоро чланова ове комисије, заправо, четворо истакнутих правника, а да председник Народне скупштине као највиши парламентарни функционер представља Народну скупштину, представника суверена, чија је надлежност супституисана од стране ове комисије услед немогућности Скупштине да у одређеном року изабере члана или чланове Високог савета судства. Предвиђено је и да члан Високог савета судства којег је изабрала Народна скупштина мора бити достојан те функције и не може да буде члан политичке странке. Такође, неопходно је да истакнути правници имају десет година радног искуства, а како би се ипак начинила одређена разлика у односу на судије Уставног суда, где се захтева петнаест година. Прописано је и да се остали услови за избор и неспојивост са функцијом члана Високог савета судства уређују законом, чиме је отворен простор и за законско прописивање додатних услова које истакнути правник мора да испуњава да би био изабран за члана Високог савета судства.⁴²²

Дакле, ради постизања напредне тешко остваривог циља, којем се мора стремити, правосуђа одговорног друштву, а не актуелној политици, оној правој или оној судској, неопходно је изабрати истакнуте правнике у ово тело.⁴²³ Питање је како доћи до истакнутих правника, односно ко су они? Према српској уставноправној теорији у којој су излагања о овом питању била, углавном, фрагментарна и узредна, до значења појма истакнути правник није једноставно доћи.⁴²⁴ Тврди се да се „у Србији, као и у многим

⁴²² Ј. Ђирић, М. Ђорђевић, Један поглед на уставне промене у области правосуђа у Србији, 78-80; В. Петров, Како до правих истакнутих правника у правосудном савету?, 42-43;

⁴²³ В. Петров, Како до правих истакнутих правника у правосудном савету?, *Архив за правне и друштвене науке*, 2/2022, <https://arhivpdn.rs/wp-content/uploads/2022/08/C%CC%8Casopis-Arhiv-2-2022-Final-za-sajt.pdf>, 40

⁴²⁴ В. Петров, „Истакнути правник”-посебан услов за избор судија Уставног суда или празна уставна норма?, *Журнал за криминалистичку и право*, 3/2013, http://www.kpa.edu.rs/cms/data/akademija/nbp/NBP_2013_3.pdf, 44.

другим источноевропским земљама, ретко говори о правничкој елити. То је несумњиво реликт социјалистичког поретка у ком се деценијама тежило (формалној) једнакости грађана. Данас је нејасно шта се подразумева под правничком елитом и ко је заправо чини. Друштво не препознаје посебну категорију правника, већ само истакнуте појединце у појединим областима права. Они се углавном деле на теоретичаре и практичаре. Подела на теоретичаре и практичаре за последицу има не само раздвајање, већ и тиху конфронтацију академског правништва и правника који раде у судовима, јавној управи и адвокатури. Теоретичари и практичари су се сретали на истој равни једино у комисијама и радним групама које су биле задужене за израду нацрта закона и других правних аката. У другим областима правног живота, демаркациона линија ни до данас није у потпуности избрисана”.⁴²⁵

Ипак, и поред оскудности и фрагментарности, могуће је у теорији, у основи, уочити два тумачења појма истакнути правник. Према једном тумачењу, истакнути правник је врхунски правни стручњак, који се издваја по професионалним достигнућима од осталих правника, лице које располаже највишим знањима у тумачењу и примени права, поготово највишег правног акта, а његови стручни и (или) научни квалитети га издвајају међу правницима. Јасно је да је према оваквом тумачењу једино меродавна стручност лица које пледира бити истакнутим правником. Према другом тумачењу, истакнути правник је више од врхунског правног стручњака. Он мора поседовати изузетна лична својства, као што су висок морални интегритет, аутономност мишљења, храброст, умереност, креативност, развијену свест о одговорности и слично. Такав кандидат може обављати функцију на начин који одговара њеном високом достојанству. Такав кандидат, чак и кад га предлажу политичке странке, имаће свест да политичким чиниоцима не дугује ништа. Он дугује само професији, чији је елитни представник, спреман да „суди” и политичкој власти, а да „служи” само једном „господару”, Уставу.⁴²⁶ Сумарно, истакнутог правника би требало схватити као лице које поред врхунских правно стручних знања и компетенција, има и одређена обележја тзв. екстерне и интерне истакнутости,⁴²⁷ те одговарајући склоп личности у складу са којим је деловао по највишим моралним принципима, те би се на основу тога такво његово деловање могло очекивати и у будућности. Исправним се чини и становиште да популарност у ширем, лаичком јавном мњењу уопште не би требало „да буде критеријум и мерило нечијег квалитета, нечије истакнутости. Чак напротив, неретко бива управо обрнуто. У друштву спектакла, тривијалности и вулгарности, они који су

⁴²⁵ Д. Николић, Утицај истакнутих правника на обликовање права у Европи и Србији, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 3/2010, 191

⁴²⁶ Видети о овоме више код В. Петров, „Истакнути правник”-посебан услов за избор судија Уставног суда или празна уставна норма?, 44-45; V. Petrov, *Zašto sudija ustavnog suda (ne)mora biti istaknuti pravnik? – analiza pojma „istaknuti pravnik” u Ustavu Srbije od 2006.*, https://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Vladan_Petrov.pdf, 7

⁴²⁷ В. Петров, Како до правих истакнутих правника у правосудном савету?, 45

најпознатији нису и они који су најистакнутији. Нама свакако нису неопходни најпопуларнији, најпознатији правници. Зато и не треба очекивати да ће истакнути правници нужно бити познати широј јавности, али је важно да у стручним круговима они буду угледни, уважени познати и препознати по добру”.⁴²⁸

Фин теоријски обједињени опис истакнутог правника је онај који каже да је то „особа способна да тумачи устав, хладне главе, топла срца и чистих руку, правник аристократа са демократским погледима, ималац неприкосновеног стручног и моралног ауторитета, снажна индивидуа која осећа дух институције, спремна да поштује општа правила, а да не изгуби своју индивидуалност, Притом, он не сме бити политички евнух, он има политичке погледе и мора разумети политички тренутак, шири, друштвено-политички контекст у којем одлучује, као и политичко дејство одлуке. Истакнути правник је врхунски стручњак са визуром искусног политичара”.⁴²⁹ На нормативном плану се сматра да законодавац не би требало непосредно да интервенише нити да прецизира појам истакнутог правника. Заправо, увођење строгих критеријума о томе ко може бити истакнути правник је готово немогуће, пошто увек доводи до стварања привилегованих правничких професија, па се такво размишљање завршава једним зачараним кругом нелогичности. Из наведених разлога је важно да термин „истакнути правник” остане правни стандард, а резултат ће бити производ наше политичке и опште културе, која ће временом сазревати, баш као што је то по низу питања био случај у демократски развијенијим државама Запада. Стога је нормативно од највеће важности процедура, односно поступак њиховог избора. Једноставно казано, законодавац мора, поштујући и уставотворчев налог, да само одреди услове, поред оних који су прописани Уставом, који ће једино ближе „нормативно описати” будућег истакнутог правника, без намере да га прецизирају, истовремено обезбеђујући да такав избор буде рационалан и оптималан.⁴³⁰

⁴²⁸ Ј. Ћирић, М. Ђорђевић, Један поглед на уставне промене у области правосуђа у Србији, 79-80

