



ИСКУСТВА СТРУКОВНИХ  
УДРУЖЕЊА СУДИЈА У ОЧУВАЊУ  
НЕЗАВИСНОСТИ СУДСТВА

EXPERIENCES OF PROFESSIONAL  
ASSOCIATIONS OF JUDGES  
IN SAFEGUARDING JUDICIAL  
INDEPENDENCE

## Издавач

Мисија ОЕБС-а у Србији  
Шпанских бораца 1, Београд

Друштво судија Србије  
Београд, Алексе Ненадовића 24/1  
www.sudije.rs

## За издавача

Драгана Бољевић, председница

## Дизајн и припрема за штампу

comma | communications design

## Штампа

Фидуција 011 Принт

## Тираж

1000 примерака

ISBN 978-86-6383-069-1



Штампање овог информатора омогућила је Мисија ОЕБС-а у Србији. Ставови изражени у овој публикацији припадају искључиво ауторима и не одражавају нужно и ставове донатора.

фебруар 2018.

## Садржај

## Contents

Драгана Бољевић Искуства струковног удруживања судија у Србији ..... 4	Dragana Boljević Experiences of professional gathering of judges in Serbia ..... 5
Ханс-Ернст Бочер Синдикално удруживање судија у Немачкој – или: од монолитизма до плурализма ..... 14	Hans-Ernst Böttcher Le syndicalisme judiciaire en Allemagne – ou: du monolithisme au pluralisme ..... 15
Симон Габрио Искуства професионалних удружења судија у очувању судијске независности ..... 28	Simone Gaboriau France l'expérience inédite et sans pareille du Syndicat de la Magistrature..... 29
Кристоф Рењар Искуства међународних удружења судија у заштити независности судске власти ..... 44	Christophe Régnard L'expérience des associations internationales de juges pour sauvegarder l'indépendance du pouvoir judiciaire ..... 45
Гвалтијеро Микелини Искуства струковних удружења судија у заштити судске независности..... 62	Gualtiero Michelini Experience of professional associations of judges in safeguarding judicial independence..... 63
Ђуро Сеса Улога Консултативног већа европских судија Савета Европе у заштити независности правосуђа ..... 70	Ђуро Сеса Role of CCJE in protecting the independence of judiciary ..... 71
Антонио Клуни ..... 84	António Cluny ..... 85

## Искуства струковног удруживања судија у Србији

Драго ми је да данас можемо да посветимо нашу пажњу искуствима националних струковних удружења судија у очувању судијске независности. Овој теми не поклањамо довољно пажње због других догађања која су у Србији и изненадна и интензивна и честа, а која такође захтевају нашу будност и ангажман. Данас, као и целе ове 2017. године обележавамо 20 година постојања Друштва судија. На овим просторима то је изузетан јубилеј. Значај чињенице што Друштво судија постоји већ 20 година посебно је велики када се има у виду да се за то време три пута променила држава у којој живимо.

Овај панел је замишљен тако да, у ствари, свако од учесника говори о искуству својих судијских удружења у својој држави, са чим су се судије суочавале и бориле и како су то чиниле. Чини ми се да из сваког појединачног примера можемо да извучемо неке закључке и да обогатимо наше будуће деловање.

За ових 20 година било је и падова и успона. Друштво судија се, што је срећа у несрећи, може похвалити занимљивим и разноврсним активностима. Данас је посебан дан и свечарски догађај, па је права прилика да се помену успешно окончане битке. Пре свега морам да кажем да ниједна од наших активности не би била успешна да Друштво судија није имало стратешки план, да нисмо увек знали тачно са чим се суочавамо, шта нам је препрека, а ко савезник, како да се са тим боримо, које су нам алатке за то. То је први савет који увек дајем свима који се баве неком друштвеном активношћу – мора да се зна шта се хоће и да се има јасан план како то да се постигне. Успут, не смемо да губимо из вида да је Друштво судија нажалост невладина организација, удружење грађана, пошто ми у Србији још увек немамо закон о струковним удружењима, и да стога наше активности, колико год да су добро вођене, захтевају више времена у односу на активности оних који доносе одлуке, наши циљеви су дугорочни па зато тако морамо осмислити и своје активности. Зато морамо да будемо не само стручни

## **Experiences of professional gathering of judges in Serbia**

---

I am glad that today we can devote our attention to the experiences of national professional associations in safeguarding judicial independence. We do not devote enough attention to this topic due to other events which are in Serbia abrupt and intensive and frequent, and which also deserve our alertness and engagement. Today, as well as during the whole 2017, we are celebrating 20 years of the Judges' Association of Serbia. In this region, it is a remarkable jubilee. The importance of the fact that the Judges' Association of Serbia has existed for 20 years is especially big when taken into account that the country we live in changed three times during the same period.

This panel is envisaged in a way that, in fact, every participant speaks about experiences of their judicial associations in their respective countries, about what the judges were facing with and fighting against and the manner they did it. I have an impression that from every single example we can draw certain conclusions and enrich our future operation.

During these 20 years, there have been ups and downs. The Judges' Association can, which is a blessing in disguise, boast about interesting and versatile activities. Today is a special day and a festive event, and therefore it is the real opportunity to mention the successfully completed battles. Above all, I have to mention that none of our activities would have been successful had the Association not had a strategic plan, had we not known what we had been facing with, what the obstacles had been, who had been our allies, the manner to fight them and the tools to use. It is the principal advice I always give to everyone who engages with a social activity – they have to know what they want and to have a clear plan of how to achieve it. By the way, we must never lose sight of the fact that the Judges' Association of Serbia is, unfortunately, a non-governmental association, a civic association, since in Serbia we still do not have a law regulating professional associations and therefore our activities, regardless of how well they are led, require more time compared to the activities of decision makers, our goals are long-term and therefore we have to devise our own activities. For this rea-

и проницљиви него пре свега упорни и доследни. То је једини пут до успеха.

Када је 1997. године 600 судија, од њих укупно 2400 у Србији, основало Друштво судија, суочило се са проблемом да се региструје, то је био један од првих изазова који је трајао наредне четири. Врховни суд нам је оспоравао право да постојимо, сматрало се да судије не могу бити организоване у струковно удружење. Регистровани су нас тек 2001. године кад смо, поред легитимности, нашем постојању придодали и легалност.

На следећу препреку – разрешења судија и наш негодговарајући одговор, Друштво судија је наишло већ 1999. године, када је власт донела одлуку да разреши троје судија који су у то време најчешће иступали у јавности. Чини ми се да тада нисмо схватили сву опасност и нисмо довољно јако реаговали, када су тројица оснивача Друштва судија Зоран Ивошевић, Слободан Вучетић и Божо Прелевић разрешени. Већ за пола године, у лето 2000. године, разрешено је неколико десетина судија, међу њима скоро цео Управни одбор Друштва судија Србије. На срећу, после октобра 2000. године, све те наше колеге су се вратиле у судство, сви које су то желели, и чак добиле своје место на највишим судијским функцијама. После убиства премијера Ђинђића у марту 2003. године десио се страшан притисак на најистакнутије судије и чланове Друштва судија Србије. Тадашња председница Врховног суда Лепосава Карамарковић, која је била један од оснивача Друштва судија Србије, била је приморана да да оставку. Околност да се све то дешавало током ванредног стања није смела да нас збуди ни уплаши, и наша реакција је морала да буде и јаснија и гласнија. Али људи уче из грешака и надам се да ће нам се оне све ређе дешавати.

Још од 2000. године ми смо били свесни да се судству у Србији припремају велике промене, иако нисмо могли да прихватимо да се правосудне промене сведу на замену људи, било

лустрацијом било реизбором. Судски систем не чине само судије, већ и остали који у њему раде, али и закони, број предмета који треба решити, време у ком очекујемо да они буду решени, услови рада, финансијска средства. Према томе, када се мења систем, морају да се имају у виду све његове компоненте, а не само људи у том систему. Били смо свесни да нисмо делили искуства друштава Источне Немачке, Румуније, Бугарске, да у судству није било таквих кршења права која би захтевала и оправдавала системску лустрацију судија. Имали смо у виду и искуства држава са респектабилним демократским системима, као што су Шпанија и Португалија. Оне су у својој ближој историји имале трауматична вишедеценијска искуства са фашистичким режимом и војном хунтом, али након увођења демократије нису мењала своје судије и тужиоце, већ су успоставиле функционалан и просперитетан систем. Од 2000. године до 2009. године, читаву деценију, судије су биле „проверене“ на одређени начин. Будући да код нас није било система напредовања, сваки избор у суд више инстанце био је избор као први пут – судија се пријави на конкурс за виши суд, па се онда проверава његова стручност и понашање. Две трећине судија је током те деценије напредовало у више инстанце, а састав Врховног суда у тој деценији је измењен за преко 80%. Стога сасвим сигурно није било потребе ни за лустрацијом ни за реизбором судија.

Не могу да не поменем да је Друштво било толико далековидо да је одмах схватило да је обука судија оно на чему треба да се ради и то она континуирана, током целе каријере. Већ 2001. године ми смо основали Правосудни центар, претечу Правосудне академије, Друштво судија Србије заједно са Владом Републике Србије, зато што смо били свесни да је дужност Владе да обезбеђује финансијску потпору Правосудног центра. Дакле, ми смо били свесни да морамо да унапређујемо наше капацитете и вољни да то чинимо. Да дугорочно, свеобухватно и доследно унапређујемо систем, а не да се зава-

son, we have to be, not only professional and insightful, but above all persistent and consistent. That is the only way to success.

When in 1997 600 judges, out of 2400 in total in Serbia, established the Judges' Association of Serbia, it was faced with a problem to register, which was one of the first challenges that lasted four years. The Supreme Court contested our right to exist, it was considered that the judges cannot be organised in a professional association. They registered us only in 2001, the year in which we added legality to legitimacy of our existence.

The next obstacle – dismissal of judges and our inadequate response, the Association came across in 1999, at the time the authorities adopted a decision to dismiss the three judges who, at the time, were speaking publicly the most. I have an impression that we did not understand all the danger at the time and we did not react strongly enough when the three founding members of the Association, Zoran Ivošević, Slobodan Vučetić and Božo Prelević, were dismissed. In only six months, in summer 2000, a few dozen of other judges were also dismissed, amongst whom the complete composition of the then Management Board of the Association. Luckily, after October 2000, all of our colleagues returned to the judiciary, all of those who wanted to, and even got their place back in the highest judicial ranks. After the assassination of the Prime Minister Đinđić in March 2003, a tremendous pressure was exercised on the most prominent judges and members of the Judges' Association. The Chief Justice of the Supreme Court at that time, Laposava Karamarković, who was one of the founders of the Judges' Association, was forced to resign. The fact that all of this happened during state of emergency must not have confused or scared us, and our reaction had to have been clearer and louder. But, people learn from mistakes and I hope that they will happen less often to us.

Ever since 2000, we were aware that big changes were being prepared in Serbian judiciary, even

though we could not accept the judicial changes to be reduced to replacement of people, whether by lustration or reappointment. The judicial system is not comprised only of judges, but also of other people working in it, but also of laws, number of cases to be solved, timeframe in which we expect them solved, working conditions, financial means. Therefore, upon changing a system, all of its components have to be taken in consideration, not only people in the system. We were aware that we did not share experiences of societies of East Germany, Romania, Bulgaria, that in the judiciary there were no such violations of justice that required and justified a systemic lustration of judges. We had in mind experiences of the countries with respectable democratic systems, such are Spain and Portugal. In their recent history, they had traumatic experiences with fascistic regimes and military juntas that lasted several decades, though after introducing democracy, they did not change their judges and public prosecutors, but established functional and prosperous systems. From 2000 until 2009, for a span of a whole decade, the judges were "checked" in a certain manner. Since there did not exist a system for advancement, every selection for a court of higher instance was an appointment all over – a judge applies on a high court vacancy, after which their professionalism and demeanour are being verified. Over this decade, two thirds of judges advanced to higher instances, while the composition of the Supreme Court in that period was changed over 80%. Therefore, there certainly was no need for lustration or reappointment.

I cannot but mention that the Judges' Association of Serbia was enough farsighted to immediately realise that a training of judges, in-training in particular, is something that should be worked upon throughout their career. In 2001 we established the Judicial Centre, the forerunner of the Judicial Academy, it was the Judges' Association alongside the Government of the Republic of Serbia, because we were aware that the duty of the Government is to enable a financial support of the Judicial Centre. Therefore, we were aware that we have to improve our capaci-



равамо илузијама да ће се систем унапредити преко ноћи, заменом људи. Свако ко иоле нешто зна о судству, зна да у њему нема прециза, да је судство конзервативан систем, и то не у негативном смислу речи, који се унапређује постепено, систематски и дугорочно.

Оно што је најгоре што се десило нама као удружењу судија, али и самој Републици Србији као држави, и што је истовремено изнедрило и наше непроцењиво искуство и нашу највећу победу био је реизбор, који је припреман од доношења Устава 2006. године и спроведен 2009. године. Тада је трећина судија, њих преко 800, била разрешена преко ноћи, као и више од 200 тужилаца. За то су сазнали по окончању поступка у ком, осим што су поднели пријаве, нису учествовали, када на списку реизабраних објављеном усред радног дана тог 17. децембра 2009. године нису нашли своје име. Разрешени су без речи објашњења, без сазнања да им се нешто ставило на терет, без прилике да се о било чему изјасне. Три године су се бориле судије, окупљене у Друштву судија и помогнуте од међународних удружења МЕДЕЛ-а – Европског удружења судија и тужилаца за демократију и слободе и Светског и Европског удружења судија, чији су представници и данас са нама, заједно са тужиоцима, да докажу да исти аршини важе за судије и тужиоце у Србији подједнако као и за судије и тужиоце у свакој другој демократској држави, све док 2012. године Уставни суд није поништио тај наопаки чин. То је победа којом се поноси Друштво судија као струковно удружење судија, а којом би требало да се поноси и Република Србија, као Држава. То је јединствен пример успеха судија и тужилаца. Како ствари никад нису црно-беле, нажалост морам да констатујем да тај процес није окончан како ваља, јер није било санкција за оне који су се огрешили о владавину права – то је оно што је наш проблем данас. Сви су остали на својим местима, неки и напредовали, а настала конфузија у којој се више не зна ко је одговоран, а ко не, јако је утишала правосуђе и продубила апатију, јер се просто видело да

последича за оне који су кршили владавину права нема ако су у добрим односима са политичарима.

И поред тог раковог корака којим наше друштво некако стално хода, желим да укажем како смо ми, Друштво судија, успели да се носимо са тешким и разноврсним проблемима на интелигентан и креативан начин.

Прво, били смо умрежени. То значи да смо 2008. године постали члан МЕДЕЛ-а и ванредни члан Светског удружења судија, чији су председници Гвалтиерио Микелини и Кристоф Рењар данас са нама. Бивајући са нама и у протеклим годинама, они су могли да чују више о правосуђу Србије, могли су да стекну утиске, да оцене да ли треба да нам се верује или не, јер је поверење између колега веома важно. Дакле, били смо умрежени.

Затим, били смо енергични. Свака од акција које смо спроводили била је усмерена ка нашем друштву, са једне стране, и ка међународној заједници, стручној и политичкој, са друге стране. На унутрашњем плану водили смо рачуна да обавестимо све о томе шта се десило, и јавност и организације које се баве правосуђем, које смо позивали да нам се придруже у томе да истерамо ствари на чистац. Обавештавали смо јавност о томе, обавештавали смо колеге из иностранства, били смо усмерени према међународним институцијама, односно институцијама Савета Европе, посебно Консултативном већу европских судија, као и Венецијанској комисији. Контактирали смо и са Специјалним известиоцем Уједињених нација. Били смо у непрестаном, свакодневном контакту са разним органима ЕУ. Анимирали смо људе и разгранали једну мрежу која се бавила, да тако кажем, дипломатијом испод површине. Многи од њих су били чланови међународних судијских удружења, која су се сама за себе јавно оглашавала поводом дешавања у српском правосуђу, али су многи од њих радили самостално, као угледни стручњаци у различитим институцијама и веома утицали да се ствари

ties and we were willing to do so. To improve the system long-term, comprehensively and consistently, and not to deceive ourselves with illusions that the system would improve overnight, by changing people. Everybody who knows anything about the judiciary knows that there are no shortcuts, that the judiciary is a conservative system, not in the negative sense of the term, which is being improved gradually, systematically and in the long run.

The worst that happened to us as an association of judges, but also to the Republic of Serbia itself as the state, what at the same time gave rise to our invaluable experience and our greatest victory, was the reappointment, which was being prepared since the adoption of the Constitution of 2006, enforced in 2009. At that time, one third of judges, over 800 of them, were dismissed overnight, alongside more than 200 public prosecutors. They learned it upon completion of the process in which they did not participate, except for submitting applications, by not finding their names in the lists of the reappointed judges published during the working day of 17 December 2009. They were dismissed with no word of explanation, with no knowledge of any charge, with no opportunity to make a statement. For three years had the judges fought, gathered in the Judges' Association and aided by international associations of MEDEL – European Association of Judges and Public Prosecutors for Democracy and Liberties and aided by both the International and European Associations of Judges, whose representatives are here with us today, alongside public prosecutors, to prove that the same standards are to be applied to judges and public prosecutors in Serbia as well as to judges and public prosecutors in every other democratic state, until 2012 the Constitutional Court annulled the awry act. It was a victory the Judges' Association is proud of as a professional association, and which the Republic of Serbia should be proud as well, as a state. It is a simple example of success of the judges and public prosecutors. Since things are never black and white, unfortunately, I have to state that the process had not been properly concluded, for the

ones who sinned against the Rule of Law were never sanctioned – which is our problem even today. Everyone remained in their functions, some advanced, while the created confusion, in which it was unknown who was responsible and who was not, deeply silenced the judiciary and broadened the apathy, because it was very obvious that there were no consequences for those who violated the Rule of Law in a situation they remained in good relations with the politicians.

Apart from tiny steps that our society happens to constantly walk, I want to point out that we, as the Judges' Association, managed to cope with difficult and versatile problems in an intelligent and creative way.

