

Др Ласло Л. Хека, ванредни професор
Универзитет у Сеједину
Правни факултет
heka@juris.u-szeged.hu

ПРАВОСУДНИ СИСТЕМ МАЂАРСКЕ СА ПОСЕБНИМ НАГЛАСКОМ НА ПРИНЦИП НЕЗАВИСНОСТИ СУДИЈА ТЕ ЊИХОВА УПОРЕДБА СА СУДСКИМ СИСТЕМИМА БАЛКАНСКИХ И СЛОВЕНСКИХ ДРЖАВА

Сажетак: *Захтев за осигуравање независности и нејирисциплиности судија један је од основних принципа судовања, али и начела функционисања држава уопште, па га стога редовно гарантују уставни демократских држава. Успешно деловање правосуђа и остваривање овог принципа у великој је мери везано и уз метод одабира судија који и данас представља значајно питање унутар великих светских правних система. Сви они имају за циљ пронаћи решење за селекцију судија које би најбоље реализовало оживотворење принципа независности судија и њиховој нејирисциплиној суђења.*

У вези са тим могу да се зајаве значајне разлике између држава које примењују континентално право и правних система држава које суде по принципу цоммон лау-а, нарочито имајући у виду да у појединим политичким културама не постоје ограничења да се у доношење судске пресуде укључи и неки спољни фактор. У овом раду приказујемо правосудни систем Мађарске и начин селекције судија те га методом компаративне анализе упоређујемо са српским моделом, а затим предочавамо решења у словенским и балканским државама те у енглеском, америчком, немачком и француском правосуђу желећи приказати данас преовлађујуће међународне трендове. Наиме, проблем селекције судија ваља обзриво реулисати имајући у виду искуства других држава, што посебно важи за постојећу социјалистичке земље у којима је до 1990-их година важио једнопартијски систем, карактеристичан по томе да су судије били кадрови одабрани од странке комунистичке партије, или како се то у некадашњој Југославији називало “друштвено-политички подобни”.

Данас у Мађарској, Србији и бројним дружим земљама централну улогу у селекцији судија имају правосудни савети у којима су заступљени судије и тужиоци (у Србији постоје посебни савети за судије и за тужиоце), те адвокати и професори права. У Француској се отишло корак даље те се селекција судија сироводи путем конкурсног система.

Кључне речи: *Правосудни систем Мађарске и Србије, избор судија у Мађарској и Србији, комитативни приказ избора судија у словенским и балканским државама те у неким западним земљама, правосудни савети, начело независности и нејирисправности судија у Мађарској и у свету.*

I. УВОД

Често помињани члан 6. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода гарантује свакоме грађанину право на правично суђење (*fair trial*)¹, наиме, да он „током одлучивања о његовим грађанским

¹ Усп. *inter alia*: Саша Кнежевић: Право на правично суђење. In: *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, бр. 44. 2004, стр. 207-237.; Саша Кнежевић: Право на правично суђење у светлу европских правних стандарда. In: *Европско законодавство*. - Министарство правде РС : Институт за међународну политику и привреду, 2004. бр. 9/10. стр. 14-17.; Marina Carić: Pojam načela pravičnog postupka pred kaznenim sudom. In: *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, 2006. br. 2. str. 55-73.; Momčilo Grubač: Presumpcija nevinosti kao element prava na pravično suđenje u odlukama Evropskog suda za ljudska prava. In: *Revija za kriminologiju i krivično pravo*, 2007. str. 3-39.; Slavoljub Carić: *Pravo na suđenje u razumnom roku*. Biblioteka Pravo, zakonodavstvo i sudska praksa / Međunarodni propisi i Evropsko pravo. Knjiga 2, Službeni glasnik. Beograd, 2008.; Nikola Matovski: Princip pravičnog postupka u kodifikacijama evropskih država. In: *Revija za kriminologiju i krivično pravo*, 2011. br. 1. str. 59.; Љуба Слијепчевић: Члан 6. ст. 1. Европске конвенције о људским правима у грађанским предметима са анализом пресуде Европског суда за људска права Наталија Чех против Републике Србије (Анализа пресуде ECHR Наталија Чех -Република Србија бр 9906/04 од 1.јула 2008.) Текст објављен у билтену судске праксе Окружног суда Нови Сад бр 14 за 2009.годину, ISSN 1452-3221); Monika Milošević: *Suđenje u razumnom roku-član 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda*“. In: *Srpsko pravo i međunarodne institucije*“, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2009. str. 311-320.; Badó Attila-Carine Guemar: *Le dispositif de distribution automatique des dossiers : une garantie moderne de l'indépendance des juges*, *Revue Internationale de droit comparé*, 2015,67:(2) pp. 567-589.; Badó Attila: *"Fair" selection of judges in a modern democracy* In: Badó Attila (szerk.) *Fair Trial and Judicial Independence: Hungarian Perspectives*, Berlin; Heidelberg; New York: Springer, 2014. pp. 25-51.. Samantha Cheesman: *Tisztességes eljárás? Egy összehasonlító elemzés*. In: Badó, Attila (szerk.): *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika. Összehasonlító jogi tanulmányok*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2011. str. 65-90.; B. Ljubanović: Pošteno suđenje kao temelj sudačke etike. In: *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, 2012. str. 105.; D. Krapac: Trajanje kaznenog postupka i pravo na kazneno suđenje u razumnom roku. In: *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 2013, str. 13.; Davor Krapac: *Napomene o prirodni i ulozi načela pravičnog postupka pred među-*

правима и обавезама или о кривичној оптужби против њега, има право на правичну и јавну расправу у разумном року пред независним и непристрасним (*impartiality and independence*) судом, образованим на основу закона”.² Да би се то остварило потребно је да судија у вршењу своје функције буде независан и непристрасан (то је његова обавеза), као и да држава свој судски систем уреди тако да гарантује да ће ово право бити заиста и остварено.³ Судство мора и према грађанима одавати дојам да врши правду, или како се то у англосаксонском праву каже: *Justice must be done and be seen to be done*.⁴ Исто каже и стара латинска пословица: *Justitia regnorum fundamentum!* Из напред наведеног је видљиво да у ствари начело независности и непристрасности судије представља право грађана те је установљено у њиховом интересу. Независност и непристрасност судија постиже се пре свега регулисањем питања избора судија, њихове одговорности и разрешења, сталности њихове функције, као и њихове непреместивости, имунитета и материјалног положаја.⁵

Независност судске власти се обезбеђује кроз правну, али и социјалну и социјално-психолошку независност судија као непосредних вршилаца те власти, те кроз организациону независност судства и судова од законодав-

narodnim kaznenim sudovima. In: Uzelac, Alan; Garašić, Jasnica; Maganić, Aleksandra (ur.): - *Djelotvorna pravna zaštita u pravičnom postupku. Izazovi pravosudnih transformacija na jugu Europe*. Liber amicorum Mihajlo Dika/ Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2013 (zbornik) str. 963-976.; Badó, Attila: *Az igazságszolgáltatás hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*. Pólay Elemér Alapítvány. Szeged, 2013.; Badó, Attila ed.: *Fair Trial and Judicial Independence. Hungarian Perspectives*. Ius Gentium: Comparative Perspectives on Law and Justice. Vol. 27. Springer, Cham – Heidelberg – New York – Dordrecht – London, 2014.

² Usp. inter alia Van Dijk, P., Van Hoof, F., Van Rijn, A., Zwaak, L.: *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*. Intersentia, Antwerpen, 2007., str. 513.-623.; Jacobs & White: *The European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2006., str. 158. – 191.; Harris, D. J., O’Boyle M., Warbrick, C., *Law of the European Convention on Human Rights*, London, Dublin, Edinburgh, Butterworths, 1995., str. 163. – 248. Uzelac, Alan: Hrvatsko procesno pravo i jamstvo pravičnog postupka iz Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava. In: *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci - Supplement: Spomenica prof. dr. Đuri Vukoviću*, 1998. br. 19. str. 1005-1030. Uzelac, Alan: Pravo na pošteno suđenje: opći i građanskopravni aspekti čl. 6. st. 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. In: *Usklađenost hrvatskih zakona i prakse sa standardima Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda*. Radačić, Ivana (ur.). Centar za mirovne studije, Zagreb, 2011. str. 88-125.

³ Marijana Pajvančić: O sudskoj vlasti u ustavnom sistemu Srbije u kontekstu međunarodnih standarda. In: *Zbornik radova Pravnog fakulteta, Novi Sad*, vol. 45, br. 3. novi Sad, 2011. str. 7-21.

⁴ Lejla Zilić: Pravo na pravično suđenje u krivičnom postupku. In: *Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici* Zenica, 2014. br. 13. str. 187-206.

http://www.prf.unze.ba/docs/AnaliPFZEbr13god6/godina_6broj_13_10.pdf

⁵ Omer Hadžiomerović: Put ka pravdi. [http://www.tuzilastvorz.org.rs/html_trz/\(CASOPIS\)/SRP/SRP01/14.pdf](http://www.tuzilastvorz.org.rs/html_trz/(CASOPIS)/SRP/SRP01/14.pdf) (preuzeto: 14. jula 2015.).

не и извршне власти.⁶ У правном смислу, независност судија почива на принципу *сјалности судијске функције* (наиме, у случају реизборности судија би они у циљу свога поновног избора могли да падну под утицај актуелне власти), као и на *различитим њијовима избора или именованја судије*, а сем тога је битно везана и за *разлоје њресџанка судијске функције и за њравне џарантије у вези са њресџанком функције*, те уз начин на који је уређено изузеће судија и контрола сукоба интереса судије са јавним интересом или другим приватним интересом.⁷

Мађарска је у регулисању свог правосудног система узела у обзир све горе наведено.

II. ИСТОРИЈСКИ ПРЕГЛЕД МАЂАРСКОГ СУДОВАЊА

Правосудни систем Угарске вековима се темељио на Трипартитуму Istvána Werbőczyja штампаном 1517. године.⁸ Провалом Турака је држава 1541. подељена на три дела и од тада је централно куријално судовање потиснуто, па је наглашену улогу добило локално сталешко судовање. Судови су судили у већима као судски столови (*sedes*) и то како они на краљевском двору – курији, тако и они у провинцији.⁹ На основу реформе судства

⁶ Vidi: Aleksandar Fira - Đorđe Đurković: Nezavisnost sudstva i ustavni sud. In: *Arhiv za pravne i društvene nauke*, vol. 80, 1994. br. 3, str. 367-382.; Momčilo Grubač: Nezavisno sudstvo i pravna država. In: *Uspostavljanje moderne demokratske i pravne države u Srbiji* (zbornik radova SANU), Beograd 1997, str. 369-377. i *Izgradnja i funkcionisanje pravnog sistema Republike Srpske* (zbornik radova), Banja Luka 1997, str. 549-558.; Momčilo Grubač: Nezavisno sudstvo. In: *Građanin u pravnom sistemu SR Jugoslavije*. Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, - Beograd 1999, str. 317-327.; Зоран С. Павловић: Разматрање о самосталном и независном правосуђу. Ин: *Гласник Адвокатске коморе Војводине*, 2001. бр. 7-8, стр. 373.; Нихад Укић: Појам „независан и непристрасан суд” у пракси Европског суда за људска права. In: *Правотџеорија и џпракса*, Нови Сад, 2012, ХХИХ, број 7-9/2012, стр. 164-175.;

⁷ Маријана Пајванчић. (1992) Гаранције независности суда у правној држави. *Гласник Адвокатске коморе Војводине*, 1992. бр. 4-5, стр. 17-31

⁸ Vidi: Werbőczy István: *Tripartitum. A dicsőséges Magyar Királyság szokásjogának Hármaskönyve*. Budapest, 1990.

