

**DODATAK I**  
**REZIME STANDARDA SAVETA EVROPE RELEVANTNIH ZA OVAJ PROJEKAT,**  
**POSEBNO U POGLEDU NEZAVISNOSTI, TRANSPARENTNOSTI, ODGOVORNOSTI**  
**I EFIKASNOSTI PRAVOSUĐA**

### **1. Sudijska nezavisnost**

Nezavisnost sudstva ima kako objektivnu komponentu, kao nezaobilazna karakteristika same institucije sudstva, tako i subjektivnu komponentu, kao pravo pojedinca da njegova/njena prava i slobode odredi nezavisni sudija. Bez nezavisnih sudija ne može postojati ispravno i zakonito ostvarivanje prava i sloboda. Samim tim, sudijska nezavisnost nije lična privilegija sudija, već je ta nezavisnost opravdana potrebom da se sudijama omogući da ostvaruju svoju ulogu čuvara prava i sloboda svih ljudi.

Institucionalna pravila treba da budu formulisana na takav način da jemče izbor visoko kvalifikovanih i u personalnom smislu pouzdanih sudija i da definišu ambijent u kome sudije mogu da rade bez neprikladnih spoljnih uticaja.

Na evropskom nivou, pravo na nezavisni i nepristrasni sud pre svega je zajamčeno **članom 6 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava** (“*1. Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona. ...*”). Sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP) posebno osvetljava izvestan broj važnih aspekata sudske nezavisnosti i nepristrasnosti.

Kada odlučuje o tome da li je neki sud nezavisan, Evropski sud razmatra sledeće:

- način postavljenja članova tog suda,
- dužinu trajanja njihovog mandata,
- postojanje jemstava koja štite od spoljnih pritisaka i
- pitanje da li taj organ deluje kao nezavisni organ (*Campbell i Fell protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 28. jun 1984, stav 78).

Evropski sud je stao na stanovište da svaki sud mora biti nezavisan i u odnosu na izvršnu vlast i u odnosu na stranke u postupku. (*Ringisen protiv Austrije*, 16. jul 1971, stav 95). Taj Sud smatra da prisustvo sudija ili pravnički kvalifikovanih članova jednog suda predstavlja snažnu indiciju njegove nezavisnosti (*Le Compte, Van Leuven i De Meyere protiv Belgije*, 23. jun 1981, stav 57).

Činjenica da je izvršna vlast postavila članove suda nije sama po sebi kršenje Konvencije (*Campbell i Fell protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 28. jun 1984, stav 79.) Da bi se ustanovilo kršenje člana 6, podnositelj predstavke bi morao da dokaže da je praksa imenovanja bila u celini uzev nezadovoljavajuća ili da su na formiranje određenog suda koji sudi u datom predmetu uticali motivi koji ukazuju na pokušaj uticaja na ishod suđenja (*Zand protiv Austrije*, 15 DR 70, stav 77.).

Pored toga, ako su članovi suda postavljeni na određeni utvrđeni rok, to se može shvatiti kao jemstvo nezavisnosti. U predmetu *Le Compte protiv Belgije*, iz 1981 godine, zauzet je

stav da fiksni šestogodišnji mandati članova Apelacionog veća pružaju jemstvo nezavisnosti.

U predmetu *Piersack protiv Belgije*, iz 1982. godine Sud je stao na stanovište da se, iako nepristrasnost po pravilu svedoči o odsustvu pristrasnosti ili predrasuda, njen postojanje može, shodno članu 6 stav 1 Konvencije, testirati na različite načine. U tom kontekstu može se napraviti distinkcija između subjektivnog pristupa, u kome nastojimo da utvrđimo lična uverenja određenog sudije u određenom predmetu, i objektivnog pristupa, kog koga se utvrđuje da li je on ili ona ponudio jemstva koja su dovoljna da se u tom smislu isključi svaka razumna sumnja.

Za izvođenje zaključka o subjektivnoj pristrasnosti, ESLJP zahteva dokaz stvarne predrasude. Ako je sudija propisno imenovan, pretpostavlja se da je on nepristrasan dok se ne dokaže suprotno (*Hauschildt protiv Danske*). To je veoma snažna pretpostavka i u praksi je veoma teško dokazati ličnu pristrasnost. U predmetu *Lavents protiv Letonije*, iz 2002. godine, ESLJP je kritikovao predsedavajućeg sudiju zbog toga što je u štampi komentarisao sudske postupke pre nego što je suđenje zaključeno. Sudija je time što je govorio o mogućnosti osuđujuće presude ili delimičnog oslobođenja, dok je istovremeno isključio mogućnost potpunog oslobođenja, povredio zahtev nepristrasnosti.