⁴²⁹ Видети о овоме В. Петров, „Истакнути правник”-посебан услов за избор судија Уставног суда или празна уставна норма?, 44-45; V. Petrov, Zašto sudija ustavnog suda (ne)mora biti istaknuti pravnik? – analiza pojma „istaknuti pravnik” u Ustavu Srbije od 2006., 7

⁴³⁰ Ј. Ћирић, М. Ђорђевић, Један поглед на уставне промене у области правосуђа у Србији, 78-80; В. Петров, Како до правих истакнутих правника у правосудном савету?, 45

26. ЗАКЉУЧАК

Реформа судског система је трајан процес који захтева стална прилагођавања услед промењених околности. Једно од средстава којим се настоји остварити независно, ефикасно, те одговорно судство су судски савети. Видели смо да, уколико се за њих одлучи, свака земља у складу са својим потребама установљава свој, специфични, судски савет. Ипак, мора се увек имати на уму да се свака реформа врши због грађана, државе и потребе да они имају независно, ефикасно, квалитетно судство. Након тога, током процеса се мора уважити потреба за постизањем компромиса, пошто „дух компромиса” мора „лебдети” над целом том грађевином. Са једне стране, он се мора огледати како у саставу овог тела, тако и у његовим надлежностима. Са друге стране, он се мора огледати и у правилном односу према тзв. политичким гранама или функцијама државне власти. Поред тога, увек се мора имати на уму да опасности по судство не „вребају” само и једино од политике, већ и од различитих других структура и сила, а опасности се некада налазе и унутар судског система, у случају стварања интересних група, својеврсних котерија, које практично могу, неспутане одговорношћу, уништити систем изнутра. Стога, ваља бити опрезан, промишљен, на сваком кораку.

Чини се да је први корак обезбеђивање одговарајућег састава савета, уз предвиђање таквог начина избора његових чланова који ће одагнати сваку потенцијалну могућност утицаја на њих. У том контексту, делује смислено решење према којем ће већину чланова чинити носиоци судијске функције, које именују њихове колеге. Остатак би могли из других правничких или чак можда и неправничких професија, а после добре процене, да бирају неки други органи, организације и слично, у складу са конкретним околностима и потребама. Смисао ових, несудијских, чланова је да принесу „дашак” одређених „струјања” изван судског система, а како сам судски систем не би постао „затворена љуштура”, отпорна на нужне промене и прилагођавања. На први поглед заводљиво делује идеја према којој би једино судије требало да буду чланови савета, Но, тако је само на први поглед, јер су искуства многих земаља у упоредном праву показала да се у том случају стварају својеврсне „котерије”, владари судства унутар судства, лишени било какве одговорности и барем подједнако опасне за остваривање прокламованих високих начела. Стога, ваља ићи за оним што би требало да краси ова тела, за компромисом и предвидети, мешовити састав, са већином коју чине судије, изабране од стране њихових колега. Поред тога, у складу са духом компромиса, мора се све нормативно и фактички учинити да ови,

несудијски чланови, буду укључени у рад савета и да му трајно доприносе. Другим речима, они се не смеју свести на „неме посматраче” или на пуки елемент форме. Када је о надлежностима реч оне морају да буду реално постављене. Уколико се поставе другачије, тада ће уследити немогућност да ово тело обавља нереално постављене задатке, чиме ће оно додатно губити на друштвеном угледу. Дакле, надлежности морају бити постављене у складу са потребама, али и различитим могућностима, да се оне и врше. Практично, оне надлежности које се тичу неометаног остваривања постављених начела, односно чисто стручна питања, би ваљало препустити саветима.

На крају, враћамо се на кључну реч, компромис. У захтевима се не сме ићи предалеко. Увек мора да постоји свест да су судска, законодавна и извршна власт део једне, државне власти. Као такве оне не би смеле да буду „непријатељи”, већ би морали да буду „сарадници” у циљу функционисања државе за грађане и по мери грађана. Ради тога, мора се и бити свестан да судство не може да буде један затворени, самодовољан систем, већ да оно мора сарађивати са законодавном и извршном граном власти. Мора се бити и свестан да није сваки утицај на судство штетан, већ само онај непримерени, недозвољени. Стога, сарадња, али без прелажења „црвених линија” је једини исправан пут. Она, сарадња, мора да буде проткана духом компромиса, уважавања интереса свих, те сазнањем о систему у целини и свешћу да је његово правилно функционисање у интересу свих, а пре свега носилаца суверености, грађана, који су извор и утока сваке власти.

SUMMARY

JUDICIAL COUNCILS – COMPOSITION AND COMPETENCIES ACROSS THE EUROPE

Comparatively speaking, if we take the European continent into consideration, one can notice that there are basically three approaches to the administration of justice: the model a judicial council, the judicial-managerial model, and the model of management through the ministry responsible for judiciary. In this sense, 20th century marks significant changes in the way how European countries understand the relationship between politics and the judicial system, because originally the management of the judiciary was mainly the responsibility of the executive power, and especially of the competent ministry responsible for the judiciary. However, after the end of the Second World War, concerns about judicial independence, judicial accountability and better judicial performance began to shape particular changes, and ministries of justice lost their monopoly on the administration of justice. In many countries special bodies with the authority to deal with the career of judges or administration of justice were hence created. In other words, in order to free the judiciary from political pressure, in the first place from executive power, (in other words: to establish the principle of independent judiciary), judicial councils began to emerge as a symbol and herald of new institutions of democratic regimes. Historically speaking, the country where the first judicial council was created was France, in the nineteenth century. Of course, since then numerous reforms in this country took place, but the "seed" did not remain solely on the French territory - it had already spread across Europe. In the 20th century, France was once again the forerunner in this sense, when the High Council of Magistracy was established (*Conseil Supérieur de la Magistrature*) in 1946. A few years later, Italy became the first country to have the council of the same name (*Consiglio Superiore della Magistratura*) - created in order to completely set the entire judiciary free from political control. This type of council later served as a model for justice systems of other countries, with the aim to provide another set of constitutional guarantees for the establishment and preservation of judiciary's independence. Later, Spain and Portugal formed the same councils after breaking up with respective authoritarian regimes. That was an important constitutional guarantee for the rule of law, i.e. measure for strengthening of judiciary. After these initial steps, one can only "state that there is a European trend of establishing judicial councils in countries that have traditionally relied on ministerial management of courts and budget", and the number of such countries increased many times during only a few decades. Especially since 1989 and the fall of the Berlin Wall, Europe has witnessed a true expansion

of judicial councils. In this monography, by using the normative, exegetical, and comparative method, important aspects of the functioning of judicial councils are placed under analysis : the one that relates to their composition method of selection of their members , as well as jurisdiction. Twenty European countries are taken into consideration, and special reference was given to Serbia and the Constitutional Amendments of 2022.