⁹ О средњовековном и модерном мађарском судском систему види: Máthé, Gábor: *A magyar burzsoá igazságszolgáltatási szervezet kialakulása, 1867–1875*. Budapest, 1982. str. 35–62.; Mezey, Barna (szerk.): *Magyar alkotmánytörténet. (Az igazságszolgáltatás szervei.)*, Osiris Kiadó, Budapest, 1995. str. 149-162.; Sipta, István: *A magyar bírósági rendszer története*. (2. kiadás) Debrecen, 1998. str. 138–153.; Antal, Tamás: *Törvénykezési reformok Magyarországon (1890–1900). Ítéltáblák, bírói jogviszony, esküdtészek. = Dél-alföldi évszázadok 23*. Szeged, 2006. str. 137–169.; Antal, Tamás: *A bírói hatalom gyakorlásának jogszabályi változásai a dualizmus korában (1890–1914)*. In: *Konferencia a bírői hatalomról és az állampolgárságról*. Szerk.: Homoki-Nagy Mária. Szeged, 2011. str. 9–21.; Tamás Antal: *Reforms of the Judicial System in the Era of Dezső Szilágyi*. In: *Ius et legitimatio. Tanulmányok Szilbereký Jenő 90. születésnapja tiszteletére*. Szerk.: Szabó Imre. Szeged, 2008. str. 9–16.; Badó Attila: *La justice hongroise dans le cadre de l'Intégration européenne*, Paris: L'Harmattan, 2002. 328 p.

спроведене 1723. године палатин је постао председником Стола седморице и Курије (*Curia*). Поред Курије која је судила независно од краљевског двора, а била је састављена од Стола седморице и Краљевског стола (*table, tabula*), судило је још испрва четири, а касније пет окружних судова.¹⁰

После слома револуције 1848-49. је правосуђе доспело под контролу министра правде са седиштем у Бечу. Изграђен је нови царско-краљевски правосудни систем у коме је делокруг Стола седморице као некадашњег највишег правног форума преузео Врховни судбени сто (*Oberster Gerichtshof*) са седиштем у Бечу, надлежан за пресуђивање по жалбама против одлука највиших круновинских судова.¹¹ На земаљском нивоу су на врху хијерархије стајали земаљски главни судови (*főtvényszékek, Districtual Obergericht*, од 1854. *Oberlandesgericht*) који су били надлежни за све спорове у пет угарских округа, док су Ердељ, Српска Војводина и Краљевина Хрватска добили своје судске столове. Пет окружних судова преузело је надлежност ранијих меничних судова и краљевских судишта. Међутим, 1861. је обновљена организација сталешке Угарске краљевске курије као врховног суда са седиштем у Пешти, па је она одмах почела са судовањем. Уместо виших окружних судова 1868. године су организована два судбена стола – у Pesti и Marosvásárhelyu - као апелациони судови. Испод њих су се сместили жупанијски судови (*Landesgericht*), те општински (градски) судови као првостепене судске инстанце. У војним предметима су судили војни судови, а постојали су и тростепени урбарилални судови. Законом број 4. из 1869. године, насталом по узору на белгијски Устав из 1831. године, спроведена је реформа којом је прописано да у земљи суде Курија, судбени столови, основни судови те општински судови. Раздвојени су судство и управа, прокламован је принцип независности судија који суде искључиво на основу закона, док се се судови могли организовати само законом.¹² Судијом је могао да буде именован само мађарски држављанин бес-

¹⁰ О краљевском судовању и Курији види: Nyeviczkey, Antal: *A Budapesti Királyi Ítéltábla története 1861. évi május 1-től 1891. évi május 4-ig*. Budapest, 1891.; Máthé, Gábor: *A magyar burzsoá igazságszolgáltatási szervezet kialakulása, 1867–1875*. Budapest, 1982. str. 93–126.; Stipta, István: *A magyar bírósági rendszer története*. (2. kiadás) Debrecen, 1998. str. 126–130.; Antal, Tamás: *Törvénykezési reformok Magyarországon (1890–1900)*. Ítéltáblák, bírói jogviszony, esküdtszék. = *Dél-alföldi évszázadok* 23. Szeged, 2006. str. 19–136.; Antal, Tamás: *A Szegedi Királyi Ítéltábla története 1890 és 1914 között*. = *Bíróságtörténeti könyvek*. Fejezetek a Szegedi Ítéltábla történetéből I. Budapest–Szeged, 2014., Tamás Antal: *Organisation of the Appeal Court in Temesvár (1890–1891)*. In: *Selfsame: A Hundred Years of Public Law in Hungary (1890–1990): Studies on the Modern Hungarian Constitution and Legal History*. Novi Sad, Serbia, 2012. str. 37–53.

¹¹ Mezey, Barna (szerk.): *Magyar alkotmánytörténet*, str. 329.

¹² Mezey, Barna: *Hatalommegosztás és jogállamiság*, Budapest, Osiris Könyvkiadó, 1998. str. 75. О принципу независног судства у Француској путем избора судија у трајно звање

прекорног понашања, са положеним правосудним испитом, који је напунио 26. годину живота, ако је говорио мађарски језик и није био под старатељством. Судије нису могле бити отпуштене или премештене сем ако је против њих вођен дисциплински поступак. Пензионисати их се могло након 40 година радног стажа, када су напунили 65. односно 70. годину живота.¹³ Закон број 8. из 1871. прописао је одговорност судија за нехат или за намерно почињену грешку у обављању посла.

Почетком 20. века је услед децентрализације у Угарској деловало једнаест краљевских судбених столова, а затим је после I. светског рата територијално оклаштена Мађарска уз Курију имала пет судбених столова, 67 краљевских судова и 150 општинских судова.¹⁴ После II. светског рата је у социјалистичком правосудном моделу дошло до великих промена 1949. године када је укинута Мађарска Курија. Уставом из 1949. године (усвојеним као Закон бр. XX. из 1949.) су дотадашњи општи или основни судови (*törvényszék*) постали жупанијски судови, а судбени столови виши апелациони судови, док је Курија названа Врховни суд Народне Републике Мађарске. У то је време принцип независности судија постао тек формалност, вођени су политички судски спорови (концепциони спорови) посебно након револуције 1956. године. Закон о организацији судова број II. из 1954. и Закон број IV. из 1972. прописали су да је Врховни суд надлежан да врши давање основних смерница и принципа, а да контролу и управљање над радом судова обавља министар правде. Тиме је представник извршне власти трајно надзирао стручно функционисање судова.

До нове промене у судској власти дошло је 1989. године рушењем једнопартијског система и изменама и допунама Устава када је укидањем ознака „социјалистичка” и „народна” из назива институција, највиша судска инстанца названа Врховни суд Републике Мађарске. Сем тога је именовање судија доспело у надлежност председника Републике, судски савети су постали органи судијског самоуправљања, а организован је и Државни савет судија као партнер министра правде у управљању судовима. Детаљна реформа судова проведена је пакетом од три закона 1997. године: законом о организовању и управљању судовима број LXVI. из 1997. (*a*

без пробног рока (по уставу из 1815.), те САД-у (по чл. III. Устава), као и о основним захтевима за независно судство види: Mezey, Barna – Szente, Zoltan: *Európai alkotmány- és -parlamentarizmus-történet*. Osiris Kiadó, Budapest, 2003. стр. 268, 451. 603.

¹³ Mezey, Barna (szerk.): *Magyar alkotmánytörténet*. стр. 330.

¹⁴ Ради упоредбе система угарског судовања са судовањем у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца види: Дракић, Гордана: Судска власт и стање у судовима на подручју Војводине 1920-1921. године. *Ип: Зборник радова Правног факултета*, Нови Сад, 2009. вол. 43, бр. 1, стр. 189-202.; Дракић, Гордана: Одељење Б. Касационог суда у Новом Саду *Ип: Зборник радова Правног факултета*, Нови Сад, 2013. вол. 47, бр. 2, стр. 367-383.

bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény), законом о правном положају и примањима судија број LXVII. (*a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII. törvény*), те законом о правном односу правосудних службеника број LXVIII. (*az igazságügyi alkalmazottak szolgálati viszonyáról szóló 1997. évi LXVIII. törvény*). Судство је дефинисано као од извршне власти одвојена јединствена организација, а независност судија је остварена и тиме што су укинута овлашћења министра правде у вези са организовањем судства. Његову улогу преузео је Државни правосудни савет састављен од две трећине чланова изабраних из редова судија и једне трећине делегованих чланова. Судство је организовано као четворостепено тиме што су опет уведени судбени столови као апелациони судски форуми. Законодавац је то образложио преоптерећеношћу Врховног суда, па је један део његових надлежности у вези поступања по жалбама пренет на судбене столове. Законом број LXIX. из 1997. године је од 1. јануара 1999. прописано организовање судбених столова у три града: у Будимпешти, Печују и Сегедину, са тим да се најкасније до 1. јануара 2003. године организују још два таква суда у Дебрецину и Ђеру. Међутим, парламент је концем 1998. укинуо поменути закон сматрајући важнијим да се ојача улога нижих судова, а затим је закон број CX. из 1999. о седишту и надлежности Државног судбеног стола (*Az Országos Ítéltábla székhelyéről és illetékességi területének megállapításáról szóló 1999. évi CX. törvény*) је прописао да се од 2003. године организује један судбени сто надлежан за територију целе земље.¹⁵ Међутим, Уставни суд је својом одлуком број 49/2001. од 22. новембра 2001. године изрекао да је парламент поступио противуставно када није одредио да се организује више таквих судова, будући да је члан 45. став 1. тадашњег Устава прописао да у Мађарској делују „судбени столови”. Парламент је следом тога донео Закон број XXII. из 2002. којим је регулисао да се оснује пет таквих судова, тако да од 1. јула 2003. делују судбени столови у Будимпешти, Печују и Сегедину, а од 1. јануара 2005. и у Дебрецину те Ђеру, те у њима суде 153 судије.

Задња реформа правосуђа проведена је након прихватања новог мађарског Базичног закона (реч је у суштини о Уставу, али акт није тако назван) који је на снази од 1. јануара 2012. те усвајања закона о организацији и управљању судовима број CLXI. из 2011. године (*A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény*) и закона о правном по-

¹⁵ Mezei, Péter: The Most Important Changes of the Hungarian Court System after the Transition. In: Balogh Elemér - Hegedűs Andrea - Mezei Péter - Szomora Zsolt - Traser Julianna Sára (szerk.): *Legal Transitions – Development of Law in Formerly Socialist States and the Challenges of the European Union*, Pólay Elemér Alapítvány. Szeged, 2007. str.. 123-134.