Što se tiče testa objektivnosti, ESLJP je u predmetu *Fey protiv Austrije* saopštio da, prema testu objektivnosti, mora biti ustanovljeno da li, bez obzira na lično ponašanje sudije, postoje proverljive činjenice koje mogu poslužiti kao osnov za sumnju u sudijsku nepristrasnost. U tom smislu, čak i pojavnici oblici ponašanja mogu imati izvestan značaj. Ovde se radi o poverenju koje u demokratskom društvu sudovi moraju pobuđivati u javnosti i, pre svega, kada je reč o krivičnim postupcima, poverenju koje u njim moraju imati optuženi. To podrazumeva da prilikom odlučivanja o tome da li u datom predmetu postoji legitimni razlog za strahovanje da određeni sudija nije nepristrasan, stanovište optuženog jeste važno, ali nije odlučujuće. Odlučujuće je da li se taj njegov strah može smatrati objektivno opravdanim (*Fey protiv Austrije*, 24. februar 1993).

ESLJP je jasno stavio do znanja da se mora povući svaki sudija za koga postoji legitimni razlog da se posumnja u njegovu ili njenu objektivnost (*Piersack protiv Belgije*, stav 30, *Nortier*, stav 33, *Hauschildt*, stav 48.).

Pored Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava, na evropskom nivou je najautoritativniji tekst o sudijskoj nezavisnosti **Preporuka (94) 12 o nezavisnosti, delotvornosti i ulozi sudija** (koju je usvojio Komitet ministara 13. oktobra 1994).<sup>1</sup>

U toj Preporuci pozivaju se zemlje-članice da usvoje ili reafirmišu sve mere koje su neophodne za unapređenje uloge sudija i jačanje njihove delotvornosti i nezavisnosti. Preporuka sadrži šest načela koja treba da primene vlade zemalja-članica. Ta načela se odnose na nezavisnost sudija, njihov autoritet, valjane radne uslove, pravo na formiranje udruženja, sudijsku odgovornost i posledice neuspeha u obavljanju dužnosti i disciplinske prekršaje.

Polazište Preporuke jeste ideja da dužnosti predstavljaju protivtežu ovlašćenjima koja su poverena sudijama. Sudijama se moraju dati odgovarajuća ovlašćenja koja će jemčiti

<sup>1</sup><https://wcd.coe.int/com.intranet.IntraServlet?command=com.intranet.CmdBlobGet&IntranetImage=534553&SecMode=1&DocId=514386&Usage=2>

njihovu nezavisnost. Ta ovlašćenja, međutim, ne omogućuju sudijama da postupaju na proizvoljan način, budući da su same sudije u obavezi da obavljaju određene dužnosti. Sudijska odgovornost se, shodno tome, utvrđuje odnosom između prava i dužnosti sudija. U istom cilju očuvanja nezavisnosti sudija, neophodno je da sudije budu obuhvaćene sistemom nadzora koji će obezbediti poštovanje kako njihovih prava, tako i njihovih dužnosti.

Budući da tekst ove Preporuke nije previše detaljan, učinjeno je nekoliko pokušaja da se formuliše jedan detaljnije razrađeni tekst o sudijskoj nezavisnosti. Verovatno najsveobuhvatniji tekst predstavlja Mišljenje br. 1 Konsultativnog veća evropskih sudija (CCJE) o standardima sudske nezavisnosti i nepremestivosti sudija<sup>2</sup>. U ovom kontekstu relevantna su i druga mišljenja CCJE, npr. mišljenja CCJE br 6 o pravičnom suđenju u razumnom roku<sup>3</sup>, br. 10 o "Savetu za pravosuđe u službi društva"<sup>4</sup> i br. 11 o kvalitetu sudijskih odluka<sup>5</sup>.

**U Mišljenju br. 1 Konsultativnog veća evropskih sudija (CCJE)**, ta organizacija pre svega naglašava da od ključnog značaja nije usavršavanje načela, niti je to, još manje, usaglašavanje institucija, već je od ključnog značaja potpuno korišćenje već razrađenih načela.

Drugo, u Mišljenju se govori o okosnici sudske nezavisnosti, o nivou na kome se jemči sudska nezavisnost, osnovi za imenovanje ili unapređenje, organima za imenovanje i konsultativnim organima, o dužini trajanja mandata - periodu imenovanja, o nepremestivosti i disciplini, naknadi za rad, slobodi od spoljnih uticaja, nezavisnosti unutar pravosuđa i o sudijskoj ulozi.

CCJE predlaže da organi koji su u zemljama-članicama zaduženi za donošenje odluka i davanje saveta o imenovanjima i unapređenjima uvedu, objave i počnu da sprovode objektivne kriterijume, kako bi se osiguralo da se izbor i karijera sudija temelje na profesionalnim vrlinama, uz vođenje računa o njihovim kvalifikacijama, integritetu, sposobnosti i delotvornosti. Onog trenutka kada to bude učinjeno, ti organi ili tela zadužena za imenovanje ili unapređenje sudija biće dužni da postupaju shodno navedenim kriterijumima, i tada će konačno biti moguće da se pomno razmotri sadržaj donetih kriterijuma i njihov praktični efekat. Godine radnog staža ne bi trebalo da budu rukovodeće načelo kod utvrđivanja unapređenja. Međutim, odgovarajuće profesionalno iskustvo jeste relevantno, a preduslovi vezani za godine iskustva mogu biti od pomoći kao podrška nezavisnosti. CCJE smatra da svaka odluka koja se odnosi na imenovanje ili karijeru sudije treba da bude zasnovana na objektivnim kriterijumima i da treba ili da je doneše nezavisni organ, ili da za nju postoje garancije koje potvrđuju da nije doneta nikako drugačije nego na osnovu takvih kriterijuma.

