

**NEZAVISNOST PRAVOSUĐA**

Priredio: redovni profesor dr Milorad Bejatović

**INDEPENDENCE OF THE JUDICIARY**

Edited by: full professor Milorad Bejatovic, Ph.D.

---

Pravni fakultet za privredu i pravosuđe  
Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu  
Faculty of Law for Commerce and Judiciary  
University Business Academy Novi Sad

---

Novi Sad 2017.

Zbornik referata sa međunarodnog naučnog skupa održanog  
od 21. – 23. septembra 2017. godine u Novom Sadu,  
u organizaciji Pravnog fakulteta za privredu i pravosuđe  
Univerziteta Privredna akademija u Novom Sadu.

**Izdavač:**

Pravni fakultet za privredu i pravosuđe  
Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu,  
Geri Karolja br. 1, telefon: 021 400 – 499  
Web: [www.pravni-fakultet.info](http://www.pravni-fakultet.info)

**Recenzenti:**

Prof. dr Milorad Bejatović  
Prof. dr Mirko Kulić  
Prof. dr Milan Počuča  
Prof. dr Zoran Pavlović  
Prof. dr Zdravko Jež  
Prof. dr Nenad Avramović  
Prof. dr Miloš Marković

Prof. dr Jelena Matijašević-Obradović  
Doc. dr Predrag Mirković  
Doc. dr Darko Golić  
Doc. dr Jelena Stojšić – Dabetić  
Doc. dr Sanja Škorić  
Doc. dr Nenad Bingulac

**Za izdavača:**

Prof. dr Marko Carić

**Urednik:**

Prof. dr Milorad Bejatović

**Štampa:**

Štamparija FELJTON, Novi Sad

**Tiraž:** 150

ISBN  
978-86-6019-075-0

### **Programski odbor:**

Prof. dr MARKO CARIĆ | Dekan Pravnog fakulteta za privredu i pravosuđe  
- Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu | Republika Srbija  
Prof. dr MILORAD BEJATOVIĆ | Redovni profesor Pravnog fakulteta za privredu i  
pravosuđe - Univerziteta Privredna akademija u Novom Sadu | Republika Srbija  
Akademik prof. dr MIODRAG N. SIMOVIĆ | Sudija Ustavnog suda Bosne i  
Hercegovine | Republika Bosna i Hercegovina  
Prof. dr BORČE DAVITKOVSKI | Pravni fakultet „Justinijan Prvi“ - Univerzitet  
„Sv. Kiril i Metodij“ u Skoplju | Republika Makedonija  
Prof. dr KOSTADIN PUŠARA | Redovni profesor – emeritus i specijalni  
savetnik na Univerzitetu Ujedinjenih nacija za mir i razvoj u Beogradu |  
Republika Srbija  
Prof. dr BORA ČEJOVIĆ | Predsednik krivičara Srbije | Republika Srbija  
Prof. dr BRANKO VUČKOVIĆ | Predsednik Osnovnog suda u Kotoru |  
Republika Crna Gora  
Prof. dr ČEDOMIR BACKOVIĆ | Pomoćnik ministra pravde Republike Srbije |  
Republika Srbija  
Prof. dr ZORICA DRLJAČA | Univerzitet “Apeiron” u Banjoj Luci | Bosna i  
Hercegovina  
Prof. dr MIRKO SMOLJIĆ | Veleučilište “Lavoslav Ružička” u Vukovaru |  
Republika Hrvatska  
Prof. dr ROK LAMPE | Research Institute of European Faculty of Law in Nova  
Gorica | Republika Slovenija  
Prof. dr PETR VIKTOROVIČ MENŠIKOV | Katedra za razvojnu i pedagošku  
psihologiju | Psihološki fakultet - Kaluški Državni Univerzitet Ciolkovski | Rusija

### **Organizacioni odbor:**

Prof. dr Milorad Bejatović  
Prof. dr Miloš Marković  
Prof. dr Nikola Čirović  
Prof. dr Jelena Matijašević-Obradović  
Doc. dr Predrag Mirković  
Doc. dr Darko Golić  
Doc. dr Sanja Škorić  
Doc. dr Jelena Stojić – Dabetić  
Dr Dragan Grahovac

### **Sekretar:**

Tamara Preradović, dipl.prav.

Proceedings of the International Scientific Conference  
held from September 21 – 23, 2017 in Novi Sad,  
organized by the Faculty of Law for Commerce and Judiciary  
University Business Academy in Novi Sad

**Publisher:**

Faculty of Law for Commerce and Judiciary  
University Business Academy in Novi Sad,  
Geri Karolja No.1, telephone: 021 / 400 – 499  
Web: [www.pravni-fakultet.info](http://www.pravni-fakultet.info)

**Reviewers:**

Milorad Bejatovic, PhD  
Mirko Kulic, PhD  
Milan Pocuca, PhD  
Zoran Pavlovic, PhD  
Zdravko Jez, PhD  
Nenad Avramovic, PhD  
Milos Markovic, PhD  
Jelena Matijasevic-Obradovic, PhD  
Predrag Mirkovic, PhD  
Darko Golic, PhD  
Jelena Stojacic-Dabetic, PhD  
Sanja Skoric, PhD  
Nenad Bingulac, PhD

**For the Publisher:**

Marko Caric, PhD - Dean

**Editor-in-Chief:**

Milorad Bejatovic, PhD

**Print:**

Print shop FELJTON, Novi Sad

**Circulation:** 150

ISBN  
978-86-6019-075-0

### **Program Committee:**

MARKO CARIC, PhD | Dean of the Faculty of Law for Commerce and Judiciary  
- University Business Academy in Novi Sad | Republic of Serbia

MILORAD BEJATOVIC, PhD | Full Professor at the Faculty of Law for  
Commerce and Judiciary - University Business Academy in Novi Sad | Republic  
of Serbia

MIODRAG N. SIMOVIC, academician | Judge of the Constitutional Court of  
Bosnia and Herzegovina | Bosnia and Herzegovina

BORCE DAVITKOVSKI, PhD | Faculty of Law „Iustinianus Primus“ - Ss. Cyril  
and Methodius University in Skopje | Republic of Macedonia

KOSTADIN PUSARA, PhD | Full Professor - Emeritus and Special Advisor at  
the European Center for Peace and Development - University for Peace  
established by the United Nations, Belgrade | Republic of Serbia

BORA CEJOVIC, PhD | President of the Serbian Association for Criminal Law |  
Republic of Serbia

BRANKO VUCKOVIC, PhD | President of the Basic Court in Kotor | Republic  
of Montenegro

CEDOMIR BACKOVIC | Assistant Minister of Justice | Republic of Serbia

ZORICA DRLJACA, PhD | “Apeiron” University in Banja Luka | Bosnia and  
Herzegovina

MIRKO SMOLJIC, PhD | “Lavoslav Ruzicka” University in Vukovar | Republic  
of Croatia

ROK LAMPE, PhD | Research Institute of European Faculty of Law in Nova  
Gorica | Republic of Slovenia

PETR VIKTOROVICH MENSHIKOV, PhD | Department of Developmental and  
Educational Psychology | Kaluga State University | Russia

### **Organizing Committee:**

Milorad Bejatovic, PhD

Milos Markovic, PhD

Nikola Cirovic, PhD

Jelena Matijasevic-Obradovic, PhD

Predrag Mirkovic, PhD

Darko Golic, PhD

Sanja Skoric, PhD

Jelena Stojacic-Dabetic, PhD

Dragan Grahovac, PhD

### **Conference Secretary:**

Tamara Preradovic, LL.B.

