



# Preporuke o nezavisnosti i odgovornosti pravosuđa

(Varšavske preporuke)

2023.godine



osce  
ODIHR

# Preporuke o nezavisnosti i odgovornosti pravosuđa

(Varšavske preporuke)  
2023.godine



**Zahvale:** Poseban doprinos u izradi ovog dokumenta dali su: Siniša Milatović, Kees Sterk, Gar Yein Ng, Susie Alegre i Marta Achler.

*Preporuke o nezavisnosti i odgovornosti pravosuđa  
(Varšavske preporuke) 2023.godine*

Objavio OSCE-ov Ured za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR)  
Ul. Miodowa 10  
00-251 Warsaw  
Poland

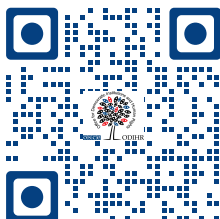
**[www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr)**

© OSCE/ODIHR 2024

ISBN 978-92-9271-264-8

Sva prava pridržana. Sadržaj ove publikacije može se slobodno koristiti i kopirati u obrazovne i druge nekomercijalne svrhe, pod uslovom da se prilikom svake takve reprodukcije kao izvor navede OSCE/ODIHR.

Dizajn: Dejan Kuzmanovski



# Sadržaj

<b>Uvod</b>	<b>1</b>
<b>Dio I. Sudska vijeća i samoupravna tijela</b>	<b>3</b>
Nezavisnost i nepristrasnost sudskih vijeća i samoupravnih tijela	3
Sastav sudskih vijeća	3
Raspodjela nadležnosti u sudskoj upravi	4
Izbor sudija članova sudskih vijeća i samoupravnih tijela	4
Izbor članova sudskih vijeća i samoupravnih tijela koji nisu sudije	5
Integritet članova sudskih vijeća i samoupravnih tijela	5
<b>Dio II. Odgovornost sudskih vijeća i samoupravnih tijela</b>	<b>6</b>
Opšti principi odgovornosti	6
Mjere odgovornosti	6
Komunikacija sa drugim državnim tijelima i javnošću	7
Ograničenja odgovornosti	7
Uloga sudskih vijeća i samoupravnih tijela u izboru sudija	7
Disciplinski postupak za članove sudskih vijeća	8
Funkcionalni imunitet članova sudskih vijeća	8
<b>Dio III. Disciplinska tijela i postupak</b>	<b>9</b>
Odnos između disciplinskog postupka i sudijskog imuniteta	9
Članstvo u tijelima koja odlučuju o disciplinskim pitanjima	9
Sudovi kao disciplinska tijela	10
Procesne garancije u disciplinskom postupku	10
Pokretanje disciplinskog postupka	11
Kvalifikacija disciplinskih prekršaja	11
Odnos između disciplinskih prekršaja i etičkih kodeksa	11
Odnos između disciplinskog postupka i ocjenjivanja sudija	11
<b>Dio IV. Sloboda izražavanja i sloboda udruživanja sudija</b>	<b>12</b>
Sloboda izražavanja	12
Sloboda udruživanja	12

**Dio V. Mandat sudija i premještaj sudija unutar ili između sudova** **13**

Mandat sudija i ograničeni mandati	13
Premještaji, sigurnost mandata i nesmjernjivost sudija	13
Premještaji i reorganizacija sudova	13
Premještaji i disciplinske sankcije	14
Pravičnost i transparentnost premještaja sudija	14
Premještaji i uloga predsjednika/ca sudova	14
Premještaji i uloga sudskih vijeća	14
Premještaji i ocjenjivanje rada sudija	14

**Dio VI. Jednakost, raznolikost i nediskriminacija** **15**

Zastupljenost muškaraca, žena i manjina u pravosuđu	15
Politike za unapređenje rodne ravnopravnosti u pravosuđu	16
Jednakost i nediskriminacija	16

# Uvod

Države učesnice OSCE-a prepoznale su nezavisnost sudija i nepristrasan rad pravosuđa kao jedan od elemenata pravde koji su neophodni za punu afirmaciju inherentnog dostojanstva i jednakih i neutuđivih prava svih ljudskih bića (Kopenhagen 1990). Nadalje, obavezale su se osigurati da nezavisnost pravosuđa bude garantirana zakonom i da se poštuje u praksi (Moskva 1991). Uspostavljanje i održavanje ravnoteže između nezavisnosti pravosuđa i odgovornosti sudija je dinamičan proces.

Od njihovog prvog objavljivanja 2010. godine *Kijevske preporuke o nezavisnosti pravosuđa u Istočnoj Evropi, Južnom Kavkazu i Centralnoj Aziji*, koje je izradio ODIHR zajedno sa Institutom Max Planck za komparativno i međunarodno javno pravo, koriste se za artikulisanje usklađenosti sa međunarodnim standardima i dobrim praksama u reformama pravosudnih sistema u cijeloj regiji OSCE-a. Opsežno su ih koristili organi vlasti pojedinih država, civilno društvo, OSCE i druge međunarodne organizacije.