Keywords: judiciary; independence of judiciary; judicial councils; Serbian Constitution Amendments

ЛИТЕРАТУРА НА СРПСКОМ И ЈЕЗИЦИМА БИВШЕ ЈУГОСЛАВИЈЕ

- Благојевић Љ., Високи савет судства као гарант независности правосуђа у Републици Србији (У светлу Националне стратегије за реформу правосуђа –НСРП), https://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Ljiljana_Bлагоjevic.pdf (7. 11. 2022.)
- Ђорђевић М., Права истина у вези са уставним амандманима, Кључна питања о којима не сме бити забуне, <https://www.politika.rs/scc/clanak/493784/Kljucna-pitanja-o-kojima-ne-sme-bit-i-zabune> (7. 11. 2022.)
- Ђурић С., Монтегкјеова теорија поделе власти, *Пословне студије*, 1-2/2010, <https://poslovnestudije.com/arhiva/radovi2010/sanjadjuric.pdf> (7. 11. 2022.)
- Јанковић М., Процедура као легитимацијско средство нових уставних решења у Србији, *Политички живот*, 19/2020
- Кандић Т., Упоредна анализа нормативног модела судске власти у Републици Србији, Републици Хрватској и Републици Словенији, *Страни правни живот*, 2/2014
- Кнежевић Бојовић А., Пурић О., Европска начела правосудне обуке: постављање стандарда стручности, *Евројско законодавство*, 61-62/2017
- Кнежевић Бојовић А., Ђорић В., Избор судија у Швајцарској, у: *Увод у право Швајцарске*, Оливер Николић (ур.), Институт за упоредно право, Београд
- Колаковић–Бојовић М., Петковић Б., *Положај правосуђа у Србији између владавине права и самовластића*, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, 2020
- Љубановић Б., Судачка неовисност у Републици Хрватској, https://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Boris_Ljubanovic.pdf (7. 11. 2022.)
- Матић Бошковић М., Ненадић С., Европски стандарди у области правосуђа, *Страни правни живот*, 1/2018, <https://www.stranipravnizivot.rs/index.php/SPZ/article/view/36/36> (7. 11. 2022.)
- Матић М., Холандски савет правосуђа, *Страни правни живот*, 1/2013
- Милосављевић Б., Начело поделе власти у Уставу и уставној пракси Републике Србије, *Правни записи*, 1/2012, http://prav nizapisi.rs/wp-content/uploads/issues/1-2012/Bogoljub_Milosavljevic_NACELO_PODELE_VLASTI_U_USTAVU.pdf (7. 11. 2022.)
- Мрдовић Б., Принципи независног судства, *Politeia*, 12/2016, <https://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/2232-9641/2016/2232-96411612153M.pdf> (7. 11. 2022.)
- Мршевић З., Изазови независног правосуђа, *Анали Правног факултета у Београду*, 6/1990
- Николић Д., Утицај истакнутих правника на обликовање права у Европи и Србији, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 3/2010
- Пајванчић М., О судској власти у уставном систему Србије у контексту међународних стандарда, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 3/2011

- Пејић И., Институционалне гаранције независног судства: Високи савет судства, https://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Irena_Rejic.pdf (7. 11. 2022.)
- Петров В., „Истакнути правник“–посебан услов за избор судија Уставног суда или празна уставна норма?, *Журнал за криминалистичку и право*, 3/2013, http://www.kpa.edu.rs/cms/data/akademija/nbp/NBP_2013_3.pdf (7. 11. 2022.)
- Петров В., Како до правих истакнутих правника у правосудном савету?, *Архив за правне и друшћивене науке*, 2/2022, <https://arhivpdn.rs/wp-content/uploads/2022/08/C%CC%8Casopis-Arhiv-2-2022-Final-za-sajt.pdf> (7. 11. 2022.)
- Петровић Шкоро В., Високи савет судства, Статус, избор, разрешење, мандат, чланство, надлежност, *Гласник Адвокатске коморе Војводине*, 3-4/2017, <http://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/0017-0933/2017/0017-09331704215P.pdf> (7. 11. 2022.)
- Пурић О., Кнежевић Бојовић А., Креирање образовне политике у правосудју Србије и утицај Европске уније, *Политичка ревија*, 4/2016
- Радужко Д., Реформа Високог савета судства: ризик или прилика за независност, *Политички животи*, 19/2020, <https://www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/Politicki-zivot-19.pdf> (7. 11. 2022.)
- Ракић-Водинелић В., Кнежевић-Бојовић А., Рељановић М., *Реформа правосудја у Србији 2008-2012*, Правни факултет Универзитета УНИОН, Јавно предузеће Службени гласник, Београд 2012, <https://pecanik.net/wp-content/PDF/Reforma%20pravosudja%20u%20Srbiji,%20prelom.pdf> (7. 11. 2022.)
- Симовић Д., Владавина права и институционалне претпоставке независности судства у Србији. у *Зборнику радова Владавина права и правна држава у региону, Међународни научни скупи, одржан 26. октобра 2013. године на Палама*, Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву, https://www.pravni.ues.rs.ba/Download/Zbornik_Vladavina_prava/ZVPPDRI10.pdf (7. 11. 2022.)
- Симовић Д., Институционална јемства судијске (не) зависности у Републици Србији, https://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Darko_Simovic1.pdf (7. 11. 2022.)
- Станић М., Састав и избор чланова правосудних савета у Бугарској, Мађарској, Румунији и Словачкој, *Правни животи*, 12/2014
- Станковић М., Судска власт у Уставу Србије од 2006. – критички поглед, https://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Marko_Stankovic.pdf (7. 11. 2022.)
- Ђирић Ј., Ђорђевић М., Један поглед на уставне промене у области правосудја у Србији, у: *Ванинституционалне мере, појединостављене форме постојања и групе кривичноправни инструменти реакције на криминалитет и позитивно казнено законодавство (испуњена очекивања или не?)*, ур: В. Турањанин, Д. Чворовић, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, LXI редовно годишње саветовање Удружења, Златибор-Београд, 2022.
- Хека Ј. Ј., Правосудни систем Мађарске са посебним нагласком на принцип независности судија те њихова упоредба са судским системима балканских и словенских држава, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 2/2015
- Чупић Д., Гаранција независности и самосталности судства у Уставу Црне Горе - потреба за ревизијом уставног рјешења, https://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Danilo_Cupic.pdf (7. 11. 2022.)

- Boljević D., Oспораванје легитимитета судске власти у процесу уставног уређења независности судства на примеру Србије, https://fcjp.ba/analize/Dragana_Boljevic2-Osporavanje_legitimiteta_sudske_vlasti_u_procesu_ustavnog_uredjenja_nezavisnosti_sudstva_na_primeru_Srbije.pdf (7. 11. 2022.)
- Knol Radoja K., Osiguranje neovisnosti pravosuđa kroz institut imenovanja sudaca, *Zagrebačka pravna revija*, 2/2014, <https://hrcak.srce.hr/file/191365> (7. 11. 2022.)
- Petrov V., Izbor sudija uporedno i u Republici Srbiji – predlozi za promenu Ustava, https://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Vladan_Petrov1.pdf (7. 11. 2022.)
- Petrov V., Zašto sudija ustavnog suda (ne)mora biti istaknuti pravnik? – analiza pojma „istaknuti pravnik“ u Ustavu Srbije od 2006., https://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Vladan_Petrov.pdf (7. 11. 2022.)
- Uzelac A., Hrvatsko pravosuđe u devedesetima: od državne nezavisnosti do institucionalne krize, *Politička misao: časopis za politologiju*, 2/2001, <https://hrcak.srce.hr/file/39270> (7. 11. 2022.)