**Doc. dr Darko Golić**

Docent na Pravnom fakultetu za privredu i pravosuđe,  
Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu  
e-mail: g.darko83@gmail.com

## MODELI IZBORA SUDIJA U EVROPSKIM DRŽAVAMA

### **Apstrakt:**

*Nezavisnost sudova predstavlja jedno od osnovnih načela u svim oblicima organizacije vlasti. Uprkos opšteprihvaćenoj proklamaciji nezavisnosti sudske vlasti, njeno efektivno ostvarenje zavisi od mnoštva pravnih garancija, ali i isto tako još većeg broja vanpravnih činilaca, prvenstveno tradicije, pravne kulture, sistema političkih odnosa itd. Jedno je zajedničko, garancije nezavisnosti sudova predstavljaju bez izuzetka ustavnu materiju, ali se njeno obezbeđenje ostvaruje različitim instrumentima, a jedan od osnovnih je način izbora sudija. Otuda se u evropskim državama mogu uočiti najrazličitija rešenja, koja se na osnovu izvesnih zajedničkih elemenata mogu svrstati u nekoliko dominantnih modela. Ipak, pripadnost istom modelu ne obezbeđuje iste efekte u različitim državama. U tom pogledu, u svim razmatranjima stepena ostvarenja nezavisnosti sudova, te institucionalnih slabosti konkretnog sistema, uglavnom se pravi razlikovanje na države sa razvijenom pravnom tradicijom i one koje su krajem prošlog veka promenile svoj politički sistem.*

**Ključne reči:** nezavisnost sudova, nezavisnost sudija, izbor sudija, sudski savet

### UVOD

Za razliku od drugih grana vlasti, u pogledu kojih se, zavisno od izbora konkretnog oblika i modifikacija uslovljenih specifičnim potrebama, tradicijom ili iskustvima, ističu, ali i konstitucionalizuju različita načela, rešenja i višestruki instrumenti međusobnog uticaja, za sudsku vlast se, kao opšteprihvaćen princip i jedna od osnovnih komponenti vladavine prava, proklamuje njena nezavisnost.

Proklamacija nezavisnosti sudske vlasti je višedimenzionalna, u najopštijem treba da obezbedi „slobodu“ sudova i sudija u njenom vršenju, odnosno njihovu stručnost, nepristrasnost i vezanost zakonom kao jednim okvirom i merom te slobode.<sup>1</sup> Nezavisnost sudske vlasti kao vrednost jednog državnopravnog poretka

---

1 Marković navodi: „Smisao nezavisnosti je u obezbeđivanju nepristrasnosti sudije u obavljanju njegove funkcije, tj. da zakon neće biti arbitrarno tumačen, ni pravda arbitrarno deljena.“ Marković, R. (2015). Ustavno pravo, Beograd, Pravni fakultet, str. 517.

nipošto ne predstavlja samo pitanje ustavnih i zakonskih garancija, njihovog sadržaja, međusobne usklađenosti i delotvornosti. Ona se može odrediti i kao trajna vrednost, uslovljena mnoštvom pravnih i vanpravnih činilaca, koja se u funkcionisanju državnopravnog poretka neprestalno mora štititi, preispitivati i unapređivati.<sup>2</sup> Sama garancija, ma koliko široka i sadržajna da bila, nije dovoljna da bi se jedan sudski sistem bezuslovno odredio kao nezavisan, tim pre što nigde i nikada nije postojao, niti može, a i ne treba postojati apsolutizovano nezavisan sistem sudske vlasti.<sup>3</sup> Sudska vlast kao grana državne vlasti u funkciji je njene osnovne društvene uloge – u funkciji primene prava, te bi apsolutno nezavisna sudska vlast bila neostvariva. Stoga se, u svakom poznatom sistemu organizacije vlasti uspostavlja određeni nivo odnosa sa drugim vlastima, od načina uređenja organizacije sudova, do njihovog finansiranja i izbora sudija itd. Ipak, mera nezavisnosti, za koju bi se moglo tvrditi da je u funkciji vladavine prava, bar onoliko koliko to zavisi od pravnih rešenja, nije nedostižna, ona se tiče garancija u pogledu nekoliko aspekata sudskog sistema, od kojih su neki od važnijih način izbora sudija i jemstva profesionalnog položaja sudije.<sup>4</sup>

Kao što se u pogledu organizacije vlasti uopšte teško mogu identifikovati rešenja ili principi za koje bi se moglo tvrditi da su na nivou standarda, prema njihov opšteprihvaćenosti i zastupljenosti, tako se ni u pogledu rešenja koja se tiču izbora sudija ne može tvrditi da ti standardi postoje. Štaviše, rešenja u evropskim državama su toliko različita, da se, suprotno očekivanom, nivo različitosti više ispoljava negoli u pogledu drugih grana, iako se samo u pogledu sudske vlasti bez izuzetka insistira na nezavisnosti. Postoje izvesne smernice naučne i stručne javnosti u tom pravcu, ali i dvostruki metodi procene i upoređivanja konkretnih rešenja. S tim u vezi, u ovom radu su analizirana rešenja koja postoje u evropskim državama, sa posebnim osvrtom na rešenja koja postoje u Srbiji, sa ciljem da se utvrdi veza između načina izbora sudija i nivoa ostvarene nezavisnosti sudske vlasti.

---

2 Govoreći o preuzimanju tuđih rešenja, Pejić ističe: „Prosto preuzimanje rešenja u odsustvu pravne originalnosti i neprilagođenosti političkom i društvenom okruženju izaziva posledice suprotne onima koje ustavni institut treba da proizvede.“ Ona navodi da ne postoje univerzalna rešenja, s tim da treba težiti uspostavljanju minimalnih standarda: „Danas je teško govoriti o postojanju univerzalnih i uspešnih formula o načinu izbora sudija, o formiranju pravosudnog saveta i o drugim segmentima organizacije i funkcionisanja sudske vlasti. Zato bi bilo svrsishodnije formirati „minimalna“ pravila na univerzalnom planu, koja bi činila srž vladavine prava i obezbedila nezavisnost sudstva in abstracto. Razrada ovih pravila u nacionalnom zakonodavstvu mogla bi da dovede do stvaranja garancija in concreto koje bi odražavale sliku određenog sistema, uvažavajući njegove posebnosti u istorijskom i u kulturološkom smislu.“ Pejić, I. (2014). Konstitucionalizacija sudske nezavisnosti: uporedno i iskustvo Srbije“. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, br. 68/2014, str. 159.