CCJE smatra da onda kada je mandat privremeni ili ograničeni, organ koji je odgovoran za objektivnost i transparentnost metoda imenovanja ili ponovnog imenovanju, status stalnog sudije poprima poseban značaj. CCJE primećuje da nepremestivost sudije treba da bude izričiti element nezavisnosti koji je potvrđen na najvišem internom nivou, kao i

<sup>2</sup>[http://www.venice.coe.int/site/main/texts/JD\\_docs/CCJE\\_Opinion\\_1\\_E.htm](http://www.venice.coe.int/site/main/texts/JD_docs/CCJE_Opinion_1_E.htm)

<sup>3</sup>[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE\(2004\)OP6&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE(2004)OP6&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3)

<sup>4</sup>[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE\(2007\)OP10&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE(2007)OP10&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3)

<sup>5</sup>[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE\(2008\)OP11&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE(2008)OP11&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3)

da je intervencija nezavisnog organa, u postupku u kome su zajamčena sva prava na odbranu, od posebnog značaja u disciplinskim stvarima i da bi bilo korisno izraditi standarde koji neće definisati samo koje ponašanje može dovesti do razrešenja od sudijske dužnosti, već i sve ono ponašanje koje može dovesti do preduzimanja disciplinskih mera ili promene statusa, uključujući tu, na primer, i premeštanje u drugi sud ili drugo područje. Naknada koju sudije primaju treba da bude primerena njihovoj ulozi i odgovornostima i treba da bude predviđena i naknada za slučaj bolovanja i za slučaj penzionisanja.

Zajedničko razmatranje pojedinih pitanja i razmena informacija o njima mogli bi biti od koristi za sudije u raznim državama. Nezavisnost svakog pojedinačnog sudije u obavljanju funkcija koje su mu poverene postoji nezavisno od bilo kakve interne sudske hijerarhije. Nezavisnost sudija ne može se prejudicirati upotrebom statističkih podataka i sudske inspekcijske sistema.

Drugi tekst Saveta Evrope jeste **Evropska povelja o statutu za sudije**. Povelja nastoji da definiše sadržaj zakona o sudijama na osnovu ciljeva koje treba ostvariti: osiguravanje stručnosti, nezavisnosti i nepristrasnosti koje svi pripadnici javnosti imaju pravo da očekuju od sudija i sudova kojima je poverena zaštita njihovih prava.

U Povelji se dalje naglašava da osnovna načela koja predstavljaju osnov zakona o sudijama, određuju mere za očuvanje stručnosti, nezavisnosti i nepristrasnosti sudija i sudova, moraju biti inkorporirana u normativnim pravilima na najvišem nivou, što znači u ustavu, u slučaju onih evropskih država kod kojih je takav osnovni zakonski tekst ustanovljen. Zahtevom da se osnovna načela i pravila unesu u zakone ili u ustav štiti ta načela od mogućnosti da budu izmenjena i dopunjena nekim površnim postupkom neprimerenim važnosti ovih pitanja.

Povelja takođe omogućuje intervenciju tela koje je nezavisno u odnosu na izvršnu i zakonodavnu vlast onda kada je potrebna odluka o izboru, angažovanju i imenovanju sudija, razvoju njihovih karijera ili prestanku njihove funkcije. U Povelji se navodi da sudije koji su članovi tog nezavisnog tela treba da biraju njihove kolege, pošto, da bi to telo bilo nezavisno, nije mogućno da izbor ili imenovanje njegovih članova obavlja neki politički organ koji pripada izvršnoj ili zakonodavnoj vlasti.

Poveljom se uvodi "pravo na žalbu" svakog sudije koji smatra da su njegova ili njena zakonska prava ili, još uopštenije, njegova nezavisnost, nezavisnost pravnog postupka, ugroženi ili povređeni. Poveljom se takođe propisuju osnovne dužnosti sudije u obavljanju funkcija koje su mu/joj poverene. Država je dužna da obezbedi da sudije imaju na raspolaganju sredstva neophodna za propisno obavljanje zadataka koji su im povereni, posebno da predmete rešavaju u razumnom roku. Konačno, Povelja priznaje ulogu profesionalnih udruženja koja sudije osnivaju.