Nakon mnogobrojnih zahtjeva za smjernicama o pitanjima nezavisnosti pravosuđa koja prelaze geografske i tematske okvire *Kijevske preporuke*, ODIHR je 2019. godine pokrenuo sveobuhvatan konsultativni proces pod vodstvom eksperata da bi osigurao da njegove preporuke o nezavisnosti pravosuđa pružaju djelotvorne odgovore na aktuelne izazove. Inauguracijski sastanak grupe glavnih eksperata održan je u Varšavi, nakon čega je uslijedila detaljna dodatna procjena tematskih oblasti od posebnog interesa. Rezultat te analize su *Preporuke o nezavisnosti i odgovornosti pravosuđa (Varšavske preporuke)*.

Radne i savjetodavne grupe sastavljene od lokalnih i međunarodnih eksperata iz cijele regije OSCE-a pružile su ODIHR-u vrijedne smjernice i informacije. Od 2020. do 2022. godine ODIHR je organizovao deset regionalnih radionica širom regije OSCE-a da bi se sagledala mišljenja i perspektive široke lepeze stručnjaka. U različitim fazama procesa ODIHR-ove procjene učestvovalo je više od 250 stručnjaka u oblasti vladavine prava, uključujući sudije i članove udruženja sudija, institucije za edukaciju sudija, organe zakonodavne i izvršne vlasti, pravnike, članove organizacija civilnog društva, članove akademske zajednice, zaposlenike terenskih ureda OSCE-a, kao i regionalnih i međunarodnih organizacija i istraživačkih ustanova. Tako je polako nastajao detaljan prikaz praktičnog i normativnog stanja nezavisnosti i odgovornosti pravosuđa u regiji OSCE-a.

S obzirom na način njihove izrade i mandat ODIHR-a da podrži zemlje učesnice u ispunjavanju njihovih obaveza u vezi sa vladavinom prava, *Preporuke o nezavisnosti i odgovornosti pravosuđa (Varšavske preporuke)* namijenjene su kao praktičan alat akterima u cijeloj regiji OSCE-a koji se bave pravosudnim sistemima. Kao ni *Varšavske*, ni *Kijevske preporuke* nisu iscrpne. *Varšavske preporuke* nastoje dopuniti *Kijevske preporuke*, osvrćući se na određena prethodno neobrađena pitanja i uzimajući u obzir dešavanja nakon 2010. godine. Ova dva dokumenta treba konsultovati uporedno. Na sva pitanja koja nisu spomenuta u *Varšavskim preporukama* i dalje se primjenjuju *Kijevske preporuke*. Na nekim mjestima *Varšavske preporuke (VP)* kao polazište ili ishodište koriste *Kijevske preporuke (KP)*. U tim slučajevima u zagradi su navedene relevantne reference, npr. (v. *KP 1*).

## Dio I

# Sudska vijeća i samoupravna tijela

### Nezavisnost i nepristrasnost sudskih vijeća i samoupravnih tijela

1. U svjetlu uloge koju imaju u očuvanju nezavisnosti pravosuđa u cjelini, sudska vijeća i samoupravna tijela, tamo gdje su takva tijela uspostavljena, i sama trebaju biti nezavisna i nepristrasna.

### Sastav sudskih vijeća

2. Kada je sudsko vijeće uspostavljeno, treba ga činiti neznatno veći broj sudija članova, koje biraju njihove kolege. Sudije članovi sudskih vijeća trebaju predstavljati cjelokupno pravosuđe, uključujući i sudije prvostepenih sudova. Sudskim vijećima ne treba da dominiraju sudije apelacionih ili drugih sudova više instance. Predsjednik/ca suda koji/a je imenovan/a u sudsko vijeće mora dati ostavku na funkciju predsjednika/ce suda. Radi promocije inkluzivnosti i transparentnosti sudska vijeća trebaju biti sastavljena na principu pluralizma, uz raznolikost zastupljenost pravnih stručnjaka, uključujući profesore prava, predstavnike advokatske komore i iskusne i ugledne članove civilnog društva sa dokazanim dugogodišnjim iskustvom u očuvanju nezavisnosti i odgovornosti pravosuđa. Ako tužioci ne pripadaju istom pravosudnom tijelu kao sudije, trebaju biti izuzeti iz sudskih vijeća radi promocije nezavisnosti pravosuđa. (v. *KP 7*).
3. U sudskim vijećima ne trebaju učestvovati članovi izvršne i zakonodavne vlasti. U slučaju da su oni već uključeni u članstvo, ne trebaju imati pravo glasa ili učestvovati u procesima odlučivanja o pitanjima nezavisnosti pravosuđa, uključujući i pitanja disciplinske odgovornosti, ocjenjivanja, premještanja, izbora odnosno imenovanja sudija. Pravila vezana za sastav sudskih vijeća i izbor i imenovanje njihovih članova trebaju biti formulisana tako da se osigura rodna ravnoteža i raznolikost (v. *KP 7*).