3 Pitanja koja spadaju u opseg nezavisnosti razmatrao je i Evropski sud za ljudska prava. On je, odlučujući o povredi člana 6. Evropske konvencije, kroz više odluka dao svoje viđenje nezavisnog i nepristrasnog suda, čiji su osnovni pokazatelji: izbor sudija, dužina trajanja njihovog mandata, ustavne garancije od spoljnih pritisaka, kao i da li sud objektivno može da deluje kao nezavisan u odnosu na izvršnu vlast, ali i u odnosu na stranke u postupku. Više o tome: Slučaj Ringeisen vs. Austria, presuda od 16. Jul 1971, serija A br. 13.

4 Marković, R. (2015). Ustavno pravo. Beograd, Pravni fakultet, str. 517.

## NAČINI IZBORA SUDIJA I UČEŠĆE DRUGIH GRANA VLASTI

Osobenost sudova kao državnih organa sastoji se, između ostalog, u tome što je stepen i obuhvat ustavne regulative sudske vlasti daleko manji od izvršne i zakonodavne vlasti, što je posledica nepolitičke prirode ove vlasti i tih državnih organa, jer su to stručni državni organi, čija se osnovna uloga sastoji u objektivnom rešavanju sporova o pravu. Iz tog razloga većina ustava u svetu o sudovima i sudskoj vlasti sadrži samo opšte odredbe i načela za njegovo funkcionisanje i organizovanje, dok se sva ostala brojna pitanja uređuju zakonima.<sup>5</sup>

Iako su odredbe o sudovima i sudijama uglavnom načelne, izbor sudija je u neku ruku izuzetak, jer se u tom pogledu mogu uočiti i brojni ustavi sa nešto detaljnijom regulativom, prvenstveno u pogledu nadležnosti za izbor, ali se i tada zakonodavcu ostavlja izvesan nivo slobode u uređivanju, naročito u pogledu uslova za izbor ili razrešenje sudija, postupka izbora itd.

Analizom rešenja koja su zastupljena u evropskim državama uočava se nekoliko načina koje bismo mogli odrediti kao modeli. Njihovo osnovno obeležje se tiče nadležnosti različitih državnih organa u izboru sudija. Ipak, u okviru svakog od njih se uočavaju posebna svojstva različitih načina izbora, od broja subjekata koji su uključeni u izbor, stepena slobode nadležnog organa u izboru, uloge i sastava posebnog sudske saveta, posebnih korektivnih instrumenata kao što je stalnost sudske funkcije ili reizbornost, karakter prvog izbora, administriranje sudskim sistemom itd. Svako od ovih pitanja u različitim kombinacijama za cilj ima obezbeđenje nezavisnosti sudske vlasti, ali njihova procena u različitim državama uglavnom podleže različitim merilima, uz posebno vrednovanje stabilnosti njihovih pravnih i političkih sistema, ali i tradiciji, pravnoj kulturi, te mnogim vanpravnim faktorima.

Jedan od retkih načina izbora sudija jeste neposredan izbor, koji je oblikovan u anglosaksonskom pravnom sistemu. Ovaj način izbora, iako raritet u evropskokontinentalnom, predstavlja nezaobilazan teorijski model. Naime, sudovi su vrsta državnih organa, koji uprkos stručnom karakteru, nisu u potpunosti „oslobođeni potrebe“ za odgovarajućim oblikom legitimiteta. Građani kao nosioci suvereniteta su izvor celokupne vlasti, te je neposredan izbor sudija jedan od oblika ostvarivanja te suverenosti. Ipak, neposredan izbor otvara mogućnost upliva politike u izborni proces, kao neminovnog pratioca svakog odlučivanja o pitanjima od javnog interesa, kao i političkog opredeljivanja kandidata za sudijsku funkciju koji se može odraziti na samo vršenje sudske funkcije. Danas je prisutan u pojedinim kantonima Švajcarske, u kojima i inače različiti oblici neposrednog odlučivanja građana imaju dugu i uspešnu tradiciju, te se ne mogu posmatrati i ocenjivati sa stanovišta prilika, prakse, kulture koji postoje u drugim i drugačijim uslovima. Korektivi negativnih efekata neposrednog odlučivanja građana i svest o opštim interesima i načinima njihovog ostvarivanja sežu duboko u tradiciju, pravnu kulturu i samu suštinu ove državne zajednice.

---

5 Više o tome u: Kutlešić, V., Golić, D., (2017). Novi Sad, Privredna akademija, str. 233-236.



Izbor od strane parlamenta predstavlja rasprostranjenije rešenje, ali se uloga parlamenta u izboru sudija može identifikovati u različitim oblicima. Neposredan demokratski legitimitet parlamenta, nosioca ustavotvorne i zakonodavne vlasti, te zavisno od konkretnog oblika organizacije vlasti i kontrolne funkcije nad izvršnom vlašću, daje određena prava parlamentu i u pogledu izbora sudija. Iako je poslednjih decenija njegova uloga smanjivana, naročito u državama koje su krajem dvadesetog veka promenile svoje političke sisteme, u svakoj evropskoj državi parlament zapravo ima izvesna ovlašćenja u vezi sa izborom. Ipak, raspon tih ovlašćenja i način njihove manifestacije znatno varira, tako da se parlamentarni izbor skoro i ne može posmatrati kao jedinstven poseban način. Nekada je izbor od strane parlamenta uslovljen odgovarajućim predlogom, nekada je deklarativan, nekada potpuno slobodan, a negde posredan, a sastoji se u izboru posebnih sudskih saveta koji vrše izbor. Ovom modelu se zamera veća mogućnost politizacije, a time i zloupotrebe sudske vlasti. Sudije se, teoretski, mogu birati isključivo po volji i interesu parlamentarne većine, na uštrb stručnosti i objektivnosti, čime se omogućava prodor političkog uticaja na rad sudija i umanjuje domet načela nezavisnosti. To posebno dolazi do izražaja ukoliko ne postoje garancije stalnosti, nepremestivosti i depolitizacije sudske funkcije. Neposredan parlamentarni izbor svih ili određenih sudija je zastupljen u Švajcarskoj (savezni nivo), Sloveniji, Ukrajini, u Srbiji prema Ustavu iz 1990. godine. Ipak, uloga parlamenta u izboru posebnog sudskog saveta je znatno prisutnija.