First, we networked. This means that we became a member of MEDEL in 2008 and an extraordinary member of International Association of Judges, whose respective Presidents Gualtiero Michelini and Christophe Régnard are with us today. By being with us throughout the past years, they could hear more about the judiciary in Serbia, they could form their impressions, estimate whether we should be trusted or not, since confidence amongst colleagues is very important. We hence networked.

Then, we were energetic. Every one of the actions we undertook was directed towards our society, on one hand, and the international community, professional and political, on the other. In the internal aspect, we took care to inform everyone about what had happened, the public and organisations dealing with the judiciary we invited to join us in getting things out in the open. We were informing the public about it, we were informing our colleagues from abroad, we were turned towards the international institutions, institutions of the Council of Europe, especially the Consultative Council of the European Judges and the Venice Commission. We contacted with the Special Rapporteur of the United Nations. We kept in incessant everyday contact with various EU bodies. We animated people and spread the grid that was engaging in, sort to say, diplomacy under surface. Many of them

у Србији не сакрију испод тепиха и да се дође до разрешења. МЕДЕЛ нам је помагао на један стварно, ја бих рекла, герилски начин – рецимо, прво писмо које смо добили и за које се у Србији није веровало да нам је послато, било је писмо председника Европске комисије Бароза, у априлу 2010. године, у коме је он јавно рекао да схвата да постоји проблем са реформом правосуђа и да подржава струковна удружења судија и тужилаца у томе да се ствари рашчисте. Добити писмо од председника Европске комисије у то време било је стварно равно чуду и није чудо што су поједини чланови Високог савета судства били у неверици и јавно говорили да то није истина. Врло брзо је реаговала и Европска комисија и нашем министарству правде и Влади је у марту 2010. године послала писмо које је потписано од стране, да тако кажем, министра правде ЕУ и од стране комесара за проширење – то је било неуобичајено оштро писмо које је енергично захтевало да се отклоне учињени недостаци. То су све били резултати бројних контаката са нашим иностраним колегама, којима смо успели да објаснимо шта се десило и чије смо поверење уживали.

Били смо и продорни. Посебно успешно дело је била одит посета коју су извели независни експерти, иначе чланови МЕДЕЛ-а, 2012. године, Ханс Ернс Бочер и Симон Габорио у циљу анализе и оцене правосудног система Србије и мера предузетих у годинама које су непосредно претходиле одиту. Они су прво проучили Устав и законске прописе Србије и сачинили детаљан упитник на који смо им одговорили, све у циљу разумевања начина на који је успостављен правосудни систем у Србији. Затим су у априлу 2012. године имали разговоре и састанке, у шест радних дана, са неколико десетина различитих органа, то је више стотина људи са којима су они разговарали, а што смо им ми организовали, и то у тако хостилним условима за нас, са председницом Скупштине и в.д. председника Републике, са председником Уставног суда, са председником Врховног касационог суда, Високог савета судства, Државног већа

тужилаца, адвокатским коморама Србије и Београда, судијама, Повереником за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Заштитником грађана, Саветом за борбу против корупције, Агеницијом за борбу против корупције, удружењима новинара, невладиним удружењима, амбасадорима појединих европских држава, представницима Савета Европе и Европске комисије... Одмах након тога они су имали конференцију за медије у Београду. Потом су направили један свеобухватан извештај о стању у правосуђу Србије и објавили га у јуну 2012. године, поново у Београду, на једној конференцији, на коју је, пак, тадашњи председник Светског удружења судија и председник Консултативног већа европских судија Герхард Рајзнер дошао са једном снажном Декларацијом, трећом по реду од 2008. године Консултативног већа европских судија Савета Европе и снажним писмом осуде Светског удружења судије послатим свим институцијама ЕУ. Након тога је тај извештај био коришћен од стране свих званичних институција ЕУ као један вредан и релевантан документ.

Били смо и креативни. Данас нису са нама, али су били увек када је било тешко и важно, наше колеге судије из холандског удружења Судије за судије. Они су нам посебно помогли 2011. године када је изгледало да је Европска унија покушала да проблеме са српским правосуђем склони од јавности, пошто је проблем сувише дуго трајао. У јесен 2011. године Извештај о напретку Србије није сагледао извештај европских експерата који су пратили поступак тзв. ревизије реизбора и констатовали да је то што се спроводи у Србији трагедија правде, већ је супротно томе, Извештај садржавао наду да ће се ствари са правосуђем у Србији одвијати добро. Заиста, у том моменту Комесар ЕУ за проширење сакрио је стварна дешавања у правосуђу Србије. Тада су се судије из холандског удружења, посебно њихова председница, Тамара Тротман, ангажовале на веома интелигентан начин. Тамари је из Београда тајно

were members of international judicial associations, which heralded publicly about the ongoings in the Serbian judiciary, while many of them worked individually, as prominent experts in different institutions and greatly contributed in not letting things in Serbia be swept under the rug, as well as for finding a solution. MEDEL helped us in a sort of, I would say, guerrilla manner – for example, the first letter we received and for which there was mistrust in Serbia about its existence, was that of the President of the European Commission Barroso in April 2010, in which he publicly said that he comprehended there existed a problem with the reform of the Serbian judiciary and that he supported the professional associations of judges and public prosecutors in making things clear up. Receipt of a letter from the President of the European Commission at the time was like a miracle and it did not come as a surprise that certain members of the High Judicial Council were in disbelief and publicly spoke of it not being true. The European Commission reacted swiftly and addressed a letter of March 2010 to our Ministry of Justice and the Government signed by, on one side, sort to say, Minister of Justice of the EU, and on the other by the Commissioner for Enlargement Policy – the letter was unusually sharp and it vigorously demanded the removal of defects made. All of these were results of numerous contacts with our international colleagues whom we managed to explain what happened and whose confidence we enjoyed.

We were piercing. An especially successful work was the audit visit of independent experts, otherwise members of MEDEL in 2012, Hans-Ernst Böttcher and Simone Gaboriau, for the purpose of analysis and evaluation of the judicial system of Serbia and of the measures undertaken in the years preceding the audit. They first studied the Constitution and Serbian legislation and created a detailed questionnaire that we filled in, all in order to understand the way of establishment of the Serbian judicial system. Then, in April 2012 they had interviews and meetings, in the span of six days, with a few dozen of different bodies, which is a few hundred people they

talked to, as we organised for them, in the hostile conditions for us, with the Speaker of the Parliament, acting president of the Republic, President of the Constitutional Court, Chief Justice of the Supreme Court of Cassation, High Judicial Council, State Prosecutorial Council, Bar Associations of Serbia and Belgrade, judges, Commissioner for Information of Public Importance and Personal Data Protection, Ombudsman, Anti-Corruption Council, Anti-Corruption Agency, press associations, non-governmental associations, Ambassadors of certain European countries, representatives of the Council of Europe and the European Commission... Right after, they had a press conference in Belgrade. Afterwards, they made a comprehensive report on the state of the judiciary in Serbia and published it in 2012, again in Belgrade, during a conference on which the then President of the International Association of Judges and of the Consultative Council of the European Judges of the Council of Europe, Gerhard Reissner, came out with a powerful Declaration of the Consultative Council, its third consecutive since 2008 and a powerful letter of condemnation by the International Association of Judges delivered to all EU institutions. The report was after used by all the official EU institutions as a valuable and relevant document.

We were creative also. They are not with us today, but they were whenever it was difficult and important, our colleagues from the Dutch association Judges for Judges. They especially helped us in 2011 when it seemed that the European Union tried to hide the problems about the Serbian judiciary away from the public, since the problem had lasted for too long. In autumn of 2011 the Progress Report of Serbia did not perceive the report of European experts that followed up on the procedure of the, so-called, re-appointment review and stated that the ongoing process in Serbia was a travesty of justice, but on contrary, the Progress Report contained a hope that everything related to the Serbian judiciary would unfold well. Indeed, at that moment, the EU Commissioner for Enlargement Policy hid the real events in the Serbian judici-

послат извештај експерата ЕУ из кога се видело да се у процесу ревизије реизбора брутално потиру основни принципи владавине права, па је она ступила у контакт са посланичком групом Зелених у Европском парламенту. Затим су холандска и немачка посланица послале питање Комесару Филеу у вези са Србијом – али на начин којим су довеле у питање функционисање европских институција. Суштина њиховог посланичког питања била је у томе што Европски парламент треба да доноси дугорочне одлуке о будућности Европе на бази извештаја које му даје Европска комисија и да је за то неопходно да институције Европске уније имају међусобно поверење једна у другу. Будући да су им били доступни противречни извештаји о једној те истој ствари (отклањању проблема у правосудном систему Србије насталих реизбором), за коју је у једном извештају наведено да ће „све, надамо се, бити у реду”, а у другом да је на делу „травестија правде”, посланице су упитале комесара за проширење како ће Европски парламент бити сигуран да доноси поуздане и дугорочне одлуке, ако није сигуран да су извештаји Европске комисије поуздани. Комесар је одговорио за мање од 24 сата (крајем децембра 2011. године) да ће, наравно, читав процес бити и даље посматран. Десетак дана потом, Заштитник грађана је констатовао да правосудни савети већ дуже времена раде нелегално и нелегитимно, и ми смо већ тада, почетком 2012. године, знали да је сва шанса да смо сви заједно победили.

Имали смо и мало среће. Морам да додам и то да смо у том моменту ми рачунали на то да ће ЕУ критиковати наше власти због таквог односа према правосуђу. Сада, са свим проблемима са којим се Европска унија суочава, нисам сигурна да би ово био успешан приступ. Морали бисмо, поред свега што смо урадили, да нађемо и неко друго оруђе, неки други пут. У сваком случају, ово је био наш начин да се у том тренутку изборимо са проблемом, наше тадашње искуство, које нас је обогатило. Друштво судија, заједно са Удружењем тужилаца, показало је да су струковна удружења контролори и коректори недемократских понашања државних институција. Наше највеће достигнуће је у ствари у томе што је струковно удружење судија очувало уставни поредак у Србији у том моменту и Србија треба да буде поносна на то.

Надамо се да више таквих изазова нећемо имати, и истовремено смо на опрезу јер страхујемо да се ово може поновити, и код нас и другде.

Нажалост, у свету тренутно, па и у Европи, постоје удружења судија које бију велике битке. Поменућу само колеге из Турске, којима наше искуство нажалост не може помоћи, али се надам да ће они на неки други начин, помогнути од колега судија и тужилаца из међународних удружења, успети да се изборе за владавину права у својој земљи.

ary. It was then that the judges from the Dutch association, especially their President, Tamara Trotman, engaged in a very intelligent way. The EU expert report was sent to Tamara in secrecy from Belgrade, from the report it was obvious that the fundamental principles of the Rule of Law were being brutally cleansed during the process of the reappointment, so she made contact with parliamentary group of Greens in the European Parliament. Then, a Dutch and a German MEPs asked the Commissioner Füle about Serbia – but in a way of bringing to question the functioning of the European institutions. The essence of their parliamentary inquiry was that the European Parliament was supposed to pass long term decisions regarding the future of Europe based on reports submitted to it by the European Commission and for that reason, it is necessary for the institutions of the European Union to be able to have mutual confidence in one another. Since they disposed of two contradicting reports on the same thing (removal of problems in the Serbian judiciary created by the reappointment), one which stated that „everything will, hopefully, turnout well“, while the other that „travesty of justice“ was taking place, the MEPs asked the Commissioner for Enlargement Policy how would the European Parliament be sure that is passed reliable and long-lasting decisions if it was not sure whether the reports of the European Commission were reliable. The Commissioner responded within less than 24 hours (late December 2011) that the whole process would, of course, continue to be monitored. Around ten days later, the Ombudsman stated that the judicial councils had been working illegally for a long time and at

that point, in early 2012 we knew we had, in all likelihood, won together.

We also were lucky. I have to add that, at the moment, we counted on the EU to criticize our authorities for such a treatment of the judiciary. Now, with all the problems the EU is faced with, I am not sure that this was the right approach. We would have to, apart from everything we did, find a different tool, a different path. In any case, this was our way to fight with the problem at that moment, our experience of the time that enriched us. The Judges' Association of Serbia, alongside the Association of Public Prosecutors and Deputy Public Prosecutors of Serbia, has shown that the professional associations are the controllers and correctors of undemocratic behaviour of state institutions. Our greatest achievement is, in fact, that the professional association of judges preserved the constitutional order in Serbia at the time and Serbia should be proud of it.

I hope that we will no longer have such challenges, while at the same time, we are cautious because we are afraid this may happen again, here or elsewhere.

Unfortunately, in the world at the moment, including Europe, there are associations of judges that are fighting big battles. I will mention our colleagues from Turkey, to whom our experience unfortunately cannot help, but I hope that they will, in a different way, aided by their colleagues, judges and prosecutors from international associations, manage to fight for the Rule of Law in their countries.

## Ханс-Ернст Бочер

Ханс-Ернст Бочер (Hans-Ernst Böttcher) је рођен 1944. Студије је завршио у Килу, Тибингену и Рену, Француска. Бочер је почасни судија (од 2009. године председник Окружног суда у Либену). Члан Уједињеног синдиката јавних и приватних услуга (Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, ver.di), један је од оснивача МЕДЕЛ-а (1985). Спровео је бројне мисије међународне судске сарадње у Централној и Источној Европи од 1990. године, 2015—2016 у Тунису (заједно са Симон Габорио, као и ревизију стања о српском правосуђу 2016).

# Синдикално удруживање судија у Немачкој – или: од монолитизма до плурализма

Моји српски пријатељи и колеге, пре свега, моји веома драги Драгана и Омере, екселенције, представници српског цивилног друштва, представници медија, даме и господо, позив на ову конференцију и могућност да на њој говорим је за мене истовремено велика радост и велика част. Захваљујем вам и желим срећну двадесетогодишњицу Друштва судија Србије и срећу и истрајност за наредних двадесет година (и више) ваше борбе за независно судство, заштитника слобода грађанки и грађана и демократске правне државе.

Вратити се у Србију први пут после 2012. године (где сам боравио пет пута) – права је срећа за мене.

Србија и њено правосуђе су 2012. постали, као и Француска већ деценијама, за мене нека врста друге домовине.

Априла 2012. Друштво судија Србије ме позвало, заједно са Симон Габорио, која ће говорити после мене, у Србију као представни-

ка МЕДЕЛ-а, уз подршку ОЕБС-а, ради ревизије ситуације у судству Србије, пре свега правног и уставног положаја судија и тужилаца протераних са својих функција почев од 2009. године. Имали смо, током једне напорне седмице, тридесетак, ако не и четрдесетак, састанака са више од 100 саговорника из области политике и правосуђа и, уз то, са „основом” судства, то јест, са око 80 представника српског судства из целе земље и из свих судских инстанци, и наравно, са члановима удружења судија и тужилаца, као и са разрешеним судијама појединцима.

Већ је конференција за медије на крају поменути седмице, а пре свега представљање извештаја о ревизији стања у српском правосуђу пре скоро тачно пет година, овде у Београду, изазвала велику подршку јавности судијама разрешеним, по нашем мишљењу, противно закону, противно српском Уставу и противно међународним принципима о независности судства, и пре свега принципима Европске уније и Савета Европе. На наше велико задовољство, нешто касније, Уставни

---

## Hans-Ernst Böttcher

Hans-Ernst Böttcher est né 1944. Il a fait ses études à Kiel, Tübingen et Rennes/France. Böttcher est magistrat honoraire (jusqu'à 2009 président du TGI de Lübeck). Membre du Syndicat Unifié des Services Publics et Privés (Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, ver.di), il est parmi les fondateurs de MEDEL (1985). Il a effectué des missions de coopération judiciaire multiples en Europe Centrale et Orientale depuis 1990, en 2015/2016 en Tunisie (avec Simone Gaboriau, comme pour l'audit sur la justice en Serbie en 2016).

# Le syndicalisme judiciaire en Allemagne – ou: du monolithisme au pluralisme

---

Mes amis et collègues serbes, surtout ma très chère Dragana et mon très cher Omer, excellences, représentants de la société civile serbe, représentants des media, mesdames et messieurs, être invité à cette conférence et pouvoir parler ici est pour moi au même temps une grande joie et un grand honneur. Je vous remercie et je vous souhaite un très bon 20e anniversaire de JAS et bon courage et une longue haleine pour les prochaines vingt années (et en plus) de votre lutte pour une justice indépendante, gardien des libertés des citoyennes et citoyens et de l'état démocratique de droit.

Rentrer en Serbie pour la première fois depuis 2012 (ou j'y étais cinq fois) – c'est le bonheur pour moi.

La Serbie et sa justice sont devenues, en 2012, comme la France depuis des décennies, pour moi une sorte de deuxième patrie.

Au mois d'avril 2012 j'étais appelé, avec Simone Gaboriau qui parlera après moi, en Serbie en tant que représentants de MEDEL par JAS, sou-

tenu par l'OSCE, pour un audit sur la situation de la justice en Serbie et surtout la situation juridique et constitutionnelle des magistrats chassés de leurs postes depuis 2009. Nous avons, pendant une semaine dense, eu une trentaine, sinon une quarantaine des entretiens avec plus que 100 personnes des milieux politique et judiciaire et, en plus, avec «la base» de la justice, c'est-à-dire avec ca. 80 représentants de la justice serbe du pays entier et des juridictions de tous niveaux, bien-évidemment membres des organisations des juges et du parquet, aussi avec des juges sanctionnés individuels.

Déjà une conférence de presse à la fin de la semaine-même de l'audit et surtout la présentation du rapport sur l'audit il y a presque exactement cinq ans ici à Beograd a provoqué un grand soutien public des magistrats sanctionnés, à notre avis de manière illégale et contre la constitution serbe et contre les principes internationaux d'une justice indépendante et surtout de l'Union Européenne et du Conseil de l'Europe. A notre grande satisfaction, peu après, la Cour Constitutionnelle Serbe a, suivant les



суд Републике Србије је, пратећи оквире наших аргумената током ревизије, пре свега наших састанака са председником и члановима Суда, и нашег извештаја, вратио разрешене судије и тужиоце својим двома одлукама из друге половине 2012. године; пресудама које су ипак биле изненађујуће.