## Raspodjela nadležnosti u sudskoj upravi

4. Da bi se izbjegla prevelika koncentracija moći u jednom sudskom tijelu i percepcija korporatizma ponekad se vrši raspodjela nadležnosti između tijela sudske samouprave pa se konkretni zadaci sudske uprave kao što je izbor, unapređenje i edukacija sudija, disciplinski postupak, ocjenjivanje rada i budžet povjeravaju zasebnim tijelima (*v. KP 2*). U tim okolnostima:
  - (a) Sva takva tijela trebaju biti nezavisna od izvršne i zakonodavne vlasti, te slobodna od svakog neprimjerenog vanjskog pritiska. Njihovi/e članovi/ce trebaju uživati garancije nezavisnosti slične onima koje imaju sudije;
  - (b) Takva tijela se ne trebaju koristiti za podrivanje nezavisnosti drugih sudskih samoupravnih tijela;
  - (c) Sastav svakog tijela treba odgovarati zahtjevima njegove funkcije;
  - (d) Rad ovih tijela treba biti propisan zakonom, a ne izvršnom uredbom; i
  - (e) Efikasnost i djelotvornost ovih tijela treba biti predmet odgovarajućeg razmatranja i periodične ocjene.

## Izbor sudija članova sudskih vijeća i samoupravnih tijela

5. Postupak izbora sudija članova sudskih vijeća od strane kolega treba biti slobodan od uplitanja izvršne i zakonodavne grane vlasti, odnosno sudskih vlasti izvan sudskog vijeća. Rezultate izbora treba smatrati obavezujućim za izvršnu, zakonodavnu i sudsku vlast (ne dovodeći u pitanje postupak sudskog preispitivanja), a njihova uključenost u postupak izbora ne treba dovesti do promjene volje glasača.

## Izbor članova sudskih vijeća i samoupravnih tijela koji nisu iz reda sudija

6. Članove sudskih vijeća koji nisu iz reda sudija trebaju predložiti subjekti koji su nezavisni od izvršne, zakonodavne odnosno sudske grane vlasti, kao što su univerziteti i advokatske komore. Ako takvi subjekti ne postoje ili ne zastupaju interese kategorije članova van reda sudija za koju se bira predstavnik u sudskom vijeću, članove koji nisu iz reda sudija, kao što su osobe iz organizacija civilnog društva, mogu predložiti njihove kolege. Članove koji nisu iz reda sudija treba birati zakonodavno tijelo kvalifikovanom većinom, što zahtijeva široki konsenzus u parlamentu. Ako se ne postigne kompromis, članovi trebaju nastaviti rad na svojim pozicijama, a mogu se razmotriti mjere protiv zastoja.

## Integritet članova sudskih vijeća i samoupravnih tijela

7. Integritet kandidata za sudska vijeća i druga samoupravna tijela (i članova iz reda sudija i članova koji nisu iz reda sudija) mogu ocjenjivati tijela sastavljena od osoba visokog moralnog ugleda, uključujući međunarodne eksperte, u skladu sa zakonom propisanim postupkom (*v. KP 22 gdje su opisani principi koje bi trebalo primijeniti ako se provode provjere u kontekstu ocjene integriteta kandidata za sudska vijeća.*) Odluke takvih tijela podliježu sudskom preispitivanju. Kroz nezavisno i nepristrasno praćenje predlaganja kandidata i izbora članova sudskih vijeća, može se unaprijediti odgovornost i transparentnost.

## Dio II

# Odgovornost sudskih vijeća i samoupravnih tijela

### Opšti principi odgovornosti

8. Za dobrobit pojedinaca društvo povjerava sudskim vijećima i drugim tijelima ovlasti za samoupravljanje pravosuđem, kako bi se omogućilo i zaštitilo nezavisno odlučivanje sudija u predmetima. Sudska vijeća i druga samoupravna tijela moraju za svoje ovlasti odgovarati društvu. Njihova dužnost da preuzmu odgovornost srazmjerna je širokim ovlastima koje su im povjerene.
9. Kako bi zadobila i zadržala povjerenje društva, sudska vijeća i druga samoupravna tijela trebaju razviti kulturu odgovornosti, što znači da trebaju odgovarati za svoje postupanje, čak i kada ih zakon na to ne obavezuje. Suština takve kulture znači da tijela odgovaraju za njihovo postupanje, osim u slučajevima kada postoje legitimni razlozi da to ne čine. Sudsko vijeće ili drugo samoupravno tijelo treba donijeti odluku da za nešto ne odgovara samo onda kada bi to moglo ugroziti, ili bi mogla postojati percepcija da ugrožava, nezavisnost pravosuđa.

### Mjere odgovornosti

10. Sudska vijeća i samoupravna tijela trebaju koristiti različite instrumente da osiguraju svoju odgovornost. Trebaju učiniti javno dostupnim što širi spektar informacija, uključujući njihove godišnje izvještaje, objavljene obrazložene odluke, kontakt informacije za novinare, procedure vijeća, iznose naknada i putnih i drugih službenih troškova članova vijeća, imovinu članova vijeća i dostupnost i upotrebu službenih resursa kao što su vozila i stanovi u vlasništvu vijeća. Ove informacije trebaju biti dostupne u različitim i pristupačnim formatima, uključujući one prilagođene osobama sa invaliditetom i na manjinskim jezicima.