Izbor od strane izvršne vlasti se javlja kao jedan od posebnih oblika. Ipak, i ovaj model se javlja u nekoliko varijanti. U Švedskoj sudije postavlja vlada. Iako se izbor od strane vlade, kao nosioca izvršne vlasti u parlamentarnom sistemu, može označiti modelom koji je, teoretski, najdalje od institucionalnih garancija sudske nezavisnosti, jer upliv izvršne vlasti u rad sudova se označava kao najveća opasnost njihovoj nezavisnosti, on u pomenutoj državi niti stvara probleme, niti ozbiljne kritike. Tradicija i pravna kultura u ovoj državi su na tom nivou da se nezavisnost sudske vlasti ne dovodi u pitanje, niti izvršna vlast takve ambicije pokazuje, niti su čvrste institucionalne garancije uopšte potrebne. Šef države, kao drugi organ izvršne vlasti u parlamentarnom i mešovitom sistemu vlasti, analizirajući evropske države, u najvećem broju slučajeva ima ulogu u izboru sudija. Kao i u slučaju parlamenta, ta uloga se može manifestovati na različite načine. U najopštijem, negde je izbor vezan za predlog sudskih saveta, negde je šef države predsedavajući takvih tela, negde pak, uz unapred propisane uslove i mišljenja najviših sudskih organa ili posebnih parlamentarnih tela on o tome neposredno odlučuje, kao što je to u Rusiji. Postoje i specifična, atipična rešenja, npr. na Malti, šef države bira sudije na predlog vlade.

Imenovanje sudija od strane šefa države je uglavnom uslovljeno predlogom posebnog organa, najčešće sudskog saveta. Stepem slobode šefa države ili drugog organa izvršne vlasti je različit. Nekada je on potpuno vezan predlogom, od koga može odstupiti samo u kvalifikovanim i taksativno navedenim slučajevima (primer Italije, gde sudije imenuje predsednik na osnovu predloga nezavisnog pravosudnog saveta). Nekada je on pak znatno slobodniji, jer mu na predlog dolaze svi kandidati koji ispunjavaju zakonom utvrđene uslove, te je sloboda odabira veća. Moguća je i situacija da predlog posebnih organa nije obavezujući. Čest je slučaj, pak, da

šef države predsedava, sa ili bez prava glasa, tom posebnom organu – sudskom savetu, koji donosi odluku o izboru. U vezi sa tim, pri oceni konkretnog modela, uz prethodno pomenute okolnosti koje se tiču pravne kulture, tradicije, nivoa razvoja i stabilnosti jednog pravnog i političkog sistema, u obzir se uzima i položaj šefa države u konkretnom političkom sistemu. U predsedničkom ili mešovitom (polupredsedničkom) sistemu šef države raspolaže brojnim i efektivnim nadležnostima. On je šef izvršne vlasti, te bi njegova veća ovlašćenja u izboru sudija predstavljala izvesno odstupanje od proklamovane nezavisnosti sudske vlasti. U parlamentarnom sistemu, šef države je na izvesan način distanciran od efektivne vlasti, njegova uloga se sastoji u predstavljanju zemlje, oličavanju njenog jedinstva, te bi članstvo u posebnom sudskom organu koji ima ključnu ulogu u izboru i predsedavanje njime bili u funkciji njegove proklamovane uloge i ne bi nužno podrazumevalo mešanje izvršne vlasti u sudsku i njihovo prekomerno preklapanje. Izbor od strane šefa države u nekoj od opisanih varijanti postoji Italiji, Irskoj, Češkoj, Grčkoj, Holandiji, Poljskoj, Rumuniji, Slovačkoj, Moldaviji, Litvaniji, Jermeniji, Albaniji.

Metodološki, kao posebni načini bi se mogli izdvojiti i žreb, kao izbor između kandidata koji ispunjavaju uslove koji su unapred zakonom propisani, te strogo karijerni sistem, u kome se izbor sudija vrši na osnovu stečenih kvalifikacija u vidu posebnog školovanja i obuke, iz postojećeg sudskog osoblja (Nacionalna škola sudstva u Francuskoj, npr). Taj izbor bi predstavljao objektiviziranje izbora u vidu strogih, unapred propisanih uslova i procedura, sa odsustvom bilo kakvih subjektivnih procena u odabiru kandidata. Diskretivna ovlašćenja bilo kog od političkih organa su potpuno isključena. Iako se tehnički obezbeđuje objektivnost izbora, to nipošto ne znači da da ovo rešenje predstavlja idealan ili najbolji model, naprotiv, odsustvo bilo kakvih subjektivnih elemenata slabi princip odgovornosti, te vodi mogućnosti otuđenja sudija.

## ULOGA I SASTAV SUDSKOG SAVETA

Oslobađanje sudstva od političkog uticaja nije izvršeno na jednoobrazan način, ono je sledilo evolutivni put odvajanja sudija od različitih oblika institucionalnog i vaninstitucionalnog uticaja, čitavim spektrom normativnih rešenja, ali i putem drugih instrumenata koji prevazilaze pravne norme. Jedan od normativnih instrumenata tiče se uspostavljanja posebnog mehanizma selekcije i konačnog odabira među kandidatima za sudsku funkciju, u okviru koga kolegijalno telo, sastavljeno od samih sudija ili u najvećem broju od sudija, na principu stručnosti, iskustva i nepristrasnosti vrši odabir, bilo da je on jednofazan, pa to telo samo donosi konačnu odluku, ili njegovu selekciju potvrđuje, sa manjim ili većim diskrecionom ovlašćenjem neki drugi organ. Ovo telo se pravda potrebom obezbeđenja dosledne podele vlasti.

Iako se koreni ovog kolegijalnog tela – sudskog saveta, sa limitiranim nadležnostima, uglavnom disciplinske i savetodavne uloge, mogu naći u pravu Francuske s kraja devetnaestog veka, ono je tek od pedesetih godina dvadesetog

veka institucionalizovano u pravima evropskih država, prvo Francuske i Italije, kasnije Španije, Potrugalijske, Danske, Holandije, Irske, a krajem dvedesetog veka i u istočnoevropskim državama, državama bivšeg „socijalističkog bloka“ sa značajnom ulogom u postupku selekcije kandidata za sudijsku funkciju. Ipak, uloga ovog tela nije ista u različitim državama, kao ni njegov sastav i izbor. U različitim formama danas ga imaju i: Albanija, Belgija, BiH, Bugarska, Kipar, Gruzija, Grčka, Danska, Estonija, Finska, Francuska, Island, Irska, Litvanija, Mađarska, Moldavija, Norveška, Poljska, Portugalija, Rumunija, Rusija, Slovačka, Slovenija, Srbija, Makedonija, Ukrajina, Hrvatska, Crna Gora i Turska.