ложају и приходима судија број CLXII. (*A bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló CLXII. törvény*) као органских закона. Ови се прописи примењују од 1. јануара 2013. До тада су у земљи функционисали прво- и другостепени локални судови (градски и жупанијски), те Врховни суд, као и посебни судови за радноправне спорове. Реформом су уз преуређивање и преименовање судова (враћени су називи судова који су коришћени у Закону о судовима број XXXI. из 1871. године), уведени управни судови у склопу управних и радноправних судова, а сем тога је проширен и делокруг рада судова. По члану 25. важећег Базичног закона Курија је највиша судска инстанца у Мађарској. Она осигурава јединствену примену права у земљи, а њене одлуке на том пољу су обавезне за све судове. Сем тога одлучује и о споровима у вези локалних самоуправа: проглашава ништавним акте локалне самоуправе који су у супротности са законима и другим прописима те одлучује и о томе да ли је локална самоуправа пропустила извршити неку законску обавезу на пољу доношења прописа.¹⁶

III. ДАНАШЊИ МАЂАРСКИ ПРАВОСУДНИ СИСТЕМ И ВРСТЕ СУДОВА

Као што смо поменули мађарски правосудни систем је четворостепен. У првом степену суде *ойишиински ије уйравни и радноуравни судови* (ови потоњи делују у Будимпешти и у 19 жупанија), дакле се највећи број предмета решава на тим судовима. Данас постоји 111 општинских судова, који се у Будимпешти зову кварталски судови (*kerületi bíróság*). У 23 будимпештанска округа делује шест „уједињених” судова (*Központi Kerületi Bíróság*), на пр. у Пешти, Будиму итд. Општинским (кварталским) судовима који решавају кривичноправне и грађанскоправне спорове, руководи председник суда. Управни и радноправни судови поступају само у специјализованим споровима како то произлази и из њиховог назива. *Основни судови (törvényszékek)* суде у првом степену (на пример у случајевима када вредност спора износи barem trideset miliona forinti, или када се ради о специјализованим предметима – о спору ради демантовања вести објављене у медијима, односно о посебно тежким кривичним радњама – убиство, шпјунажа, веиздаја, тероризам итд.) те у другом степену поводом жалби на пресуде и ређења општинских односно радноправних и управних судова. Овим судовима руководи председник, а делују у већима, групаме те кривичним, грађанским, привредним и управно-радноправним колегијима.¹⁷ *Sudbeni stolovi (ítélőtáblák)* као регио-

¹⁶ <http://birosag.hu/birosagi-szervezetek> (преузето: 27. јуна 2015.).

¹⁷ Исто.

нални апелациони судови решавају о жалбама против пресуда општинских судова и општих судова, а поступају и у другим случајевима из сопствене надлежности. Основани са циљем да се растерети ранији Врховни суд (данашња Курија), па стога суде и у трећем степену у кривичним процесима у којима општи судови поступају у другом степену. Моментално функционише пет судбених столова: Главноградски, Дебреценски, Ђерски (Győr), Ређујски (Pécs) и Segedinski (Szeged). На челу суда налази се председник, а суд делује у већима, има грађански и кривични колегиј.¹⁸

Највиши суд је *Курија* која има превасходни задатак да усмерава ниже судове на коришћење исправне и јединствене судске праксе (путем по ниже судове обавезних одлука које доноси), а суди по правним лековима поднесеним против општих судова и судбених столова.¹⁹ Председника Курије из реда судија са најмање петогодишњим искуством, на предлог председника Републике бира парламент двотрећинском већином посланика на мандат од девет година (чл. 26. став 3. Базичног закона).²⁰

Између наведених судова нема субординације, виши судови не могу давати смернице нижима, а судије одлуке доносе на основу закона и сопственог убеђења.

Ради компарације поменимо да судски систем Републике Србије чине судови опште и посебне надлежности.²¹ Судови *ојшће надлежности* су основни судови (градски и општински), виши, апелациони и Врховни касациони суд. Према Закону о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава (ЗСПЈТ) на територији Републике Србије („Сл. гласник РС“, бр. 101/2013.) донесеном 20. новембра 2013. године, а примењивим од 1. јануара 2014.) у Србији постоје 34 основна суда, 26 виших судова, четири апелациона суда (члан 6. ЗСПЈТ-а) те Врховни касациони суд. Судове *йосебне надлежности* чине привредни судови (укупно 16), Привредни апелациони суд, прекршајни судови (њих 45), Виши прекршајни суд и Управни суд изнад којих стоји Врховни касациони суд као највиша судска инстанца (члан 15. став 1. ЗУС-а).²²

¹⁸ Исто.

¹⁹ Исто.

²⁰ Natályos Jogszabályok Gyűjteménye. Magyarország Alaptörvénye http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100425.ATV (23. јула. 2015.). Опширније о Основном закону-Уставу види: Heka, László: *Ustavopravni poredak Mađarske u svjetlu Ustava iz 2011. godine*. Pravni vjesnik Osijek br 3-4., Osijek 2013. str. 157-185. http://vjesnik.pravos.hr/preuzimanje/2013-3_4.pdf

²¹ http://paragraf.rs/propisi/ustav_republike_srbije.html (6. јула 2015.).

²² <http://arhiva.mpravde.gov.rs/lt/articles/pravosudje/atlas-pravosudja-republike-srbije/organizacija-pravosudja.html> (9. јула 2015.).

IV. УЛОГА ПРАВОСУДНОГ САВЕТА

Данас у великом броју демократских држава централну улогу у правосуђу добивају правосудни савети различитих назива. Један од водећих мађарских компаратиста проф. Аттила Бадó напомиње да је у том погледу „ваљда најдаље отишла Шпанија у којој је све одлуке почев од именовања судија па све до позивања на дисциплинску одговорност доносило Правосудно веће састављено искључиво од судија које су саме судије бирале из својих редова, а у чије функционисање друга грана власти није имала никаквог утицаја.”²³ Будући да овај систем у себи крије опасност од корпоративизма, стога је 1985. године право избора чланова Већа одузето из руку збора судија, па тако данас Представнички дом парламента кандидује будуће судије тропетинском већином гласова, а само именовање судија је краљево овлашћење.²⁴ Сем тога је 2001. године у оквиру тзв. Правосудног пакта (*Pacto de la Justicia*) измењен начин кандидовања судија тиме да је појачана улога стручних организација судија у састављању листе кандидата.²⁵

У Мађарској је такво тело организовано 1997. године, под називом Државни правосудни савет (*Országos Igazságszolgáltatási Tanács, OIT*) и добило је централну улогу у судској власти. Његов је председник уједно био и председник Врховног суда (*Legfelsőbb Bíróság*), па је као председник Савета са једне стране обављао управно-организациону функцију, а са друге је стране као председник Врховног суда био стручни руководилац највишег судског тела у држави. Тако формулисани систем организовања правосуђа доживео је и похвале, али и бројне критике. Zoltán Fleck истиче да су закони број LXVI. и LXVII. из 1997. године створили оквире за судску аутономију, тиме што је највише правосудно тело (OIT) добило и у „међународној компарацији посматрано веома широка овлашћења, тако да судије дају две трећине чланства у томе телу, а уз то су по официјелној дужности његови

²³ Badó, Attila: *Az igazságszolgáltató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*. str. 65.

²⁴ V. Moreno-Catena – J. Pintos-Ager – H. Soletto-Munoz: *Espagne/Spain* In: Fabri et al. (ured.), str. 207. Saopštava: Badó, Attila: *Az igazságszolgáltató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*. str. 65.

²⁵ Badó, Attila: *Az igazságszolgáltató hatalom alkotmányos helyzetének és egyes alapelveinek összehasonlító vizsgálata*. In: Tóth Judit – Legény Krisztián. (szerk.) *Összehasonlító alkotmányjog, Complex*, Budapest, 2006. str. 163-210; Badó Attila: *Die Vergleichsanalyse der konstitutionellen Lage der Recht sprechenden Gewalt und deren einzelner Grundsätze* FORUM: ACTA JURIDICA ET POLITICA, 2011 1:(1) pp. 5-54. ; Badó Attila: *Die Versuche zur Reform des ungarischen Justizwesens nach der Systemwende. Gerichtsebenen und zentrale Verwaltung* In: Badó Attila, Detlev W Belling (szerk.) *Rechtsentwicklungen aus europäischer Perspektive im 21. Jahrhundert: European Perspectives on Legal Developments in the 21st Century*. Potsdam: Universitätsverlag Potsdam, 2014. pp. 11-52. (Acta Iuridica Universitatis Potsdamiensis; 2.); Badó Attila: *La justice hongroise dans le cadre du système démocratique et le controle judiciaire de l'administration publique*, TDP: La Tribune du droit Public, 2002 5:(2) Paper 1.

чланови председник Врховног суда (уједно и председник ОИТ-а), главни јавни тужилац, председник Адвокатске коморе, министар правде, два народна посланика и девет чланова изабраних из реда судија”.²⁶ По њему је спорно решење да његов председник у једној особи треба заступати и интересе највишег судског форума и интересе целокупног правосуђа. Péter Hack је са друге стране изнео мишљење да би боље решење за ОИТ могло бити да њиме председава председник Републике који би могао да представља противтежу судској власти и њену контролу.²⁷ Károly Bárd сматра да код селекције судија треба имати у виду да грађани имају право да им суде судије и судови који су независни од других грана власти, који су компетентни и поштени, располажу моралним квалитетима потребним за обављање судијског посла.²⁸ Законодавац је оценио да су критике делом оправдане, нарочито имајући у виду да су чланови ОИТ-а из редова судија били руководиоци судова, па таква организација није остварила потребан степен ефикасности и оперативности.²⁹ Новом реформом од 1. јануара 2012. године настојало се остварити ефикаснији и модернији правосудни систем пре свега раздвајањем функције председника највишег судског управљачког тела, па тако сада председник Државне канцеларије судија врши централно управљање судовима, а председник Курије врши стручно руковођење њима, док контролу над њиховим радом врши Државни савет судија састављен искључиво од судија које бирају саме судије.

Председник самосталне и од законодавне и извршне власти независне Државне судске канцеларије (*Országos Bírósági Hivatal*, скраћено: *OBH*), бира се између редовних судија са најмање петогодишњим радним искуством двотрећинском већином гласова народних посланика на деветогодишњи мандат (III. део: Централно управљање судовима. Поглавље VI. чл. 66. Закона бр. CLXI. из 2011. године)³⁰, али он више не уједињује у себи функцију руководиоца организације и стручног руководиоца највише државног суда (по новоме закону Курије – мађарски: *Kúria*) него су та два делокруга раздвојена. Председник ОБХ преузео је управне функције (именовање руководиоца судова, одлучивање о пристиглим пријавама на конкурсе за попуњавање испражњених судијских места итд.) председника

²⁶ Fleck, Zoltán: A bírói függetlenség állapota. In: *Fundamentum*, 2002., 1.szám, str. 28-37. str. 30.

²⁷ Hack, Péter: A bíráskodás politikai függetlenségének garanciái Magyarországon, In: *Fundamentum*, 2002., 1. szám, str. 16-27. str. 25.

²⁸ Bárd, Károly: Bírói függetlenség az Európai Unió társult országaiban. Hol állunk mi, magyarok? In: *Fundamentum*, 2002. 1. szám, str. 5-15. str. 5.

²⁹ Vidi: Uzelac, Alan: Efficacnost pravosudja u europskom kontekstu: usporedba funkcioniranja europskih pravosudnih sustava. In: *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 55:3-4/2005, str.1101-1136

³⁰ Nemzeti Jogszabálytár. 2011. évi CLXI. törvény a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=139695.225305#foot1 (23. jula 2015.).