ЛИТЕРАТУРА НА ЕНГЛЕСКОМ ЈЕЗИКУ

- Andenas M., A European perspective on judicial independence and accountability, *The International Lawyer*, 1/2007, <https://scholar.smu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1096&context=til> (7. 11. 2022.)
- Autheman V., Elena S., *Global Best Practices: Judicial Councils. IFES Rule of Law White Paper Series, International Foundation for Electoral Systems*, 2004, <https://www.ency.eu/images/stories/pdf/judiciaries/authemaandelena2004judicialcouncilslessonslearnedeuropelatinamerica.pdf> (7. 11. 2022.)
- Avbelj M., Contextual analysis of judicial governance in Slovenia, *German Law Journal*, 7/2018, <https://scholar.archive.org/work/o4jgvasgs5by5iui67oqibrvje/access/wayback/https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/C7B99C24F0AD4107C84A98B7C407B5BD/S2071832200023270a.pdf/div-class-title-contextual-analysis-of-judicial-governance-in-slovenia-div.pdf> (7. 11. 2022.)
- Bayır D., *The Judiciary in Autonomy Arrangements: Lessons for the Kurdish Case, y Democratic Representation in Plurinational States*, Palgrave Macmillan, Cham, 2018, https://scholar.google.com/scholar?hl=sr&as_sdt=0%2C5&q=The+Judiciary+in+Autonomy+Arrangements%3A+Lessons+for+the+Kurdish+Case+Derya+Bay%2C4%2B1r&btnG= (7. 11. 2022.)
- Beers D. J., Judicial Self-Governance and the Rule of Law: evidence from Romania and the Czech Republic, *Problems of Post-Communism*, 5/2012, https://www.researchgate.net/profile/Daniel-Beers/publication/276003211_Judicial_Self-Governance_and_the_Rule_of_Law/links/5f429f15a6fdcccc43f26987/Judicial-Self-Governance-and-the-Rule-of-Law.pdf (7. 11. 2022.)
- Bencze M., Badó A., Quality of justice in Hungary in European context. *Comparative Law Working Paper*, 2017, <http://real.mtak.hu/74097/1/badbenczefrum.pdf> (7. 11. 2022.)

- Benvenuti S., Paris D., Judicial self-government in Italy: Merits, limits and the reality of an export model. *German Law Journal*, 7/2018, <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/6802EA8FD4BCFF18FA18DC35B-3D2361C/S2071832200023191a.pdf/judicial-self-government-in-italy-merits-limits-and-the-reality-of-an-export-model.pdf> (7. 11. 2022.)
- Benvenuti S., The politics of judicial accountability in Italy: shifting the balance, *European Constitutional Law Review*, 2/2018, <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/DD5B2232EBC31BDC3F6623741BE44BFA/S1574019618000214a.pdf/div-class-title-the-politics-of-judicial-accountability-in-italy-shifting-the-balance-div.pdf> (7. 11. 2022.)
- Bobek M., Kosar D., Global Solutions, Local Damages: A Critical Study in Judicial Councils in Central and Eastern Europe. *Research Paper in Law*, 07/2013. http://aei.pitt.edu/47507/1/researchpaper_7_2013_bobek_kosar.pdf (7. 11. 2022.)
- Bobek M., Kosar D., Global Solutions, local damages: a critical study in judicial councils in Central and Eastern Europe, *German Law Journal*, 7/2014
- Bodnar A., Bojarski Ł., Judicial independence in Poland, y: *Judicial independence in transition*, Springer, Berlin, Heidelberg, 2012
- Borkowski G., Sovgyria O., Current Judicial Reform in Ukraine and in Poland: Onstitutional and European Legal Aspect in the Context of Independent Judiciary, *Access to Justice in Eastern Europe*, 2(3)/2019, http://ajee-journal.com/upload/attaches/att_1560677669.pdf (7. 11. 2022.)
- Boryslavska O., Judicial Reforms in Eastern Europe: Ensuring the Right to a Fair Trial or an Attack on the Independence of the Judiciary?, *Access to Justice in Eastern Europe*, 2021, http://ajee-journal.com/upload/attaches/att_1614529846.pdf (7. 11. 2022.)
- Bujňák B., Development of Justice and Transformation of Judicial Authorities in Slovakia after 1989, *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, 5 (57)/2020, <https://czasopisma.marszalek.com.pl/images/pliki/ppk/57/ppk5732.pdf> (7. 11. 2022.)
- Cahillane L., Ireland's System for Disciplining and Removing Judges, *Dublin University Law Journal*, 1/2015, https://ulir.ul.ie/bitstream/handle/10344/5782/Cahillane_2015_Ireland.pdf?sequence=4
- Castillo-Ortiz P., The politics of implementation of the judicial council model in Europe. *European Political Science Review*, 4/2019, <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/9A3C7962F2F61F23F6E8D5EB1B469C85/S1755773919000298a.pdf/the-politics-of-implementation-of-the-judicial-council-model-in-europe.pdf> (7. 11. 2022.)
- Choudhry S., Stacey R., International Standards for the Independence of the Judiciary, The Center for Constitutional Transitions at NYU Law & Democracy Reporting International Briefing Papers, 2013, <https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.php?ID=727098123007095066094077126118022072052025093049028051091115070078022021070108076018029005000115006016107028021100092031108073019007013060013106122066025030015075021013085074015100090065104086017089069007101000011095078002122066116010096003070067098&EXT=pdf&INDEX=TRUE>
- Ćorić V., Bojović A. K., Framing an Improved Model for Judicial Reform in Aspiring Member States of the European Union, *European Journal of Transformation Studies*

- Fabri M., Regulating Judges in Italy, <https://www.ippapublicpolicy.org/file/paper/1432887610.pdf> (7. 11. 2022.)
- Ferrari G. F., The Organization of the Judicial System in Italy, *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo*, 1/2020, <https://www.redalyc.org/journal/6559/655969162003/655969162003.pdf> (7. 11. 2022.)
- Fleck Z., Changes of the Judicial Structure in Hungary—Understanding the New Authoritarianism, *OER Osteuropa Recht*, 4/2019, https://www.academia.edu/download/81162656/0030_6444_2018_4_583.pdf
- Frankowski S., The Independence of the Judiciary in Poland: Reflections on Andrzej Rzepinski's *Sadownictwo W Polsce Ludowej* (the Judiciary in Peoples' Poland (1989), *Arizona Journal of International and Comparative Law*, 8/1991, https://repository.arizona.edu/bitstream/handle/10150/659476/07_8ArizJIntlCompL_33_1991.pdf?sequence=1 (7. 11. 2022.)
- Gárdos-Orosz F., The appointment and removal of judges in Hungary—efforts, reforms and constitutional controversies, *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, 6 28/2015, <https://yadda.icm.edu.pl/yadda/element/bwmeta1.element.desklight-d9e03f5c-e68f-42a3-8c06-0062e99802dc/c/ppk2805.pdf> (7. 11. 2022.)
- Garoupa N., Gili M., Pomar F. G., Mixed Judicial Selection and Constitutional Review: Evidence from Spain, *European Constitutional Law Review*, 2/2021, <https://scholar.archive.org/work/i5janimgnvconczkppam2h5ndq/access/wayback/https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/725169A5E077DC22754988331B42BBDE/S1574019621000110a.pdf/div-class-title-mixed-judicial-selection-and-constitutional-review-evidence-from-spain-div.pdf> (7. 11. 2022.)
- Garoupa N., Ginsburg T., Guarding the Guardians: Judicial Councils and Judicial Independence, *The American Journal of Comparative Law*, 1/2009, <https://scholarship.law.tamu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1425&context=facscholar> (7. 11. 2022.)
- Georgiev E., Independence of Bulgarian Judges, *Hastings International and Comparative Law Review*, 39/2016, https://repository.uchastings.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1810&context=hastings_international_comparative_law_review (7. 11. 2022.)
- Ginsburg T., Garoupa N., The Comparative Law and Economics of Judicial Councils, *Berkeley Journal of International Law*, 27/2008, https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2438&context=journal_articles (7. 11. 2022.)
- Ginter J., Judicial Independence and/or Efficient Judicial Administration. *Juridica International*, 17/2010, https://www.juridicainternational.eu/public/pdf/ji_2010_XVII_108.pdf (7. 11. 2022.)
- Grajewski K., Dysfunctionality of the National Council of the Judiciary in the Polish Constitutional System After Statutory Changes, *Gdańskie Studia Prawnicze*, 48/2020, https://scholar.archive.org/work/cphmes5cmfhaxh26zozisixlhe/access/wayback/https://czasopisma.bg.ug.edu.pl/index.php/gdanskie_studia_prawnicze/article/download/5215/4547 (7. 11. 2022.)
- Guarnieri C., Do Judicial Councils further Judicial Independence? Some Lessons from Europe, https://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/1306504278-1.CARLO_GUARNIERI_Do_Judicial_Councils_further_Judicial_Independence_Some_Lessons_from_Europe_Paper_.pdf (7. 11. 2022.)