Jedan od novijih dokumenata Saveta Evrope od velikog značaja za nezavisnost sudstva jeste i **Izveštaj o nezavisnosti pravosudnog sistema** (Deo I: Nezavisnost sudija).<sup>6</sup>

U Izveštaju se naglašava da osnovna načela koja su relevantna za nezavisnost pravosuđa treba da budu propisana u ustavu ili u određenim zakonskim tekstovima. Ta načela

<sup>6</sup> Izveštaj usvojila Venecijanska komisija na 82. plenarnom zasedanju (Venecija, 12-13. mart 2010.)  
[http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD\(2010\)004-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD(2010)004-e.asp)

obuhvataju nezavisnost sudija od drugih grana državne vlasti, sudije se moraju povinovati samo zakonu, distinkcija među njima pravi se samo na osnovu funkcija koje obavljaju, a tu je i načelo slučajnog (prirodnog) sudije kada u skladu sa zakonom postoji unapred utvrđen redosled dodele predmeta, kao i načelo nepremestivosti sudija. Sve odluke koje se tiču imenovanja i razvoja profesionalne karijere sudija treba da budu zasnovane na profesionalnim vrlinama tako što će se primeniti objektivni kriterijumi u okviru zakona. Pravila o nespojivosti sudske funkcije i o izuzeću sudija suštinski su činilac sudske nezavisnosti.

Da bi se jemčila sudska nezavisnost primeren je metod u kome nezavisno pravosudno veće ima odlučujući uticaj na odluke o imenovanju i unapređenju sudija. Poštujući činjenicu da postoji mnoštvo raznovrsnih pravnih sistema, Venecijanska komisija preporučuje da države koje to još nisu učinile razmotre mogućnost osnivanja nezavisnog pravosudnog saveta odnosno veća. U svim slučajevima taj savet treba da ima pluralistički sastav, a njegov značajan deo, ako ne i većinu članova, treba da čine sudije. Sa izuzetkom članova saveta po službenoj dužnosti, te sudije treba da biraju i imenuju njihove kolege.

Prema pomenutom Izveštaju, redovne sudije treba da budu imenovane na trajnu sudsку funkciju, do penzionisanja. Sa stanovišta sudske nezavisnosti problematičan je period probnog rada za sudije. Pravosudni saveti ili disciplinski sudovi treba da imaju odlučujući uticaj u disciplinskim postupcima. Takođe treba da bude obezbeđena mogućnost ulaganja žalbe sudu na odluke disciplinskih organa.

Sudijama treba zajemčiti nivo novčane naknade koji odgovara dostojanstvu njihove funkcije i obimu njihovih dužnosti. Treba isključiti mogućnost bonusa i nefinansijskih davanja sudijama, čija raspodela podrazumeva i element proizvoljnosti.

Kada je reč o budžetu namenjenom pravosuđu, odluke o dodeljivanju sredstava sudovima treba da se donose uz najstrože moguće poštovanje načela sudske nezavisnosti. Pravosuđe treba da ima mogućnost da parlamentu izrazi svoja mišljenja o predloženom budžetu, ako je moguće preko pravosudnog saveta.

Sudije ne treba da stavljuju sebe u položaj u kome bi njihova nezavisnost ili nesvrstanost mogli biti dovedeni u pitanje. Time se opravdavaju nacionalna pravila o nespojivosti sudske funkcije sa drugim funkcijama i upravo je u tome razlog zbog koga mnoge države ograničavaju političku aktivnost sudija.

Države mogu propisati nespojivost sudske funkcije sa drugim funkcijama. Sudije ne mogu obavljati izvršne funkcije. Ne treba dopustiti političku aktivnost koja bi mogla biti nespojiva sa nepristrasnošću sudske funkcije.

Sudske odluke ne mogu podlegati nikakvoj reviziji van žalbenog postupka, posebno ne putem protesta tužioca ili bilo kog drugog državnog organa van dopuštenog žalbenog roka.

Kako bi se sudski postupak zaštitio od neželjenih i neopravdanih pritisaka, valjalo bi razmotriti mogućnost primene načela "sub judice", koje treba precizno definisati, kako bi se uspostavila valjana ravnoteža između potrebe za zaštitom sudskog procesa s jedne strane i slobode štampe i otvorene rasprave o pitanjima od javnog interesa, s druge strane.

Načelo unutrašnje sudijske nezavisnosti znači da je nezavisnost svakog pojedinačnog sudije nespojiva sa odnosom podređenosti sudija u njihovoј sudijskoј aktivnosti i odlučivanju.

Kao izraz načela slučajnog (prirodnog) sudije koji je unapred određen zakonom, raspodela predmeta pojedinačnim sudijama treba da se temelji na objektivnim i transparentnim kriterijumima koji su unapred ustanovljeni zakonom ili posebnim propisima o zakonskoj osnovi, na primer, propisima u okviru sudskog poslovnika. Izuzeci moraju biti obrazloženi.