укинутог ОИТ-а, па тако он руководи целом судском организацијом (одређује дугорочне и средњорочне задатке судова те доноси прописе у вези тога), руководи пословима везаним за буџете судова, за прикупљање статистичких података, за персонална питања, за стручне семинаре и информације, представља судове, надзире рад председника општих судова и судбених столова итд. Председник Републике на основу јавног конкурса, на предлог председника ОВН именује на неодређено време његовог генералног заменика и више заменика за поједине ресоре. ОВН је самостални орган (члан 86-87. поменутог закона) који припрема председникове одлуке и извршава их, води евиденцију судија, надзире делатност председника судова, припрема предлоге буџета судова и извршавања буџета те обавља задатке из надлежности Државне судске канцеларије. Рад председника ОВН подвргнут је строгој контроли коју колективно спроводе чланови Државног судског савета (*Országos Bírói Tanács, skraćeno: OBT*) који су сви редом судије са бареи петогодишњим радним искуством.³¹ Ово самостално тело са седиштем у Будимпешти почело је с радом 15. марта 2012. године и део је система управљања правосудем. ОВТ обавља надзор над радом ОВН и даје саветодавно мишљење ОВН-у (члан 103.). Има петнаест чланова, од којих је председник Курије члан ОВТ по званичној дужности, а осталих четрнаест чланова бирају судијски електори тајним гласањем. Један од њих је судија судбеног стола, петорица су судије апелационих судова, седам их је из редова судија општинских судова, један је судија управног, а један радног суда. Председник суда мења се по систему ротације сваких шест месеци, на начин да је прво председник судија са најдужим стажем, а затим следе остали судије према дужини свога судијског стажа. (Поглавље VII. Надзор над централним управљањем судовима чл. 88-91. Закона ббр. CLXI. из 2011. године). Будући да је ово тело састављено искључиво од судија стога је истовремено и противтежа ОВТ-у.

Сличан независан и самосталан централни правосудни орган који обезбеђује и гарантује независност и самосталност судова постоји и у Србији. То је једанаесточлани Високи савет судства у који су по својој функцији укључени председник Врховног касационог суда, министар правосудња и председник надлежног парламентарног одбора Народне скупштине те осам изборних чланова (од којих шест трајно изабраних судија и два угледна и истакнута правника са најмање петнаест година искуства у струци) које бира Народна скупштина на мандат од пет година. Један од изабраних судија мора да буде са територије аутономних покрајина, док је од двојице истакнутих правника један адвокат, а други професор правног факултета. Ово тело бира и разрешава судије, предлаже парламенту избор судија који се први пут бирају на судијску функцију, као и кандидате за избор председника Врховног касационог суда и председника судова, уче-

³¹ <http://www.lb.hu/hu/mai-birosagi-rendszer> (preuzeto: 27. јуна 2015.).

ствује у поступку за престанак функције председника Врховног касационог суда и председника судова, те врши и друге послове одређене законом (чл. 153-154.). Дакле, видимо да је у српском правосуђу у погледу централног тела за селекцију судија присутан модел који донекле одудара од решења каква постоје у другим европским државама. На пример, чланови српског Високог савета судства су и представници извршне те законодавне власти, па је стога разумљиво да је у процесу приближавања Србије Европској унији једна од сугестија ЕУ да се проведу измене уставног и законског оквира које би ублажиле утицај политике на избор судија.

V. НЕЗАВИСНОСТ СУДИЈА И СУДОВА У МАЂАРСКОЈ

Приликом анализе правосудних реформи углавном се посматрају два основна уставна начела: једно од њих је начело независности судства од других грана власти, а друго је начело да у демократској правној држави никаква власт, па тако ни судска не може деловати без контроле³², стога треба осигурати механизме који гарантују функционисање правосуђа сходно јавном интересу.³³ Ми у овом раду нагласак стављамо на принцип независности судија нарочито у спектру њихове селекције. Ово питање је било актуелно и пре осамдесетак година, када је др. Адам П. Лазаревић у свом предавању одржаном на Скупу судија, приликом Конгреса правника у Загребу, 7. септембра 1934. године, међу осталим рекао: „... начин регрутовања судија имао би се подесити тако, како би се судијском реду обезбиједио прилив најбољих снага, не само у интелектуалном и стручном, већ и у етичком погледу. Међутим, досадашњи систем простог именовања односно постављања судија једностраним актом управне власти, – изгледа да не задовољава тај захтјев, јер се до судијског положаја долази на један, тако рећи, аутоматски начин. Зато се данас предлаже систем избора судија – *изборни сисџем*, који у ствари има две различите варијанте, и то: бирање судија на начин сличан избору народних представника, и такозвани *коопџациони сисџем* (*systeme de cooptation*), по коме би систему и саме судије на подесан начин учествовале у избору будућих чланова свога сталеза (аналогно избору универзитетских наставника и чланова разних академија наука и умјетности и т. д.). Овај пак систем изгледа нам и најподеснији и он би, без сумње, много допринео подизању положаја и угледа

³² Fűrész Klára: *A bíróság*. In: Kukorelli István (szerk.) Alkotmánytan I. Osiris Kiadó Budapest, 2007. str. 528. Usp. Hack Péter, Majtényi László, Szoboszlai Judit: *Bírói függetlenség, számonkérhetőség, igazságszolgáltatási reformok*. str. 12. - http://www.ekint.org/ekint_files/File/tanulmányok/biroi_fuggetlenseg.pdf str. 4. (преузето: 23. јула 2015.). Наводи: Hack Péter, Majtényi László, Szoboszlai Judit op. cit. str. 12.

³³ Hack Péter, Majtényi László, Szoboszlai Judit op. cit. str. 4.

судија, и у очима њих самих и у очима средине у којој живе и којој треба да дијеле правду. [...]³⁴

Проф. Badó каже да „у погледу најважнијег циља правосуђа постоји јасна сагласност у правним прописима и уопште у стручној литератури. Тај циљ није ништа друго, него доношење правоваљане и стручне пресуде од стране независног и непристранога суда.“³⁵ Иако начелно велика већина правних система тежи томе циљу, пут до његова остварења различит. Општи услов за доношење непристрасне, објективне судске пресуде је тај да судија појединац или судско тело које суди буду независни од било каквог директног или индиректног утицаја који може да буде спољни или унутрашњи. Независност од спољног утицаја значи да судство као организација треба бити независно од утицаја законодавне и извршне власти, политичке партије, правних форума, медија, организација цивилног друштва, странака у спору, или било којег другог утицаја,³⁶ док унутрашњи утицај значи да судија који суди треба да буде независан и од својих колега судија, али и од својих надређених (руководилаца судова).³⁷ Дакако, поставља се питање да ли је могуће да један судија буде потпуно слободан од било ког утицаја имајући у виду да је део друштвене заједнице који слуша вести, гледа телевизију, чита новине, разговара са људима, па је тако изложен и њиховом утицају. У задње време се најчешће говори о снажном притиску медија на судије који може да утиче и на доношење пресуда. Са дру-

³⁴ Adam P. Lazarević: Položaj i uloga sudije u savremenoj državi. In: *Republika*. Gl. urednik: Nebojša Popov. Beograd, 2000. god. br. 250. http://www.yurope.com/zines/republika/arhiva/2000/250/250_25.html (преузето: 12. августа 2015.).

³⁵ Badó, Attila: Избор судија – непристрасност и политика. Компаративна анализа. In: *Зборник Правног факултета у Новом Саду*, Нови Сад, 2014. стр. 277-315. 277-278. стр.; Badó, Attila: A bírák kiválasztása, a tisztességes eljárás és a politika. A pártatlanság megdönthető vélelme. In: Badó, Attila (szerk.): *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. Összehasonlító jogi tanulmányok. Gondolat Kiadó, Budapest, 2011. str. 39-64. str. 39.; Badó, Attila: *Az igazságszolgáltató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*. Pólay Elemér - Alapítvány. Szeged, 2013. str. 37.

³⁶ О питању деобе власти види детаљније: Слободан Орловић: *Начело њоделе власћии у усћивном развоју Србије*. Издавачки центар Правног факултета Универзитета у Београду, 2008.; Sári, János: *A hatalommegosztás történelmi dimenziói és mai értelme, avagy az alkotmányos rendszerek belső logikája*. Osiris Kiadó, Budapest, 1995. 254. стр. Саопштва: Juhász Zoltán: Függetlenség és kontroll. A bíróságok és az ombudsmanok kapcsolata jogszociológiai nézőpontból. In: *Ünnepi konferencia az ELTE megalakulásának 375. évfordulója alkalmából*. Szerkesztette: Nagy Marianna. Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar. Budapest, 2010. II. kötet. str. 91-106. 95. стр. <https://birosagokhatasagok.wordpress.com/2013/06/13/kozlemeny-a-birosagok-szervezeterol-es-igazgatasarol-valamint-a-birak-jogallasarol-es-javadalmazasarol-szolo-torvenyek-alkotmanyossagi-vizsgalatarol> (23. јуна 2015.).

³⁷ Peter H. Russel – David M. O’Brian (eds.): *Judicial Independence in the Age of Democracy: Critical Perspectives from around the World*. University Press of Virginia, Charlottesville, Virginia and London 2001, str. 11. Саопштва: Juhász, Zoltán op. cit. 95. стр.

ге стране ваља имати на уму да судије и суд у систему троеобе власти представљају једну од грана власти, да у рукама имају велику власт јер су овлашћени да пресуђују у правним споровима, па се стога требају прописати и механизми за њихов надзор и контролу.³⁸ Превасходно се та контрола и надзор требају проводити над радом и транспарентношћу (прегледношћу) судске власти.

Захтев за независним и непристрасним судством један је од основних прохтева који се стављају пред демократску правну државу, јер он значи важну гаранцију за заштиту основних уставних права и слобода.³⁹ Норме међународног права прописују да се независност судија огледа се у њиховој финансијској сигурност (плате судија обезбеђене су државним буџетом), њихове одлуке не може ни једно државно тело поништити или ставити ван снаге, односно изменити, него само виши суд у законом прописном процесу, судије уживају независност и унутар збора судија. Но, ваља признати и да је суд истовремено и државни орган устројен да чува правни поредак.⁴⁰ Весна Ракић-Водинелић сматра да таква „амбивалентна позиција прети да у кризним друштвеним ситуацијама доведе до престанка хармоније између ова два лица судске власти” те тада по правилу, преовлађује функција заштите правног поретка.⁴¹

Независност судија осигурава се увођењем строгих правила за контролу способности судија, трајно именовани судије уживају имунитет, они су подложни само законима, приликом суђења их нико не сме усмеравати, њихова функција је стална (траје до пензије) и не може их се сменити са функције, сем у законом прописаним случајевима и по законској процедури, они не могу да буду чланови политичких партија или да обављају политичке дужности.

У Мађарској је након увођења реформе 2012. године дошло до пензионисања судија који су напунили 62. годину живота, дакле животну доб прописану за одлазак у старосну пензију, иако су до тада судије могле да остану на своме положају до навршене седамдесете године живота. Члан 18. став 1. Закона о социјалном и пензионом осигурању број LXXXI. из 1997. (*az 1997. évi LXXXI. Törvény a társadalombiztosítási nyugellátásról*)⁴²

³⁸ O internacionalnoj komparaciji uloge sudske vlasti i procesa presuđivanja vidi: Pokol, Béla: *A bírói hatalom*. Századvég Kiadó, Budapest, 2003.