- Gyöngyi P., *Judicial Reforms in Hungary and Romania: The Challenging Implementation of EU Rule of Law Standards*, докторска дисертација, Erasmus University Rotterdam, https://repub.eur.nl/pub/124331/Dissertation-PM-Gyongyi_final.pdf (7. 11. 2022.)
- https://is.muni.cz/repo/1483383/Vol_19_No_7_Spac_Sipulova_Urbanikova.pdf (7. 11. 2022.)
- <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/7D-B0A626262ACA0FF4E0ADC7EACEEB6D/S2071832200023269a.pdf/never-let-a-crisis-go-to-waste-politics-personality-and-judicial-self-government-in-ireland.pdf> (7. 11. 2022.)
- Joamets K., The Structure of Judicial System, у *The law of the Baltic States*, Т. Kerikmäe, K. Joamets, J. Pleps, A. Rodiņa, T. Berkmanas, E. Gruodytė, (Ур.), Springer, Cham, Switzerland, 2017
- Jurcena L., Separation of Powers and Independence of the Constitutional Court of the Republic of Latvia. *Observatório da Jurisdição Constitucional*, 2010, <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/observatorio/article/download/510/333> (7. 11. 2022.)
- Knežević Bojović A., Matijević M. V., Glinčić M., International Standards on Judicial Ethics and the Pitfalls of Cursory Legal Transplantation, *Balkan Yearbook of European and International Law 2021*, Springer, Cham, 2022
- Kosař D., Beyond Judicial Councils: Forms, Rationales and Impact of Judicial Self-Governance in Europe, *German Law Journal*, 7/2018, https://www.researchgate.net/profile/David-Kosar/publication/331258872_Beyond_Judicial_Councils_Forms_Rationales_and_Impact_of_Judicial_Self--Governance_in_Europe/links/5c6ed-27092851c6950366d98/Beyond-Judicial-Councils-Forms-Rationales-and-Impact-of-Judicial-Self--Governance-in-Europe.pdf (7. 11. 2022.)
- Kovács K., Scheppele K. L., The fragility of an independent judiciary: Lessons from Hungary and Poland—And the European Union, 2018, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/222493/1/Full-text-article-Kovacs-et-al-The-fragility-of.pdf> (7. 11. 2022.)
- Mak E., Judicial Self Government in the Netherlands: Demarcating Autonomy, *German Law Journal*, 7/2018, https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/374789/Vol_19_No_7_Mak.pdf?sequence=1 (7. 11. 2022.)
- Maksuti M., REFORMS IN THE JUSTICE SYSTEM OF THE REPUBLIC OF MACEDONIA IN 2017. *KNOWLEDGE-International Journal*, 3/2017, <https://ikm.mk/ojs/index.php/kij/article/download/3742/3738> (7. 11. 2022.)
- Marović J., Montenegro: A Long Road to Democracy у: *Political History of the Balkans (1989–2018)*, D. József, E. Zoltán (yp.), Dialóg Campus, Budapest, 2020
- Mastromarino A., Linguistic Separation or Jurisdictional Communitarism? Reflective Judiciary in Belgium, 2018, <https://iris.unito.it/bitstream/2318/1681342/1/Fed.RJ.pdf> (7. 11. 2022.)
- O'Brien P., Never let a Crisis go to Waste: Politics, Personality and Judicial Self-Government in Ireland, *German Law Journal*, 7/2018,
- Orlović S. P., Constitutional Issues of the Judicial Career in Western Balkan States (Serbia, Montenegro, Bosnia and Herzegovina, North Macedonia), *Central European Journal of Comparative Law*, 2/2021

- Parau C. E., The Drive for Judicial Supremacy in Eastern Europe, https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/33798313/The_Drive_for_Judicial_Supremacy-with-cover-page-v2.pdf?Expires=1667849559&Signature=db4TkKT0GiArypRBKJRQg-kMvpY9bswm8Jo6bd-LLnugzhuvpHG1F~gFtMsGGY88t4x9yrbFKSxpmk9i-JnJvNuf3zk-PPOvz2fckGxemVTpCwkDvif5Avxb9qf61WE~MsP~Sd9gZ8MianLsol~sezjCoNmpBjG~0KkyVPJfJiQSroeiLdV~5CUIUBU5jTwjZRPts9vB-GegsKE3u7CQN7ilSnVmc2nvR8Skofpu~1yD39HZtppHvIICAcc2hV2~p4-2k~owBtHf9~z3xMAb86i915Jpddn0PkmqioE19~iD51DY8fJoeU0dICrdwN6fA-MY4j8UytQPHPLxLvaeu9Ixcg__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA (7. 11. 2022.)
- Piana D., From constitutional body to policy arena: Politics, inescapable companion of the Italian Judicial Council, *Bulletin of Italian Politics*, 2/2010, https://www.researchgate.net/profile/Daniela-Piana/publication/282947358_Bulletin_of_Italian_Politics_From_Constitutional_Body_to_Policy_Arena_Politics_Inescapable_Companion_of_the_Italian_Judicial_Council/links/5623f14e08ae93a5c92cb44d/Bulletin-of-Italian-Politics-From-Constitutional-Body-to-Policy-Arena-Politics-Inescapable-Companion-of-the-Italian-Judicial-Council.pdf (7. 11. 2022.)
- Pozas-Loyo A., Ríos-Figueroa J., The politics of amendment processes: Supreme Court influence in the design of Judicial Councils, *Texas Law Review*, 89/2010
- Preshova D., Damjanovski I., Nechev Z., The effectiveness of the ‘European Model’ of judicial independence in the Western Balkans: Judicial councils as a solution or a new cause of concern for judicial reforms, *CLEER Paper Series*, 1/2017, https://www.asser.nl/media/3475/cleer17-1_web.pdf (7. 11. 2022.)
- Preshova D., Judicial reforms in the Republic of Macedonia: changes without reforms, *Skopje*, 2018, https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=eff71b02-c8df-c8ce-4753-de9c89964630&groupId=2816575 (7. 11. 2022.)
- Sanders A., Danwitz L. von, Selecting Judges in Poland and Germany: Challenges to the Rule of law in Europe and Propositions for a new Approach to Judicial Legitimacy, *German Law Journal*, 4/2018, <https://scholar.archive.org/work/wdzswf4rjffsjl4dsranr56ju4/access/wayback/https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/EE6247DD1101F673D91B214F751AEC23/S2071832200022872a.pdf/div-class-title-selecting-judges-in-poland-and-germany-challenges-to-the-rule-of-law-in-europe-and-propositions-for-a-new-approach-to-judicial-legitimacy-div.pdf> (7. 11. 2022.)
- Selejan-Guţan B., Romania: Perils of a “Perfect Euro-Model” of judicial council, *German Law Journal*, 7/2018, <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/D910A4D3BF0BAF0E5A26C75965C0B31D/S207183220002321Xa.pdf/div-class-title-romania-perils-of-a-perfect-euro-model-of-judicial-council-div.pdf> (7. 11. 2022.)
- Slavov A., Constitutional moment or failure: Constitutional politics in Bulgaria 2020, *Публични илустрации*, 1/2021, <https://ejpp.eu/index.php/ejpp/article/download/382/425> (7. 11. 2022.)
- Śledzińska-Simon A., The rise and fall of judicial self-government in Poland: on judicial reform reversing democratic transition, *German Law Journal*, 7/2018, <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/>