За Симон Габорио и за мене је било велико задовољство и велика срећа да у октобру и децембру 2012. године поново видимо своје драге колеге у Србији враћене на своје функције, међу којима и „Јованку Орлеанку међу српским судијама и тужиоцима” Драгану Бољевић, неуморну, неустрашиву, ратоборну, дипломату, увек тимског духа, која је у међувремену постала генерални секретар МЕДЕЛ-а и изузетан и одличан европски судија, а заједно са вашим Друштвом судија Србије и удружењем тужилаца, пример демократске правде, које се заједно са својим колегама из целе Европе боре за права и слободе грађана и независност судства и исте гарантују.

На томе вам честитам, моји српски пријатељи и колеге!

### Немачки правосудни пејзаж, са упоедне тачке гледишта

Данас, замолили сте ме да вам, изван својих српских искустава, опишем организацију мојег синдикалног немачког удружења у контексту независности судства у Немачкој. Ево!

„Веома слично Француској, и веома различито” – ово је мој кратак одговор на питање попут оног вашег које ми је поставио пре око годину дана један француски саговорник<sup>1</sup> о судству и пре свега о судском удруживању у Немачкој.

У случају Србије, прилагодићу: „Веома различито, али ипак веома слично”.

Као у Француској и француском правосудју, Немачка и њено правосудје познају једно традиционално и већинско удружење: немачки еквивалент француској Синдикалној унији француских магистрата (l'Union Syndicale des Magistrats française – USM) који се зове Немачко удружење судија и тужилаца (Deutscher Richterbund<sup>2</sup>) и које је члан-оснивач свог европског удружења, Европског удружења судија. И као што правосудје у Француској има своје модернизаторе, своје бунтовнике, своју „правосудну левицу”, Синдикат магистрата (le Syndicat de la Magistrature – SM), има их такође и у Немачкој, али у облику две групације, синдиката и удружења: моје, група судија и тужилаца унутар великог Уједињеног синдиката јавних и приватних услуга (Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, ver.di; некадашњи Синдикат јавних услуга и транспорта, Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr, ötv) и Новог удружења магистрата (Neue Richtervereinigung, NRV), два члана МЕДЕЛ-а, међу којима сам и ја, испред удружења претече ver.di, један од оснивача.

У Србији, у новој демократској правној држави, имамо, као и у, на пример, Португалији, модерно удружење искључиво судија (исто је и са јавним тужиоцима) који су се ујединили и немају – бар не видљиво споља – своје струје (као што је случај у, на пример, Италији), и које је истовремено и члан МЕДЕЛ-а и Европског удружења судија.

Видите: у свакој држави одговарајући облик правосудног удруживања, али – већ се може делимично наслутити мој закључак – свако је уједињено у борби против искушења извршне власти и(ли) других политичких или дру-

<sup>1</sup> Пронаћи ћете мој одговор у чланку сличном овом и под истим називом у броју 2016/3 кварталне ревије „Les cahiers de la justice” страна 497

<sup>2</sup> Richter = судија, немачка реч за „магистрат” (тако и магистратура) не постоји; међутим, Richterbund обухвата и тужиоце и заменика, њихов под-назив је: Удружење судија и тужилаца, Bund der Richter und Staatsanwälte

grandes lignes de nos arguments pendant tout l'audit, surtout aussi dans nos entretiens avec le président et des membres de la Cour, et dans le rapport, réintégré les magistrats suspendus dans deux grands jugements de la deuxième moitié de l'année 2012; jugements qui étaient quand-même surprenants.

Il était pour Simone Gaboriau et moi une grande joie et un grand bonheur de revoir aux mois d'octobre et décembre 2012 nos chers et chères collègues serbes réhabilités et réintégré, parmi eux «la Jeanne d'Arc des magistrats serbes» Dragana Boljević, infatigable, insoumise, pugnace, diplomate, toujours travaillant en équipe, entre-temps devenu et jusqu'à maintenant secrétaire générale de MEDEL qui est devenue une magistrate européenne exemplaire et excellente et avec votre association JAS et l'organisation des magistrats du parquet, un exemple d'une justice démocratique qui, avec les collègues de toute l'Europe lutte pour les droits et libertés des citoyens et l'indépendance de la justice et les garantit.

Je vous félicite donc, ami(e)s et collègues serbes!

### **Le paysage judiciaire allemand, d'un point de vue comparatiste**

Aujourd'hui, vous m'avez demandé de vous, au-delà de mes expériences serbes, bien vouloir décrire l'organisation de mon organisation syndical allemande dans le contexte de l'indépendance de la justice en Allemagne. Voilà !

«Très similaire à la France, et très différent» – c'était ma réponse très courte à une question très similaire à la vôtre que m'avait été posée il y a un an par un interlocuteur français<sup>1</sup> sur la justice et surtout l'associationnisme judiciaire en Allemagne.

Quant à la Serbie, je varierai: «Très différent mais quand-même très similaire».

Comme la France et la justice française, l'Allemagne et sa justice connaissent une association traditionnelle et majoritaire: L'homologue allemand à l'Union Syndicale des Magistrats française (USM, ex UFM) s'appelle Deutscher Richterbund (Association allemande des Magistrats<sup>2</sup>) qui est membre fondateur de son organisation européenne, l'UEM. Et comme la justice en France a ses modernisateurs, ses rebelles, sa «gauche judiciaire», le Syndicat de la Magistrature (SM), il y en a aussi en Allemagne, mais sous forme de deux groupes, un syndicat et une association: le mien, le groupe magistrats dans le grand Syndicat Unifié des Services Publics et Privés (Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, ver.di; ex Syndicat des Services Publics et des Transports, Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr, ötv) et la Nouvelle Association de Magistrats (Neue Richtervereinigung, NRV), les deux membres de MEDEL dont j'étais, pour l'organisation prédécesseur de ver.di, un des fondateurs.

En Serbie, dans le nouveau état de droit démocratique, on a, comme, p.e. au Portugal, l'association moderne unique des juges (de même pour les membres du parquet) qui se montre unie et n'a pas – au moins ne pas visibles à l'extérieur – des courants (comme, p.e., en Italie) et qui est au même temps membre de MEDEL et de l'UEM.

Vous voyez: à chaque pays sa propre forme de l'associationnisme judiciaire, mais – pour déjà anticiper en partie ma conclusion – tous unis dans la lutte contre les tentations du pouvoir exécutif et/ou d'autres forces politiques ou sociales fortes de diminuer la force et le pouvoir

1 Vous trouverez ma réponse dans un article comparable à celui-ci et sous le même titre dans le numéro 2016/3 de la revue trimestrielle «Les cahiers de la justice», p. 497

2 Richter = juge; un équivalent allemand pour «magistrat» (ainsi que magistrature) n'existe pas; néanmoins, le Richterbund comprend aussi les procureurs et substituts, son sous-titre est: Association des Juges et des magistrats du parquet, Bund der Richter und Staatsanwälte

штвених снага да смање моћ права и правде, треће независне власти.

Пре него што вам покажем, као што сте ме замолили, специфичности правосудног синдикализма у Немачкој и првенствено мог удружења, групе судије унутар синдиката *verdi*, неопходна је једна мала дигресија која ми се чини корисном и неопходном

- а) о немачком федерализму, посебно у правосуђу
- б) о непостојању Врховног савета правосуђа
- в) (занемарићу в) структура немачког правосудног система је веома компликована у погледу детаља који вас у овом смислу и у овом тренутку не занимају превише)

Под а) Немачка је, по Уставу из 1949. године (*Grundgesetz*, Основни закон) поново постала федерација, власт је подељена између покрајина (*Länder*) и Федерације. По питању правосуђа то значи: иако су закони који се односе на судове и трибунале и судије и тужиоце федералног нивоа, као и већина закона који се примењују, правосуђе је, са изузетком врховних судова<sup>3</sup> и Уставног федералног суда (*Bundesverfassungsgericht*)<sup>4</sup>, под надлежношћу покрајина. Другим речима: не постоји централизовано уређење правосудног система, као у Француској или у Србији. Уређење је подељено између министарстава правде покрајина и, само за федералне судове поменути изнад,<sup>5</sup> федералног министарства правде. Ово резултира појавом да регионалне синдикалне секције (унутар покрајина) играју важнију улогу него у Француској и – претпостављам – Србији. Очигледно је да, као и министри правде покрајина, тако и председници апелационих судова и покрајински тужиоци играју највећу улогу у погледу управљања регионалним правосуђем и пре свега као саговорници представника синдиката судија

<sup>3</sup> Постоји их пет, сваки за различиту надлежност.

<sup>4</sup> И Федерални суд за патенте (*Bundespatentgericht*) и Дисциплински суд за оружане снаге (*Truppendienstgerichte*) које остављам по страни

<sup>5</sup> Осим за Уставни суд који поседује потпуно самоуправљање; исто важи и за уставне судове покрајина

и тужилаца, у поређењу са националним правосуђима која су централизована.

Под б) А то је један велики недостатак ако не и резултат недовољне борбе судија и тужилаца: Врховни савет правосуђа (или више њих по покрајинама и у федерацији) не постоји.

Међутим (и то су велики *acquis* немачких судија, али које нису осмислили и приписали сами себи): Оно што постоји и што делимично даје гаранције које обично постоје у системима са судским саветима јесу:

- судске комисије које бирају њихове колеге унутар сваког суда или трибунала<sup>6</sup> који одређују састав већа и расподелу предмета унапред за сваку годину на основу сажетих и општих критеријума (= гаранција права на природног судију).
- избор судија не врши више сам министар, већ заједно са парламентарним одбором пропорционалног састава (=гаранција мешовитог састава правосудних тела мешовитим саставом тела који их бира/именује), унутар покрајина често сачињених од судских изасланика. [Овај систем не постоји у свим покрајинама. Федерални Устав га предвиђа за федералне судије (члан 95 став II), али омогућава покрајинама да исти уреде или не (члан 98 став IV) за своје судије.]
- именовање судија више не врши само министар, већ заједно са парламентарним одбором пропорционалног састава (= гаранција плурализма правосудног система плурализмом тела који га бира/именује), који је унутар покрајина често употпуњен представницима судија.
- систем „заједничке управе” (неопходност прибављања мишљења или сагласности одбора судија изабраних<sup>7</sup> у сваком суду или трибуналу за сваки управни акт председника суда).

<sup>6</sup> Комисије се називају *Praesidium*

<sup>7</sup> Одбори се називају *Richterrat* (Савет судија), слични су одборима при компанијама (*Betriebsrat*) у приватном сектору или *Personalrat*, за функционере у јавном сектору

du droit et de la justice, troisième pouvoir indépendant.

Avant vous démontrer, comme vous me l'avez demandé, les spécificités du syndicalisme judiciaire en Allemagne et surtout de mon organisation, le groupe magistrat dans le syndicat ver.di, il faut une courte digression qui me semble utile et nécessaire

- a) sur le fédéralisme allemand et en particulier dans la justice
- b) sur l'absence d'un Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM)
- c) (je néglige c) la structure de la justice allemande qui est très compliqué dans les détails qui vous n'intéresseront pas trop ici et maintenant)

ad a) L'Allemagne est, sous la Constitution de 1949 (Grundgesetz, Loi Fondamentale), redevenue une fédération, les pouvoirs sont partagés entre les Länder et la Fédération. Pour la justice en résulte: bien que la législation concernant les cours et tribunaux et la magistrature et aussi la plupart des lois applicables soient fédérales la justice est, à l'exception des Cours Suprêmes<sup>3</sup> et de la Cour Constitutionnelle Fédérale (Bundesverfassungsgericht)<sup>4</sup>, sous la compétence des Länder. Autrement dit: Il n'existe pas d'administration centrale de la justice, comme en France ou en Serbie. L'administration est divisée entre les ministres de la justice des Länder et pour les seules cours fédérales mentionnées en haut<sup>5</sup> le ministre fédéral. Il en résulte que les sections syndicales régionales (dans les Länder) jouent un plus grand rôle qu'en France et – j'imagine – en Serbie. Il va de soi que, comme les ministres de justice des Länder, aussi les présidents des cours d'appel et les procureurs généraux jouent un plus grand rôle dans l'administration de la justice régionale et surtout comme

interlocuteurs des représentants des syndicats de magistrats que dans une justice nationale centralisée.

ad b) Et c'est un grand manque sinon le résultat de la lutte des magistrats insuffisante: Un Conseil Supérieur de la Magistrature (ou bien plusieurs dans les Länder et dans la Fédération) n'existe(nt) pas.

Mais (et ce sont des grand acquis des magistrats allemands, mais conçus et revendiqués non pas par eux-mêmes): Ce qu'existe et qu'assure en partie les garanties qui sont normalement assumées par un système CSM sont

- des commissions des juges élues par leurs pairs dans chaque cour et tribunal<sup>6</sup> qui fixent la composition des chambres et la répartition des dossiers à l'avance pour chaque année selon des critères abstraits et généraux (= garantie du juge naturel)
- la nomination des juges ne se fait plus par le seul ministre mais en commun avec une commission parlementaire composée à la proportionnelle (= garantie du pluralisme du corps judiciaire par un pluralisme du corps électoral/nominant), dans les Länder souvent complétées par des délégués des juges. [Le système n'existe pas dans tous les Länder. La constitution fédérale le prévoit pour les juges fédéraux (Art. 95 alinéa II), mais le laisse au Länder de l'introduire ou non (Art. 98 alinéa IV) pour ses juges.]
- un système de «cogestion» (nécessité d'avis simple ou bien d'avis conforme donné par un comité des juges élu<sup>7</sup> dans chaque cour et tribunal pour chaque acte administratif du président)
- la discipline (à l'exception du simple avertissement qui reste à la compétence du président) est entièrement confiée aux tribunaux et cours disciplinaires de juges.

<sup>3</sup> On en a cinq, une pour chaque juridiction.

<sup>4</sup> Et la Cour Fédérale des brevets (Bundespatentgericht) et les Cours disciplinaires des Forces Armées (Truppendienstgerichte) que je néglige

<sup>5</sup> Sauf la Cour Constitutionnelle qui a une autogestion complète ; de même pour les Cours Constitutionnelles des Länder

<sup>6</sup> Les commissions s'appellent Praesidium

<sup>7</sup> Les comités s'appellent Richterrat (Conseil des juges), comparable aux comités d'entreprise (Betriebsrat) dans le secteur privé ou Personalrat, pour les fonctionnaires etc., dans le secteur public

- дисциплинска питања (са изузетком једноставног упозорења, који остаје у надлежности председника) су у потпуности поверена трибуналама и дисциплинским судовима за судије.
- Принцип „судија грађанин”: судија штити, у принципу, своја пуна права и слободe, што подразумева и право да буде активни члан политичке странке и(ли) синдиката; ово је једна врста трајног односа са грађанским друштвом и фактор повећања.

Вратимо се струковним организовањима судија и тужилаца: до око 1965—70. година, Richterbund је у, овом смислу, једини представник судија и тужилаца у Федералној републици.<sup>8</sup>

### Од монолитизма до синдикалног плурализма (од око 1965—70. године до данас)

Оснивање групе судија и тужилаца синдиката ötv, касније ver.di

Током овог прелазног периода између 1965. и 1970. године, могуће је пратити оснивање регионалних група, а потом и синдикалне структуре на националном нивоу од 1968. Што се тиче „очева оснивача”, припадање „правом” синдикату је посматрано, према неким структурама, дисциплинским прекршајем. Требало би се уздржати: у то време је још увек било „нормално” да председник достави новом судији, при његовој првој посети суду, захтев за приступ (укључујући и његов упис одмах) локалној секцији Richterbund-а, у којој је председник суда често такође бивао председник у персоналној унији.

„Прави синдикат” – шта то значи у Немачкој? Требало би, пре свега, знати да немачки синдикални пејзаж карактеришу јединстве-

ни синдикати. Велики синдикати окупљају, у принципу, чланове са различитим политичким ставовима. [Такорећи: Иако према традицији претежно социјалистичкој (или у Немачкој: социјал-демократској), овде можемо наћи независну левицу, или чак ортодоксну,<sup>9</sup> хришћанско-демократски синдикални покрет и – од периода 1970—1980 зелене<sup>10</sup>]

„Јединствени синдикат” значи (у принципу) „Једна фабрика, један синдикат”: Кувар у једној металуршкој фабрици је такође члан синдиката металопрерађивача, а не гастрономског синдиката.<sup>11</sup>

Још једна околност у успостављању јавног сервиса је (у широком смислу речи, дакле обухватајући правосуђе): Традиционално правило је било (а и даље остало) придруживање корпоративном удружењу (како је описано, за немачке судије, у питању је Richterbund). Синдикална алтернатива (у правом смислу те речи) за запослене у јавном сектору [Раније Синдикат јавног сектора и транспорта (Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transportund Verkehr, ötv) а сада (по саједињењу са синдикатима ПТТ, синдикалном медија – који обухвата и синдикат штампа са богатом традицијом), и синдикат запослених (резултат расцепа синдикалног покрета од Вајмарске републике) 2001] јесте велики Уједињени синдикат јавних и приватних услуга (Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, ver.di) са својих два милиона чланова. Овај синдикат чини, заједно са осталим синдикатима (већином индустријским) Синдикалну унију Немачке (Deutscher Gewerkschaftsbund, DGB), која броји 6 милиона чланова.

9 Посебно после уједињења две немачке државе почетком 1990их са „Die LINKE” (левица)

10 На пример: председник синдиката ver.di, Frank Bsirske, члан је немачких Grüne (зелених)

11 Ово не спречава да у компанијама или институцијама (или у појединачном телу истих) постоје јавне службе синдиката и(ли) конкурентних удружења. Ова чињеница и један закон који покушава да умањи конкуренцију гарантовану Уставом у члану 9 став 3 прошлог лета су проузроковали доношење пресуде Уставног суда (пресуда од 11. јула 2017, 1 BvR 1571 е.а.).