³⁹ Juhász Zoltán op. cit. 95. str. Usp. Ukropina, D.: Nezavisno pravosuđe, neki međunarodni okviri. *Glasnik Advokatske Komore Vojvodine*, 2001. br. 7-8, str. 386.

⁴⁰ Kukorelli, István szerk.: *Alkotmánytan I*. Osiris Kiadó, Budapest, 2007. str. 531.

⁴¹ Dr Vesna Rakić-Vodinić - Dr Ana Knežević Bojović - Dr Mario Reljanović: *Reforma pravosuđa u Srbiji 2008-2012*. Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu - Javno preduzeće Službeni glasnik. Knjiga 17. Beograd, 2012. str. 40.

⁴² Jogtár. Hatályos jogszabályok gyűjteménye http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99700081.TV#ljb1param (8. jula 2015.)

је прописао да је до 31. децембра 2009. године право на старосну пензију стечено ако је осигураник напунио 62 године живота и има барем 20 година стажа осигурања, док је од 1. јануара 2010. та животна доб постепено подизана (2016. године 63 године, 2019. године 64 године) све до границе од 65 година (који рок наступа 2022.). Уз то је члан 12. ст. 1. Прелазних одредаба Базичног закона (усвојене су 30. децембра 2011.) регулисао да „судији који је право на старосну пензију напунио пре 1. јануара 2012. године служба престаје 30. јуна 2012. године, а ако је ту животну доб напунио поменуте године, онда му функција престаје 31. децембра 2012.“⁴³ Будући да је Базични закон у члану 26. став 2. регулисао да „изузев председника Курије служба свих осталих судија траје док не напуне животну доб за одлазак у старосну пензију“⁴⁴, то су 2012. године 231 судија и 107 јавних тужилаца добили решење о разрешењу са дужности. Пензионисани судије су проценили да су наведене одредбе дискриминативне будући да не омогућују диференцијацију какву даје закон о социјалном и пензионом осигурању (чл. 57. став 2. тог закона је до 31. децембра 2011. дозвољавао судијама да остану на своме положају до навршене седамдесете године живота), а сем тога нови прописи нису уведени постепено.

Истакли су и да су тиме повређене смернице ЕУ број 2000/78/ЕК, те да је увођењем нове границе за старосну пензију повређено људско достојанство судија јер им се тиме прекида каријера, а сем тога губе и финансијски. Неки од њих су се позивали и на принцип независности судија.⁴⁵ Омбудман је због овога поднео уставну жалбу Уставном суду који је ретроактивно укинуо спорну одредбу, делом и због принципа независности судија, али и због дискриминације. Међутим, пензионисани судије нису враћени на своја радна места. Зато је 7. јуна 2012. пред судом Европске уније са седиштем у Луксембургу поднета тужба због повреде смернице број 2000/78/ЕК те је посебним поднеском затражено спровођење хитног поступка. Attila Vincze даје опширну анализу пресуде Суда Европске уније број Ц-286/12. од 6. новембра 2012. године у спору Европске комисије против Мађарске којом је утврђено да је код пензионисања судија извршена дискриминација.⁴⁶ Суд наводи у образложењу

⁴³ Magyarország Alaptörvényének Átmeneti Rendelkezései http://www.complex.hu/kzldat/a1101231.htm/a1101231_3.htm (8. јула 2015.).

⁴⁴ Vincze. Attila: Az Európai Unió Bírósága a bírói nyugdíjazásról: a diszkrimináció tilalma és a bírói függetlenség. JeMa 2012/4. Luxembourgji joggyakorlat str. 65- <http://jema.hu/artic-le.php?c=205> (8. јула 2015.).

⁴⁵ Vincze Attila op. cit. str. 66.

⁴⁶ Пресуду види на веб страници суда (http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/): InfoCuria – Sudska praksa: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?pro=&nat=or&oqp=&dates=&lg=>

пресуде да су пензионисани судије „основано могли очекивати” да ће до 70. године остати у служби, али је снижавањем добне границе то изненада промењено, а да им није остављен никакав прелазни рок.⁴⁷ Поред тога судије пензионисањем трпе финансијску штету јер су њихове пензије барем за тридесет одсто ниже од њихових плата. После ове пресуде је до априла 2013. године 165 судија затражило да их се врати на ранији посао, 91 судија је тражио да га се врати и на ранију руководећу дужност. Њих 82 враћени су на посао, а тринаест и на руководећи положај. У марту 2013. је (са 263 гласа „за”, 8 „против” и 38 „уздржаних” гласова) „у складу са одлуком Европског суда” усвојен нови мађарски закон којим је одређено да се у интервалу од десет година, постепено уједначи животна доб за одлазак у старосну пензију судија и јавних тужилаца, тако да она од 1. јануара 2023. године износи 65 година колико ће тада износити и општа граница за старосну пензију свих запосленика.⁴⁸ Што се тиче разрешених правосудних радника (судија и јавних тужилаца), они могу да траже да их се врати на ранију функцију, ако она још није попуњена или да буду стављени на располагање уз примање 80% пријашње плате и разлике пензије, односно могу да се одлуче затражити да им се исплати одштета у висини износа њихових једногодишњих примања.

Мађарски правни систем гарантује независност судија и суђења тиме да судови суде у већима, да су пред судом сви равноправни, да су судски претреси јавни, да на њима странке имају право користити свој материјни језик, да се нико не сматра кривим док није осуђен правоснажном пресудом, да свако има право на судску заштиту и правно заступање пред судом, гарантује се право на правни лек. Сем тога се свакоме обезбеђује право на правично суђење од стране независног и непристрасног суда у разумном року, будући да неоправдано дуго трајање поступка за странку има исти учинак као да јој је судска заштита ускраћена (*Justice delayed – justice denied*).⁴⁹ Проф. Алан Узелац помиње да је први хрватски предмет пред Европским судом у којем је установљено кршење људских права био предмет Рајак који се односио на повреду права на суђење у разумном ро-

&language=hu&jur=C%2F%2F&cit=none%252CC%252CCJ%252CR%252C2008E%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252Ctrue%252Cfalse%252Cfalse&num=C-286%252F12&td=%3BALL&pcs=Oor&avg=&page=1&mat=or&jge=&for=&cid=632488 (преузето: 30. јула 2015. године).

⁴⁷ Vincze, Attila op. cit. str. 68-69.

⁴⁸ 2013. évi XX. törvény az egyes igazságügyi jogviszonyokban alkalmazandó felső korhatárral kapcsolatos törvénymódosításokról <http://www.complex.hu/kzldat/t1300020.htm/t1300020.htm#kagy2> (преузето: 24. јула 2015.).

⁴⁹ Bóka, János: 'To delay justice, is injustice' – az ésszerű időtartam követelményének összehasonlító vizsgálata. In: Badó, Attila (szerk.): *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. Összehasonlító jogi tanulmányok. Gondolat Kiadó, Budapest, 2011. str. 134-155.

ку (*ratione temporis*). „У предмету *Рајак (Рајак Ђрођив Хрвајске, 49706/99*, пресуда од 28. јуна 2001.) процес је трајао 22 године пре ступања на снагу Конвенције, а затим је трајао још око четири године када је Еуropsки суд донео своју пресуду.“⁵⁰

Базични закон из 2012. у члану 26. став 1. каже да су судије независни, подложни су само законима, у пресуђивању их се не може усмеравати нити утицати на њих. Могу да буду разрешени или смењени само из разлога и уз процедуру прописану органским (двотрећинским) законом. Судије не могу да буду чланови политичких партија и не могу да обављају политичку делатност. Дужни су да суде сходно принципу правичног суђења (*„fair trial“*) о чему Базични закон у члану XXVIII. пише да свако има право да се у судском спору његов случај решава од стране независног и непристрасног суда у оквиру правичног и јавног претреса, у разумном року.⁵¹ Чланом 36. став 4. већ поменутог Закона о правном положају и приходима судија број CLXII. из 2011. године регулисано је да судија у процесу мора према странкама да поступа правично и непристрасно.⁵²

Принцип независност судија с једне стране означава независност суда као целине, а с друге стране независност судије који суди у одређеном спору. Судије уживају имунитет, што значи да се против њих не може водити кривични или управни поступак, нити правно одговарају за одлуке које доносе обављајући функцију судија, јер су за то искључиво надлежни виши судови. Péter Hack каже да се под принципом независности суђења подразумева пре свега независност од законодавне и извршне власти, али је за пуну независност потребно и да извршна власт не може да утиче на доношење пресуда ни приликом одабира судија и престанка њихове функције, у вези са платама и приходима, у вези њиховог награђивања или напредовања, односно награђивања.⁵³ Ради компаративне анализе поменимо да су готово истоветне одредбе садржане и у српском праву, у Закону о уређењу судова (Сл. гласник РС, бр. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 31/2011

⁵⁰ Uzelac, Alan: O razvoju pravnih sredstava za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku. Afirmacija ili kapitulacija u borbi za djelotvorno pravosuđe? In: *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 62, (1-2), Zagreb, 2012. str. 359-396. Usp. Uzelac, Alan: *Accelerating Civil Proceedings in Croatia - A History of Attempts to Improve the Efficiency of Civil Litigation*”, In: van Rhee, C. H. (ur.), *History of Delays in Civil Procedure*, Maastricht, 2004., str. 283 - 313.

⁵¹ О процени доказа у оквирима правичног суђења види: Bencze, Mátyás: A bizonyítékok értékelésének összehasonlító vizsgálata a tisztességes eljárás szempontjából. In: Badó, Attila (szerk.): *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. Összehasonlító jogi tanulmányok. Gondolat Kiadó, Budapest, 2011. str. 218-235.

⁵² Jogtár. Hatályos jogszabályok gyűjteménye. http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100162.TV#ljb1param (preuzeto: 6. jula 2015.)

⁵³ Hack, Péter op. cit. str. 12.

- др. закон, 78/2011 - др. закон, 101/2011 и 101/2013)⁵⁴ и у Закону о судијама (Сл. гласник РС, бр. 116/2008, 58/2009 - одлука УС, 104/2009, 101/2010, 8/2012 - одлука УС, 121/2012, 124/2012 - одлука УС, 101/2013, 111/2014 - одлука УС, 117/2014 и 40/2015).⁵⁵

VI. ИЗБОР СУДИЈА У МАЂАРСКОЈ И У СВЕТУ

Систем селекције судија један од најосетљивијих елемената, али уједно и најважнијих гаранција независности и непристрасности судија. За постизање тога циља потребно је да правосуђе у модерном, демократском друштву показује највећи степен неутралности према политици са циљем да се у очима грађана избегне чак и претпоставка да би могло доћи до повреде принципа непристрасности. Michael J. S. Moran каже да се у случају именованја судија треба провести једнако детаљно испитивања способности кандидата какво се проводи приликом опозивања судије (које се настоји што више отежати), а то у систему цоммон law-а није случај.⁵⁶

Компарацијом различитих правних система уочљиво је да се негде предност код избора судија даје концепту „заслуга” (одабир најбољег кандидата путем јавног конкурса и посебног испита), а у другим правним системима су код одабира кандидата важни фактори његова идеолошка и партијска привржености. У погледу избора или именованја судија вреди поменути мишљење Rogera Perrota, који сматра да правни систем поједине државе треба да се одлучи каквог судију жели. Ако нагласак ставља на стручно знање, онда судије одабире путем конкурсног испита, ако предност даје искуству, онда треба одабир извршити између правника који имају велико искуство у решавању проблема унутар појединог правног подручја.⁵⁷ Међутим, ако се нагласак жели ставити на одговорност, а не на правничко знање, онда се мора дозволити да народ бира судије. Питање је само од кога очекујемо да донесе одлуку о избору судија, посебно ако имамо у виду да се ми-

⁵⁴ http://paragraf.rs/propisi/zakon_o_uredjenju_sudova.html (6. jula 2015.).