Ustanovljenje ovih organa je velikoj meri uslovljeno stavovima konsultativnih tela pri Savetu Evrope, koja nastoje da uobliče „standarde“ te vrše procenu konkretnih rešenja spram tih standarda, ali i pomoću različite metodologije. Prema mišljenju Konsultativnog saveta evropskih sudija (CCEJ), br. 1 iz 2001. Godine, a na poziv Komiteta ministara Saveta Evrope, koji prihvata i Venecijanska komisija, „svaka odluka koja se odnosi na imenovanje sudije ili njegovo kretanje u karijeri, trebalo bi da počiva na objektivnim kriterijumima i da ih primenjuje ili neki nezavisni organ ili da postoje garancije koje će osigurati da se imenovanje ne vrši po bilo kakvim kriterijumima drugačijim od ovih objektivnih.“<sup>6</sup> Venecijanska komisija dodatno podvlači da bi „u novim demokratijama“ sudski savet trebalo da ima „odlučujući uticaj na imenovanje i unapređenje sudija i na disciplinske mere protiv njih.“<sup>7</sup>

U pogledu uloge sudskog saveta u izboru (ali i drugim pitanjima, razrešenja, napredovanja) sudija mogu se uočiti različite varijane. U najopštijem: 1) ovaj organ sam vrši izbor; 2) on vrši selekciju, a izbor samo formalno potvrđuje drugi organ; 3) on sprovodi konkursni postupak, a odluku donosi drugi organ, sa izvesnom slobodom u izboru među kandidatima. U Mađarskoj postoji Nacionalni sudski savet koji poseduje nadležnosti upravljanja sudovima, uključujući i imenovanje sudija. U Portugaliji, Bugarskoj, Kipru, Makedoniji, Hrvatskoj, Crnoj Gori, BiH sudski savet ima ovlašćenje da imenuje, premešta i unapređuje sudije redovnih sudova i nad njima ostvaruje disciplinsku kontrolu. U Italiji odluka šefa države, povodom ovakvog predloga, je samo formalna i deklarativna. U Irskoj, pak, izbor vrši ministar, na osnovu liste kandidata koji ispunjavaju uslove, a koju utvrđuje posebna sudska komisija. U Nemačkoj se izbor vrši na predlog sudskog saveta, koji je formalno samo konsultativan organ, a odluku donosi ministar, mada on uglavnom samo potvrđuje dobijeni predlog, a svoje ovlašćenje vrši samo formalno, uzdržavajući se tzv. neformalnog veta. Predlaganje je u nadležnosti sudskog saveta u Poljskoj, Rumuniji, Jermeniji, Moldaviji, Slovačkoj, Litvaniji.

U analizi i oceni uloge sudskog saveta posebno je relevantno pitanje njihovog sastava i izbora. U tom pogledu se takođe mogu uočiti različiti modaliteti.

6 Mišljenja CCEJ-a br. 1 (2001) o Standardima koji se odnose na nezavisnost pravosuđa i nesmenjivosti sudija, alineja 20. Takav stav zauzima i Komitet ministara Saveta Evrope - Preporuka Br. R(94)12 Komiteta ministara Saveta Evrope o nezavisnosti, efikasnosti i ulozi sudija. Navedeno prema: Venecijanska komisija. (2007). Imenovanje sudija. Venecija, str. 6.

7 Venecijanska komisija. (2007). Imenovanje sudija. Venecija, str. 11.

Nepostojanje jedinstvenih niti ujednačenih obrazaca sastava i izbora, prati preporuka Venecijanske komisije da „značajan deo ili većinu članova sudskog saveta treba da bira samo sudstvo. Kako bi se obezbedilo da Sudski savet ima demokratsku legitimaciju, ostali članovi treba da se biraju u parlamentu iz redova lica sa odgovarajućom pravnom kvalifikacijom, vodeći pri tome računa o mogućim konfliktima interesa.“

Komparativna rešenja ukazuju da se, pored značajnog broja sudija (u najvećem broju država više od polovine članova), u sastav ovog organa ili tela inkorporišu, izborom ili po funkciji, članovi parlamenta (Mađarska, Gruzija), šef države, nadležni ministar i jedan broj istaknutih stručnjaka – univerzitetskih saveta takođe se mogu uočiti različiti modeli, od izbora od strane sudija, izbora od strane parlamenta, do članstva po položaju, ali najzastupljeniji je kombinovani izbor, gde su članovi izabrani od strane različitih organa (parlament i konferencija ili savet sudija) uz članstvo po položaju. Jedno od bitnijih pitanja u vezi sa izborom ovog tela ili njegovih članova od strane parlamenta jeste većina koja je neophodna za donošenje odluke o izboru, gde se kao objektivniji model može zahtevati kvalifikovanija većina od natpolovične, kao garancija veće objektivnosti. U pogledu članstva funkcionera izvršne vlasti, prihvatljivijim modelom se smatra onaj u kome taj funkcioner nema pravo glasa.

U Francuskoj predsednik Republike je predsednik Saveta, ministar pravde je po funkciji potpredsednik, u Bugarskoj sastancima Vrhovnog sudskog saveta predsedava ministar pravde bez prava glasa, kao i u Rumuniji. U Sloveniji pet članova se bira glasanjem Nacionalne skupštine, na predlog predsednika Republike iz redova aktivnih advokata, profesora prava i drugih pravnika, a šest članova biraju sudije iz redova sudija nosilaca stalne sudske funkcije.<sup>8</sup> U Crnoj Gori, predsednik Vrhovnog suda i ministar pravde su članovi po položaju, Konferencija sudova bira četiri člana iz reda sudija, dva člana iz svog sastava bira Skupština (iz reda većine i opozicije), dva ugledna pravnika bira predsednik Republike. U BiH, u kojoj je uspostavljanje Visokog sudskog i tužilačkog saveta rezultat inostrane kreacije, sudije i tužioci svih nivoa učestvuju u izboru (5 iz RS i 5 iz FBiH), advokatske komore u entitetima takođe biraju po jednog svog člana, jednog predstavnika bira Pravosudna komisija Brčko distrikta, a po jednog člana Savet ministara i Parlamentarna skupština BiH.