- view/391694FF9C3B193716DB41D02CB071B4/S2071832200023257a.pdf/the-rise-and-fall-of-judicial-self-government-in-poland-on-judicial-reform-reversing-democratic-transition.pdf (7. 11. 2022.)
- Spáč S., Šipulová K., Urbániková M., Capturing the judiciary from inside: The story of judicial self-governance in Slovakia, *German Law Journal*, 7/2018,
- Szwed K., A Critical Study in Judicial Councils in the Baltic States-A Comparative Approach, *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, 6/2020, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-d98a5db1-47a2-4e2f-8767-ce53fab629a5> (7. 11. 2022.)
- Tănăsescu S. E., Popescu R. D., Romanian High Judicial Council-between analogy of law and ethical trifles. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 36/2012, <https://rtsa.ro/tras/index.php/tras/article/download/68/64> (7. 11. 2022.)
- Troilo S., Le regole della coabitazione: Presidente, Vicepresidente e Comitato di presidenza nella “forma di governo” del Consiglio Superiore della Magistratura, *Rivista Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, 2/2020, https://www.rivistaaic.it/images/rivista/pdf/2_2020_Troilo.pdf (7. 11. 2022.)
- Urbániková M., Šipulová K., Failed Expectations: Does the Establishment of Judicial Councils Enhance Confidence in Courts?, *German Law Journal*, 7/2018, <https://core.ac.uk/download/pdf/196303919.pdf> (7. 11. 2022.)
- Vaucher A., The Strange Non-Death of Statism: Tracing the Ever Protracted Rise of Judicial Self-Government in France, *German Law Journal*, 7/2018
- Veljanoska S., Dukoski S., Reforms in the judicial system of the Republic of N. Macedonia, *Horizons International scientific journal Series A Social Sciences and Humanities*, 13/2020, <http://eprints.uklo.edu.mk/3984/1/18.pdf> (7. 11. 2022.)
- Voermans W. J. M., Albers P., Councils for the Judiciary in EU Countries, 2003, <https://scholarlypublications.universiteitleiden.nl/access/item%3A2866382/view> (7. 11. 2022.)
- Voermans W., Councils for the judiciary in Europe: trends and models, *The Spanish Constitution in the European Constitutional Context*, Dykinson, Madrid, <https://scholarlypublications.universiteitleiden.nl/access/item%3A2884500/view> (7. 11. 2022.)
- Voet S., Storme M., Institutional Judicial Reform Experiences in Belgium: New Bodies Governing the Judiciary, 2013, <https://biblio.ugent.be/publication/5716961/file/8658797.pdf> (7. 11. 2022.)
- Zoll F., Wortham L., Judicial independence and accountability: withstanding political stress in Poland, *Fordham International Law Journal*, 42/2018, <https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2743&context=ilj> (7. 11. 2022.)

ПРАВНИ ПРОПИСИ

- Европска конвенција о људским правима и основним слободама од 1950. године, <https://cref.eakademija.com/ekljp/44-clan-06-ekljp> (7. 11. 2022.)
- Закон бр. 185/2002 Coll, https://www.sudnarada.gov.sk/data/files/1451_act-185_2002_on-judicial-council.pdf?csrt=5304412923158555118 (7. 11. 2022.)

- Закон бр. CLXI. из 2011. године о организацији и администрацији судова са аманд-
манима од децембра 2020. године, [https://www.venice.coe.int/webforms/
documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2021\)057-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2021)057-e) (7. 11. 2022.)
- Закон о Државном судском већу, [https://drzavnosudbenovijese.hr/sites/default/
files/2021-12/Zakon%20o%20dr%20C5%BEavnom%20sudbenom%20vijecu.pdf](https://drzavnosudbenovijese.hr/sites/default/files/2021-12/Zakon%20o%20dr%20C5%BEavnom%20sudbenom%20vijecu.pdf) (7.
11. 2022.)
- Закон о правосуђу, <http://www.vss.justice.bg/page/view/1267> (7. 11. 2022.)
- Закон о судовима, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/514022014001/consolide> (7. 11. 2022.)
- Закон о судској власти, <https://likumi.lv/ta/en/en/id/62847-on-judicial-power> (7. 11. 2022.)
- Закон о Судском савету, [http://sud.mk/wps/wcm/connect/ssrm/45a6d97f-41f8-412e-
8d73-860b3e2d1aae/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD+%D0%B7%D0%B0+%D0%A1%D1%83%D0%B4%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%BE%D1%82+%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%82+%D0%BD%D0%B0+%D0%A0%D0%B5%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B0+%D0%A1%D0%B5%D0%B2%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%B0+%D0%9C%D0%B0%D0%BA%D0%B5%D0%B4%D0%BE%D0%BD%D0%B8%D1%98%D0%B0.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOT
WORKSPACE.Z18_L8CC1J41L0B520APQFKICD0CR4-45a6d97f-41f8-412e-
8d73-860b3e2d1aae-kZa9quI](http://sud.mk/wps/wcm/connect/ssrm/45a6d97f-41f8-412e-8d73-860b3e2d1aae/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD+%D0%B7%D0%B0+%D0%A1%D1%83%D0%B4%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%BE%D1%82+%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%82+%D0%BD%D0%B0+%D0%A0%D0%B5%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B0+%D0%A1%D0%B5%D0%B2%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%B0+%D0%9C%D0%B0%D0%BA%D0%B5%D0%B4%D0%BE%D0%BD%D0%B8%D1%98%D0%B0.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_L8CC1J41L0B520APQFKICD0CR4-45a6d97f-41f8-412e-8d73-860b3e2d1aae-kZa9quI) (7. 11. 2022.)
- Закон о Судском савету, [http://www.sodni-svet.si/doc/Zakon%20o%20sodnem%20
svetu%20-%20ANG%20-%20kon%C4%8Dno%20besedilo%20-%20dopolnjeno.
pdf](http://www.sodni-svet.si/doc/Zakon%20o%20sodnem%20svetu%20-%20ANG%20-%20kon%C4%8Dno%20besedilo%20-%20dopolnjeno.pdf) (7. 11. 2022.)
- Закон о Судском савету, [https://krs.pl/files/425/Legal-acts/1345/Act-of-12-May-2011-
on-the-National-Council-of-the-Judiciary-Journal-of-Laws-of-2021269.pdf](https://krs.pl/files/425/Legal-acts/1345/Act-of-12-May-2011-on-the-National-Council-of-the-Judiciary-Journal-of-Laws-of-2021269.pdf) (7. 11.
2022.)
- Закон о Судском савету, <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2019/act/33/enacted/en/html>
(7. 11. 2022.)
- Закон о Судском савету и судијама, [https://www.paragraf.me/propisi-crnegore/zakon-o-
sudskom-savjetu-i-sudijama.html](https://www.paragraf.me/propisi-crnegore/zakon-o-sudskom-savjetu-i-sudijama.html) (7. 11. 2022.)
- Закона о судовима, <https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2016/en20160673.pdf> (7. 11.
2022.)
- Међународни пакт о грађанским и политичким правима, [https://unmik.unmissions.
org/sites/default/files/regulations/05bosniak/BIntCovCivilPoliticalRights.pdf](https://unmik.unmissions.org/sites/default/files/regulations/05bosniak/BIntCovCivilPoliticalRights.pdf) (7.
11. 2022.)
- Органски закон 6/1985 од 1.7.1985, Књига осма, чл. 566-569, [https://www.boe.es/
buscar/act.php?id=BOE-A-1985-12666&tn=0&p=20140712&vd=#lviii](https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-12666&tn=0&p=20140712&vd=#lviii) (7. 11.
2022.)
- Органски закон бр. 94-100 од 5.2.1994. о Високом савету магистратуре, [https://www.
legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000364282/](https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000364282/) (7. 11. 2022.)
- Универзална декларација о људским правима, [https://www.ohchr.org/sites/default/files/
UDHR/Documents/UDHR_Translations/cnr.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/cnr.pdf); International (7. 11. 2022.)
- Устав Републике Србије, https://www.paragraf.rs/propisi/ustav_republike_srbije.html (7.
11. 2022.)
- Устав Црне Горе, <https://www.paragraf.me/propisi-crnegore/ustav-crne-gore.html> (7. 11.
2022.)