Čak i ako nezavisnost tužilaca nije identična sa nezavisnošću koju moraju uživati sudije, **Preporuka (2000)19<sup>7</sup> Saveta ministara o ulozi javnog tužilaštva u sistemu krivičnog pravosuđa** poziva zemlje-članice da preduzmu mere kako bi osigurale da se proces zapošljavanja, unapređenja i premeštaja javnih tužilaca sprovodi u skladu sa pravičnim i nepristrasnim postupcima koji sadrže mere zaštite od bilo kog pristupa koji bi favorizovao interes određenih grupa, i koji isključuje mogućnost diskriminacije po bilo kom osnovu kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, veze s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili kakav drugi status.

Karijere javnih tužilaca, njihova unapređenja i njihova mobilnost treba da budu uređeni prema objavljenim i objektivnim kriterijumima, kao što su stručnost i iskustvo; pre svega mobilnost javnih tužilaca treba da se upravlja i prema potrebama službe.

## 2. Transparentnost i odgovornost sudstva

Postoji nekoliko dokumenata Saveta Evrope koji se odnose na odgovornost i transparentnost pravosuđa. Uopšte se ne može dovoljno naglasiti koliko su važna ova dva elementa za nezavisno, funkcionalno pravosuđe koje uživa poverenje javnosti. Kao što je već istaknuto u poglavlju "Standardi Saveta Evrope u pogledu nezavisnosti", nezavisnost nije sama sebi cilj, već ona ima svoju protivtežu u ostvarivanju sudijskih dužnosti. Ako se te dužnosti ne obavljaju valjano, mogu se primeniti disciplinske sankcije uz sve zakonom propisane mere zaštite sudijske nezavisnosti ustanovljene evropskim standardima koji su navedeni u poglavlju "Nezavisnost". To svedoči o tesnoj uzajamnoj povezanosti između nezavisnosti odgovornosti. Pored toga, u skladu sa modernim tendencijama, pravosuđe treba da se razvija tako da iz organizacije koja je orijentisana ka unutra (usmerena ka sebi samoj) preraste u sistem koji je otvoren za spoljni svet.

Jedna od važnih tema u okviru transparentnosti i odgovornosti tiče se odnosa između medija i pravosuđa. Neki aspekti ove teme obuhvaćeni su **Preporukom Rec(2003)13 Komiteta ministara zemljama-članicama o načinu na koji se preko medija daju informacije u vezi sa krivičnim postupcima<sup>8</sup>**.

Preporuka sadrži smernice namenjene vlastima u svetlosti članova 6, 8 i 10 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava. U žili pažnje Preporuke jeste pravo medija na

<sup>7</sup> Usvojena 6. oktobra 2000, videti:  
[https://wcd.coe.int//ViewDoc.jsp?Ref=Rec\(2000\)19&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75](https://wcd.coe.int//ViewDoc.jsp?Ref=Rec(2000)19&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75)

<sup>8</sup>Tekst Preporuke usvojio Komitet ministara 10. jula 2003. na 848. zasedanju zamenika ministara.

izveštavanje o krivičnim postupcima. Tekst Preporuke obuhvata niz zajedničkih načela za zaštitu slobode medija, kao i drugih osnovnih prava pojedinaca koja su na udaru pre, za vreme i posle krivičnih postupaka.

Kada je reč o informisanju javnosti preko medija, Preporuka predviđa da mediji imaju posebnu ulogu u širenju informacija javnosti, budući da oni treba da budu u prilici da predočavaju informacije o aktivnostima sudske vlasti i policijske službe. Prema tome, mediji imaju pravo da slobodno izveštavaju o funkcionisanju sistema krivičnog pravosuđa i da komentarišu njegov rad.

Što se tiče prepostavke nevinosti, član 6 stav 2 Konvencije jemči da će se svako ko je optužen za krivično delo smatrati nevinim sve dok se ne dokaže njegova krivica na osnovu zakona. To načelo podrazumeva da mišljenja i informacije o krivičnim postupcima koji su u toku mogu biti predočena kroz medije samo tamo gde ona ne prejudiciraju prepostavku nevinosti osumnjičenog ili optuženog.

Što se tiče pristupa informacijama, organi pravosuđa i policijske službe treba da dostave medijima samo proverene informacije ili informacije koje se temelje na razumnim prepostavkama. Kada novinari u skladu sa zakonom pribave od pravosudnih organa ili policije informacije u kontekstu krivičnih postupaka koji su u toku, ti organi treba da dostave te informacije svim novinarima koji im se obrate sa istovetnim zahtevom.

Preporuka takođe predviđa zabranu korišćenja informacija u komercijalne svrhe i zaštitu privatnosti u kontekstu krivičnih postupaka, kao i pravo na ispravku ili pravo na odgovor.