## Komunikacija sa drugim državnim tijelima i javnošću

11. Sudska vijeća trebaju redovno voditi dijalog sa drugim državnim tijelima, uključujući izvršnu i zakonodavnu granu vlasti, kako bi osigurala djelotvorno funkcionisanje sudskih tijela. Kako bi se povećalo povjerenje javnosti kroz povećan nadzor i odgovornost za njihovo postupanje, sudska vijeća također trebaju često i redovno voditi dijalog sa civilnim društvom, medijima i širom javnošću, te poduzimati mjere kao što je uvođenje postupaka za ulaganje pritužbi, provođenje anketa o zadovoljstvu korisnika i aktivnosti saradnje sa zajednicom.

## Ograničenja odgovornosti

12. Sudska vijeća ne trebaju davati informacije, niti se upuštati u dijalog o pojedinačnim predmetima na način koji postupanje u tim predmetima dovodi u pitanje. Ne trebaju davati informacije, niti se upuštati u dijalog o radu pojedinačnih sudija. Sudska vijeća se trebaju dobrovoljno pojavljivati pred parlamentom ili drugim tijelima u svrhe dijaloga, ali i tada samo u svrhe razmatranja pitanja vezanih za politike, propise, vrste predmeta i drugih pitanja koja se odnose na funkcionisanje pravosuđa u širem smislu, a ne o pojedinačnim predmetima ili sudijama. Izvršna ili zakonodavna vlast ne treba razriješiti članove sudskih vijeća s funkcije prije isteka njihovih mandata, osim ako se ne utvrdi da su odgovorni za ozbiljne disciplinske prekršaje ili krivična djela.

## Uloga sudskih vijeća i samoupravnih tijela u izboru sudija

13. U cilju promocije odgovornosti i transparentnosti tijela za izbor trebaju imati zakonom propisanu obavezu donošenja obrazloženih odluka. Rezultati postupka izbora trebaju biti javni, ali obrazloženja odluka o izboru trebaju ostati povjerljiva i ne treba ih objavljivati. Tijela za izbor trebaju pripremiti dostatan sažetak koji opravdava odluku njihove većine, uključujući razloge za rangiranje kandidata i prijedlog za imenovanje prema prethodno utvrđenim kriterijima. Taj dokument treba biti dostupan kandidatima na zahtjev nakon završetka postupka predlaganja kandidata. Odluke o izboru trebaju podlijegati sudskom preispitivanju od strane nezavisnog i nepristrasnog tijela. Ako neki kandidat pokrene sudsko preispitivanje, može se predvidjeti izuzetak od pravila povjerljivosti. Time bi se sudu mogao dozvoliti pristup informacijama o ocjeni kandidata i rezultatima ocjenjivanja drugih kandidata, uz obavezivanje strana u postupku da te informacije čuvaju povjerljivima. Sudska vijeća trebaju izraditi jasna etička pravila ponašanja njihovih članova u vezi sa izborom i imenovanjem sudija. Sudsko vijeće treba definisati objektivne kriterije za diskreciona imenovanja, naročito na više pozicije, uz poštivanje gore navedenih kriterija i postupaka za izbor sudija (*O postupku izbora općenito v. KP 3, 4 i 21-23*).

## **Disciplinski postupak za članove sudskih vijeća**

14. Disciplinski postupak za članove sudskih vijeća trebaju provoditi tijela u kojima nisu zastupljeni članovi sudskog vijeća. Ta tijela mogu biti osnovana posebnim zakonskim odredbama, a njihove odluke trebaju biti obrazložene i podlijevati sudskom preispitivanju. Članovi sudskih vijeća koji su predmet disciplinskog postupka trebaju imati iste procesne garancije kao i sudije koje su predmet takvog postupka (*v. VP 19 u nastavku*).

## **Funkcionalni imunitet članova sudskih vijeća**

15. Članovi sudskih vijeća trebaju uživati samo funkcionalni imunitet, što uključuje javno iznesena mišljenja, govore i glasove. Članovi sudskih vijeća koji u toku obavljanja uobičajenih radnih zadataka počine krivično djelo ne trebaju imati imunitet od krivičnog gonjenja (*v. VP 16 u nastavku*).

# Disciplinska tijela i postupak

### **Odnos između disciplinskog postupka i sudijskog imuniteta**

16. Disciplinski postupak namijenjen je utvrđivanju odgovornosti sudija za njihovo ponašanje, dok je svrha sudijskog imuniteta da ih se zaštiti od neopravdanog krivičnog gonjenja zbog vršenja njihovih zakonskih sudijskih funkcija. Sudije izvan obavljanja sudijske funkcije mogu podlijevati krivičnoj ili građanskoj odgovornosti kao i drugi pojedinci. Sudije koje u vršenju svoje funkcije počine krivično djelo ne bi trebale imati imunitet od krivičnog gonjenja.