## **IZBOR SUDIJA U SRBIJI – ŠTA JE MERILO PROCENE USTAVNIH REŠENJA?**

Za razliku od Ustava iz 1990. godine, koji je imao manji broj odredaba o izboru sudija, propisujući samo nadležnost Narodne skupštine za njihov izbor (čl. 73), te stalnost sudijske funkcije, Ustav iz 2006. godine sadrži veći broj odredaba o pitanju izbora, uključujući i sastav, izbor i nadležnost Visokog saveta sudstva (čl. 153-155), kao i odredbe o prvom izboru i stalnosti sudijske funkcije nakon

8 Više o tome u: Venecijanska komisija. (2007). Imenovanje sudija. Venecija, str. 7-9.

izbora po proteku tri godine od prvog izbora (čl. 147), s tim da se novim ustavom dekonstitucionalizuju razlozi za prestanak sudijske funkcije (čl. 148)<sup>9</sup>. Visoki savet sudstva, kao novi ustavni organ, u pravosudni sistem Srbije je na neki način uveden 2001. godine, kao Visoki savet pravosuđa, sa nadležnošću da Narodnoj skupštini predlaže kandidate za sudije, tužioce, zamenike javnih tužilaca, te nadležnošću da imenuje sudije porotnike. Pored toga, postajalo je i Veliko personalno veće, sa disciplinskom nadležnošću. Usklađivanje sa gore pomenutim „evropskim standardima“, oličenim u preporukama Venecijanske komisije, koji podrazumevaju postojanje posebnog tela, nezavisnog od izvršne vlasti, sa preovlađujućim brojem sudija u njegovom sastavu i sa značajnom ulogom u izboru, razrešenju i napredovanju sudija (koji inače ne postoji u svim evropskim državama) za rezultat je imalo konstitucionalizaciju Visokog saveta sudstva u Srbiji.<sup>10</sup> Njegova ustavna uloga se sastoji u predlaganju sudija prilikom prvog izbora, predlaganju predsednika sudova, predlaganju predsednika Vrhovnog kasacionog suda, predlaganje njihovog razrešenja, izboru sudija za trajno obavljanje sudijske funkcije, donošenju odluku o prestanku sudijske funkcije.<sup>11</sup>

Od donošenja Ustava Srbije, 2006. godine, način izbora sudija je potenciran kao njegov nedostatak.<sup>12</sup> Pri tome, redovno se kao argument iznosila „neusaglašenost sa evropskim standardima“, te potreba da se u integracionim procesima ta rešenja sa nečim usaglase. Imajući u vidu da ustavi država koje su u procesu pridruživanja

---

9 Marković s pravom zaključuje: „Dekonstitucionalizacijom osnova za prestanak i razloga za razrešenje od funkcije sudije slabi se položaj sudstva kao nezavisne grane vlasti u sistemu vlasti.“ Marković, R. (2006). Ustav Srbije iz 2006 – kritički pogled. Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, br. 2/2006, str. 22.

10 Ustav propisuje da je visoki savet sudstva nezavisan i samostalan organ koji obezbeđuje i garantuje nezavisnost i samostalnost sudova i sudija (čl. 153). S tim u vezi, Pajvančić navodi: „Ne precizira se priroda ovog organa (organ državne vlasti, organ, sudske vlasti, i slično), niti se reguliše šta uključuju garancije nezavisnosti i samostalnosti suda i sudija, i na koji način ovaj organ to obezbeđuje.“ Pajvančić, M. (2009). Komentar Ustava Republike Srbije. Beograd, Konrad Adenauer, str. 193.

11 Ustav predviđa da se protiv odluke Visokog saveta sudstva može uložiti žalba Ustavnom sudu, u slučajevima predviđenim zakonom (čl. 155), ali izričito navodi da se protiv odluke o prestanku sudijske funkcije može uložiti žalba (čl. 148, st. 2), čime on dobija karakter i instancionog suda.

12 S tim u vezi, Venecijanska komisija iznosi svoje mišljenje, ali sa manjim stepenom imperativnosti i izričitosti nego što se to u javnosti potencira. Ona „nije ubeđena da je ovo dobro rešenje“, te navodi: „Uključivanjem parlamenta u imenovanje na sudske funkcije rizikuje se politizacija imenovanja i, posebno u odnosu na sudije u sudovima nižeg ranga, teško je videti gde je tu prednost parlamentarne procedure. U Srbiji, Narodna skupština do sada nije ograničavala svoju ulogu na davanje saglasnosti za kandidate predložene od strane Visokog saveta sudstva već je odbila značajan broj tih kandidata pod okolnostima gde se može postaviti pitanje da li su te odluke bile utemeljene. Ovo nije iznenađujuće, jer izbori koje vrši parlament su diskrecioni postupci gde će politički razlozi uvek imati ulogu.“ Evropska komisija za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija). (2007). Mišljenje o Ustavu Srbije. Strazbur, str. 15.

Evropskoj uniji ne podležu obavezi međusobnog usaglašavanja, a da ne postoje pravila na nivou EU koja bi se neposredno odnosila na nadležnost za izbor sudija, jasno je da takva obaveza formalno ne postoji. Pitanje procene određenog stanja sa željenim, te otkrivanje i uklanjanje institucionalnih prepreka unapređenju stanja i postizanju standarda koji se tiču nezavisnosti pravosuđa predstavlja potpuno drugu temu, u kojoj je prvenstveno potrebno uspostaviti odgovarajuću metodologiju procene. Imajući u vidu rešenja koja su primenjivana u vezi sa izborom i reizborom sudija posle 2006. godine,<sup>13</sup> teško je odoleti utisku da je pitanje stanja u sudskom sistemu - kvaliteta, stručnosti, objektivnosti sudija, ažurnosti i efikasnosti sudova i sl. - pitanje koje se više tiče desetina drugih pravnih i vanpravnih činilaca, negoli što je to pitanje ustava i potrebe za njegovom promenom, što opet samo po sebi nije isključeno iz potrebe za preispitivanjem.

Osnovni predmet kritika ustavnog koncepta izbora sudija tiče se naglašene uloge Narodne skupštine. Ona se prvenstveno ogleda u prvom izboru na sudsku funkciju, te činjenici da su, u različitim postupcima, svi članovi Visokog saveta sudstva izabrani od strane Narodne skupštine. Ipak, drugi ustavni principi i učešće drugih organa u izboru predstavljaju korektive zbog kojih se ne može tek tako, bez ikakve ograde, izneti tvrdnja da je ustavni model izbora sudija politizovan. Stalnost i nepremestivost sudija, sastav Visokog saveta sudstva gde većinu njegovih članova čine sudije (7 od 11), zakonom utvrđeni razlozi za prestanak funkcije i razrešenje, inkompatibilnost, ustavna žalba sudija zbog razrešenja (ali i neizbora), zabrana političkog delovanja sudija i članstva u političkim strankama, glavne su garancije u funkciji obezbeđenja nezavisnosti.<sup>14</sup> Uostalom, i sama Venecijanska komisija ne insistira (mada na to nema ni pravo, niti bi insistiranje imalo bilo kakvog smisla, iako se neke tendencije mogu posmatrati i kao pretenzija ovog tela ka sticanju obaveznog činioca u ustavnom procesu) na izboru sudija od strane sudskog saveta. Uostalom, to nije slučaj ni u većini evropskih država i to baš onih razvijenijih, sa tzv. demokratskom tradicijom. U dokumentima ovog tela se više govori o „značajnoj ulozi“ sudskog saveta. No, problem nastaje u potpuno proizvoljnim, arbitrarnim kriterijumima procene, gde se traga (izgleda tendenciozno) za „objektivnom odgovornošću“ za stanje u sudskom sistemu, od onog čisto administrativnog, do suštinskog, i ta odgovornost se na kraju utvrđuje u samom Ustavu.<sup>15</sup>

---

13 Više o tome u: Marinković, T. (2009). O ustavnosti opšteg reizbora sudija. *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu* br. 1/2009, str. 283-291. i Orlović, S. (2010). Stalnost sudijske funkcije vs. opšti reizbor sudija u Republici Srbiji. *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, vr. 2, str. 163-186.