⁵⁵ О односу управе и судова види: Dragan Milkov: Odnos uprave i sudova. In: *Зборник радова Правног факултета, Нови Сад*, вол. 43, бр. 2. Нови Сад, 2009. стр. 89-100.

⁵⁶ Michael J S. Moran: *Impartiality in Judicial Appointments: An Absent Concept?* Trinity College Law Review, 2007/5. str. 5-20. Saopštava: Badó, Attila (szerk.): *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. str. 42.; Badó, Attila: *Az igazságszolgáltató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*. str. 39.; Badó, Attila: *Izbor sudija – nepristrasnost i politika. Komparativna analiza*. str. 280.

⁵⁷ Roger Perrot: *Institutions judiciaires*. Montchrestien, Domat Droit privé, 13 e éd., 2008. str. 536. Saopštava: Badó Attila: *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. str. 62-63.; Badó, Attila: *Az igazságszolgáltató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*. str. 39.; Badó, Attila: *Izbor sudija – nepristrasnost i politika. Komparativna analiza*. str. 313.

шљења правничке струке (која ни сама није јединствена око начина избора и личности изабраног судије) и представника политичких партија у извршној и законодавној власти о томе битно разилазе.⁵⁸ У задње време и у систему *common law* и у континенталном праву превладава мишљење да избор треба да се врши према заслугама, те су тиме дате јаче гаранције да судија буде независан, посебно од утицаја политике.⁵⁹ Због тога је нарочито у континенталним правним системима дошло до стварања независно организованог судства, па је управљање судовима у већој или мањој мери одузето из руке других грана власти те је судијама поверено да одлучују о селекцији нових судијских кадрова, о напредовању судија, односно о њиховом позивању на дисциплинску одговорност. То је, међутим, појачало критике због опасности од корпоративизма и дисфункције „једне самоконтролишуће организације која није подложна друштвеној контроли.”⁶⁰

У *Мађарској* судије на предлог председника Државне канцеларије судија (ОВН) именује и разрешава председник Републике. За судију може да се именује кандидат који задовољава услове прописане чланом 4. Закона број CLXII., дакле да је: мађарски држављанин са навршених тридесет година живота, са завршеним правним факултетом и положеним правосудним испитом, који се не налази под туторством, који се обавезује да ће дати изјаву о имовинском стању сходно законским прописима, а који је пре именовања барем једну годину радио као судски секретар, јавни подтужилац, адвокат, нотар, правник у предузећу, или је у јавном сектору обављао правне послове, или је раније био судија Уставног суда или редовног односно војног суда или јавни тужилац, односно ако је учествовао у доношењу пресуда код неког тела Европске уније или је обављао делатност у вези правосуђа. Прво именовање гласи на рок од три године, после којег следи трајно именовање (до навршења добне границе за одлазак у старосну пензију). За судију не може да буде именовано лице које је осуђивано, коме је забрањено вршење правничке службе, које је већ пензионисано сходно напред поменутом закону о социјалном и пензионском осигурању број LXXXI. из 1997. године или је пре за то прописаног времена почело примати пензију. Додатни услов за именовање судије војног суда јест тај да кандидат

⁵⁸ Badó Attila, Halász Edina: *Az angol bírák "megfegyverzése" a 21. században*, Pro Futuro – A jövő nemzedékek joga, Debrecen, 2012 2:(1) pp. 80-87.; Badó Attila, Nagy Zsolt: *Some aspects of legal training in Hungary*, University of Toledo Law Review, 2005, 37:(Fall) pp. 7-13.

⁵⁹ Исто.

⁶⁰ Види најпрегледнију књигу о овом питању: Canivet, Guy – Andenas, Mads – Fairgrieve, Duncan (eds.): *Independence, Accountability and the Judiciary*. British Institute of International and Comparative Law. London, 2006. str. 492. Саопштава: Badó Attila: *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. str. 64.; Badó, Attila: *Az igazságszolgáltató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*. str. 70.; Badó, Attila: *Izbor sudija – nepristrasnost i politika. Komparativna analiza*. str. 314.

буде официер мађарске војске те да за кандидовање добије претходни пристанак министра одбране (5. §). Именовани судија приликом ступања на дужност (најкасније у року од осам дана после именовања, или у случају спречености у року од три месеца) пред председником суда полаже заклетву прописану Законом о заклетвама јавних службеника број XXVII. из 2008. (*az egyes közjogi tisztségviselők esküjéről és fogadalmáról szóló 2008. évi XXVII. törvény*) како следи: „*Заклињем се да ћу њоверене ми случајеве решаваћи у њравичном ѡроцесу, савесно и неѡрисѡрасно, руководићи се искључиво законима, ѡе да ћу се у обављању дужности водићи само истином, ѡравдом и ѡраведношћу*” (члан 22. Закона број CLXII.). Обавеза непристрасног суђења и правичног процеса прописана је и чланом 36. поменутог закона. Судије подлежу обавези редовног вредновања њиховог рада и то лице именовано за сталног судију треба да буде оцењено након протекатри године од његовог именовања, а судија именован на неодређено време се оцењује сваких осам година, с тим да задњи пут буде вреднован најкасније шест година пре испуњења услова за одлазак у старосну пензију. Рад судије се ванредно вреднује и онда ако се појави сумња да због било којег разлога није стручно способан да обавља функцију судије, као и ако то сам затражи, или ако спор који пресуђује без основаног разлога није решен ни након две године. Од контроле су изузети руководиоци које именују председник ОВН и *predsednik* Курије, *zamenici predsednika* Курије и *predsednika* ОВН те судије именовани у министарство и у Курију (68-69. §). Спровођење поступка оцењивања судије наређују председници основних судова, апелационих судова и Курије и то или по званичној дужности, или на иницијативу другостепеног (апелационог суда), а оно мора да се у писменој форми саопшти судији који је подвргнут контроли (70. §). Након спроведене контроле председник суда оцењује судију на основу прикупљених података и мишљења. Оцене могу да буду: *изванредан – сѡособан за вишу судијску дужност, одличан, сѡособан, несѡособан*. Председник суда треба у писменом облику подастрети образложену оцену контролисаној судији те председнику колегија вишег (апелационог) суда (74-76. §). Ако је судију оценио неспособним председник суда ће истовремено са давањем оцене позвати судију да поднесе оставку у року од 30 дана. На захтев контролисаног судије председник суда ће лично саслушати судију омогућавајући му да изнесе своје мишљење о вредновању. Ако негативно оцењени судија не удовољи захтеву председника суда, онда овај о томе обавештава суд надлежан за овакве случајеве да сходно прописима дисциплинског поступка спроведе процес утврђивања неспособности судије да обавља свој позив. Ако поменути суд надлежан за дисциплинске поступке судија и за њихово вредновање те за спорове у вези тога оцени да је судија неспособан за вршење функ-

ције, онда доноси решење о томе (81. §). Првостепени дисциплински суд са седиштем у Будимпешти (уз судбени сто) има највише 75 чланова, а другостепени дисциплински суд који делује уз Курију има највише 15 чланова. Његовог председника и чланове именује ОВТ из редова судија Курије, апелационих судова и општих судова, а заменика председника именује председник тога суда. Чланови суда обављају овај посао уз истодобно вршење свог основног посла судије на редовним судовима (101-103. §).

Функција судије престаје: *смрћу* или *ошозивом* од стране председника Републике, *осшавком*, ако због трајно нарушеног здравља није у могућности да обавља функцију или је у поступку оцењивања способности оцењен неспособним, као и ако му је *правоснажном судском одлуком изречена казна* лишења слободе, принудног лечења или обављања јавног рада, односно ако *није йоложио заклейву* или је *изабран за йосланика* Европског парламента, посланика локалне скупштине, заступника мањина, ректора универзитета или директора научног института, градоначелника, те ако је отишао у *йривремену сшаросну йензију* или је напунио године живота за одлазак у *сшаросну йензију* (89-90.).

У Србији судије бира Народна скупштина, на предлог Високог савета судства, са тиме да први избор гласи на рок од три године.⁶¹ После тога Високи савет судства бира судије за трајно обављање судијске функције, у истом или другом суду. те одлучује о напредовању и премештању судија (147. § Закона о судијама). Функција судије престаје: *йодношењем осшавке*, *насшуйањем законом йройисаних услова* или *разрешењем из законом предвиђених разлога*, као и ако не буде изабран на сталну функцију. Одлуку о престанку судијске функције доноси Високи савет судства, а против те одлуке судија има право жалбе Уставном суду (148. §).

VI. 1. КОМПАРАТИВНИ ПРИКАЗ ПРАВОСУЂА БАЛКАНСКИХ И СЛОВЕНСКИХ ДРЖАВА

У наставку дајемо приказ међународних искустава пре свега словенских (Русија, Украјина, Белорусија, Пољска, Чешка, Словачка, Бугарска, Словенија, Хрватска, Босна и Херцеговина, Србија, Црна Гора, Македони-

⁶¹ О izboru sudija u vreme tranzicije vidi: Tatjana Lukić: Izbori i razrešenje sudija prema pozitivno-pravnom rešenju u SRJ. In: *Зборник радова Правног факултета*, Нови Сад, 2000-2-001, вол. 34-35, бр. 1-3, стр. 225-236. Усп. Момчило В. Грубач: Избори и разрешења судија. Ин: *Архив за йравне и друшйивене науке*, вол. 80, бр. 1, 1994. стр. 89-122.; Момчило Грубач: Проблеми судства у Србији - повратак достојанства. In: *Гласник Адвокайске коморе Војводине*, 2000. бр. 12, стр. 453-462.

ја)⁶² и балканских земаља (уз постјугословенске државе још и Турска, Грчка, Албанија, Бугарска и Румунија).⁶³ Све оне прописују принцип деобе власти и независности судства као *conditio sine qua non* за функционисање правне државе и гаранџију за ефикасно судовање, јер се без независних судова не може остварити ни поштивање људских права, као ни права мањина.⁶⁴ Зато је у њиховим правним системима уграђена лична *гаранџија независности судија* (сталност функције, несмењивост, имунитет, посебан режим дисциплинске одговорности), *орјанизациона гаранџија независности судова* (деоба власти, финансијска аутономија), те *елементи који обезбеђују нејприсјрасност* (правила за изузеће судија, забрана коментарисања неправоснажних пресуда) итд. Међутим, само постојање ових прописа не значи да ће судија заиста бити непристрасан, јер су за то потребне и његове личне квалитете.⁶⁵

У готово свим анализованим системима судови врше судску власти по принципу субординације и то организовани према територијалном и стручном аспекту. Судије су неовисни, њихов мандат је неограничен, али је прво именоване (избор) у неким државама везано уз пробни рок (у Грчкој, Србији и на Косову три, у Словачкој четири, у Бугарској, Украјини и Хрватској пет година), а затим следи трајни избор који траје до пензије. Циљ је овог решења да се током пробног рока установи да ли је судија подесан за изабрану функцију. У Босни и Херцеговини те на Косову сем домаћих суде и интернационални судије (не могу да буду из суседних земаља).