8 Прецизније речено: само се представници Richterbund-а кандидују за стручне изборе за сва тела заједничке или самоуправе описане изнад.

- Le principe du «juge citoyen»: le juge garde, en principe, ses pleins droits et libertés, y compris le droit d'être membre actif dans un parti politique et/ou un syndicat; c'est une sorte de relation permanente avec la société civile et un facteur de confiance.

Revenons aux organisations professionnelles des magistrats : Jusqu'à 1965/70 environ, le Richterbund est, dans ce contexte, le seul représentant des magistrats dans la République Fédérale.<sup>8</sup>

### Du monolithisme au pluralisme syndical (de 1965/70 à nos jours)

La fondation du groupe magistrats du syndicat ötv, puis ver.di

Dans cette période de transition entre 1965 et 1970 on peut dater la fondation de groupes régionaux et ensuite une structure nationale syndicale à partir de 1968. Quant aux «pères fondateurs», l'adhésion à un «vrai» syndicat était regardé, par certains hiérarchies, comme faute disciplinaire. Il faut retenir: A l'époque il était encore «normal» que le président présente au nouveau juge faisant sa visite d'entrée la demande d'adhésion (et sa signature immédiate) à la section locale du Richterbund dont le président du tribunal était souvent le président aussi en union personnelle.

„Un vrai syndicat“ – qu'est-ce que cela veut dire en Allemagne? Il faut d'abord savoir que le paysage syndical allemand est caractérisé par des syndicats uniques. Les grands syndicats regroupent donc par principe des membres de tendances politiques divergentes. [Ceci dit: Bien que par tradition en majorité socialiste (ou bien en Allemagne: social-démocrate), on trouve ici la gauche indépendante ou bien orthodoxe,<sup>9</sup> le

courant syndical chrétien-démocrate et – depuis les années 1970/1980 les verts.<sup>10</sup>] «Syndicat unique» dit aussi (en principe) «Une usine, une syndicat»: Le cuisinier dans une usine de métallurgie est aussi membre du syndicat des métallistes et non pas de la gastronomie.<sup>11</sup>

Autre chose dans un établissement du service public (au sans large du mot, donc aussi pour la justice): La règle traditionnelle avait été (et reste souvent) d'adhérer à une association corporatiste (comme décrit, pour les magistrats en Allemagne, le Richterbund). L'alternative syndicale (au sens propre du mot) pour les salariés de la fonction public: [A l'époque le Syndicat des Services Public et des Transport (Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr, ötv) et maintenant (après une fusion avec le syndicats des PTT, le syndicat des média (y compris le syndicat riche de tradition des imprimeurs), et le syndicat des employés (produit d'une scission du mouvement syndical depuis la république de Weimar) en 2001,] le grand Syndicat Unifié des Services Publics et Privés (Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, ver.di) avec ses deux millions d'adhérents. Le syndicat forme, avec les autres syndicats (pour la plupart industriels) l'Union Syndicale Allemande (Deutscher Gewerkschaftsbund, DGB) avec ses 6 millions d'adhérents.

Pourquoi donc l'engagement des magistrats dans un tel syndicat?

- Aussi le magistrat, bien que indépendant dans son travail et privilégié dans l'hiérarchie interne des salariés d'un tribunal et/ou en comparaison avec la majorité des salariés dans la fonction public est et reste un salarié dont le salaire est la base de sa vie

8 Ceci dit dans le détail: Ce ne sont que des candidats du Richterbund qui se présentent aux élections professionnelles pour tous les organes d'autogestion ou de cogestion décrits en haut.

9 Surtout après l'unification des deux états allemands à partir de 1990 avec «Die LINKE» (La gauche)

10 Pe: Le président du syndicat ver.di, Frank Bsirske, est membre des Grünen (Les verts) allemands

11 Cela n'empêche pas qu'ils existent dans des entreprises ou dans les institutions (et même dans une seule unité des celles-ci) de la fonction publique des syndicats et/ou associations concurrents. Ce fait et une loi essaient à diminuer la concurrence qui est garanti par la constitution dans son article 9 alinéa 3 ont provoqué cet été un jugement de la cour constitutionnelle (jugement du 11 juillet 2017, 1 BvR 1571 e.a.).

Откуд ангажовање судија и тужилаца у таквом синдикату?

- Такође и судија, иако независан у свом раду и правима у унутрашњој организацији ангажованих у суду и(ли) у поређењу са већином функционера који плату примају из буџета, јесте и остаће лице које прима плату, чија је плата основ живота и има потребу за солидарношћу и да показује солидарност
- Очигледно је да сарадња са својим колегама несудијама чини део посла судије.
- Припадност синдикату који оличава и брани основна права на удруживање и који је снажан фактор демократске стабилности јесте, за судију, заштитник појединачних и колективних слобода, пожељнији од припадности једној корпоративној организацији која се поистовећује са апстрактном „државом” и која подлеже опасности да буде идентификована са извршном влашћу
- Синдикат је природна организација „основних” судија и тужилаца, супротно Richterbund-у који је често показао (гледано на врху), на свим нивоима организације, врсту блискости, ако не и сагласност, хијерархији.<sup>12</sup>
- Судије и тужиоци уједињени у синдикате себе виде у демократској традицији Republikанischer Richterbund, организацији која је била углавном мањинска у Вајмарској републици (1919—1933), па као за Републику и противна фашистичкој опасности, коју је од почетка 1933. збрисао Хитлер и његов нацистички режим.
- Један од пресудних разлога (ако не и разлог који је пресудан) јесте и био је, првобитно крајем шездесетих година и током седамдесетих, закаснио став и несвесност Richterbund-а према кривичним делима нацистичког правосуђа и персоналног континуитета правосуђа после рата.

- Од самог почетка, група судија и тужилаца ötv/ver.di себе види у нивоу других демократских синдиката судија и тужилаца широм Европе. Ово је резултирало, 1985. године, оснивањем МЕДЕЛ-а, Европског удружења судија и јавних тужилаца за демократију и слободу, у то време удружења судија и јавних тужилаца Западне Европе, које је 1990. постало организација судија и тужилаца целе Европе који се боре заједно за европску правосудну културу и против повреда независности судија и тужилаца и целокупног правосуђа.

Напомена:

Оснивање Новог удружења судија и тужилаца (Neue Richtervereinigung – NRV),

Рад групе судија и тужилаца ötv су скоро увек пратиле унутрашње полемике о званичној политици целокупног синдиката, унутрашњој демократији једне велике бирократске организације, било на локалном, регионалном или националном плану.

Разговори су кулминирали 1986—87. расцепом у форми одласка одређеног броја уједињених судија и тужилаца, превасходно на југозападу Немачке. Они су, [заједно са социјал-демократским струјама Richterbund-а са севера Немачке и са судијама и тужиоцима који традиционално не верују отвореним синдикатима и(ли) који у принципу дају предност потпуно независном синдикалном удружењу судија и тужилаца] основали 1987. године Ново удружење судија и тужилаца (Neue Richtervereinigung, NRV). Да будем кратак: судије и тужиоци чланови ötv (данас: ver.di) и NRV су, после периода љутње, пронашли de facto коалицију у МЕДЕЛ-у, као и у струковним изборима у Немачкој на којима се редовно кандидују, против листе Richterbund у облику „комбиноване листе ver.di, NRV и независни.”<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Правичност ми налаже да приметим да се ово мења или се чак већ променило.

<sup>13</sup> Односно, према извештају регионалних унутрашњих снага, по реду приоритета, NRV, ver.di и независни

qui a besoin de solidarité et qui se montre solidaire.

- Il est évident que la coopération avec ses collègues non-juges fait partie de son travail.
- Adhérer à un syndicat qui incarne et défend le droit fondamental de s'associer et qui est un facteur de force et de stabilité démocratique est, pour un juge, gardien des libertés individuelles et collectives, préférable à l'adhésion à une organisation corporatiste qui s'identifie avec «l'état» abstrait et qui est en danger de l'identifier avec l'exécutif.
- Le syndicat est l'organisation naturelle des magistrats «de base», contrairement au Richterbund qui a montré souvent (voir en haut), à tous les niveaux de l'organisation, une proximité, sinon connivence, à la hiérarchie.<sup>12</sup>
- Les magistrats syndiqués se voient dans la tradition démocratique du Republikanischer Richterbund, organisation largement minoritaire sous la République de Weimar (1919—1933), pugnace pour la république et contre le danger fasciste et à partir de 1933 éliminé par Hitler et son régime nazi.
- Une des raisons décisives (sinon la raison décisive) est et était surtout à la fin des années 60 et aux années 70 l'attitude tardive et l'inconscience du Richterbund face aux crimes de la justice nazi et la continuité personnelle de la justice d'après-guerre.
- Dès le début, le groupe magistrats ötv/ver.di s'est vu dans les rangs des autres syndicats de magistrats démocratiques de toute l'Europe. Cela a abouti, en 1985, à la fondation de MEDEL, Magistrats Européens pour la Démocratie et la Liberté, à l'époque une organisation des magistrats de l'Europe de l'Ouest, devenu après 1990 l'organisation de magistrats de toute l'Europe qui luttent ensemble pour une culture judiciaire européenne et contre les atteintes à l'indépendance des magistrats et de la justice entière.

Nota bene:

La fondation de la Neue Richtervereinigung (Nouvelle association de magistrats), NRV

Le travail du groupe magistrats ötv a été presque toujours accompagné par des controverses internes sur la politique officielle du syndicat entier, la démocratie interne dans une grande organisation bureaucratique, soit au niveau local, régional ou national.

Les débats ont abouti, 1986/87 à une scission sous forme d'exode d'une centaine de magistrats syndiqués, surtout du sud-ouest de l'Allemagne. Ils ont [, en commun avec un courant social-démocrate du Richterbund au nord de l'Allemagne et avec des magistrats se méfiant traditionnellement des syndicats ouvriers et/ou préférant par principe une organisation syndicale de magistrats toute indépendante,] fondé en 1987 la Neue Richtervereinigung, NRV (Association Nouvelle de Magistrats). Pour être bref: Les magistrats ötv (aujourd'hui: ver.di) et NRV ont, après une période de colère, vite trouvé une coalition de fait, dans MEDEL comme pour les élections professionnelles en Allemagne où ils se présentent régulièrement, contre la liste du Richterbund sous forme de «liste mixte ver.di, NRV et indépendants»<sup>13</sup>

Un dernier mot dans ce contexte aux organisations des magistrats de l'ex-RDA:<sup>14</sup> En RDA, l'Allemagne de l'Est, un magistrat était régulièrement (sinon obligatoirement) membre du (soi-disant) Freier Deutscher Gewerkschaftsbund (Union Libre des Syndicats Allemands) et de l'Association des Juristes Démocrates (Vereinigung demokratischer Juristen). En 1990 leurs dirigeants ont d'abord cherché le contact avec le groupe

<sup>12</sup> Le fairness me demande de constater que ça change ou bien: a changé.

<sup>13</sup> Ou bien, selon le rapport de forces régional interne, dans l'ordre de priorité: NRV, ver.di et indépendants

<sup>14</sup> Pour des informations sur l'intégration ou non de ces magistrats dans la justice de l'Allemagne unifiée voir Hans-Ernst Böttcher, Le rôle de la justice dans le processus de transition démocratique en Allemagne, dans : Simone Gaboriau, Héléne Pauliat (éditrices), Entretiens d'Aguesseau, Justice et Démocratie (Actes du colloque organisé à Limoges les 21-22 novembre 2002), Limoges (Pulim), p. 377



Последња реч у овом контексту организације судија и тужилаца из некадашње Демократске Републике Немачке:<sup>14</sup> У Источној Немачкој, судије и тужиоци су редовно (ако не и обавезно) чланови (само-назване) Слободне уније немачких синдиката (Freier Deutscher Gewerkschaftsbund) и Удружења демократских правника (Vereinigungdemokratischer Juristen). Током 1990. је њихово руководство испрва тражило контакт са синдикалном групом судија (и МЕДЕЛ-ом), онда са NRV, али недуго затим су дали предност, већином, да „марширању са најјачим батаљоном”, то јест Richterbund.

### Да закључимо

Монолитност је постала плуралистична [у двоструком смислу: Захваљујући групи судија ötv/ver.di и Neue Richtervereinigung, у већој или мањој мери постоји конкуренција „с лева” која даје живот дискусији изнутра и изван правосуђа о правди и њеној независности. Richterbund је постао политички разнолик изнутра и наставља да има широк спектар регионалних струја.

Што се тиче резултата струковних избора, они се разликују међу покрајинама и(ли) међу надлежностима. Richterbund има велику већину, међутим, у појединим покрајинама или чак у оквиру исте покрајине, листа NRV/ver.di/независни достиже 40% (Покрајина Шлезвиг-Холштајн) и има упоришта у надлежностима социјалних права и рада или у појединим судовима или трибуналима без обзира на надлежност који имају већину NRV/ver.di/независни.]

Што се тиче правосудне политике, сада у Немачкој можемо да говоримо о правој култури учешћа организација судија и тужилаца, дела цивилног друштва и истовремено представника треће власти.<sup>15</sup>

- Нормално је за представнике синдикалних организација судија и тужилаца да имају редовне разговоре са министром правде (лично), са државним секретаром, директорима и другима како на федералном тако и на нивоу покрајине.
- Исто важи и за контакте са председницима судова или трибунала, односно главним јавним тужиоцима
- Синдикалне организације преузимају иницијативе, пружају своју експертизу у комисијама и представљају своје ставове о нацртима закона
- Редовно су позвани на парламентарне расправе и понекад (као експерти или amicus curiae) на расправе пред Уставним судом
- Позивају на конференције за штампу или објављују саопштења за медије
- Исто важи и за конференције, конгресе, јавне семинаре, често са својим партнерима
- Имају своје часописе и своје интернет странице [за Deutscher Richterbund часопис Deutsche Richterzeitung (видети интернет страницу већ поменути; за судије и тужиоце ver.di часопис verdikt, можете пронаћи на [www.verdikt.verdi.de](http://www.verdikt.verdi.de) (сви бројеви verdikt-а се могу бесплатно преузети са интернета), као и о свим активностима групе; за цео синдикат [www.ver.di.de](http://www.ver.di.de); за NRV, који нема свој часопис на интернету, страница је [www.neuerichter.de](http://www.neuerichter.de)]
- Постоји, почев од окружења ver.di/NRV, једна врста годишње независне конференције судија и тужилаца, Richterratschlag (савет судија и тужилаца) и један независни часопис Betrifft:JUSTIZ [<http://betrifftjustiz.de>; а за Richterratschlag: [www.richterratschlag.de](http://www.richterratschlag.de)]

<sup>14</sup> О информацијама о интегрисању ових судија или тужилаца или одсуству истог у уједињеном правосуђу видети Ханс-Ернст Бочер (Hans-Ernst Böttcher), Улога правосуђа у демократским процесу транзиције у Немачкој у: Симон Габорио (Simone Gaboriau), Елен Паулиа (Hélène Pauliat) (уреднице), Разговори Агесоа, Правда и демократија (Entretiens d'Aguesseau, Justice et Démocratie) Зборник радова конференције организоване у Лиможу 21-22. новембра 2002. Лимож (Pulim), strana 377

<sup>15</sup> Неоспоран уставни статус правосуђа у Немачкој

des magistrats syndiqués (et MEDEL), ainsi avec la NRV, mais après peu de temps ils ont préféré, pour la plupart, de «marcher avec les bataillons les plus forts», i.e. le Richterbund...

### Pour conclure

Le monolithe est devenu pluraliste [, dans un double sens: Grace au groupe magistrats ötv/ver.di et au Neue Richtervereinigung il existe une concurrence plus ou moins «de gauche» qui fait vivre les débats à l'intérieur et à l'extérieur du judiciaire sur la justice et son indépendance. Le Richterbund est devenu politiquement pluraliste à l'intérieur et continue d'avoir une large gamme de courants régionaux.

Quant aux scores aux élections professionnelles ils diffèrent selon les Länder et/ou selon les juridictions. Le Richterbund tient sa large majorité mais dans certaines régions et même Länder, la liste NRV/ver.di/indépendants atteint 40% (Land du Schleswig-Holstein) et il y a des fiefs dans les juridictions de droit social et de travail ou dans certains cours ou tribunaux de n'importe quel juridiction avec des majorités NRV/ver.di/indépendants.]

En ce qui concerne la politique du judiciaire on peut parler maintenant en Allemagne d'une vraie culture de participation des organisations de magistrats, partie de la société civile et au même temps représentants du Troisième Pouvoir.<sup>15</sup>

- Il est normal pour les représentants des organisations syndicales des magistrats d'avoir des entretiens réguliers avec le/la ministre de la justice (en personne), avec le secrétaire d'état, les directeurs etc. au niveau fédéral comme dans les Länder.
- Pareil pour les contacts avec les présidents des cours et tribunaux/chefs du parquet
- Les organisations syndicales prennent des initiatives, donnent leur expertise dans des

commissions et présentent leur prises de position à des projets de lois

- Ils sont régulièrement invités à des auditions parlementaires et parfois (comme experts ou amicus curiae) devant la Cour Constitutionnelle.
- Ils invitent à des conférences de presse ou publient de déclarations de presse
- Pareil pour des conférences, congrès, séminaires publics, souvent avec des partenaires
- Ils ont leur revues et leurs sites web [: pour le Deutscher Richterbund la Deutsche Richterzeitung (voir le site web déjà mentionné en haut (note 8) ; pour les magistrats ver.di la revue verdikt, cherchez sous www.verdikt.verdi.de (tous les numéros de verdikt gratuitement dans le web), aussi pour les activités du groupe; pour le syndicat entier (en français): www.ver.di.de, cherchez: «Internationales, Pourquoi ver.di?»; pour la NRV qui n'a pas de revue voir le site web: www.neuerichter.de]
- Il existe, issu du milieu ver.di/NRV, une forme de conférence annuelle complètement indépendante de magistrats, le Richterratschlag (conseil des magistrats) et une revue indépendante Betrifft:JUSTIZ [: <http://betrifftjustiz.de>; pour le Richterratschlag-même: [www.richterratschlag.de](http://www.richterratschlag.de)]

Malgré les divergences, les organisations coopèrent dans les domaines politiques cruciaux pour une justice indépendante (composée de magistrats indépendants), troisième pouvoir de l'état, gardien de l'état de droit démocratique et en particulier des droits fondamentaux des citoyens.