Načelom sprečavanja prejudicirajućeg uticaja preporučuje se da se pravosudni organi i policija uzdrže od javnog davanja informacija za koje postoji opasnost da bitno negativno utiču na pravičnost postupka. Ako optuženi može da dokaže da će davanje informacija verovatno dovesti, ili je već dovelo, do kršenja njegovog odnosno njenog prava na pravično suđenje, on ili ona treba da imaju na raspolaganju delotvorni pravni lek.

Preporuka takođe predviđa sloboden pristup novinara sudsakom postupku, odnosno dostupnost sudnika za novinare. Pored toga, govori se o mogućnosti direktnog prenosa iz sudnika ili snimanja onoga što se događa u sudnicama, kao što se predviđa i da pravosudni organi pružaju podršku medijskom izveštavanju.

Konačno, Preporuka predviđa zaštitu svedoka i advokata, kako se ne bi otkrivao identitet svedoka, sem ukoliko svedok prethono ne da saglasnost za to, ukoliko identifikacija svedoka nije od javnog interesa ili ukoliko svedočenje prethodno već nije dato u javnosti.

### **Evropske smernice o etici i ponašanju javnih tužilaca: "Budimpeštanske smernice"<sup>9</sup> sadrže standarde u pogledu etike i ponašanja javnih tužilaca.**

Javni tužioci imaju jednu od ključnih uloga u sistemu krivičnog pravosuđa, a u nekim pravnim sistemima poveravaju im se i drugi zadaci, tako da oni postaju opšti zaštitnici zakonitosti. Smernicama u pogledu standarda i ponašanja za javne tužioce propisani su standardi ponašanja i prakse koji se očekuju od svih tužilaca koji rade u tužilaštvo ili u ime tužilaštva. Te smernice sadrže preporuke o osnovnim tužilačkim dužnostima, profesionalnom ponašanju u celini, profesionalnom ponašanju u okviru krivičnog postupka i privatnom ponašanju tužilaca.

<sup>9</sup>[http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/conferences/cpge/2005/CPGE\\_2005\\_05LignesDirectrices\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/conferences/cpge/2005/CPGE_2005_05LignesDirectrices_en.pdf)

## Za načela odgovornosti i transparentnosti podjednako je relevantna i Preporuka CM (2000)19<sup>10</sup>, o ulozi javnog tužilaštva u sistemu krivičnog pravosuđa

Ta Preporuka poziva zemlje-članice da preduzmu delotvorne mere kako bi zajemčile da su svi javni tužiocu u mogućnosti da obave svoje profesionalne dužnosti i odgovornosti u primerenim zakonskim i organizacionim uslovima. Ti uslovi treba da budu utvrđeni u tesnoj saradnji sa predstavnicima javnih tužilaca. Javnim tužiocima treba staviti na raspolaganje odgovarajuća budžetska sredstva, kako bi im se omogućilo da valjano obavljuju svoje dužnosti.

Disciplinski postupak protiv javnih tužilaca treba da bude uređen zakonom i treba da jemči pravično i objektivno vrednovanje i odlučivanje, a ta odluka mora biti predmet nezavisnog i nepristrasnog preispitivanja. Pored toga, javni tužiocu treba da imaju mogućnost zadovoljavajućeg žalbenog postupka, ako je njihov pravni status ugrožen, uključujući tu i mogućnost obraćanja sudu, tamo gde je to potrebno.

Konačno, javni tužiocu treba da imaju razumne uslove službovanja kao što su materijalna naknada, mandat i penzijski doprinosi primereni njihovoj ključno značajnoj ulozi, kao i odgovarajuću starosnu granicu za odlazak u penziju, a svi ti uslovi treba da budu uređeni u skladu sa zakonom.

### 3. EFIKASNOST SUDSTVA

Evropski standardi koji se odnose na delotvornost sudstva u izvesnoj meri se podudaraju sa standardima nezavisnosti, budući da su te dve oblasti tesno povezane među sobom. **Preporuka (94) 12 o nezavisnosti, efikasnosti i ulozi sudija<sup>11</sup>**, sadrži neka važna načela u pogledu efikasnosti sudstva (videti gore).

Drugi evropski dokument koji u ovom smislu vredi pomenuti jeste **Preporuka (86) 12 u vezi sa merama za sprečavanje i smanjenje preopterećenosti sudova<sup>12</sup>**. Iako je reč o dokumentu koji je usvojen 1986. godine, njegove odredbe su i danas relevantne za moderne sudske sisteme.

U Preporuci (86) 12, Komitet ministara SE pozvao je vlade zemalja-članica da razmotre izvodljivost ostvarivanja sledećih ciljeva u okviru svoje pravosudne politike: podsticanje, tamo gde je to primereno, prijateljskog poravnanja; ne povećavanje već postepeno smanjenje van sudskih zadataka koji se poveravaju sudijama tako što će se ti zadaci poveravati drugim licima ili organima; formiranje organa koji, van sudskog sistema, stoe na raspolaganju strankama za rešavanje sporova male vrednosti ili za rešavanje sporova u nekim specifičnim zakonodavnim oblastima; preduzimanje koraka za lakšu dostupnost arbitražnog procesa i njegovu veću efikasnost kao sredstva koje može

<sup>10</sup>Tekst usvojen 6. oktobra 2000, videti na:

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec\(2000\)19&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec(2000)19&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75)

<sup>11</sup><https://wcd.coe.int/com.intranet.InstraServlet?command=com.intranet.CmdBlobGet&IntranetImage=534553&SecMode=1&DocId=514386&Usage=2>

<sup>12</sup>Preporuku usvojio Savet ministara 16. septembra 1986.