У великој већини посматраних држава (изузев у Чешкој, Русији и Белорусији) постоји централно правосудно тело које или одабире судије (Босна и Херцеговина, Бугарска, Хрватска, Србија и Црна Гора), или предлаже кандидате за судије (Украјина, Пољска, Словачка, Словенија, Албанија, Грчка, Косово, Македонија, Румунија, Турска), односно спроводи дисциплински поступак судија (Украјина, Хрватска, Србија, Црна Гора, Македонија, Косово, Албанија, Румунија). Ово је тело преузето из правних теко-

⁶² Види опширније: Heka, Laslo (László): *Судска власт у словенским државама*. - Компаративна студија. *Гласник Адвокајске коморе Војводине*. Година LXXX, Knjiga 68, br. 1/08. Novi Sad. 2008. str. 3-24. Usp. Heka, Ladislav: *Institucija predsednika Republike u правним системима словенских народа*. In: *Glasnik Advokatske komore Vojvodine*. Godina LXXXII, Kњига 70, бр. 7-8/2010. Нови Сад. 2010. стр. 279-308.

⁶³ Детаљније види: i Heka. László: *A Balkán országainak intézmény- és jogrendszerе*. A Pólay Elemér Alapítvány Tansegédletei. Szeged, 2013.

⁶⁴ О правосуђу словенских држава види опширније: Heka, László: *A szláv államok jogrendszerе*. JATEPress, Szeged, 2008. str. 199-214. i Heka, László: *A szláv államok jogrendszerе*. Acta Universitatis Szegediensis. Acta Juridica et Politica. Tomus LXX. Fasc. 6. Szeged, 2007.

⁶⁵ Vladan Kutlešić: *Ustavi bivših socijalističkih država Evrope. Uпоредноправна студија*. JP Službeni list Srbije i Crne Gore. Fakultet političkih nauka. Beograd, 2004. str. 120.

вина европских народа (Француза, Италијана, Шпанаца, Португалаца) са циљем да се обезбеди самосталност и независност правосуђа у новоствореним демократским државама. Поменути правосудни савети бирају се на мандат од четири, а негде и пет година (у Албанији и на Косову), док у Румунији њихов мандат траје шест година. Састављени су делом од судија, делом од професора права и адвоката, а у неким државама су њихови чланови према функцији коју обављају и представници извршне (министар правде) и законодавне власти (народни посланик, председник парламентарне комисије итд.). Чланове овог тела бирају судије и парламент, или их именује председник државе (у Црној Гори двојицу). У Словенији председник Републике предлаже петорицу од једанаест кандидата парламенту ради избора.

У Грчкој, Румунији, Албанији, Косову, Чешкој, Пољској, Белорусији и Русији судије именује председник државе, али је за њихов избор у Чешкој потребна сагласност Владе, а у Пољској одобрење Националног савета судија.⁶⁶ У Украјини је прво именовање судија у надлежности председника државе, а трајно именовање је у ингеренцији парламента. Као што смо већ навели у Србији је први избор право парламента, а затим је даљња каријера судија под овлашћењем Високог савета судства, у Македонији и Словенији судије бира парламент (на предлог правосудног већа), а у Бугарској и Хрватској их именују правосудни савети.

Судија не може да обавља никакву пословну и приходовну делатност, сем научно-истраживачке. Функција му престаје *смрћу, одласком у старо-судну пензију, подношењем оставке, изрицањем њавоснажне судске пресуде због учињеног кривичног дела* (у Словачкој и Црној Гори), односно кривичног дела са *предумишљајем* (у Бугарској), или кривичног дела *које га чини недостојним да обавља функцију судије* (у Хрватској, Црној Гори, Албанији и Турској), док му у Словенији функција престаје ако је учинио кривично дело „против професије”. Функција му престаје и утврђивањем *неспособности за рад* (у Хрватској, Албанији и Грчкој) или *неспособности за рад у трајању дужем од једне године* (у Бугарској), као и ако је *ишико њовредио устав или закон* (у Словенији). Утврђивање да је судија неспособан за рад или да му због тога престаје функција спада под овлашћење правосудних савета. Против ових одлука је у Србији и Хрватској дозвољена уставна жалба чиме је оснажен положај судија јер таква права немају припадници других професија.⁶⁷

Ради приказивања што шире лепезе интернационалних решења дајемо преглед избора судија у државама са знатно дужом демократском тра-

⁶⁶ Heka László: *A szláv államok jogrendszerei*. str. 201.

⁶⁷ Vladan Kutlešić op. cit. str. 120–121.

дицијом од напред наведених и то по две земље континенталнога прва и common law-a.⁶⁸

У *Енглеској* је организациона раздвојености међу гранама власти проведена Законом о уставној реформи (*Constitutional Reform Act*), 2005. године организовањем једног Врховног суда те ограничавањем Лорд канцеларове раније улоге (он је био члан Владе те је учествовао и у именовању судија).⁶⁹ Од 2001. године постоји стална комисија за именовања судија (*Commission for Judicial Appointments*) која је добила овлашћење да врши контролу именовања судија и да преиспитује појединачне жалбе у вези тога,⁷⁰ а 2006. је почела деловати Комисија за именовање судија (*Judicial Appointments Commission*) која је од извршне власти практички преузела право кандидовања које претходи именовањима. Ово тело је састављено од 15 чланова (од председника лаика и пет чланова лаика, затим од пет представника правосуђа, два члана који представљају остале гране правничке струке, те од једног судије и једног мировног судије) које именује краљица, а предлаже их канцелар. Комисија даје предлоге за именовање само и једино на основу заслуга (*merit*), дакле, умешности и способности кандидата, са циљем да се изабере најбољи од њих.⁷¹ Недостатак је овог модела што није у стању задовољити друштвену потребу да збор судија буде огледало целокупне друштвене структуре.

У *Сједињеним Америчким Државама* постоји концепт избора судија који је супротан свим другим системима, а карактеристичан је по томе да

⁶⁸ О правосудном систему ЕУ види: Čavoški, Aleksandra: *Pravosudni sistem Evropske unije u svetlosti reformskog ugovora*. In: *Strani pravni život*. 2009, br. 1, str. 73-85

⁶⁹ Atiyah Summers је упоређујући енглески и амерички правосудни систем истакао политичку неутралност енглеских судија наглашавајући да је традиционално најважнији услов за именовање на ту функцију био тај да кандидат својом стручном делатношћу добије признање од заједнице баристера и судија те да располаже способношћу да се успешно уклопи у њихову заједницу. Види: Atiyah P. S.: *Pragmatism and Theory in English Law*, Stevens and Sons, London, 1987, str. 136. Саопштава: Badó Attila: *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. str. 46.; Badó, Attila: *Az igazságszolgáltatató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*. str. 45.; Badó, Attila: *Izbor sudija – nepristrasnost i politika. Komparativna analiza*. str. 287.

⁷⁰ R. Stevens: *The Judges, Their Role in the Changing Constitution*. Hart Publishing, Oxford, 2002., str. 169.; V. Bogdanor (ured.): *The British Constitution in the Twentieth Century*. British Academy, London, 2003., str. 816.;ž Diana Woodhouse: *The Office of Lord Chancellor: Time to Abandon the Judicial Role – The Rest will Follow*. Legal Studies, March, 2002., str. 128-146. Саопштава: Badó Attila: *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. str. 42-43.; Badó, Attila: *Az igazságszolgáltatató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*. str. 40.; Badó, Attila: *Izbor sudija – nepristrasnost i politika. Komparativna analiza*. str. 281.

⁷¹ Kate Malleon: *Rethinking the Merit Principle in Judicial Selection*. Journal of Law and Society, March 2006., str. 126-140. Саопштава: Badó, Attila: *Az igazságszolgáltatató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*. str. 45.; Badó, Attila: *Izbor sudija – nepristrasnost i politika. Komparativna analiza*. str. 287.

се у њему испремежују судови и политика.⁷² Судије *US District Court, US Court of International Trade, US Court of Appeals Circuit Courts* и *Supreme Court of the United States* уживају гаранције доживотног именованја (именује их председник државе уз одобрење Сената, често из редова чланова или барем симпатизера партије којој припада председник)⁷³, док се сви остали судије савезних судова обично именују на мандат од 15 година уз могућност реизбора (*US Court of Federal Claims, US Bankruptcy Courts, US Tax Courts*).⁷⁴ Запажено је и да трајно именовани судије углавном испољавају оданост партији која их је именовала (републиканцима односно демократима), или јој остају идеолошки блиски.⁷⁵ Иако су у почетку и судије савезних држава уживали предности доживотног именованја, ипак је касније њихов мандат промењен на одређено време због општег става да се одговорности судија и њихово разумевање народног осећаја праведности боље може обезбедити именовањем на један краћи и обновљиви период.⁷⁶ Зато је на нивоу савезних држава уз именованја од стране гувернера или скупштине у праксу уведен и избор судија од стране народа.⁷⁷ Многи заго-

⁷² Види на пр. Herbert Jacob: *Courts and Politics in the United States*. In: Herbert Jacob – Erhard Blankenburg – Herbert M. Kritzer – Doris Marie Provine – Joseph Sanders op. cit. str. 16-81. Saopštava: Badó Attila: *A bírői függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. str. 47.; Badó, Attila: *Az igazságszolgáltató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*. str. 55.; Badó, Attila: *Izbor sudija – nepristrasnost i politika. Komparativna analiza*. str. 297.

⁷³ Badó Attila: *A bírői függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. str. 48-49.; Badó, Attila: *Az igazságszolgáltató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*. str. 56.; Badó, Attila: *Izbor sudija nepristrasnost i politika. Komparativna analiza*. str. 299.

⁷⁴ C. Guarnieri – P. Pederzoli: *The Power of Judges. A Comparative Study of Courts and Democracy*. Oxford University Press, Oxford, 2002. str. 32. Saopštava: Badó Attila: *A bírői függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. str. 47.; Badó, Attila: *Az igazságszolgáltató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*. str. 55.; Badó, Attila: *Izbor sudija – nepristrasnost i politika. Komparativna analiza*. str. 297.

⁷⁵ Jeffrey A. Segal – Albert D. Cover: *Ideological Values and the Votes of U.S. Supreme Court Justices*. American Political Science Review, 1989. str. 557.; Theodore W. Ruger – Pauline T. Kim – Andrew D. Martin – Kevin M. Quinn: *The Supreme Court Forecasting Project: Legal and Political Science Approaches to Predicting Supreme Court Decisionmaking*. Columbia Law Review, 2004. str. 1150. Saopštava: Badó Attila: *A bírői függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. str. 48.; Badó, Attila: *Az igazságszolgáltató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*. str. 56.; Badó, Attila: *Izbor sudija – nepristrasnost i politika. Komparativna analiza*. str. 299.

⁷⁶ Glenn R. Winters: *Selection of Judges. A Historical Introduction*. Texas Law Review, 1965. str. 1081-1085. Saopštava: Badó Attila: *A bírői függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. str. 49.; Badó, Attila: *Az igazságszolgáltató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*. str. 57.; Badó, Attila: *Izbor sudija nepristrasnost i politika. Komparativna analiza*. str. 300.