J'en cite quelques domaines actuels pour les magistrats allemands et leurs organisations syndicales:

- La solidarité avec les collègues dans d'autres pays dont l'indépendance (au même l'intégrité corporelle ou la vie d'eux-mêmes ou de leurs familles) est menacés. [Un exemple à partir de la fin des années 80 est l'aide aux collègues en Colombie.] Un exemple actuel

<sup>15</sup> Statut incontesté constitutionnel de la justice en Allemagne

Упркос разликама, организације сарађују у кључним политичким областима које се тичу независности правосуђа (које чине независне судије и јавни тужиоци), треће гране власти, чувара демократске владавине права и посебно основних права грађана.

Поменућу неке актуелне теме за немачке судије и тужиоце и њихове синдикалне организације:

- Солидарност са нашим колегама из других земаља чија је независност (истовремено и телесни интегритет или живот њих или њихових породица) угрожена. [Један од примера са краја осамдесетих година је помоћ колегама у Колумбији.] Актуелан пример је подршка турским колегама против масовне репресије председника државе и владе која иде до арбитрарних осуда на казне затвора због судских поступака којима су их вређали.
- Три синдикалне организације чине део кампање против споразума ЦЕТА и ТТИП из националних уставних разлога и принципа аутономије државе наспрам компанија
- Одговарајућа накнада је основа независности појединачног судије и тужиоца. Уз подршку организација (у овом случају: пре свега Richterbund-а) судије и тужиоци су поднели појединачне жалбе Уставом суду којим захтевају од покрајине да га-

рантује одређени ниво накнаде за основног судију почетника.

- Најважнији заједнички пројекат три синдикалне организације јесте стварање судског савеза (унутар покрајина, а за федералне судије, на нивоу Федерације) како би се коначно остварио ниво гаранција институционалне независности који је постао нормалан у целој Европи. [Политика (са изузетком левичарске партије Die LINKE) одбија сваки законодавни акт, чак и било какву значајну расправу. Ово је из разлога што су судије и тужиоци из ver.di и NRV допринели иницијативи криминалисте и социолога професора Петер-Алексис Албрехта (Peter-Alexis Albrecht, Берлин/Франкфурт) за процену, коју је подржао и посматрао Richterbund, система судских савета у Холандији, Италији, Пољској и Швајцарској, чије ће активности и закључци бити објављени у форми докторске тезе Мареике Јешке (Mareike Jeschke<sup>16</sup>), секретара „комисије Албрехт”. Рад комисије је био – знак наде? – подржан од стране федералног министарства правде и министарства правде неколико покрајина који су, као и федерални министар правде у свом министарству – ставили на располагање комисији просторије својих сталних представника при Федерацији (покрајине Бранденбург, Хесен и Рајна-Палатинат)].

<sup>16</sup> Мареике Јешке (Mareike Jeschke), Justitielle Autonomie in Europa, Берлин (Berliner Wissenschaftsverlag) 2016.

- est le soutien des collègues turcs contre la répression massive par le président d'état et le gouvernement allant jusqu'à des condamnations arbitraires à des peines de prison pour des actes judiciaires qui leur ont méprisé.
- Les trois organisations syndicales font partie de la campagne contre les traités CETA et TTIP pour des raisons constitutionnelles nationales et des principes de l'autonomie des états face aux entreprises
  - Une rémunération adéquate est la base de l'indépendance individuelle du magistrat. Soutenu par leurs organisations (dans ce cas: surtout le Richterbund) des magistrats ont fait des recours individuels à la Cour Constitutionnelle qui a obligé un des Länder de garantir un certain niveau de rémunération d'un juge de base débutant.
  - Le projet commun le plus important est pour les trois organisations syndicales générales la création des CSM (dans les Länder et, pour les juges fédéraux, au niveau de la Fédération) pour enfin obtenir le niveau de garantie d'indépendance institutionnelle qui est devenu normal dans toute l'Europe. [Le politique (sauf le parti de gauche Die LINKE) refuse chaque acte législatif, même une discussion substantielle. C'est pourquoi les magistrats ver.di et la NRV ont contribué à une initiative du pénaliste et sociologue Prof. Peter-Alexis Albrecht (Berlin/Francfort) d'un audit, soutenu et observé aussi par le Richterbund, sur les systèmes de CSM aux Pays Bas, en Italie, en Pologne et en Suisse dont les actes et les conclusions viennent d'être publiées sous forme d'une thèse de doctorat de Mareike Jeschke<sup>16</sup> qui avait servi de secrétaire de la «commission Albrecht». Le travail de la commission avait – signe de l'espoir ? – le soutien matériel du ministère de la justice fédéral et des ministres de justice de plusieurs Länder qui ont, comme le ministre de la justice fédéral dans son ministère, mis à la disposition de la commission les locaux de leurs représentants permanents à la Fédération (Länder Brandenburg, Hessen et Rheinland-Pfalz)].

<sup>16</sup> Mareike Jeschke, *Justitielle Autonomie in Europa*, Berlin (Berliner Wissenschaftsverlag) 2016

## Симон Габрио

Некадашња председница Синдиката магистрата, почасна председница већа Апелационог суда у Паризу

# Искуства професионалних удружења судија у очувању судијске независности

## Француска: Оригинално и јединствено искуство синдиката судија и тужилаца

Синдикализам у правосуђу изградио је колективне ставове који су били материјал за политички рад, који су уградили демократске вредности у делокруг права и на тај начин спровели дубинску обнову професионалног етоса.<sup>17</sup>

У Француској где је правосуђе одувек било потискивано у други план, Синдикат магистрата – СМ (le Syndicat de la Magistrature) настао је 1968. године из нарасле свести младих судија и тужилаца који су већ искусили једно заједничко размишљање у оквиру нове школе за судије и тужиоце и који нису подржавали раскорак између теоријских начела правде, независности, једнакости за све, заштите слобода, и стварности са којом су се

суочавали отпочињући своју судијску или тужилачку каријеру.

СМ, као пионир правосудног синдикализма, и даље је активан актер борбе за – и даље очекивану – независност судства у служби грађана које штити основне слободе и права свих с посебном пажњом за оне најрањивије друштвене групе.

## Оснивање синдиката магистрата: Историјски догађај као плод једног дугог сазревања

### Од 1945. до 1958: о претечама проистеклим из једне нове послератне културе

За разлику од Немачке, у Француској није пре последњег светског рата, постојао еквивалент оног што се у Немачког звало „Richterbund” већ само једно друштво судија

<sup>17</sup> Уводник „Правосудних свезака” („Cahiers de la justice”) 2016/3: Треба ли се бојати синдикализма у правосуђу? ENM DALLOZ

---

**Simone Gaboriau**

Ancienne présidente du Syndicat de la Magistrature, présidente de chambre honoraire de la cour d'appel de Paris

# France l'expérience inédite et sans pareille du Syndicat de la Magistrature

---

Le syndicalisme judiciaire a construit des positions collectives qui ont nourri le travail politique, incorporé les valeurs démocratiques dans le champ du droit et ainsi renouvelé profondément l'éthos professionnel.<sup>17</sup>

Dans une France où la justice a toujours été reléguée au second plan, le Syndicat de la Magistrature (SM) est né en 1968 de l'effervescence d'une conscience collective animant des jeunes magistrats qui avaient fait l'expérience d'une réflexion commune au sein de la nouvelle école de la magistrature et ne supportaient pas le décalage entre les principes théoriques de la justice, indépendance, égalité pour tous, protection des libertés, et la réalité qu'ils avaient découverte en entrant dans la magistrature.

Le SM, pionnier du syndicalisme judiciaire, reste un acteur actif de la lutte pour l'indépendance -toujours attendue- d'une justice au service des citoyens et protectrice des libertés et droits

fondamentaux de tous avec une attention forte pour les plus vulnérables.

## **La création du Syndicat de la magistrature : un événement historique fruit d'une longue maturation**

### De 1945 à 1958 : des précurseurs issus d'une nouvelle culture d'après-guerre

Contrairement à l'Allemagne, il n'existait pas, avant la dernière guerre mondiale, en France, l'équivalent du « Richterbund » mais, tout au plus, une amicale de magistrats<sup>18</sup> sans rôle significatif. C'est en 1948, qu'a été créée, l'Union Fédérale des Magistrats (UFM) sensiblement à l'image de la refondation, en 1949 (année de la constitution de la République Fédérale Allemande), du Deutscher Richterbund.

---

17 Editio des «Cahiers de la justice» 2016/3 Faut-il craindre le syndicalisme judiciaire? ENM DALLOZ

18 Association amicale de la magistrature fondée le 29 avril 1911

и тужилаца<sup>18</sup> без неке значајније улоге. Тек је 1948. основана Федерална унија судија и тужилаца – УФМ (l'Union Fédérale des Magistrats – UFM) у знатној мери по узору на реформисану обнову 1949. године (година конституисања Савезне Републике Немачке), немачког Deutscher Richterbund.

УФМ, дуго једина организација која је могла да окупи судије и тужиоце, имала је значајну улогу. Наиме, послератни Устав од 27. октобра 1946, којим је успостављена IV Република, установио је, по први пут у Француској, Високи савет судија и тужилаца; како је та организација била састављена, посебно, и од изабраних судија и тужилаца, УФМ је заузела одлучујуће место на тим изборима<sup>19</sup> и извршила одређен утицај на каријере судија у тужилаца. Мимо тога, судбина правосуђа није превише занимала државне власти, осим, евентуално, да би је инструментализовале. Ево, примера ради, неколико главних недостатака правосуђа: буџетска оскудица и честе интервенције политичара на судске процесе и на каријере судија и тужилаца. УФМ је изразила нека своја противљења таквој пракси, али без већег одјека. Па и поред свега, идеја да „заједно смо јачи” почела је да клија.

Од тада су почели да се издвајају неке судије и тужиоци хуманистички и прогресивно оријентисани. Тако се Андре Брауншвајг (André Braunschweig),<sup>20</sup> (1916—1994), активни и еминентни члан УФМ-а, супротставио смртној казни и посведочио о својој чврстој везаности за поштовање слобода. Казамајор

(Casamayor)<sup>21</sup> (1911—1988), књижевни псеудоним Сержа Фистера (Serge Fuster), судија и тужилац, учесник Покрета отпора, био је члан француске делегације на Нирнбершком процесу; током свог професионалног живота, успео је да превазиђе амбијентни конформизам и борио се против бројних архаизама; говорио је судијама „пажња није довољна” потребна је и „забринутост”. Касније је Казамајор чврсто подржавао оснивање СМ.

### 1958: правосуђе сведено у ранг „органа” али преквалификовано оснивањем школе

Успостављањем V Републике ситуација се у великој мери променила, с једне стране зато што се нови Високи савет судија и тужилаца више није састојао (тада) од изабраних судија у тужилаца (тај избор је много касније поново уведен уставним законом од 27. јула 1993, и системским законом од 5. фебруара 1994), а с друге стране, због чињенице великих потреба у правосуђу и међу судијама и тужиоцима 1958. године под утицајем Мишела Дебреа (Michel Debré), великог инспиратора „голистичког” Устава из 1958.

Тим новим Уставом „судска власт” је сведена на „правосудне органе”. Уставотворци из 1958. желели су да тако квалификују правосуђе због свог концепта државе који их је наводио да ревалоризују извршну власт на штету осталих грана власти, како је то уосталом

18 Друштво судија и тужилаца (Association amicale de la magistrature) основано 29. априла 1911.

19 Иако су изабране судије и тужиоци били у знатној мањини: 4 од 14 чланова.

20 Започео је правосудну каријеру 1938, током Другог светског рата био заробљеник у Немачкој, да би по повратку поново прихватио правосудне функције.

21 Од 1950, почиње да пише, под псеудонимом Casamayor, чланке (у часопису Esprit и у дневнику Le Monde) и књиге. У Le Monde-у од 9. фебруара 1966, потписује, „Лекцију мртвих”, критикујући решење о одустајању од гоњења након смрти једног криминалца умешаног у аферу Бен Барна – чувеног мароканског опозиционара, симбола трећег света који је почео да се еманципује, незаконито ухапшеног у Паризу од стране француске полиције, који је изгубио живот под никад расветљеним околностима. Тада саветник у Апелационом суду у Паризу, Серж Фустер (Serge Fuster) је одмах суспендован са свих функција; добио је подршку великог броја људи да би напокон био врло благо санкциониран од стране Високог савета судија и тужилаца.

L'UFM, longtemps seule organisation pouvant regrouper les magistrats, a joué un rôle important. En effet, la Constitution d'après-guerre du 27 octobre 1946, fondant la IV<sup>ème</sup> République avait institué, pour la première fois en France, un Conseil Supérieur de la Magistrature; cet organisme étant composé, notamment, de magistrats élus, l'UFM occupa une place déterminante dans ces élections<sup>19</sup> et exerça une certaine influence sur la carrière des magistrats. Par ailleurs, le sort de la justice ne suscitait pas beaucoup d'intérêt de la part des pouvoirs publics si ce n'est, éventuellement, pour l'instrumentaliser. Voici, à titre d'exemples, les dysfonctionnements majeurs de la justice: insuffisances budgétaires et interventions fréquentes des hommes politiques dans le cours des procédures et la carrière des magistrats. L'UFM fit valoir quelques protestations mais sans grand écho. Malgré tout, l'idée que «l'union fait la force» commença à germer.

Dès cette époque des magistrats humanistes et progressistes se sont distingués. Ainsi, André Braunschweig<sup>20</sup> (1916—1994), membre actif et éminent de l'UFM, s'opposa à la peine de mort et manifesta son attachement indéfectible au respect des libertés. Casamayor<sup>21</sup> (1911—1988), nom de plume de Serge Fuster, magistrat, ancien résistant, fit partie de la délégation française au procès de Nuremberg; durant sa vie professionnelle, il a su dépasser le conformisme ambiant pour combattre bon nombre d'archaïsmes; il disait aux juges «l'attention ne suffit pas» il faut

aussi «l'inquiétude». Plus tard, Casamayor devait soutenir fortement la création du SM.

### 1958 : la justice ravalée au rang d'«autorité» mais requalifiée par la création d'une école

L'avènement de la V<sup>ème</sup> République changea en grande partie la donne d'une part, parce que le nouveau Conseil Supérieur de la Magistrature ne comportait plus (alors) de magistrats élus (cette élection fut introduite à nouveau, beaucoup plus tard par la loi constitutionnelle du 27 juillet 1993 et la loi organique du 5 février 1994) d'autre part, du fait d'un grand bouleversement de la justice et de la magistrature en 1958 sous l'impulsion de Michel Debré, grand inspirateur de la constitution «gaullienne» de 1958.

Cette nouvelle Constitution rabaisa le « pouvoir judiciaire » au niveau d'«autorité judiciaire». Si les constituants de 1958 ont voulu qualifier ainsi la justice, c'est en raison de leur conception de l'État qui les amenait à revaloriser le pouvoir exécutif au détriment des autres pouvoirs comme le souhaitait, au reste, Charles De Gaulle.<sup>22</sup> Ainsi, l'expression d'«autorité judiciaire», a été volontairement choisie pour signifier un «pouvoir refusé» (comme l'avait dit Jean Foyer professeur de droit et ministre qui avait participé à la rédaction de la constitution). Parallèlement, pour donner de la cohérence, de la compétence et un certain prestige à cette nouvelle magistrature, qui participait à l'autorité de l'Etat que l'on voulait renforcer, fut créée une Ecole spécifique pour la formation des magistrats, la future Ecole Nationale de la Magistrature. Le Conseil National de la Résistance, avait dans son programme énoncé la volonté de promouvoir «une élite non pas de naissance mais de mérite, constamment renouvelée par des apports populaires»; cette volon-

19 Même si les magistrats élus étaient très minoritaires : 4 sur 14 membres

20 Entré dans la magistrature en 1938 et prisonnier en Allemagne pendant la seconde guerre mondiale, à son retour, il reprit ses fonctions judiciaires.

21 A partir des années 1950, il commence à écrire, sous le nom de Casamayor, des articles (dans la revue *Esprit* et le journal *Le Monde*) et des livres. Dans « *Le Monde* » daté du 9 février 1966, il signe un texte, « *La leçon des morts* », critiquant l'ordonnance de non-lieu rendue après la mort d'un truand mêlé à l'affaire Ben Barka - nom d'un célèbre opposant marocain symbole d'un tiers monde en voie d'émancipation, illégalement arrêté à Paris par des policiers français et mort dans des circonstances jamais élucidées. Alors conseiller à la cour d'appel de Paris, Serge Fuster est immédiatement suspendu de ses fonctions ; il reçut de nombreux soutiens et en définitive fut très légèrement sanctionné par le Conseil Supérieur de la Magistrature.

22 Dans une conférence de presse du 31 janvier 1964, il déclara : « il doit être évidemment entendu que l'autorité de l'Etat est confiée toute entière au Président, qu'il n'en existe aucune autre, ni ministérielle, ni civile, ni militaire, ni judiciaire qui ne soit conférée et maintenue par lui ».



желео и сам Шарл де Гол (Charles De Gaulle).<sup>22</sup> Тако је израз „правосудни орган”, намерно изабран да би означавао „одузету власт” (нако је то рекао Жан Фоаје /Jean Foyer/ професор права и министар који је учествовао у писању Устава). Истовремено, да би се обезбедили кохерентност, компетентност и изван престиж тог новог правосуђа, које учествује у власти државе која се желела ојачати, основана је једна специфична Школа за обуку судија и тужилаца, будућа Државна школа за судије и тужиоце (Ecole Nationale de la Magistrature). У програм Националног савета Отпора, била је изражена воља да се промовише једна „елита не по рођењу, већ по заслуги, која се стално обнавља народним доприносима”; та воља је требало да покреће област правосуђа у истом смислу као и државно чиновништво које је тада пролазило кроз свеобухватан процес прекомпоновања (видети оснивање Државне управне школе /L'Ecole Nationale d'Administration/ – ENA).