<https://wcd.coe.int/com.intranet.InstraServlet?command=com.intranet.CmdBlobGet&IntranetImage=606796&SecMode=1&DocId=690980&Usage=2>

zameniti sudski postupak; uvođenje sudskih postupaka u kojima sud i sudija pojedinac u prvom stepenu u svim za to primerenim stvarima; preispitivanje u redovnim vremenskim razmacima rada raznih sudova kako bi se ustanovila količina i priroda predmeta, kako bi se obezbedila ravnomerna raspodela radnog opterećenja; vrednovanje mogućeg uticaja obaveznog osiguranja na povećani broj predmeta koji se pojavljuju pred sudom i preuzimanje odgovarajućih mera ukoliko se utvrdi da obavezno osiguranje podstiče podnošenje neosnovanih tužbenih zahteva.

U današnje vreme, korišćenje Informaciono-komunikacione tehnologije (ICT) može olakšati rad sudova i uštedeti vreme sudske administracije. Tim pitanjem bavi se **Preporuka (2001) 2 koja se odnosi na projektovanje i re-projektovanje sudskih sistema i informaciono-pravnih sistema na rentabilan način**<sup>13</sup>; tom Preporukom pozivaju se zemlje-članice SE da priznaju važnost ICT za pravosudnu administraciju.

Budući da elektronske tehnologije utiču na proces modernizacije pravosudnih sistema i pravno-informacionih sistema, izazov se ogleda u tome "kako iskoristiti potencijal ICT za transformaciju povezanih procesa da bi se postigla poboljšanja i u pogledu efikasnosti i u pogledu delotvornosti. To podrazumeva znatno više od puke automatizacije postojećih manuelnih postupaka i procesa. Reč je o re-projektovanju i rekonstrukciji procesa i čvrstom opredeljenju da se iskoristi potencijal elektronski uskladištenih podataka kako bi se obezbedile brže i bolje informacije pomoću kojih je mogućno poboljšati deljenje pravde i pružanje usluga korisnicima". Uvođenje nove tehnologije trebalo bi da obezbedi da savremena i rentabilna organizacija sistema pravosuđa ima za posledicu bolje i obuhvatnije usluge po razumnoj ceni.

Treba naglasiti da strategija ICT za sudove mora pomno voditi računa o distinkтивnim zahtevima i očekivanjima pravosudnog sistema. Odlučivanje se takođe mora temeljiti na jasnim načelima i ciljevima i mora valjano odražavati sve te zahteve i očekivanja. U tom kontekstu, sačinjen je sledeći "kontrolni spisak" u vezi sa ulaganjem u ICT: rentabilnost; brzina izricanja presuda; kontekstualizacija; kvalitet pravosuđa; jednoobraznost službe; transparentnost postupaka; verifikacija odluka; upravljanje informacijama; radno angažovanje osoblja; jednostavniji i standardizovani sistemi; podrška korisnicima; izgradnja kapaciteta; bezbednost; integritet.

Izbor svake od tih opcija sadrži i pozitivne i negativne strane, i može se razlikovati od jedne do druge zemlje-članice (na primer u zavisnosti od geografske veličine, tradicija i kapaciteta). U aneksu Preporuke (2001) 2 analiziraju se dobre i loše strane raznih ponuđenih opcija.

Pravna sredstva kao što su pravna pomoć i posredovanje od nezaobilaznog su značaja za delotvornost pravosudnih sistema. Savet Evrope je razmatrao i ta dva sredstva i ustanovio izvesne standarde za njih.

Pravo na pravnu pomoć je osnovno pravo koje Savet Evrope priznaje. Ono je pre svega uređeno **Rezolucijom (76) 5 o pravnoj pomoći u građanskim, trgovinskim i upravnim stvarima**<sup>14</sup> i **Rezolucijom (78) 8 o pravnoj pomoći i savetovanju**<sup>15</sup>.

<sup>13</sup>Tekst Preporuke uvojio Savet ministara 28. februara 2001.