ОСТАЛИ ИЗВОРИ

- Бангалорски принципи, <https://www.vk.sud.rs/sites/default/files/attachments/Bengalorski.pdf> (7. 11. 2022.)
- Будимпештанска резолуција о самосталном управљању правосуђем, <https://www.encj.eu/images/stories/pdf/resolutionbudapestfinal.pdf> (7. 11. 2022.)
- Варшавска декларација о будућности правосуђа у Европи, https://www.encj.eu/images/stories/pdf/GA/Warsaw/encj_warsaw_declaration_final.pdf (7. 11. 2022.)
- Виљнус декларација о изазовима и могућностима за правосуђе у садашњим економским условима, <https://www.vk.sud.rs/sites/default/files/attachments/Vuljnus-deklaracija.pdf> (7. 11. 2022.)
- Годишњи извештај о раду Судског савета Републике Северне Македоније за 2020. годину, http://sud.mk/wps/wcm/connect/ssrm/6630a742-b339-4f15-b574-e6db02bb1e64/%D0%93%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%88%D0%B5%D0%BD+%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98+%D0%B7%D0%B0+%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B0%D1%82%D0%B0+%D0%BD%D0%B0+%D0%A1%D0%A1%D0%A0%D0%A1%D0%9C+%D0%B7%D0%B0+2020+%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B0.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTW ORKSPACE.Z18_L8CC1J41L0B520APQFKICD0CR4-6630a742-b339-4f15-b574-e6db02bb1e64-kZvrQCW (7. 11. 2022.)
- Годишњи извештај Савета, <https://csj.be/admin/storage/hrj/rapport-annuel-2020.pdf> (7. 11. 2022.)
- Декларација из Палерма, <https://www.medelnet.eu/images/stories/docs/Palermo.pdf> (7. 11. 2022.)
- Европска комисија за демократију путем права (Венецијанска комисија), Мишљење о Уставу Србије, CDL-AD(2007)004, 2007, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2007\)004-srb](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2007)004-srb) (7. 11. 2022.)
- Мишљења Консултативног већа европских судија и Мајна Карџа судија*, Институт за упоредно право, Београд, 2020, <https://rm.coe.int/1-coe-ccje-opinions-serbian/1680a11de1> (7. 11. 2022.)
- Мишљења Консултативног већа европских судија, <https://cosdt.me/wp-content/plugins/download-attachments/includes/download.php?id=2671> (7. 11. 2022.)
- Мишљење бр. 24, <https://www.sudije.rs/Dokumenta/DokumentaSudstva/2021%20Mi%C5%A1ljenje%20CCJE%20br%2024%20o%20razvoju%20Saveta%20sudstva%20i%20njihovoj%20ulozi%20u%20nezavisnim%20i%20nepriistrasnim%20sudskim%20sistemima.pdf> (7. 11. 2022.)
- Одабрани документи Венецијанске комисије и Комисије министара Савета Европе*, Институт за упоредно право, Београд, 2020
- Основна начела независности судства, <https://www.vk.sud.rs/sites/default/files/attachments/UN-osnovna-nacela-nezavisnosti-sudstva.pdf> (7. 11. 2022.)
- Повеља европских судија, <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/10/Judges-charter-in-europe.pdf> (7. 11. 2022.)

- Правилник о раду Судског савета, https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2020/06/9-teiseju-tarybos-darbo-reglamentas_en.docx (7. 11. 2022.)
- Препорука бр. R (94)12, [https://www.barobirlik.org.tr/dosyalar/duyurular/hsykanunteklifi/recR\(94\)12e.pdf](https://www.barobirlik.org.tr/dosyalar/duyurular/hsykanunteklifi/recR(94)12e.pdf) (7. 11. 2022.)
- Резолуција - Независност и непристрасност правосуђа, судија и помоћника https://digitallibrary.un.org/record/3876533/files/A_HRC_RES_44_9-EN.pdf (7. 11. 2022.)
- Резолуција из Будимпеште, <https://www.ency.eu/images/stories/pdf/resolutionbudapestfinal.pdf> (7. 11. 2022.)
- Семинар „Bulgaria and Romania on the Eve of Their Accession to the EU – Achievements and Challenges in the Judicial Systems”, organized on December 15 and 16 in Sofia by Konrad Adenauer Foundation, https://www.kas.de/documents/252038/253252/7_dokument_dok_pdf_9911_2.pdf/90cd0d9f-fe02-4cb4-537b-d053ac0eb76d?version=1.0&t=1539664902088 (7. 11. 2022.)
- Соловьев А. А., Особенности правового положения Генерального совета судебной власти Испании, *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки*, 2/2015 <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-pravovogo-polozheniya-generalnogo-soveta-sudebnoy-vlasti-ispanii.pdf> (7. 11. 2022.)
- Софијска декларација о судијској независности и одговорности <https://www.vk.sud.rs/sites/default/files/attachments/Sofijska-deklaracija-2013.pdf> (7. 11. 2022.)
- Стратегија Судског савета за период 2021-2025, https://www.at.gov.lv/files/uploads/files/9_Tieslietu_padome/Dokumenti/Strategy%20of%20the%20Judicial%20Council_2021_2025_EN.docx (7. 11. 2022.)
- Универзална декларација о независности правосуђа-Монтреалска декларација, <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2016/02/Montreal-Declaration.pdf> (7. 11. 2022.)
- Универзална повеља судија, https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/the_universal_charter_of_the_judge/universal_charter_2017_english.pdf (7. 11. 2022.)
- Access to Justice in Europe-Thematic study: Denmark, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1547-access-to-justice-2011-country-DK.pdf (7. 11. 2022.)
- CCJE Opinion No. 24 (2021), <https://rm.coe.int/opinion-no-24-2021-of-the-ccje/1680a47604> (7. 11. 2022.)
- CCJE, *Opinion No. 24 (2021), Evolution of the Councils for the Judiciary and their role for independent and impartial judicial systems, Compilation of responses of the CCJE members to the questionnaire for the preparation of the Opinion No. 24 (2021)*, Strazbur, 2021, <https://rm.coe.int/compilation-opinion-24-2021-all-responses/1680a1cb63> (7. 11. 2022.)
- Comparative analysis on the High Councils for Judiciary in the EU member states and judicial immunity, <http://www.pravojustice.eu/storage/app/uploads/public/5ae/f8b/adb/5aef8badb2c7b574848064.pdf> (7. 11. 2022.)
- Consultative Council of European Judges (CCJE), *Evolution of the Councils for the Judiciary and their role for independent and impartial judicial systems, Compilation*