Требало је да компетентност и демократски избор буду снажне компоненте правосуђа. Таквом циљу су тежили иновативни судије и тужиоци, док је с друге стране правосудна хијерархија била такоређи у стању шока, будући да је улога судија и тужилаца под немачком окупацијом била жестоко дискутована и дискутабилна.

„Републикански конкурс” за приступ тој школи омогућио је да се за судије и тужиоце регрутују разноврснији друштвени слојеви него што је то био случај у прошлости. Наиме, још од времена пре Француске револуције, регрутовање судија и тужилаца ослањало се углавном на друштвено и породично репродуковање, односно, на изванредан начин, на ре-

продуковање „наследника” (да се изразимо као Пјер Бурдије /Pierre Bourdieu ).<sup>23</sup>

### Настанак СМ: бујање једне колективне свести

Све то је створило једну културну узаврелост која се ослањала на једно колективно размишљање и на неке колико разноврсне толило и отворене мисаоне токове. Полазници школе – слушаоци обуке за будуће судије и тужиоце – основали су друштво слушалаца и бивших слушалаца обуке за будуће судије и тужиоце (односно бивших полазника након њиховог ступања на судијске и тужилачку дужности), ААААЈ, које је одлучило да напусти облик удружења да би се трансформисало у синдикат који је основан 8. јуна 1968. Радило се о томе да се, изван одбране професионалних интереса правосудног корпуса, критикује конзервативност правосудних институција, да делује у правцу да „правосудни орган” може да обавља своју мисију у потпуној независности и да брани слободу и демократска начела.

Прве синдикализоване судије и тужиоци долазили су са хоризоната и школа мишљења; не припадајући ни једној политичкој странци и, у многим случајевима, без искуства политичког активизма, били су мотивисани хуманистичким и напредним вредностима; били су шокирани огромним раскорак између правосудне реалности с којом су се суочавали као полазници обуке или као већ судије или тужиоци, и врло узвишене представе коју су имали о правди пре него што су је упознали у пракси. Само неколико година професионалног бављења својим послом било је довољно судији или тужиоцу почетнику, већ од 1967—1970, да констатује, потпуно јасно, уз велико изненађење да је прокламовање „независног судства” и „једнакости свих пред

<sup>22</sup> На конференцији за штампу 31. јануара 1964, изјавио је: „мора се очигледно подразумевати да је сав државни ауторитет поверен председнику, да нема ни једног другог ауторитета, ни министарског, ни грађанског, ни војног, ни правосудног који није пренет на њега и који он не задржава”.

<sup>23</sup> Пјер Бурдије (Pierre Bourdieu) (1930-2002), се сматра једним од најзначајнијих француских социолога друге половине XX века; као професор на Collège de France, припадао је критичкој струји социологије.

té devait habiter le domaine judiciaire au même titre que la fonction publique alors traversée par un vaste mouvement de recomposition (cf. la création de L'École Nationale d'Administration (ENA).

Compétence et recrutement démocratique devaient être des composantes fortes de la magistrature. Un tel objectif était aussi porté par des magistrats novateurs alors que, par ailleurs, la hiérarchie judiciaire était pour ainsi dire en état de choc, le rôle de la magistrature sous l'occupation allemande étant très fortement discuté et discutable.

Le «concours républicain» d'accès à cette école permit l'entrée dans la magistrature de couches sociales plus diversifiées que par le passé. En effet, depuis l'ancien régime, le recrutement des magistrats se fondait essentiellement sur la reproduction sociale et familiale soit, en quelque sorte, sur la reproduction par les «héritiers» (pour parler comme Pierre Bourdieu)<sup>23</sup>.

### La naissance du SM: l'effervescence d'une conscience collective

Tout cela créa un bouillon de culture s'appuyant sur une réflexion collective et sur des courants de pensée autant divers qu'ouverts. Les élèves de l'école -les auditeurs de justice- créèrent l'association des auditeurs et anciens auditeurs de justice (C'est-à-dire les anciens élèves après leur entrée dans la magistrature), l'AAAAJ qui décida d'abandonner la forme associative pour se transformer en syndicat lequel fut fondé le 8 juin 1968. Il s'agissait, au-delà de la défense des intérêts professionnels des membres du corps judiciaire, de dénoncer le conservatisme de l'institution judiciaire, d'agir pour que «l'autorité judiciaire» puisse exercer sa mission en toute indépendance et de défendre la liberté et les principes démocratiques.

Les premiers magistrats syndiqués venaient d'horizons et de familles de pensée diverses ; sans appartenance à un parti politique et, pour beaucoup, sans expérience militante, ils étaient animés par des valeurs humanistes et progressistes ; ils avaient été frappés par l'énorme décalage existant entre la réalité judiciaire qu'ils découvraient comme auditeurs de justice ou jeunes magistrats et l'idée – très haute – qu'ils s'étaient faite de la justice avant de la connaître. Peu d'années d'exercice professionnel suffisaient au magistrat débutant des années 1967—1970, pour, en toute lucidité, constater, avec stupefaction, le caractère théorique de la proclamation de «l'indépendance de la justice» et de «l'égalité de tous devant la justice». Ces fondateurs ne supportaient pas l'insupportable. Au-delà d'un discours critique, qui rapidement reçut une vaste audience, ils s'efforcèrent de mettre en place des pratiques professionnelles soucieuses de la protection des plus faibles, attentives au droit des travailleurs et protectrices des libertés. Et l'abolition de la peine de mort était une revendication cardinale (rappelons que ce fut seulement le 9 octobre 1981 que François Mitterrand, élu président de la République depuis peu, promulgua la loi portant abolition de la peine de mort splendidement soutenue devant le parlement par son ministre de la justice Robert Badinter).

Ayant passé le concours en 1968 – dont la date avait été repoussée en raison des «événements»<sup>24</sup> – j'ai commencé ma scolarité en 1969 et j'ai prêté le serment de magistrat le 13 juillet 1971 ; j'appartiens donc à cette génération mais je suis entrée dans la carrière quand mes aînés avaient déjà créé le SM.

Les événements de mai 1968 ne sont pour rien dans cette création qui aurait eu lieu en l'absence de ceux-ci. Et les propos du premier ministre Georges Pompidou, «J'ai libéré les manifestants arrêtés» confortaient la mainmise du

<sup>23</sup> Pierre Bourdieu (1930-2002), est considéré comme l'un des sociologues français parmi les plus importants de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle ; professeur au Collège de France, il s'est inscrit dans le courant critique de la sociologie.

<sup>24</sup> En 1968, pendant trois mois, environ, la France fut paralysée par un mouvement social étudiant et syndical.

правдом” остало само на теоријском нивоу. Ти оснивачи нису могли подржавати неподрживо. Изван њиховог критичког дискурса, које је врло брзо наишло на широк аудиторијум, уложили су напор да се успоставе професионалне праксе које штите оне најслабије, које воде рачуна о очекивањима радника и које штите слободе. А укидање смртне казне био је главни захтев [подсетимо да је тек 9. октобра 1981. Франсоа Митеран (François Mitterrand), тек недавно изабран за председника Републике, прогласио закљон о укидању смртне казне који је блиставо образложио пред парламентом његов министар правде Робер Бадентер/Robert Badinter].

Пошто сам успешно положила пријемни испит 1968. – чији је датум морао да буде померен због познатих „догађаја<sup>24</sup>” – започела сам обуку 1969. и положила заклетву за судију односно тужиоца 13. јула 1971 ; ја, дакле, припадам тој генерацији, али сам каријеру започела кад су моје старије колеге већ биле основале СМ.

Догађаји из маја 1968. немају ничег заједничког с оснивањем друштва до ког би било дошло и без тих догађаја. А речи председника владе Жоржа Помпидуа (Georges Pompidou), „Ослободио сам ухапшене демонстранте” указивале су на контролу извршне власти над судском контролу<sup>25</sup> коју су критиковале те младе судије и тужиоци којима су се придружили и многи мање млади. А они су, осим тога, стављали нагласак на неопходност једног демократског управљања института правосуђа учауреног у једном ултра-хијерархизованом функционисању.

То заузимање за обнову правосуђа оснивањем Синдиката привукла је бројне судије и тужиоце који су оснивање Синдиката доживљавали као спасоносни свеж ваздух уну-

тар једног као корсетом утегнутог организма и једне херметичне институције. Осим тога, могућност двоструке припадности уз УФМ – удружењу – олакшала је иначе широк покрет приступања Синдикату.

Ево како је основан Синдикат магистрата:

### Фокус на једног од оснивача СМ

Међу оснивачима СМ, од којих сваки заслужује да му се бар помене име, свакако се мора споменути Луј Жоане (Louis Joinet). Био је улични едукатор (термин који означава лице и функцију социјалног радника задуженог за рад на превенцији малолетничке делинквенције и инклузији делинквената, примедба преводиоца) пре него што је отпочео судијско-тужилачку каријеру; вршио је функције саветника у више влада у време председниковања Ф. Митерана, именован је за независног експерта у Комитету за људска права Организације уједињених нација. Био је аутор, 1997, начела против некажњивости Високог комесаријата УН за људска права, познатих и као „Жоанеова начела” која су саставни део начела транзиционе правде. По повратку на правосудне функције након тих различитих искустава, окончао је каријеру као главни Заштитник законитости (avocat général) при Касационом суду.

### СМ иницијатор правосудног синдикализма, и даље активан у оквиру садашњег синдикалног плурализма

Те 1968. године синдикална форма се није подразумевала сама по себи, па ипак се наметнула. Та синдикална слобода, темељна вредност заштићена француским Уставом (Преамбула Устава из 1946 која је саставно део „блока уставности”),<sup>26</sup> припада и судија-

24 Године 1968, током отприлике три месеца, Француска је била парализована студентским и синдикалним социјалним покретом.

25 Говор на телевизији 16 маја 1968: „Пружио сам доказ о својој спремности на смиривање ситуације. (...)Ослободио сам ухапшене демонстранте.(...)”

26 У француском праву, блок уставности означава укупност норми уставне вредности чак и изван слова Устава из 1958;

pouvoir exécutif sur la justice<sup>25</sup> que dénonçaient ces jeunes magistrats auxquels s'étaient joints des moins jeunes. Et ils mettaient, en outre, l'accent sur la nécessité d'une gestion démocratique de l'institution judiciaire enfermée dans un fonctionnement ultra hiérarchique.

Cette mobilisation en faveur du renouveau de la justice par la création d'un Syndicat attira de nombreux magistrats qui vivaient celle-ci comme une respiration salutaire au sein d'un corps corseté et d'une institution verrouillée. Par ailleurs, la possibilité d'une double appartenance avec l'UFM – association – facilita ce vaste mouvement d'adhésion.

Voilà comment est né le Syndicat de la magistrature.

### Focus sur un des fondateurs du SM

Parmi les fondateurs du SM, dont tous les noms mériteraient d'être cités, on se doit d'évoquer Louis Joinet. Il fut éducateur de rue avant d'entrer dans la magistrature ; il occupa des fonctions de conseillers dans plusieurs cabinets ministériels sous les présidences de F. Mitterrand, il fut nommé expert indépendant auprès du Comité des droits de l'homme de l'ONU, Il a été l'auteur, en 1997, des principes contre l'impunité du Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, aussi appelés les « principes Joinet » qui font partie des principes de la justice transitionnelle. Revenant dans les fonctions judiciaires après ces diverses expériences, il a terminé sa carrière au poste de premier avocat général à la Cour de cassation.

### Le SM initiateur du syndicalisme judiciaire, toujours actif au sein de l'actuel pluralisme syndical

En 1968, la forme syndicale n'allait pas de soi et, pourtant, elle s'est imposée. Cette liberté syndicale, valeur fondamentale protégée par la Constitution française (Préambule de la Constitution de 1946 qui fait partie du « bloc de constitutionnalité »<sup>26</sup>), appartenait aussi aux magistrats lesquels voulaient ne pas s'enfermer dans le corporatisme en s'inscrivant dans le mouvement social.

Voilà à travers le témoignage de l'un d'eux, Pierre Lyon Caen<sup>27</sup> (actuellement avocat général honoraire à la cour de cassation) ce qui animait les fondateurs du SM: « Si la magistrature ne veut pas perdre son âme, si elle veut trouver dans la nation la place qui lui revient, elle doit disposer d'une structure non institutionnelle pour exprimer librement son point de vue, ou, à tout le moins, celui d'une partie de ses membres, dans les domaines concernant le fonctionnement de la justice et les libertés, dont l'autorité judiciaire est constitutionnellement la gardienne ».

Il faut dire qu'en France, historiquement la justice a toujours été au service du politique.<sup>28</sup> Le traditionnel mutisme des magistrats dissimulait la main-mise du pouvoir politique sur la justice ; en brisant ce silence, le SM fut la tête de pont de l'indépendance de la Magistrature. On peut donc affirmer que la syndicalisation judiciaire est un ferment du respect du droit à un procès équitable tel que proclamé par la Convention Européenne des droits de l'homme.

26 En droit français, le bloc de constitutionnalité désigne l'ensemble des normes de valeur constitutionnelle au-delà même de la lettre du texte de la Constitution de 1958 ;

27 Pierre Lyon-Caen L'expérience du Syndicat de la Magistrature Témoignage pouvoirs - 1981 - 16

28 Ainsi peut-on rappeler que la justice a été soumise au gouvernement collaborateur de Vichy jusqu'en août 1944, et qu'elle n'a évité aucun abus ni ceux de l'occupation et de la politique anti sémite ni ceux de la Libération, ni ceux liés à la guerre d'Algérie et aux tortures et autres exactions tolérés par le politique, même si, individuellement, quelques magistrats ont su, parfois héroïquement, faire leur devoir.

25 Discours télévisé du 16 mai 1968 : « J'ai fait la preuve de ma volonté d'apaisement. (...) J'ai libéré les manifestants arrêtés. (...) »

ма и тужиоцима који су приступајући социјалном покрету желели да не западну у корпоратизам.

Ево шта је, кроз сведочанство једног од њих, Пјера Лиона Каена (Pierre Lyon Caen)<sup>27</sup> (сада почасног Заштитника законитости при Касационом суду), мотивисало осниваче СМ: „судијско-тужилачка струка не жели да изгуби душу, ако жели да у нацији заузме место које јој припада, она мора располагати једном неинституционалном структуром да би слободно изражавала своја гледишта, или бар гледишта једног дела својих припадника, у областима које се односе на функционисање правде и слобода, чији је по Уставу чувар правосудни орган”.

Треба рећи да је у Француској, историјски правда увек била у служби политичара.<sup>28</sup> Традиционално ћутање судија и тужилаца прикривало је контролу политичке власти над правосуђем; прекидајући то ћутање, СМ је био мостобран независности судијско-тужилачког дела правосуђа. Може се, дакле, тврдити да је синдикализовање правосуђа фермент поштовања права на правично суђење како га прокламује Европска конвенција о људским правима.

Деловање СМ довешће 1972,<sup>29</sup> до признавања, од стране Државног савета, чињенице постојања синдиката судија и тужилаца, а потом и до оснивања и других синдиката судија и тужилаца. Тако је УФМ усвојила синдикални облик 1974. године да би постала УСМ (Синдикална унија судија и тужилаца). У овом тренутку је СМ активан на синдикалној сцени на страни (већинског) УСМ, и Радничке

силе (Force Ouvrière). Судије и тужиоци чланови (врло мањинског) ФО синдиката једина је организација повезана с једном великом синдикалном централом. Тај плурализам је здрав.

Ако смо и супротстављени, понекад чак и врло жестоко, СМ, УСМ и ФО, постижемо јединство у одбрани великих начела, а посебном независности. Тако је било у мобилисању УСМ СМ у захтеву за ослобађање наших колега неосновано затворених у Турској и за успостављање правне државе у тој земљи.

#### Кад се понављана оптужба за политизацију не обазире на европске стандарде

Врло рано је СМ био предмет жестоких критика, а повремено су се јављали и предлози за забрану синдикалног деловања у правосуђу.

До тада нечувено ослобађање јаке речи судија и тужилаца, за које је импулс дао СМ, и његов одјек у медијима, свакако се нису допадали неким који су радије били за корпус ћутљивих судија и тужилаца.

Наравно, није њима сметала одбрана корпоративних интереса професије, већ заузимање судија и тужилаца за ствар поштовања темељних права, њихово учешће у јавним расправама и критиковање дисфункција института правосуђа, подношење захтева или изјашњавање о садржају законских текстова у примени или у припреми.

Оптужбе за политизацију правде често су биле у служби подршке захтевима за укидање синдикалног деловања у правосуђу. Тако је 1975 танку оптужбу изрекао Жан Фоаје (Jean Fouaie) речима које је правосуђе доживело као увредљиве.<sup>30</sup> Повремено тај тип оптужби

27 Пјер Лион-Каен (Pierre Lyon-Caen) Искуство Синдиката магистрата Сведочанство о власти -1981-16

28 Тако можемо подсетити да је правосуђе било потчињено колаборационистичкој влади у Вишију све до августа 1944, и да она није избегла ни једну злоупотребу, ни оне из времена окупације и антисемитске политике, ни оне из времена Ослобођења, ни оне везане за алжирски рат и за тортуру и остала прекорачења овлашћења које је политика толерисала, иако су, индивидуално, неке судије и тужиоци, успевали да часно врше своју дужност.

29 Пресуда „Госпођица Обрего“ од 1. децембра 1972.

30 Одлука Апелационог суда у Паризу од 13. априла 1976, којом се окривљени ослобађа због добронамерности.

L'action du SM aboutira, en 1972,<sup>29</sup> à la reconnaissance, par le Conseil d'État, du fait syndical dans la magistrature, puis à la création d'autres syndicats de magistrats.