### **Članstvo u tijelima koja odlučuju u disciplinskim predmetima**

17. Tijela koja odlučuju u disciplinskim predmetima sudija ne trebaju biti pod kontrolom izvršne vlasti, niti disciplinska pitanja sudija trebaju biti i pod kakvim političkim uticajem. Mora se izbjeći svaka vrsta kontrole izvršne vlasti nad tijelima kojima su povjerena disciplinska pitanja sudija. Tijela nadležna za vođenje postupka u disciplinskom predmetu i odlučivanje o disciplinskim mjerama trebaju biti nezavisna i u njihovom sastavu ne trebaju biti aktivni članovi izvršne ili zakonodavne vlasti. U članstvu tijela koja odlučuju u disciplinskim predmetima sudija ne trebaju biti članovi koji imaju zakonsku nadležnost za pokretanje takvih postupaka. Disciplinska tijela trebaju većinom činiti sudije, koje su izabrale njihove kolege, te članovi koji nisu iz sudijske profesije, uključujući iskusne i ugledne članove organizacija civilnog društva sa dokazanim dugogodišnjim iskustvom u njegovanju nezavisnosti i odgovornosti pravosuđa (*v. KP 9, v. tkđ. KP 1, 25-26*). Sudije članovi disciplinskih tijela ne trebaju učestvovati u izboru ni imenovanju sudija, niti obnašati druge funkcije u vezi sa sudskom upravom. Pravila vezana za sastav disciplinskih tijela i izbor i imenovanje njihovih članova trebaju biti formulisana tako da se osigura rodna ravnoteža i raznolikost.

## Sudovi kao disciplinska tijela

18. U nekim kontekstima u različitim modelima sudskog disciplinskog sistema disciplinski postupak protiv sudija u prvom stepenu mogu provoditi sudovi.

## Procesne garancije u disciplinskom postupku

19. Tijela nadležna za vođenje postupka u disciplinskom predmetu i odlučivanje o disciplinskim mjerama trebaju pružati procesne garancije sudijama koji su predmet disciplinskog postupka. Te garancije trebaju obuhvatati pravo na nepristrasan i nezavisan sud, pravo da budu u cijelosti upoznati sa navodima koji im se stavljaju na teret i pravo da ih se sasluša i da se donese odluka u razumnom roku.
20. Nadalje, tijela koja odlučuju u disciplinskim predmetima sudija trebaju poštovati princip jednakosti strana u postupku, uključujući i pravo optuženog sudije na zastupanje, pravo na advokata po njegovom/njenom izboru i pravo na iznošenje odbrane, uključujući i pravo na pristup dokazima. Pravilo disciplinskih postupaka za sudije treba biti transparentnost. Ročišta trebaju biti otvorena za javnost, osim ako optuženi sudija traži zatvaranje ročišta za javnost. Ročišta ne trebaju biti automatski zatvorena za javnost na zahtjev sudije, već takav zahtjev treba biti odgovarajuće razmatran u svakom pojedinom predmetu, a nadležni sud treba odlučiti o osnovanosti zahtjeva (*v. KP 26*).
21. U toku istražne faze optuženom sudiji se u izuzetnim okolnostima kao privremena mjera može izreći privremeno udaljenje od vršenja dužnosti uz plaću. Sve odluke o privremenom udaljenju sudije s funkcije u toku disciplinske istrage moraju sadržavati obrazloženu odluku koja dokazuje štetni uticaj na provođenje pravde do kojeg bi došlo da je sudija nastavio obnašati funkciju.
22. Odluke u disciplinskom postupku trebaju biti adekvatno obrazložene i u njima trebaju biti navedeni glavni nalazi, dokazi i pravno obrazloženje. Na te odluke može biti uložena žalba nadležnom sudu čija odluka treba biti obavezujuća za sudska vijeća i tijela koja odlučuju u disciplinskim predmetima sudija. Pravosnažne odluke o disciplinskim mjerama trebaju biti objavljene (*v. KP 26*). Ako tijelo koje odlučuje u disciplinskim predmetima sudija obustavi postupak protiv sudije, nadležnost za odlučivanje o toj pravnoj stvari ne treba biti prenesena na druga tijela, uključujući sudove.

## Pokretanje disciplinskog postupka

23. Članovi tijela koja pokreću disciplinske postupke ne trebaju biti iste osobe koje donose odluku u disciplinskom postupku. Kako bi se osigurala nezavisna i objektivna ocjena tužbe, predsjednici suda ne trebaju imati ovlasti ni za pokretanje disciplinskog postupka ni za određivanje disciplinske mjere (*v. KP 14*). Međutim, predsjednici suda mogu podnijeti pritužbu tijelu koje je nadležno da zaprima pritužbe i provodi disciplinske istrage. Tijela koja pokreću disciplinski postupak trebaju usvojiti skraćeni postupak za odbacivanje malicioznih navoda protiv sudija bez *prima facie* dokaza o disciplinskom prekršaju.