- of responses of the CCJE members to the questionnaire for the preparation of the Opinion No. 24 (2021), Strasbourg, 2021, <https://rm.coe.int/compilation-opinion-24-2021-all-responses/1680a1cb63> (7. 11. 2022.)
- Council of Europe, European Charter on the Status of the Judge, 1998, <https://rm.coe.int/16807473ef> (7. 11. 2022.)
- International Principles on the Independence and Accountability of Judges, Lawyers and Prosecutors, Practitioners Guide No. 1, <https://www.refworld.org/pdfid/4a7837af2.pdf> (7. 11. 2022.)
- International Principles on the Independence and Accountability of Judges, Lawyers and Prosecutors, Practitioners Guide No. 1, <https://www.refworld.org/pdfid/4a7837af2.pdf> (7. 11. 2022.)
- OSCE, *Comparative note on models of judicial councils as independent and self-governing bodies*, Opinion-Nr. JUD-KAZ/415/2021, Varšava, 2021, <https://www.osce.org/files/f/documents/0/e/509090.pdf> (7. 11. 2022.)
- Report evaluation of the Latvian judicial system on the basis of the methodology and tools developed by the CEPEJ, <https://www.ta.gov.lv/lv/media/201/download> (7. 11. 2022.)
- Venice Commission, Compilation of Venice commission opinions and reports concerning courts and judges, CDL-PI(2015)001, Стразбург, 2015, <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI%282015%29001-e> (7. 11. 2022.)
- Venice Commission, *European Standards on the Independence of the Judiciary - A Systematic Overview*, CDL-JD(2008)002, Стразбург, 2008, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JD\(2008\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JD(2008)002-e) (7. 11. 2022.)
- Venice Commission, *Interim Opinion on the Draft Law on the High Council for judges and Prosecutors (of 27 September 2010) of Turkey*, CDL-AD(2010)042, Стразбург, 2010, <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282010%29042-e> (7. 11. 2022.)
- Venice Commission, *Judicial appointments*, CDL-AD(2007)028, Стразбург, 2007, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2007\)028.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2007)028.aspx) (7. 11. 2022.)
- Venice Commission, *Opinion on recent amendments to the law on major constitutional provisions of the Republic of Albania*, CDL-INF(1998)009, Стразбург, 1998, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF\(1998\)009-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(1998)009-e) (7. 11. 2022.)
- Venice Commission, *Opinion on the draft Law on the High Judicial and Prosecutorial Council of Bosnia and Herzegovina*, CDL-AD(2014)008, Стразбург, 2014, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)008-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)008-e) (7. 11. 2022.)
- Venice Commission, *Opinion on the reform of the judiciary in Bulgaria*, CDL-INF(1999)005, Стразбург, 1999, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF\(1999\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(1999)005-e) (7. 11. 2022.)
- Venice Commission, *Opinion on two Sets of draft Amendments to the Constitutional Provisions relating to the Judiciary of Montenegro*, CDL-AD(2012)024, Стразбург, 2012, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2012\)024-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2012)024-e) (7. 11. 2022.)

Venice Commission, *Report on the independence of the judicial system part I: The independence of judges*, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)004-e) (7. 11. 2022.)

Venice Commission, *Report on the independence of the judicial system part I: The independence of judges*, CDL-AD(2010)004, Стразбур, 2010, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)004-e) (7. 11. 2022.)

Venice Commission, *Supplementary Opinion on the Revision of the Constitution of Romania*, CDL-AD(2002)021, Стразбур, 2002, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2002\)021-e.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2002)021-e.aspx) (7. 11. 2022.)

РЕГИСТАР ПОЈМОВА

- Б*
БЕЛГИЈА – 31-34
БУГАРСКА – 34-37
- В*
ВЕНЕЦИЈАНСКА КОМИСИЈА – 14-30
ВИСОКИ САВЕТ СУДСТВА – 98-104
- Д*
ДАНСКА – 38-40
- Е*
ЕСТОНИЈА – 41-43
- И*
ИЗМЕНЕ УСТАВА – 100-101
ИСТАКНУТИ ПРАВНИЦИ – 102-104
ИТАЛИЈА – 44-46
- Л*
ЛЕТОНИЈА – 47-50
ЛИТВАНИЈА – 50-52
- М*
МАЂАРСКА – 53-56
МЕЂУНАРОДНИ СТАНДАРДИ – 13-30
МОДЕЛИ – 11-13
- Н*
НАДЛЕЖНОСТИ – 29-30
НАЧИН ИЗБОРА – 26-29
НЕЗАВИСНО СУДСТВО – 1-6
- П*
ПОЉСКА – 57-60
- Р*
РЕПУБЛИКА ИРСКА – 61-63
РУМУНИЈА – 64-67
- С*
САВЕТ ЕВРОПЕ – 17-20
СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА – 68-70
СЛОВАЧКА – 71-74
СЛОВЕНИЈА – 74-77
СУДСКИ САВЕТИ – 7-10
- У*
УЈЕДИЊЕНЕ НАЦИЈЕ – 14-17
- Ф*
ФИНСКА – 78-81
ФРАНЦУСКА – 82-86
ФУНКЦИЈЕ – 11-13
- Х*
ХОЛАНДИЈА – 86-88
ХРВАТСКА – 89-91
- Ц*
ЦРНА ГОРА – 92-94
- Ш*
ШПАНИЈА – 95-98

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

347.97/.99(4)
34.072.1(4)

СТАНИЋ, Милош, 1983-

Судски савети : састав и надлежности широм Европе / Милош Станић. -
Београд : Институт за упоредно право, 2022 (Аранђеловац : Три О). - 138
стр. ; 24 см. - (Монографија / [Институт за упоредно право, Београд] ; 184)

Тираж 150. - Напомене и библиографске референте уз текст. - Summary:
Judicial councils – composition and competencies across the Europe. -
Библиографија: стр. 125-136. - Регистар.

ISBN 978-86-80186-87-0

а) Правосудни савети -- Европа б) Судство -- Независност -- Европа

COBISS.SR-ID 79682569

ISBN 978-86-80186-87-0



9 788680 186870