C'est ainsi que l'UFM adopta la forme syndicale en 1974 et devint l'USM (Union Syndicale des Magistrats). Actuellement, le SM est actif dans le paysage syndical aux côtés de l'USM, (majoritaire) et de Force Ouvrière FO magistrats (très minoritaire) seule organisation rattachée à une grande centrale syndicale. Ce pluralisme est sain.

Si nous nous opposons, parfois même avec une certaine virulence, SM, USM et FO, nous nous retrouvons pour défendre les grands principes et spécialement l'indépendance. Il en est ainsi de la mobilisation USM SM pour demander la libération de nos collègues arbitrairement emprisonnés en Turquie et l'instauration de l'Etat de droit dans ce pays.

### Quand l'accusation récurrente de politisation fait fi des standards européens

Très tôt le SM fit l'objet de vives critiques et périodiquement, des propositions d'interdiction du syndicalisme judiciaire se manifestent.

La libération inédite d'une parole forte des magistrats, impulsée par le SM, et son retentissement dans les médias, ont forcément déplu à certains qui préféraient un corps de magistrats muets.

Ce n'est bien sûr pas la défense des intérêts corporatistes de la profession qui dérangeait, mais l'engagement de magistrats pour le respect des droits fondamentaux, avec intervention dans le débat public pour dénoncer les dysfonctionnements de l'institution judiciaire, porter des revendications ou se prononcer sur le contenu de textes de loi en cours d'application ou en projet.

L'accusation de politisation de la justice a souvent servi de support à cette volonté d'éradication. Ainsi dès 1975, elle avait été portée par Jean Foyer avec des propos qui ont été considérés comme diffamatoires par la justice.<sup>30</sup> Périodiquement ce type d'accusation est repris et des hommes politiques déposent des propositions de loi tendant à interdire le syndicalisme judiciaire et encore récemment en juillet 2014.

Ce type de proposition récurrente fait fi de la Recommandation [CM/Rec(2010)12], du Conseil de l'Europe, sur les juges: «indépendance, efficacité et responsabilités» qui (au point 25) dispose: «Les juges devraient être libres de créer et d'adhérer aux organisations professionnelles ayant pour objectifs de garantir leur indépendance, de protéger leurs intérêts et de promouvoir l'Etat de droit.»

Cette défense de l'indépendance et cette promotion de l'Etat de droit, désignées comme objectifs des organisations professionnelles judiciaires, méritent d'être soulignées car ces objectifs sont nécessairement politiques. Il est ainsi démontré que ces dernières ne peuvent, s'abstraire de la politique.

Assurément, le jugement contribue à un horizon social et politique, l'horizon du bien et du destin communs Parce qu'il participe au gouvernement de la Cité, le magistrat est par essence «politique», qu'il défende des valeurs plutôt affirmées à droite ou plutôt affirmées à gauche, qu'il se déclare «apolitique» ou «engagé».

<sup>29</sup> Arrêt «demoiselle Obrego» du 1er décembre 1972

<sup>30</sup> Arrêt de la cour d'appel de Paris du 13 avril 1976 qui relaxa cependant le prévenu au bénéfice de la bonne foi.

изговарају и политичари који подносе предлоге закона о забрани синдикалног деловања у правосуђу, па и недавно у јулу 2014.

Такве понављане оптуже не осврћу се на Препоруку [CM/Rec(2010)12], Савета Европе о судијама: „независност, ефикасност и одговорност” у којој се (под тачком 25) каже: „Судије би морале имати слободу да оснивају професионалне организације и да им приступају с циљем обезбеђивања њихове независности, да штите њихове интересе и да промовишу правну државу”.

Та одбрана независности и та промоција правне државе, означене као циљеви правосудних професионалних организација, заслужују да буду истакнуте јер су ти циљеви нужно политички. Тиме је показано да се они не могу апстраховати од политике.

Свакако, суђење даје свој допринос једном друштвеном и политичком хоризонту, хоризонту заједничког добра и заједничке судбине. Будући да учествује у управљању Политичком заједницом, судија и тужилац имају суштински „политичку димензију”, било да бране углавном потврђене вредности на десници или углавном потврђене вредности на левици, било да се декларишу као „аполитични” или као „ангажовани”.

### Скоро 50 година по оснивању СМ: Тако дуго очекивана независност правосуђа

#### Једна стара концепција узмицања правосуђа, која потиче још од Француске револуције

Треба истаћи да је француска политичка култура била (и остала) изразито обележена политичком филозофијом из револуционарног периода. Неповерљиви према парламентима који су показивали своју независност у односу на краљевску власт и плашећи се репро-

дуковања таквих манифестација, француски револуционари су парламенте потпуно скрајнули. Не признајући правосуђу никакву сопствену власт, порицали су судовима било какав демократски легитимитет, сањајући да ће, предајући власт народу, створити једно право „просто као природа”. Тако су одбацили и сам концепт судске праксе.

То узмицање правосуђа једна је од карактеристика француске демократске матрице јер се концепт „checks and balances” никад није примио у нашој земљи. А прокламовање у Декларацији о правима човека и грађанина од 26. августа 1789. у њеном члану 16<sup>31</sup>, раздвајање грана власти морало је да се прилагоди опсесивном страху од „владавине судија”.

„Извесно је”, написао је професор Пјер Лекок (Pierre Lecoq),<sup>32</sup> „да је у уставном суноврату с којим се Француска суочавала од 1789, па све до 1875, у неколико устава могао да тријумфује разум, равнотежа, између грана власти, начело учествовања судија у вршењу суверенитета, али су ти уставни донели само неке површне примене, недовољне да би се на њих у нашим институцијама ослонила правосудна власт”.

У првој половини XX века, у очима једног дела правне доктрине, и сама теорија раздвајања грана власти доживљавана је као угрожавање јединства државе коју оно може да учини немоћном. А такво виђење су промовисали реномирани универзитетски професори. Тако је и декан Леон Диги (Léon Duguit)

31 „Друштво у коме гарантовање људских права није обезбеђено, као ни одвајање грана власти, заправо и нема Устав.”

32 „Судска власт и правосудним органима у француским уставима” у Бити судија сутра (Etre juge demain). Текстове приредио Жан-Пјер Роаје (Jean-Pierre Royer), Presse Universitaire de Lille 1983. У овој књизи сабрани су радови с једног међународног симпозијума организованог у Лилу 1983. од стране Синдиката магистрата, на коме су се по први пут окупили судије и тужиоци, универзитетски наставници и личности из различитих земаља Европе с упоредивим правним системима. То је био један од корана на оснивању организације Европских судија и тужилаца за демократију и слободе – МЕДЕЛ.

## Près de 50 ans après la création du SM: Une si longue attente de l'indépendance de la justice

### Une conception ancienne de l'effacement de la justice, qui prend sa source dans la Révolution française

Il faut dire que la culture politique française a été (et reste) très marquée par la philosophie politique de la période révolutionnaire. Se méfiant des parlements qui avaient fait preuve d'indépendance vis-à-vis du pouvoir royal et craignant de se heurter à la reproduction d'une telle manifestation, les révolutionnaires français mirent en congé définitif les parlements. N'accordant aucun pouvoir propre à la justice, ils déniaient toute légitimité démocratique aux tribunaux rêvant, en rendant le pouvoir au peuple, de créer un droit «simple comme nature». C'est ainsi qu'ils rejetèrent le concept même de jurisprudence.

Cet effacement de la justice, est une caractéristique de la matrice démocratique française car le concept de «checks and balances» n'a jamais fait recette dans notre pays.

Et la proclamation dans la déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, en son article 16,<sup>31</sup> de la séparation des pouvoirs a dû s'accommoder de la hantise, poussée jusqu'à l'obsession, du «gouvernement des juges».

«Certes», a écrit le professeur Pierre Lecoq,<sup>32</sup> «dans le maelström constitutionnel que la France a connu à partir de 1789 et jusque 1875,

quelques constitutions ont pu faire triompher la raison, l'équilibre, entre les pouvoirs, le principe de la participation des juges à l'exercice de la souveraineté mais elles n'ont connu que des applications fugitives, insuffisantes pour asseoir dans nos institutions le pouvoir judiciaire».

Dans la première moitié du XX siècle, aux yeux d'une partie de la doctrine, la théorie même de la séparation des pouvoirs apparut comme compromettant l'unité de l'Etat et de nature à le vouer à l'impuissance. Et ce furent des universitaires de grand renom qui assurèrent la promotion d'une telle vision. C'est ainsi que le Doyen Duguit a pu écrire qu'elle n'était «qu'une théorie artificielle faite pour fausser les ressorts de la vie sociale et politique, irrémédiablement condamnée.» Et que Maurice Hauriou excluait clairement de la théorie de la séparation des pouvoirs la fonction judiciaire, dans son précis de droit constitutionnel en 1929 : «Le moment est venu de déclarer franchement que le régime démocratique exclut le pouvoir de juger de la liste des pouvoirs publics engagés dans le jeu politique de la séparation des pouvoirs.»

### Malgré quelques évolutions positives, de graves préoccupations demeurent

La persévérance historique de cette volonté de mainmise sur la justice a eu nécessairement des répercussions sur l'éthos des magistrats et leur culture professionnelle, faite trop souvent de soumission. C'est pourquoi le SM a voulu bouleverser cette culture afin de favoriser, notamment, l'exercice de l'indépendance par les magistrats par une occupation active de tous ses espaces.

Si bien des progrès ont, incontestablement, été réalisés depuis 1945 et si divers amendements de la Constitution de 1958 ont pu dégager des espaces plus grands d'indépendance, la question de celle-ci demeure d'actualité, en particulier le statut du parquet reste imprégné de dépendance par rapport au pouvoir exécutif. Nous

31 «Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.»

32 «Pouvoir et autorité judiciaires dans les constitutions françaises» in *Etre juge demain Textes réunis par Jean-Pierre Royer*, Presse Universitaire de Lille 1983. Ce livre rassemble les travaux d'un colloque européen organisé à Lille en 1983 par Syndicat de la Magistrature, réunissant, pour la première fois, des magistrats, universitaires et personnalités originaires des différents pays d'Europe à système juridique comparable. Ce fut un des préludes à la création de M.E.D.E.L.



могао да напише да је та теорија „само једна вештачка теорија, створена да би ослабила основе друштвеног и политичког живота, неповратно осуђена на пропаст”. И да Морис Орјо (Maurice Hauriou) јасно искључи из теорије о раздвајању грана власти правосудну функцију у свом прегледу уставног права 1929: „Дошао је тренутак да отворено изјавимо да демократски поредак искључује судску власт са списка јавних власти ангажованих у политичкој игри раздвајања грана власти”.

### И поред извесног позитивног развоја, опстају неке озбиљне преокупације

Историјска упорност у тој вољи за контролом над правосуђем нужно се одразила и на етос судија и тужилаца и на њихову професионалну културу, пречесто обележену потчињавањем. Зато је СМ желео да уздрма ту културу да би фаворизовао, посебно, независност судија и тужилаца активним заузимањем свих тих простора.

Тако да је одређени напредак реализован од 1945. и да је разним амандманима на устав из 1958. обезбеђен већи простор за независност судства, па ипак то питање остаје и даље актуелно, посебно кад је реч о статусу јавног тужилаштва који је и даље обележен зависношћу у односу на извршну власт. Одавно очекујемо нове реформе које и даље никако да стигну на дневни ред.

Тако је један аутор могао да напише: „Француска је друштво које карактерише „ниподаштавање права” (аутор је желео да каже да се радије управља административним мерама него путем права). У области правде то се манифестује, с једне стране, преко апсолутистичко-јакобинског наслеђа неповерења политичара према судијама и тужиоцима, а с друге стране, преко свемоћи

државне управе и структурне доминације полиције над правосуђем.”<sup>33</sup>

Извесно је да, надаље, један део доктрине изграђује теорију правде око њене независности. На пример, Доминик Русо (Dominique Rousseau), врло угледни професор уставног права, некадашњи члан Високог савета судија и тужилаца, истиче, надахнуто, идеју да „Да би напредовала ка демократији, Француска мора напокон да призна правосуђе као независну грану власти” разрађујући теорију богату потенцијалима по којој „Правосуђе није власт државе, она је једна од грана власти друштва.”<sup>34</sup>

Међутим, како то показује једна релативно скорашња чињеница, француски политичари и политичарке тешко прихватају такву концепцију. Фабрис Уркби (Fabrice Hourquebie), професор уставног права, предложен почетком 2015, за члана Високог савета судија и тужилаца, чији је избор одбила Народна скупштина због тврђења да Високи савет судија и тужилаца, као и правосуђе, треба да буде извесна „против-власт” истичући, осим тога, да је против-власт „институт који се одупире једној другој власти и омогућава јој да се врати у равнотежу”.

### **Закључак: правци деловања СМ који показују колико је његово оснивање и даље актуелно**

Уз нагласак на независност правосуђа мора нужно да иде и најзахтевнија могућа дефиниција неопходних компонената правде. Тако је СМ током председничке а потом и парламентарне изборне кампање 2017. својих „10 захтева за правосуђе”:

33 Оливје Бо (Olivier Beaud), професор јавног права Оливје Бо Универзитет Panthéon-Assas Речи којима се то изражава: орган, власт, у садашњој расправи у „Прекосуштрашњица” јануар 2017; „Судска власт”

34 Idem страна 17 и наредне, Доминик Русо (Dominique Rousseau) професор на Универзитету Paris 1 Panthéon-Sorbonne, страна 17 и наредне.

attendons depuis longtemps de nouvelles réformes qui tardent toujours à venir.

Ainsi un auteur a pu écrire : «La France est une société qui se caractérise par «le mépris du droit» (l'auteur voulant dire que le gouvernement par la gestion et l'administration est préféré au gouvernement par le droit). Dans le domaine de la justice, cela se manifeste, d'une part, par le legs absolutiste-jacobin de la méfiance des politiques à l'égard des magistrats et, d'autre part, par la toute-puissance de l'administration et la domination structurelle de la police sur la justice.»<sup>33</sup>

Certes, désormais, une partie de la doctrine construit une théorie de la justice autour de son indépendance. Par exemple, Dominique Rousseau professeur de droit constitutionnel de grande renom, ancien membre du Conseil supérieur de la magistrature, met en avant, avec talent, l'idée que «Pour aller vers la démocratie, la France doit reconnaître enfin la justice comme un pouvoir indépendant» en développant la théorie riche de potentialités selon laquelle «La justice n'est pas un pouvoir de l'État, elle est un pouvoir de la société.»<sup>34</sup>

Cependant comme l'illustre un fait relativement récent, les hommes et femmes politiques français ont du mal à accepter une telle conception. Fabrice Hourquebie professeur de droit constitutionnel, proposé, début 2015, pour être membre du Conseil Supérieur de la Magistrature a été refusé par l'Assemblée Nationale pour avoir soutenu que le CSM, comme la justice, devait être un «contre-pouvoir» soulignant, par ailleurs, qu'un contrepouvoir était «une institution qui résiste à un autre pouvoir, qui l'aide aussi à se rééquilibrer.»

## Conclusion: les axes d'actions du SM qui révèlent combien sa création demeure d'actualité

Mettre l'accent sur l'indispensable indépendance de la justice doit forcément s'accompagner de la définition la plus exigeante possible des composantes nécessaires de la justice. C'est ainsi que le SM a publié, pendant la campagne électorale présidentielle puis législative de 2017 les «10 exigences pour la justice» :

1. Une justice indépendante
2. Une justice qui a les moyens de fonctionner et qui juge dans un délai raisonnable
3. Une justice impartiale
4. Une justice dans la société
5. Une justice égale pour tous
6. Une Justice accessible
7. Une justice protectrice qui contribue aux équilibres sociaux
8. Une justice qui insère et non une justice qui exclut
9. Une justice questionnée sur ses priorités et son fonctionnement
10. Une justice garante des libertés individuelles.

## Annexe

### Présentation des statuts du Syndicat de la Magistrature

Le Syndicat de la Magistrature a pour objet :

- 1) de veiller à ce que l'autorité judiciaire puisse exercer en toute indépendance sa mission de garant des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de l'égalité de tous devant la loi ;
- 2) de veiller à la défense des libertés et des principes démocratiques
- 3) d'étudier et de promouvoir toutes les réformes nécessaires concernant l'organisation du service public de la justice et le fonctionnement de l'institution judiciaire, ainsi que le recrutement, la formation et la carrière des magistrats ;
- 4) d'informer les membres du corps judiciaire et de défendre leurs intérêts collectifs ;

<sup>33</sup> Olivier Beaud Professeur de droit public Olivier Beaud Université de Panthéon-Assas Les mots pour le dire: Autorité, pouvoir, dans le débat actuel in «Après demain» janvier 2017 «Le pouvoir judiciaire»

<sup>34</sup> Idem p17 et suivantes, Dominique Rousseau professeur à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, p17 et suivantes

1. За независним судством 2. За правдом која има средства за своје функционисање и која пресуђује у разумном року 3. За непристрасном правдом 4. За правдом у друштву 5. За правдом једнаком за све 6. За приступачном правдом 7. За правдом која штити друштвену равнотежу и доприноси јој 8. За правдом која укључује у друштво, а не искључује из њега. 9. За правдом запитаном о својим приоритетима и о свом функционисању. 10. За правдом као гарантом индивидуалних слобода.

## Прилог

### Представљање Статута Синдиката магистрата

Синдикат магистрата има за циљ:

- 1) да се брине о томе да судска власт може потпуно независно да врши своју мисију гаранта људских права, основних слобода и једнакости свих пред законом;
- 2) да брине о одбрани демократских слобода и начела;
- 3) да проучава и промовише све неопходне реформе организовања јавне службе правосуђа и функционисања института правосуђа, као и регрутовања, обуке и каријере судија и тужилаца;
- 4) да информише своје чланове и да брани њихове колективне интересе;
- 5) да обезбеђује помоћ и одбрану својих чланова;
- 6) у том циљу, да покреће акције, укључујући и парнице, у циљу обезбеђивања поштовања права и слобода уставне вредности, односно оних које гарантују међународне конвенције, односно приступање њима.