14 Više o odredbama Ustava Srbije kojima se garantuje nezavisnost sudija, njihovoj koherentnosti, potpunosti i nedostacima u: Pajvančić, M. (2009). *Komentar Ustava Republike Srbije*, Beograd, Konrad Adenauer, str. 187-196.

15 Nije redak slučaj da se u „najglasnijoj“ političkoj javnosti, presudnoj za oblikovanje opšteg društvenog odnosa, na koncu i stručne javnosti, ustavne odredbe, kako Ustava iz 1990. tako i Ustava iz 2006. kritikuju sa stanovišta politikog odnosa prema ključnom političkom autoritetu u procesu njegovog donošenja, da se na osnovu stava o ustavnom konceptu autonomne pokrajine tumače i kritikuju odredbe o šefu države ili ekonomskom uređenju, ili na osnovu stava o preambuli ili čak o izbornom i poreskom zakonodavstvu, kritikuju



Pored naglašene uloge Narodne skupštine u izboru, pitanje koje zaokuplja pažnju jeste i prvi izbor sudija, odnosno njihova reizbornost nakon tri godine.<sup>16</sup> Argumenti za i protiv su brojni, rešenja koja su zasnovana na tom konceptu i suprotna od njih (potpuna stalnost, reizbornost kao pravilo) postoje i u drugim državama.<sup>17</sup> Teško je izdvojiti jednu grupu argumenata i dati im apsolutni primat.<sup>18</sup> Na tako nešto pravo, na koncu, ima samo ustavotvorac, kao i po pitanju izbora oblika organizacije vlasti ili koncepta lokalne samouprave npr.<sup>19</sup> Ustavotvorna vlast, a ne nadnacionalni oblik parlamentarne saradnje ili asocijacija stručnjaka, birokrata iz nekog organa EU ili nevladine organizacije, (iako poželjni i pozvani da daju mišljenje), bira između različitih modela, uspostavljajući onaj za koji smatra da odgovara potrebama države i društva, vodeći računa i društvenom i političkom okruženju u njoj. Ograničenost mandata pri prvom izboru ima svoje opravdanje i kritike, te je poželjno stručno i nepristrasno utvrđivati efekte ovog rešenja.<sup>20</sup> Ipak, uprkos očekivanom, ne postoji ni garancija ni velika izvesnost da bi se izborom

---

odredbe o sudovima i sudijama, položaju predsednika Vlade ili lokalnoj samoupravi. Pritom, glavni argument predstavlja „neusaglašenost sa evropskim standardima“!

16 Venecijanska komisija je i o ovom pitanju dala svoje mišljenje: „U prethodnom nacrtu je bio predviđen period od 5 godina. Promena je u skladu sa predlozima Venecijankse komisije da bi se „skraćivanjem preteranog perioda od pet godina uklonio problem „privremenih sudija“ (CDL-AD(2005)023 str.14). Sledeća pozitivna promena je da odluku o njihovom stalnom izboru na funkciju nakon probnog perioda više ne donosi Narodna skupština već Visoki savet sudstva kako je to tražila Venecijanska komisija. Zabrinutost u vezi nezavisnosti sudija tokom probnog perioda uvek će biti prisutna. Ipak, Ustav sada predviđa zaštitne mehanizme u odnosu na ovo i potreba da se ocenjuje praktična sposobnost lica koja se trebaju imenovati za sudije čini se imperativnom u državi gde se lica sa ograničenim iskustvom imenuju za sudije.“ Evropska komisija za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija). (2007). Mišljenje o Ustavu Srbije, Strazbur, str. 15.

17 Više o tome u: Pejić, I. (2014). Konstitucionalizacija sudske nezavisnosti: uporedno i iskustvo Srbije“. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, br. 68/2014, str. 167.

18 Više o stalnosti sudija u funkciji sudske nezavisnosti u: Orlović, S. (2010). Stalnost sudijske funkcije vs. opšti reizbor sudija u Republici Srbiji. Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, br. 2, str. 163-186.

19 Iako ne gleda baš blagonaklono na organičeni mandat pri prvom izboru, Venecijanska komisija ga ne isključuje, ali smatra da se u zemljama sa relativno novim pravosudnim sistemima može javiti praktična potreba da se najprije utvrdi da li je jedan sudija zaista sposoban da delotvorno vrši svoju funkciju prije njegovog stalnog imenovanja. Ukoliko se imenovanja sa probnim periodom smatraju neophodnim, „odluka o nepotvrđivanju funkcije sudiji koji tu dužnost obavlja treba da se donosi u skladu sa objektivnim kriterijima i sa istim proceduralnim zaštitnim mehanizmima koji se primenjuju kada se radi o smenjivanju jednog sudije sa dužnosti“. Venecijanska komisija. (2005). Mišljenje o Nacrtu ustavnih amandmana koji se odnose na reformu pravosudnog sistema u “Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji”, CDL-AD(2005)038, str. 23.

20 Odredbe o stalnosti sudijske funkcije koja nije apsolutna mogu da predstavljaju slabljenje ustavnih garancija nezavisnosti sudija. Više o tome u: Marković, R. (2006). Ustav Srbije iz 2006 – kritički pogled. Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, br. 2/2006, str. 21.

suprotnog rešenja otklonili oni problemi za koje se tvrdi da su njime uslovljeni, jer se, kao što je već rečeno, uzroci stanja često tendenciozno traže u samom Ustavu. To često, prvenstveno u pogledu intencija gore pomenutih subjekata, korespondira sa tendencijom koja postoji još od njegovog donošenja – delegitimizacijom Ustava iz 2006. godine.

## ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Analizom različitih modela i konkretnih rešenja o izboru sudija u evropskim državama teško je utvrditi postojanje rešenja koja predstavljaju „standarde“ položaja, izbora i mandata sudija. Načelno, nema ustava u kome se ne potencira nezavisnost, kao i njene dodatne garancije, u pogledu stalnosti sudijske funkcije, njihove nepremestivosti (nepokretnosti), zabrane političkog delovanja, kvalifikovanih razloga za razrešenje, posebnih instrumenata kontrole i zaštite, ali u pogledu samog izbora države se opredeljuju za različite modele i unutar njih još različiti načine i procedure, obezbeđujući uvek odgovarajuću sponu sa drugim granama vlasti.