⁷⁷ Craig F. Emmert – Henry R. Glick: *The Selection of State Supreme Court Justices*. American Politics Quarterly, 1988, 16. str. 445-465. Henry R. Glick – Craig F. Emmert: *Selection Systems and Judicial Characteristics: The Recruitment of State Supreme Court Judges*. Judicatu-

ворници овог концепта сматрају да је то најдемократичнији систем, те да најбоље гарантује независност судија.⁷⁸ Изборне системе судија у савезним државама можемо да разликујемо по томе да ли се оне сматрају партијским (*partisan*), или не-партијским (*non-partisan*), у зависности од тога да ли је поред имена кандидата наведено у име које партије жели да добије функцију судије. При селекцији судија од 1950-их година способност и умешност кандидата испитује и специјална комисија Америчког бар савеза (*American Bar Association*) из чега је видљиво постепено снажење стручних аспеката именована.

Међу земљама континенталног правног система *Немачка* остаје доследна својој традицији.

У овој савезној држави се прво именовање судија почетника обавља готово искључиво на основу његовог знања и способности, а код каснијих именована и напредовања је веома видљив утицај политике. За разлику од енглеског и данас у Европи преовлађујућег модела избора судија путем централног савета за правосуђе, у Немачкој је улогу регрутације судија задржала извршна власт.⁷⁹ Избор савезних судија спада у надлежност комисије за одабир судија (*Richterwahlausschuss*) састављене од надлежних покрајинских министара и од посланика из редова парламентарних партија пропорционално њиховом уделу у скупштини, па тако сем стручних аспеката при избору савезних судија улогу има и идеолошка преференција кандидата.⁸⁰

Ваља напоменути да у наведеној комисији није заступљен ни један судија, дакле, одлуке доноси политичко тело, које додуше треба да саслуша један орган састављен од судија Савезног врховног суда који је међутим,

re, 1987, 70. str. 228-235. Saopštava: Badó Attila: *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika.* str. 50.; Badó, Attila: *Az igazságszolgáltató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás.* str. 57.; Badó, Attila: *Izbor sudija – nepristrasnost i politika. Komparativna analiza.* str. 300.

⁷⁸ Види на пр. Kelly Shackelford – Justin Butterfield: *The Light of Accountability: Why Partisan Elections are the Best Method of Judicial Selection.* In: The Advocate, Texas, 2010. str. 73. Saopštava: Badó Attila: *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika.* str. 50.; Badó, Attila: *Az igazságszolgáltató hatalomfüggetlensége és a tisztességes eljárás.* str. 58.; Badó, Attila: *Izbor sudija – nepristrasnost i politika. Komparativna analiza.* str. 300.

⁷⁹ О немачким искуствима види: Davor Krpac: Neovisnost sudaca kao postulat pravne države: njemačka iskustva, hrvatski problemi. In: *Politička misao*, Zagreb Vol XXXIV, br. 1, Zagreb, 1997. str. 63—111.

⁸⁰ J. Riedel: *Recruitment, Professional Evaluation and Career of Judges and Prosecutors in Germany.* In: Federico, GD. *Recruitment, Professional Evaluation and Career of Judges and Prosecutors in Europe: Austria, France, Germany, Italy, the Netherlands and Spain.* Editrice Lo Scarabeo, Bologna, 2005, str. 69-126. Saopštava: Badó, Attila: *Az igazságszolgáltató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás.* str. 47.; Badó, Attila: *Izbor sudija – nepristrasnost i politika. Komparativna analiza.* str. 289.

овлашћен само да изнесе своје мишљење о кандидатима које није обавезно за комисију. Разликује се овај модел од онога у другим европским земљама и по томе што именованом судији није забрањено чланство у политичкој партији, а његова ранија политичка улога га не искључује из избора.

На нивоу покрајине се именовање судија обавља на различите начине, али опет уз снажну улогу политичких фактора (извршне власти). У неким покрајинама министарства доносе одлуке уз веће или мање укључивање судијских тела, у другима о именовању судија одлучују комисије већином састављене од политичара делегата политичких партија, али место добивају и судије. У осам савезних држава-покрајина улогу у избору судија имају и изборна тела изабрана од стране законодавног тела.⁸¹ Политички критериј је присутан и код избора руководиоца судова.

За разлику од немачког модела у *Француској* се примењује систем одабира судија путем конкурсних испита, у коме је правосудно веће централна институција, иако је извршна власт још увек сачувала одређена овлашћења на пољу управљања судовима.⁸² Реформа француског правосудја почела је 2005. године и трајала је до конца деценије, а њоме је укинута водећа улога председника Републике у Врховном правосудном већу (од тада њиме руководи председник Касационог суда). Више није члан овога тела које проводи поступак именовања судија ни министар правде, иако може да присуствује свим расправама, сем дисциплинских поступака. Реформом је с једне стране оснажена независност овог тела, али је с друге стране повећањем броја спољних чланова који не припадају ни законодавној, ни извршној, ни судској власти (на пр. професора права), у њему докинута судска већина. Међутим, стварна улога већа је ограничена тиме што се свако заснивање радног односа у француској државној управи и институцијама финансираним из државних средстава (тако и радног односа професора права) одвија путем испита способности (*concours*), уз уважавање принципа једнаких могућности. Ови конкурсни испити су данас све распрострањенији унутар каријерног судског система. Стављањем нагласка на објективност овим се обликом селекције може на минимум свести утицај капитала или политике, па се тако обезбеђује добар увид у стручну оспособљеност и способности кандидата.

⁸¹ Riedel, op. cit. str. 71., 78., 79. Саопштава: Badó, Attila: *Az igazságszolgáltatató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás.* str. 50.; Badó, Attila: *Izbor sudija – nepristrasnost i politika. Komparativna analiza.* str. 292.

⁸² Doris Marie Provine: *Courts in the Political Process in France.* In: Herbert Jacob – Erhard Blankenburg – Herbert M. Kritzer – Doris Marie Provine – Joseph Sanders op. cit. str. 177-249. Саопштава: Badó Attila: *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika.* str.61.; Badó, Attila: *Az igazságszolgáltatató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás.* str. 67.; Badó, Attila: *Izbor sudija – nepristrasnost i politika. Komparativna analiza.* str. 311.

Због тога данас многи сматрају да француски модел попуњавања збора судија и њиховог напредовања треба да послужи као пример европским државама.

Закључак

Данас су у демократским државама троеоба власти, владавина права (*rule of law*) те начело независности судија и права на правично суђење основни принципи функционисања држава, али и гаранти уставом прописаних права и слобода грађана. Независно судство није само обавеза судија и судова, него је то темељно очекивање грађана који пред судским форумима желе да остварују своја грађанска права. Постизање овога циља осигурава се разним средствима, међу којима се посебно издваја питање селекције судија. Различити правни системи и државе настоје да пронађу најбоље решење за одабир судија, а у поступку селекције централно место у све више држава добијају правосудни савети. Негде су у њима претежно заступљени судије, другде у њима место имају и представници извршне власти. Обично се сматра да није добро решење да извршна власт учествује у селекцији судија, али није оптималан ни онај систем у коме само судије одлучују о томе без икаквог утицаја других грана власти, јер тада постоји опасност од корпоративизма. У Мађарској се посебна пажња придаје начелу независности судства, па су зато у првој реформи правосуђа (1997. године) проведеној након увођења демократије, укинута ранија овлашћења министра правде у вези са организовањем судства, а његову је улогу преузео Државни правосудни савет састављен од две трећине чланова изабраних из редова судија и једне трећине делегованих чланова (председник Врховног суда, главни јавни тужилац, председник Адвокатске коморе, министар правде, те два народна посланика). Међутим, ни то се решење није показало оптималним, па је задњом реформом правосуђа оживотвореном 1. јануара 2013. године (након проглашавања новог Базичног закона) покушано пронаћи најбоље решење да судство буде независно. Раздвојена је функција председника врховног судског форума од функције председника судског управљачког тела, па тако сада председник Државне судске канцеларије врши централно управљање судовима, а контролу над његовим радом врши Државни савет судија састављен искључиво од судија које бирају саме судије. Судије именује и разрешава председник Републике на предлог председника Државне судске канцеларије.

У компарацији са другим системима видимо да је мађарско решење слично онима код постсоцијалистичких европских држава, док се од њега у већој или мањој мери разликују нарочито америчко и немачко решење. Док је наима, у нашој регији строго забрањена било какав политички ути-

цај, Немци и Американци то не забрањују. Француска има модел у коме судије, као и други државни службеници полагају тзв. конкурсни испит са циљем да се између кандидата изабере најбољи и најспособнији, а то нам се чини најбољим методом избора судија.

Мађарско судство је организовано као четворостепено. У првом степену суде општински те управни и радноправни судови. *Основни судови (törvényszékek)* суде у првом степену у случајевима када вредност спора износи барем тридесет милиона форинти, или када се ради о неким специјализованим предметима, те у другом степену поводом жалби на пресуде и решења општинских односно радноправних и управних судови. *Судбени столови (ítélőtáblák)* као регионални апелациони судови решавају о жалбама против пресуда општинских судови и основних судови, а поступају и у другим случајевима из сопствене надлежности.

Највиши суд је *Курија* која има превасходни задатак да усмерава ниже судове на коришћење исправне и јединствене судске праксе (путем по ниже судове обавезних одлука које доноси), а суди по правним лековима поднесеним против општих судови и судбених столова. Овај суд добија све већи друштвени значај, јер доноси одлуке којима утиче на животе људи, али и целе државе, па тако на пример о кредитима у швајцарским францима итд.

*László L. Heka, Ph.D., Associate Professor
University of Szeged
Faculty of Law and Political Sciences*

The Hungarian Court System with special Emphasis on the Principle of the Independence of Judges

Abstract: *The question of ensuring the independence and impartiality of judges is one of the basic principles of justice, and basic principles of state functioning in general.*

Successful functioning of justice and the realization of this principle is largely linked to the method of selection of judges, which is, nowadays, an important issue in the world's major legal systems. They all aim to find a solution for the selection of judges that could implement reinforcement of the principle of independence of judges and their impartial trial.

Regarding this, significant differences are noticeable between countries which apply civil law and ones that judge by the principle of common law, especially bearing in mind that certain political cultures exist in which there are no limits that the court involve even an external factor to the trial verdict.

In this thesis we present the Hungarian justice system and methods of selection of the judges, comparing it with the Serbian model, and then presenting solutions in English, American, German and French judiciary, trying to display current prevailing international trends in countries that apply the legal system of Common law, or in those who judge by Civil law.

Finally, by the method of comparative analysis, we present our own view on this issue, being aware that the problem of selection of the judges should be cautiously regulated, given the experience of some other countries, which is especially reflected in post-communist countries in which, up to the 1990s, only one-party system existed, characterized by the fact the judges were selected by the communist Party personnel, that in former Yugoslavia used to be called "socio-politically suitable".

Nowdays in Hungary, Serbia and many other countries, judicial councils represented by judges, prosecutors, lawyers and law professors have a central role in the selection of the judges (in Serbia there are special judge and prosecutor councils). In France, the election of judges is conducted by the competition exam.

Key words: *Judicial system of Hungary and Serbia, Election of judges in Hungary and Serbia, Comparative survey of the election of judges in some countries that use the Common law and the ones applying the Civil law, Judicial councils, The principle of independence and impartiality of judges in Hungary and abroad.*

Датум пријема рада: 17.08.2015.