## Definisanje disciplinskih prekršaja

24. Kako bi se promovirao princip predvidivosti i ublažio rizik od zloupotreba i prekoračenja ovlasti u primjeni osnova za provođenje disciplinskog postupka, činjenja ili nečinjenja koja predstavljaju disciplinske prekršaje trebaju biti jasno definisana zakonom. Disciplinske sankcije trebaju biti srazmjerne datom disciplinskom prekršaju.

## Odnos između disciplinskih prekršaja i etičkih kodeksa

25. Treba jasno razlikovati zakonske i podzakonske akte koji propisuju disciplinske prekršaje i odgovarajuće sankcije od etičkih kodeksa. Iako su oni međusobno povezani, etička pravila ne treba koristiti kao osnov za disciplinski postupak, a tijela koja nadziru kršenja etičkih normi trebaju biti odvojena od onih koja su nadležna za vođenje postupka u disciplinskom predmetu.

## Odnos između disciplinskog postupka i ocjenjivanja sudija

26. Disciplinski postupak i periodično ocjenjivanje sudija trebaju se provoditi prema jasno razgraničenim postupcima koje provode zasebna tijela u skladu sa jasno definisanim standardima utvrđenim zakonom. Periodično ocjenjivanje sudija ne treba koristiti u svrhe razrješenja ili drugog sankcionisanja sudija na način sličan disciplinskim sankcijama. Ocjenjivanje sudija može se koristiti da se sudijama pomogne da utvrde u kojim aspektima njihovog rada bi se mogli unaprijediti, te u svrhe eventualnog napredovanja (*v. KP 28*).



## Dio IV

# Sloboda izražavanja i sloboda udruživanja sudija

### **Sloboda izražavanja**

27. Sloboda izražavanja je međunarodno zagantovano pravo sudija kao pojedinaca. Ta sloboda može biti limitirana i podlijegeati onim ograničenjima koja bi mogla biti neophodna da bi se očuvala čast i dostojanstvo sudijske funkcije i nepristrasnost i nezavisnost pravosuđa, ako izvršna, zakonodavna i/ili sudska vlast može dokazati da je ograničenje te slobode propisano zakonom, ima legitiman cilj i da je neophodno i srazmjerno.
28. Sudije trebaju biti u mogućnosti da ostvaruju tu slobodu kako bi doprinosili javnom diskursu o pitanjima koja utiču na vladavinu prava i uživanje ljudskih prava, uključujući, između ostalog, rasprave o propisima, politikama koje bi mogle uticati na sudsku samoupravu i teme koje otvaraju krucijalna pitanja u demokratskom društvu. Sudije također imaju dužnost da stanu u odbranu vladavine prava i nezavisnosti pravosuđa u situacijama kada su te vrijednosti ugrožene.
29. Međutim, sudije trebaju sa posebnim oprezom koristiti ovo pravo u istupima na društvenim medijima i u ophođenju sa medijima, imajući u vidu spomenutu potrebu očuvanja časti i dostojanstva njihove funkcije, kao i potrebu uzdržavanja od komentara koji bi mogli ugroziti percepciju o sudskoj nepristrasnosti prilikom razmatranja predmeta u kojima postupaju.

### **Sloboda udruživanja**

30. Sloboda udruživanja je međunarodno zagantovano pravo sudija kao pojedinaca. Sudije mogu to pravo koristiti bez ikakve razlike za formiranje i pristupanje udruženjima sudija i drugim organizacijama, uključujući i sindikalne, radi zastupanja njihovih interesa i principa nezavisnosti i odgovornosti pravosuđa. Sudije također mogu iskoristiti ovo pravo za formiranje i pristupanje organizacijama civilnog društva i neprofitnim organizacijama, kao što su dobrotvorne, pod uslovom da njihovi ciljevi nisu političke prirode. Međutim, to pravo može biti limitirano i podlijegeati onim ograničenjima koja bi mogla biti neophodna ako bi formiranje odnosno pridruživanje nekom udruženju bilo u sukobu sa javnim dužnostima i/ili ugrozilo nepristrasnost ili percepciju nepristrasnosti sudija. Obavezujući zahtjev da sudije otkriju članstvo u udruženjima i objavljivanje te informacije moglo bi neopravdano ograničiti pravo sudija na slobodu udruživanja.

# Mandat sudija i premještaj sudija unutar ili između sudova

## Mandat sudija i ograničeni mandati

31. Sigurnost mandata sudija je ključni preduvjet za nezavisnost pravosuđa. S eventualnim izuzetkom imenovanja na mandat u fiksnom trajanju za sudije ustavnih sudova i ekvivalentnih tijela, sudije ne trebaju biti imenovane na ograničeni mandat, jer to ugrožava njihovu nezavisnost i nepristrasnost. Sudije koje su imenovane po prvi put po mogućnosti ne bi trebale biti imenovane na probne mandate, osim u vanrednim okolnostima, a i tada isključivo na kraći period koji ne podliježe produženju.