U procenama konkretnih rešenja sa stanovišta dovoljnosti garancija u obezbeđenju njihove nezavisnosti, često se polazi od vanpravnih kriterijuma i merila. Prvenstveno se vrši selektovanje država na one sa dugom tradicijom, stabilnim pravnim sistemom i demokratskim institucijama i procedurama, a sa druge strane se svrstavaju nove ili države koje su krajem dvadesetog veka promenile svoj politički i društveno-ekonomski sistem. Tu podelu dodatno prati razvrstavanje po pitanju mesta i brzine u integracionim procesima na evropskom kontinentu. Različiti kriterijumi se uzimaju kao opravdani sami po sebi, iako politički postavljeni, primenjuju se bez dileme ili preispitivanja spram nekih naučno verifikovanih kriterijuma. Tako se skoro ista rešenja u različitim državama ocenjuju potpuno različito.

Iako se može konstatovati da ustavna rešenja o izboru sudija u Srbiji ne predstavljaju potpunu emancipaciju i idealan nivo nezavisnosti sudova i sudija od zakonodavne vlasti, ona se, sama po sebi, ne mogu smatrati niti anahronim, niti spacificnim u odnosu na uporediva rešenja u komparativnom pravu. Štaviše, kroz odredbe o Visokom savetu sudstva, njegovom sastavu i ulozi, ona predstavljaju unapređenje u odnosu na ranija rešenja. Ona valorizuju potrebu za posebnim organom, pretežno sastavljenim od samih sudija koje će imati preporučenu „značajnu ulogu u izboru sudija“ kao i pitanjima obezbeđenja njihove profesionalnosti, napredovanja, razrešenja. Ovom organu se osporava uloga Narodne skupštine u izboru njegovih članova, te kao alternativno rešenje predlaže da njegov izbor vrše stalne sudije, sa kvalifikovanim uslovima za pasivno izbornopravo, čime bi se ojačala nezavisnost ove grane vlasti. Ipak, apsolutno nezavisna sudska vlast je teško ostvariva, uostalom ta vrednost još uvek u pravnoj teoriji, a posebno ustavnom pravu, nije u potpunosti ni elaborirana niti su uobličeni opšteprijhvatljivi normativni oblici tog koncepta, kao ni konsekvence jednog takvog teorijski zamišljenog, ali skoro nigde institucionalno dovršenog koncepta. Obezbeđenje odgovarajućeg profesionalnog i depolitizovanog nivoa sudija nije garancija imuniteta na političke uticaje. Oni prevazilaze svaki ustav, zakon, deklaraciju političkih subjekata ili izborni program.



Argumentovana rasprava i širi dijalog lišen političkih pretenzija vođenih potpuno drugačijim motivima, u kome bi se razmatrala sva pitanja koja se tiču položaja sudija, posebno njihovog izbora, uvek su poželjna, pa tako i ideje u vezi sa eventualnim promenama do kojih bi se došlo širim konsenzusom, posebno imajući u vidu da je ovo pitanje više stručno, nego političko. U preispitivanju rešenja o izboru sudija i njihovom položaju uopšte, ne bi se kao relevantna smela da uzimaju niti pitanja preambule, niti broja narodnih poslanika, niti nadležnosti lokalne samouprave, niti rešenja prisutna u Poljskoj, Litvaniji, BiH, jer povezivanje u paket vodi zauzimanju oprečnih stavova, kritici i delegitimaciji i pre nego što ta rešenja budu institucionalizovana. Takođe, rasprava ne bi smela biti vođena instrukcijama ili imperativima niti Venecijanske komisije, niti birokratskih struktura ili izaslanika sa sedištem van Srbije, niti medija ili nevladinog sektora, ne sporeći potrebu da i oni o tom pitanju daju svoja mišljenja i predloge, ali ne i konačan pečat i obavezujuću ocenu.



**Darko Golic, PhD**

*Assistant Professor at the Faculty of Law,  
University Business Academy in Novi Sad*

## MODELS OF ELECTION OF JUDGES IN EUROPEAN COUNTRIES

### **Abstract:**

*Court independence is one of the basic principles in all forms of government organization. Despite the generally accepted proclamation of the independence of the judiciary, its effective implementation depends on a multitude of legal guarantees, but also an even greater number of extra-legal elements, primarily traditions, legal culture, systems of political relations, etc. One is common, guarantees of independence of courts represent without exception the constitutional substance, but its security is realized by different instruments, and one of the basic means of election of judges. Hence, in European countries one can notice the most diverse solutions, which, on the basis of certain common elements, can be classified into several dominant models. However, belonging to the same model does not provide the same effects in different countries. In this regard, in all the considerations of the degree of independence of courts and institutional weaknesses of the particular system, a distinction is made between countries with a developed legal tradition and those who changed their political system at the end of the last century.*

**Keywords:** *court independence, independence of judges, election of judges, judicial council*

## L I T E R A T U R A:

1. Kutlešić, V., Golić, D., (2017). Novi Sad, Privredna akademija.
2. Venecijanska komisija. (2007). Imenovanje sudija. Venecija.
3. Venecijanska komisija. (2007). Mišljenje o Ustavu Srbije, Strazbur.
4. Marković, R. (2006). Ustav Srbije iz 2006 – kritički pogled. Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, br. 2/2006.
5. Marković, R. (2015). Ustavno pravo, Beograd, Pravni fakultet.
6. Pajvančić, M. (2009). Komentar Ustava Republike Srbije. Beograd, Konrad Adenauer.
7. Marinković, T. (2009). O ustavnosti opšteg reizbora sudija. Anali Pravnog fakulteta u Beogradu br. 1/2009, str. 283-291.
8. Pejić, I. (2014). Konstitucionalizacija sudske nezavisnosti: uporedno i iskustvo Srbije“. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, br. 68/2014, str. 157-174.
9. Orlović, S. (2010). Stalnost sudijske funkcije vs. opšti reizbor sudija u Republici Srbiji. Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, vr. 2, str. 163-186.

---

CIP - Каталогизација у публикацији  
Библиотека Матице српске, Нови Сад

34(497.11)(082)  
34(497)(082)

**МЕЂУНАРОДНИ научни скуп “Правнички дани проф.  
др Славко Царић” (14 ; 2017 ; Нови Сад)**

Nezavisnost pravosuđa : [zbornik referata sa XIV  
međunarodnog naučnog skupa “Pravnički dani prof. dr Slavko  
Carić” održanog od 21.-23. septembra 2017. godine u Novom  
Sadu] = Independence of the judiciary / priredio, edited by  
Milorad Bejatović. - Novi Sad : Pravni fakultet za privredu i  
pravosuđe = Faculty of Law for Business and Justice, 2017 (Novi  
Sad : Feljton). - 650 str. : ilustr. ; 24 cm

Tiraž 150. - Napomene i bibliografske reference uz tekst. -  
Bibliografija uz svaki rad. - Rezime na engl. jeziku uz svaki rad.

ISBN 978-86-6019-075-0

a) Судство - Независност - Србија - Зборници b) Судство -  
Независност - Балканске државе - Зборници  
COBISS.SR-ID 315956487