<sup>14</sup>Rezoluciju usvojio Savet ministara 18. februara 1976. [http://www.coe.int/t/e/legal\\_affairs/legal\\_co-operation/administrative\\_law\\_and\\_justice/Texts\\_&\\_Documents/Conv\\_Rec\\_Res/Resolution\(76\)5.asp](http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/administrative_law_and_justice/Texts_&_Documents/Conv_Rec_Res/Resolution(76)5.asp)

<sup>15</sup>Rezoluciju usvojio Savet ministara 2. marta 1978, [http://www.coe.int/t/e/legal\\_affairs/legal\\_co-operation/administrative\\_law\\_and\\_justice/texts\\_&\\_documents/Conv\\_Rec\\_Res/Resolution\(78\)8.asp](http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/administrative_law_and_justice/texts_&_documents/Conv_Rec_Res/Resolution(78)8.asp)

U prvoj rezoluciji se, između ostalog, preporučuje da vlade zemalja-članica pruže, pod istim uslovima kao i svojim državljanima, pravnu pomoć u građanskim, trgovinskim i upravnim stvarima, bez obzira na prirodu suda koji vrši nadležnost:

- a. fizičkim licima koja su državljeni bilo koje zemlje-članice;
- b. svim drugim fizičkim licima koja imaju stalni boravak na teritoriji zemlje u kojoj se postupak odvija.

Glavna teza Rezolucije (78) 8 o pravnoj pomoći i savetovanju glasi da niko ne treba da bude sprečen ekonomskim preprekama da teži ostvarivanju svog prava ili odbrani svog prava pred bilo kojim sudom koji rešava u građanskim, trgovinskim, upravnim, socijalnim ili fiskalnim pitanjima. U tom cilju sva fizička lica treba da imaju pravo na neophodnu pravnu pomoć u sudskom postupku.

Uloga posredovanja (medijacije) posebno je naglašena u **Preporuci SE (98) 1 o porodičnom posredovanju<sup>16</sup>**, **Preporuci (99) 19 koja se odnosi na posredovanje u kaznenim stvarima<sup>17</sup>** i **Preporuci (2002) 10 o posredovanju u građanskim stvarima<sup>18</sup>**.

Osnovna svrha Preporuke (98) 1<sup>19</sup> o porodičnom posredovanju jeste da se podstakne uvođenje, promovisanje ili jačanje porodičnog posredovanja u zemljama-članicama (to je proces rešavanja porodičnih sporova na dogovorni način, u cilju smanjenja konflikata i u interesu svih članova porodice).

Preporuka (99) 1<sup>20</sup> u vezi sa posredovanjem u kaznenim stvarima obuhvata definiciju posredovanja u kaznenim stvarima ("posredovanje između žrtve i počinioca", čime se dopunjaje tradicionalni krivičnopravni postupak) i utvrđuju rukovodeća načela koja treba uzeti u obzir prilikom razvoja postojećih shema posredovanja, kao i prilikom uvođenja novih takvih shema.

Preporuka (2002) 10<sup>21</sup> o posredovanju u građanskopravnim stvarima odnosi se na posredovanje u stvarima koje se tiču građanskih prava i obaveza, uključujući tu i sve ono što spada u domen trgovinskog, potrošačkog i radnog prava, ali njome nisu obuhvaćene upravne niti kaznene stvari. Ta Preporuka ni na koji način ne utiče niti dovodi u pitanje odredbe Preporuke (98) 1 o porodičnom posredovanju.

U okviru Direktorata za saradnju Saveta Evrope postoje sledeće institucije koje promovišu efikasnost pravosuđa i bave se čitavim nizom konkretnih pitanja iz te oblasti:

- a) Evropska komisija za efikasnost pravosuđa, CEPEJ;
- b) Konsultativno veće evropskih sudija, CCJE;

<sup>16</sup><https://wcd.coe.int/com.intranet.IntraServlet?command=com.intranet.CmdBlobGet&IntranetImage=1153972&SecMode=1&DocId=450792&Usage=2>

<sup>17</sup><https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=420059&Site=CM>

<sup>18</sup><https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=306401&BackColorIntranet=9999CC&BackColorInternet=FFBB55&BackColorLogoId=FFAC75>

<sup>19</sup>Tekst Preporuke usvojio Savet ministara 21. januara 1998.

<sup>20</sup>Tekst Preporuke usvojio Savet ministara 15. septembra 1999.

<sup>21</sup>Tekst Preporuke usvojio Savet ministara 18. septembar 2002.

- c) Konsultativno veće evropskih tužilaca, CCPE;
- d) obuka evropskih sudija i tužilaca, Lisabonska mreža<sup>22</sup>.

Sveobuhvatni spisak "Minimalni korpus standarda SOE", koji sadrži konvencionalne acquis Saveta Evrope, nekonvencionalne acquis Saveta Evrope; Mišljenja CCJE, CCPE i Preporuke Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije (ECRI) mogu se naći na adresi [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/lisbonnetwork/rapports/RL-BU\\_2008\\_2MinimumCorpus\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/lisbonnetwork/rapports/RL-BU_2008_2MinimumCorpus_en.pdf)

---

<sup>22</sup>Više informacija o tim institucijama može se naći na sajtu: [http://www.coe.int/t/dghl/overview\\_cooperation\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/overview_cooperation_en.asp)