## Premještaji, sigurnost mandata i nesmjernjivost sudija

32. Nesmjernjivost sudija je temeljni aspekt njihove nezavisnosti. Sudije ne smiju biti pod prijetnjom premještaja s jednog suda ili tribunala na drugi, jer bi se to moglo koristiti kao sredstvo pritiska na njih i napada na njihovu nezavisnost. Sudije treba premještati unutar ili između sudova samo uz njihov slobodno dat pristanak, osim u vanrednim okolnostima. Percipirana ili stvarna nepravilnost i netransparentnost praksi vezanih za premještaje sudija mogla bi oslabiti internu nezavisnost sudija i umanjiti garancije sigurnosti njihovog mandata i nesmjernjivosti.

## Premještaji i reorganizacija sudova

33. Premještaj sudija ili druge ekvivalentne mjere mogu, u principu, biti opravdane u vanrednim slučajevima legitimne institucionalne reorganizacije koja općenito dovodi do zatvaranja suda ili smanjenja njegove nadležnosti ili mjesne nadležnosti do te mjere da zapošljavanje sudija više nije moguće ili opravdano. Takva reorganizacija suda trebala bi biti pokrenuta odlukom ili preporukom nezavisnog sudskog tijela. U vanrednim slučajevima ukidanja ili suštinske reorganizacije suda svi postojeći članovi tog suda bi, u pravilu, trebali biti preimenovani u zamjenski sud (ako je to primjenjivo), odnosno imenovani na drugu sudijsku funkciju sa ekvivalentnim statusom i mandatom. Ako takve mogućnosti ne postoje, datom sudiji treba dati punu naknadu za gubitak funkcije. Osim toga, u takvim slučajevima na imenovanje na drugu poziciju moguća je žalba sudu i/ili drugom nezavisnom organu, koji će ocijeniti legitimnost premještaja. Premještaj sudija u kontekstu reorganizacije sudova ne treba koristiti kao mehanizam za uplitanje izvršne ili zakonodavne vlasti u nezavisnost pravosuđa. Premještaji sudija izvršeni u kontekstu reorganizacije suda trebaju poštivati opće principe pristanka, pravičnosti i transparentnosti (*v. VP 35 u nastavku*) u najvećoj mogućoj mjeri.

## Premještaji i disciplinske sankcije

34. U pravilu premještaji ne trebaju da se koriste kao metoda formalnog ili neformalnog disciplinskog sankcionisanja. U jurisdikcijama gdje postoji mogućnost premještaja sudije kao oblik disciplinske sankcije okolnosti i postupak za primjenu premještaja trebaju biti jasno propisani zakonom, pri čemu bi oboje trebalo biti u kontekstu redovnog disciplinskog postupka. Uslovi i postupak premještaja sudije trebaju biti propisani primarnim zakonom kako se premještaj sudije ne bi koristio kao oblik skrivenog ili neformalnog sankcionisanja.

## Pravičnost i transparentnost premještaja sudija

35. Sudije trebaju biti premještene unutar ili između sudova samo uz njihov slobodno dat pristanak, osim kod privremenog upućivanja na rad drugdje, koje treba koristiti samo u vanrednim okolnostima. Radi sprečavanja percepcije nepotizma, korupcije ili drugog neprimjerenog uticaja, premještaji sudija unutar ili između sudova trebaju se provoditi putem postupka prijave koji jasno propisuje kriterije za premještaj i u sklopu kojeg tijelo nadležno za odlučivanje o premještaju daje jasno i pravno utemeljeno obrazloženje za premještaj ili odbijanje premještaja. To se odnosi i na premještaje sudija u svrhe upravljanja ljudskim resursima. Oglasi za lateralni premještaj bi uvijek trebali biti javni. Premještaj radi napredovanja u karijeri i/ili unapređenja treba se provoditi u skladu sa redovnim propisanim postupcima. Zakon treba izričito predvidjeti pravo na potpuno procesno i materijalno sudsko preispitivanje svih odluka o premještaju sudija. Detaširanje ili upućivanje sudija na rad u druge sudove ili institucije treba biti na određeno i ograničeno vrijeme, a najduže na šest mjeseci.

## Premještaji i uloga predsjednika/ca suda

36. Iako predsjednici/e suda trebaju imati fleksibilnost da vrše interno premještanje sudija na drugu sudijsku funkciju jednakog statusa i mandata, to moraju činiti zakonito, pravično i transparentno. Svaki takav premještaj treba izvršiti isključivo uz puni pisani pristanak datog sudije (*v. VP 35 u prethodnom tekstu*).

## Premještaji i uloga sudskih vijeća

37. Trebaju postojati jasna pravila i postupci za svaku ulogu sudskih vijeća ili drugih samoupravnih tijela u vezi sa pitanjem premještaja sudija (*v. Dio I i Dio II u prethodnom tekstu*).

## Premještaji i ocjenjivanje rada sudija

38. Ocjenjivanje rada može se koristiti kao objektivan alat u sklopu konkurentskog postupka za lateralne ili hijerarhijske premještaje sudija.

# Jednakost, raznolikost i nediskriminacija



Pogledati ODIHR-ovu publikaciju [\*Rod, raznolikost i pravosuđe: Pregled i preporuke\*](#) za sveobuhvatnu analizu izazova i dobrih praksi u vezi sa inkluzivnim pravosuđem.

## Zastupljenost muškaraca, žena i manjina u pravosuđu

39. Sudska vijeća, druga samoupravna tijela (uključujući komisije za izbor i zapošljavanje) i sudovi više instance trebaju imati rodno uravnotežen sastav uz adekvatnu zastupljenost manjina (*v. VP 2 i VP 17 u prethodnom tekstu*).
40. Izvršne, zakonodavne i sudske vlasti trebaju usvojiti mjere kojima se osigurava rodni paritet u sudskim samoupravnim tijelima i na višim pozicijama u pravosuđu. Trebaju razmotriti donošenje sličnih mjera radi osiguravanja adekvatne zastupljenosti manjina (*v. KP 24*). Iste vlasti trebaju usvojiti i dodatne pokazatelje i smjernice za mjerenje rodne ravnopravnosti i adekvatne zastupljenosti manjina u pravosuđu i izvan ovih pozicija. To može obuhvatati zastupljenost žena i manjina u pravosudnim školama i akademijama, stopu napredovanja žena i pripadnika manjina na više pozicije nakon roditeljskog dopusta i politike kojima se osigurava da se jednaka težina pridaje profesionalnom iskustvu u oblastima prava koja se stereotipno smatraju „ženskim“, kao što su porodično i socijalno pravo. Ti pokazatelji trebaju biti kvalitativni i kvantitativni, te staviti akcent na de facto i de jure jednakost mogućnosti i rezultata.

## Politike za unapređenje rodne ravnopravnosti u pravosuđu

41. Sudska vijeća i druga samoupravna tijela trebaju proaktivno unaprjeđivati rodnu ravnopravnost u kontekstu njihovih funkcija i pravosuđa općenito. Mjere mogu obuhvatati periodično rodno mapiranje i usvajanje planova urođnjavanja, obuku za sudije i osoblje sudova za podizanje svijesti o rodnoj ravnopravnosti i da se osigura da sutkinje tretiraju jednako, te obuku za borbu protiv seksualnog uznemiravanja za sudije i osoblje suda. Nadalje, sudska vijeća i druga samoupravna tijela trebaju razraditi kriterije i postupke za unapređenje, kojima se kandidatkinjama pružaju jednake mogućnosti i ublažava svjesna ili nesvjesna pristrasnost donosilaca odluka. Također se treba osigurati da upravljanje ljudskim resursima u pravosuđu bude rodno osjetljivo i osjetljivo prema raznolikosti, između ostalog i kroz reviziju politika ljudskih resursa i pristup socijalnim naknadama u svjetlu rodnih i pitanja raznolikosti te promoviranjem bolje ravnoteže poslovnog i privatnog života za profesionalce u sektoru pravde, naročito kroz zatvaranje rodnog jaza u pristupu roditeljskom dopustu. Sudska vijeća i druga samoupravna tijela trebaju osigurati postojanje djelotvornih disciplinskih politika i postupaka koji će sadržavati odredbe o zabrani diskriminacije ili uznemiravanja po osnovu spola, seksualne orijentacije, rodnog identiteta ili drugim osnovama, kao i nasilja i seksualnog ili drugih oblika nedoličnog ponašanja. Odredbe i postupci trebaju obuhvatiti djelotvoran mehanizam za podnošenje pritužbi i odnositi se na sve zaposlenike u sistemu pravosuđa, garantujući im sigurnost, povjerljivost i ekspeditivnost postupanja po pritužbi, uz dobro definisan i nezavisan postupak istrage.

## Jednakost i nediskriminacija

42. Direktna diskriminacija (neopravdano različito postupanje) i indirektna diskriminacija (naizgled neutralna pravila, propisi ili postupci koji uzrokuju neopravdano različito postupanje) u postupku sudskog samoupravljanja, izbora, imenovanja, premještaja i disciplinskog procesuiranja moraju biti zabranjene zakonom, te trebaju postojati djelotvorni mehanizmi kojima se osigurava adekvatan odgovor na slučajeve diskriminacije u praksi. Konkretno, diskriminacija zbog povezanosti (kada se prema nekom postupka različito zbog povezanosti sa određenim porijeklom ili ličnom karakteristikom) u postupku sudskog samoupravljanja, izbora, imenovanja, premještaja i disciplinskog procesuiranja treba biti zabranjena. Treba poduzeti aktivne korake radi isključivanja nesvjesne pristrasnosti i stereotipa, uključujući i one zasnovane na rodu, invaliditetu ili drugoj ličnoj karakteristici ili porijeklu, iz odluka u postupku sudskog samoupravljanja, izbora, imenovanja, premještaja i disciplinskog procesuiranja.