Кристоф Рењар

Председник Светског удружења судија

## Искуства међународних удружења судија у заштити независности судске власти

Драге колеге,

Дозволите ми, пре свега, да вам захвалим на позиву који ми пружа прилику да објасним рад који Европско удружење судија (чији сам био председник између 2012. и 2016. године) и Светско удружење судија, чији сам председник од прошлог октобра месеца, предузимају у одбрани и промовисању независности судства у целом свету.

Пре него што почнем, желео бих да поделим мисли саосећања са нашим турским пријатељима и колегама. 4500 судија и јавних тужилаца су разрешени својих функција од неуспелог државног удара јула 2016, без иједног индивидуализованог поступка, без изјављених жалби и без права на одбрану.

Неколико хиљада њих је у затвору, њихова имовина конфискована, стављајући њихове породице у катастрофалну личну и финансијску ситуацију.

Ова ситуација је гнусна. Сваки дан се боримо да помогнемо нашим колегама. Међутим, та борба је тешка, јер ни Европска унија, ни Савет Европе не преузимају истински своју одговорност, вероватно из страха од одмазде турског председника и отварања турских граница, што би довело до значајног повећања броја избеглица.

Наше колеге и њихове породице су нажалост сада жртвоване у светлу потресних геополитичких околности!

Пре него што се детаљно присетимо наших активности, желео бих у неколико речи да вам представим Светско удружење судија.

### Представљање Светског удружења судија

Право судија и тужилаца да се окупљају у удружења је данас очигледно. Присутно је у свим међународним стандардима, посебно у

---

**Christophe Régnard**

Président de l'Union Internationale des  
Magistrats

# L'expérience des associations internationales de juges pour sauvegarder l'indépendance du pouvoir judiciaire

---

Chers collègues,

Permettez-moi tout d'abord de vous remercier pour votre invitation qui me donne l'occasion d'expliquer le travail que l'Association européenne des Magistrats (que j'ai présidée entre 2012 et 2016) et l'Union Internationale des Magistrats que je préside depuis octobre dernier, mènent pour défendre et promouvoir l'indépendance de la justice dans le monde entier.

Avant de commencer, je voudrais avoir une pensée émue pour nos amis et collègues turcs. 4500 juges et procureurs ont été démis de leurs fonctions depuis le coup d'état raté de juillet 2016, sans aucune procédure individualisée, sans griefs énoncés et sans droits de la défense.

Plusieurs milliers d'entre eux sont détenus, leurs biens ont été confisqués, mettant leurs familles dans une situation personnelle et financière catastrophique.

Cette situation est révoltante. Nous nous battons tous les jours pour aider nos collè-

gues. Mais ce combat est difficile, parce que ni l'Union Européenne, ni le Conseil de l'Europe ne prennent vraiment leurs responsabilités, par crainte probablement des représailles du président turc et de l'ouverture de ses frontières, entraînant une hausse considérable du nombre de réfugiés.

Nos collègues et leurs familles sont actuellement hélas sacrifiés à l'aune de considérations géopolitiques navrantes!

Avant d'évoquer en détail nos actions, je voulais en quelques mots vous présenter l'UIM.

## Présentation de l'UIM

Le droit pour les Magistrats de se regrouper au sein d'associations est désormais évident. Il figure dans tous les standards internationaux, notamment ceux édictés par les différentes instances du conseil de l'Europe.

онима које су усвојила различита тела Савета Европе.

„Универзална повеља судије”, коју је Светско удружење судија усвојило 1999. године и на дневном је реду нашег састанка у Чилеу у новембру 2017, предвиђа да „Право на струковно удруживање судије мора да буде препознато, како би судијама омогућило да буду консултовани, пре свега у вези са утврђивањем законских прописа који их се тичу, етичких или других, те правних средстава, и како би им се омогућило да бране своје легитимне интересе и своју независност.”

Како постоји на националном нивоу, било је легитимно да се ово основно право једнако испољи и на међународном плану.

Светско удружење судија је основано у Салцбургу, Аустрија, 1953. године. У то време, Светско удружење судија је бројало само 6 суштински европских удружења чланова.

У питању је струковна аполитична међународна организације која окупља не појединце, већ национална удружења судија, о чијем пријему одлучује Централни савет.

Циљеви Удружења су следећи:

- „Очување независности судске власти, неопходног услова судијске функције и гаранције људских права и слобода.
- Очување уставног и моралног положаја судске власти.
- Увећање и унапређење познавања културе судија одржавањем контаката са колегама из других земаља и омогућавањем да се упознају са иностраним организацијама и њиховим функционисањем, тако и иностраним правом, посебно у његовој примени.
- Заједничко проучавање појединих судских проблема како би се за њих изнашла најбоља решења, како у националном интересу, тако и у регионалном или универзалном интересу.”

Данас Светско удружење судија чини 85 националних удружења или репрезентативних група са пет континената које су подељене у четири регионалне групе:

- а) Европско удружење судија (44 државе);
- б) Афричко удружење (18 држава);
- в) Ибероамеричко удружење (16 држава);
- г) Азијска, Северноамеричка и Океанијско удружење (11 земаља).

Раст се наставља јер ће током следећег састанка у Чилеу у новембру бити примљена у чланство три нова удружења, Источног Тимора, Гвинеје Бисао и Либериије. А у контакту смо са удружењима из бројних других земаља, попут Анголе, Мадагаскара и Новог Зеланда.

У вези са питањем представљености Удружења, подвргли смо се 2016. године једној врсти мониторинга удружења. 63 одговора добијена на првобитни упитник су нам дозволила да констатујемо да удружења чланови броје скоро 120.000 чланова (који представљају 70% судија у односним земљама). Коначни извештај за свих 89 удружења ће бити објављен ускоро.

Друштво судија Србије је 66. удружење које је примљено у чланство Светског удружења судија, прво као ванредни члан од конгреса у Јеревану, Јерменија, 2008. године, а потом као редовни члан на конгресу у Вашингтону, САД, 2012. године.

За 64 године постојања, Светско удружење судија се природно развило и додатно се професионализовало како би било још ефикасније.

### Начини деловања

Према нашим статутима, раније поменути циљеви уније се спроводе на следећи начин:

Le «Statut universel du juge» qui a été adopté par l'UIM en 1999 et sera mis à jour en novembre prochain lors de notre Réunion au Chili dispose que «Le droit d'association professionnelle du juge doit être reconnu, pour permettre aux juges d'être consultés notamment sur la détermination de leurs règles statutaires, éthiques ou autres, les moyens de la justice, et pour permettre d'assurer la défense de leurs intérêts légitimes et de leur indépendance».

Existant au niveau national, il était légitime que ce droit essentiel s'exprime également au niveau international.

L'Union Internationale des Magistrats a été fondée en 1953 à Salzbourg (Autriche). À l'époque l'UIM comptait seulement 6 associations membres essentiellement en Europe.

C'est une organisation internationale professionnelle apolitique qui groupe non pas des individus, mais des associations nationales de magistrats, dont l'admission est décidée par son Conseil Central.

Les buts de l'Association sont les suivants :

- «Sauvegarder l'indépendance du Pouvoir Judiciaire, condition essentielle de la fonction juridictionnelle et garantie des droits et libertés humains.
- Sauvegarder la position constitutionnelle et morale du Pouvoir Judiciaire.
- Élargir et perfectionner les connaissances et la culture des Magistrats en les mettant en contact avec leurs collègues d'autres pays et en leur permettant de connaître les organisations étrangères et leur fonctionnement, ainsi que les droits étrangers, spécialement dans leur application.
- Étudier en commun certains problèmes juridiques afin d'arriver, tant dans l'intérêt national que dans celui des communautés régionales ou universelles, à une meilleure solution de ceux-ci».

L'U.I.M. comprend aujourd'hui 85 associations ou groupements représentatifs nationaux dans les cinq Continents réparties dans quatre Groupes Régionaux :

- a) l'Association Européenne des Magistrats (44 Pays) ;
- b) le Groupe Africain (18 Pays) ;
- c) le Groupe Ibéroaméricain (16 Pays) ;
- d) le Groupe Asiatique, Nord-américain et Océanien (11 Pays).

La croissance se poursuit puisqu'à l'occasion de la prochaine réunion au Chili en novembre, nous devrions accueillir trois nouvelles associations East Timor, Guinée Bissau et Liberia. Et nous sommes en contacts avec plusieurs autres, comme l'Angola, Madagascar ou la Nouvelle Zélande.

En ce qui concerne la représentativité de l'association, nous nous sommes livrés en 2016 à une procédure de monitoring des associations. Sur les 63 réponses obtenues au questionnaire initial, il nous a été permis de constater que les Association membres comptaient près de 120000 membres (représentant 70% des Magistrats des pays concernés). Le rapport final visant la totalité des 89 associations sera prochainement diffusé.

L'association des juges de Serbie est la 66e association à avoir été admise comme membre de l'UIM, d'abord comme membre extraordinaire lors du congrès d'Erevan (Arménie) en 2008, puis comme membre ordinaire lors du congrès de Washington D.C. (USA) en 2012.

En 64 ans d'existence, l'UIM a naturellement évolué et s'est davantage professionnalisée pour être plus efficace.

### Moyens d'action

D'après nos statuts, les buts de l'union précédemment rappelés sont poursuivis par les moyens suivants:



- „Организовање конгреса и састанака студијских комисија.
- Размена културних извештаја.
- Промовисање и интензивирање односа срдачног пријатељства између судија различитих земаља.
- Подстицање заједничке помоћи између националних удружења и групација; унапређивање размене информација и олакшавање студијских посета иностраним земљама, као и одмора.
- И на друге начине који су као такви одобрени од стране Централног савета.”

### Разматрање правосудних питања

#### Студијске комисије

Удружење чине четири студијске комисије, које се баве проблемима правде и положаја судија, грађанског права и поступка, кривичног права и поступка, јавног и социјалног права. У њихов састав улазе делегати удружења чланова и, по општем правилу, састају се годишње, истовремено када и Централни савет. На основу извештаја које сачине њихови чланови, комисије проучавају питања од заједничког интереса за правосудје у свим земљама, из угла упоредног и наднационалног права.

У 2017. години, студијске комисије разматрају следеће теме:

- Прва студијска комисија: „Претње независности судства и квалитет правде: обим посла, ресурси и буџет”
- Друга студијска комисија: „Коришћење технологије у грађанским парничним предметима”
- Трећа студијска комисија: „Одређивање казни, део II”
- Четврта студијска комисија: „Флексибилност запослења и друге нове врсте радних односа”.

**Вишегодишњи план** деловања са двоструким фокусом на корупцију и право животне средине (конференције), из којег произлазе повлашћени односи са, са једне стране, Светским судијским институтом за животну средину и Канцеларијом Уједињених нација за питања дроге и криминала (UNODC).

**Тематске конференције** које се организују током годишњих састанака регионалних група и годишњег међународног састанка.

Тако је било на Јалти 2013. године о судским саветима, 2014. на Игуасу водопадима о праву животне средине, 2016. у Мексико ситију о проблемима корупције.

У Сантјагу у Чилеу ћемо 2017. разговарати о независности судске власти и самоуправи судија.

Наравно, ова разматрања, осим буђења појединачних интереса, такође (и пре свега) имају циљ да обогате наше активности, да створе систем вредности и стандарда за које се залажемо да даље развијемо, промовишемо и чак наметнемо као правила, не само оквирна, него обавезна.

Организација Уједињених нација је донела основне принципе који се тичу независности судства 1985. Посебан извештај који је задужен за независност судија и адвоката надлежан је и да обезбеди поштовање ових норми, као и да се оне увек развијају у правцу веће независности у интересу грађана.

Регионалне међународне организације, пре свега Савет Европе, такође су поставиле основе за судство у демократским државама. Како не поменути Препоруку 2010(12) Савета Европе или Магна карту европских судија. Међутим, како ова документа често сачињавају судије, морају често потом филтер политичких неизвесности и добити одобрење влада наших земаља. А владе некада прибегавају смањењу гаранција које би требало да пруже судијама.

- « Organiser des congrès et des réunions des Commissions d'étude.
  - Échanger des rapports culturels.
  - Promouvoir et intensifier des rapports d'amitié cordiale entre les magistrats des différents pays.
  - Favoriser l'assistance mutuelle entre les associations et les groupements nationaux; intensifier l'échange d'informations et faciliter des stages de magistrats dans des pays étrangers ainsi que des séjours de vacances.
  - Et par tout autre moyen agréé comme tel par le Conseil Central.»
- 4ème Commission d'Etude: "Flexibilité de l'emploi et autres types émergents de travail".

Un **Plan pluriannuel** d'action avec un double axe sur la corruption et le droit de l'environnement (conférences) d'où des relations privilégiées nouées avec d'une part l'Environnemental Judicial Global Institute et d'autre part avec l'Office des Nations Unies sur les drogues et crimes (UNODC).

**Des conférences thématiques** organisées au cours des réunions annuelles des groupes régionaux et de la réunion internationale annuelle.

Ainsi en a-t-il été à Yalta en 2013 sur les conseils de Justice, en 2014 à Foz de Iguazu sur le droit environnemental, en 2016 à Mexico City sur les problématiques de corruption.

En 2017, nous débattons à Santiago du Chili de l'indépendance du pouvoir judiciaire et de l'auto-gouvernement des juges.

Naturellement ces réflexions, outre l'intérêt individuel qu'elles suscitent, ont aussi (et surtout) pour but d'enrichir notre action, et de créer un corpus de valeurs et de standards que nous nous attachons ensuite à développer, à promouvoir et même à imposer comme des règles non plus seulement indicatives, mais impératives.

Des principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature ont été édictés dès 1985 par l'Organisation des Nations Unies. Un rapporteur spécial chargé de l'indépendance des juges et des avocats est chargé de s'assurer du respect de ces normes et de les faire évoluer vers toujours plus d'indépendance dans l'intérêt des citoyens.

Les organisations internationales au niveau régional, notamment le Conseil de l'Europe ont aussi posé les bases de ce que doit être la justice dans un pays démocratique. Comment ne pas citer la recommandation 2010/12 du conseil de l'Europe ou la magna carta des juges euro-

### Une réflexion sur les problématiques judiciaires

#### Des Commissions d'études

L'Union comprend quatre Commissions d'Etude, qui traitent respectivement des problèmes de la Justice et du statut des magistrats, du droit civil et de la procédure civile, du droit pénal et de la procédure pénale, du droit public et social. Elles sont composées de délégués des associations membres et, en règle générale, se réunissent annuellement, en même temps que le Conseil Central. Sur la base des rapports rédigés par leurs membres, les Commissions étudient des questions d'intérêt commun pour la justice dans tous les pays, au point de vue de droit comparé et transnational.

Les Commissions d'étude débattront en 2017 les thèmes suivants:

- 1ère Commission d'Etude: "Les défis à l'indépendance de la Magistrature et la qualité de la justice: charge de travail, ressources et bilans";
- 2ème Commission d'Etude: "L'utilisation de la technologie dans les affaires civiles";
- 3ème Commission d'Etude: "La fixation de la peine, partie II"

Да би овај збир правила објективно заштитног карактера служио на прави начин, деловало нам је у одговорности организације попут Светског удружења судија да промовише своја правила, да ради у смеру да их пружи свету на обавезан начин и да позове на њихов развој како би се дало више гаранција судијама и јавним тужиоцима.

У том контексту је Светско удружење судија на Тајвану 1999. године усвојило „Универзалну повељу судије” и пре три године одлучило да је ажурира, а рад би требало да буде окончан ове јесени.

Ова универзална Повеља, која се састоји од десетак чланова, подељених у тридесетак ставова, има за циљ да прикупи укупност правила која нам се чине неопходнима за независност судија и судског система у целисти. Организована на довољно класичан начин у вези са концептом унутрашње и спољашње независности, она наравно обухвата услове избора, именовања, унапређења, вредновања судија, али такође и дисциплине и деонтологије. Такође, поставља правила о заштити принципа права на природног судију, физичке заштите судије и дужног поштовања његове личности и његових одлука.

На крају, очекује се да гаранције предвиђене за судије такође буду гарантоване и за јавне тужиоце, јер судство не може бити у потпуности независно, уколико то нису и јавни тужиоци.

Паралелно и директно подстакнути овим радом на светском нивоу, унутар Европског удружења судија радимо и на пројекту додатног протокола за Европски суд за људска права. Наша идеја је да Европски суд може да се ослони на овај заштитни корпус правила како би, када му се поднесе, цензурисао одлуке националних судова које исти не поштују и на тај начин боље гарантовао независност судског система.

Да бисмо преносили наше идеје, потребно је да имамо начине за то.

### Начини промовисања наших вредности

#### Присуство у међународним телима у својству посматрача

Светско удружење судија има консултативни статус пред Уједињеним нацијама (Економски и социјални савет и Међународна организација рада). Има своје сталне представнике у Бечу, Женеви и Њујорку.

Такође, Удружење има посматрачки статус пред различитим телима Савета Европе (Европска комисија за ефикасност правосуђа – СЕПЕЖ, Венецијанска комисија, Консултативно веће европских судија – ЦЦЈЕ).

Како би било присутније у расправама Европске уније о темама које се тичу судства, Европско удружење судија је створило радну групу названу и посвећену „Ways to Brussels” (Путеви ка Бриселу).

Радни односи и односи приближавања се успостављају са Интерамеричким судом за људска права (*amicus curiae* пред судом у вези са ситуацијом у Венецуели) и са различитим телима организације афричког јединства и афричким судом за људска права.

#### Вишеструка партнерства

- Са Међународном унијом нотара
- Са Међународним удружењем судија португалског говорног подручја
- Са Међународном адвокатском комором
- Са „Комонвелт удружењем судија”
- Са Међународним удружењем жена судија
- Са Међународним удружењем тужилаца

péens. Mais si elles sont souvent préparées par des juges, elles doivent ensuite passer le filtre des contingences politiques et obtenir l'aval de nos gouvernements. Elles en ressortent parfois amoindries dans les garanties qu'elles sont appelées à donner aux Magistrats.

Pour utile que soit ce corpus de règles objectivement protectrices, il nous est apparu qu'il était de la responsabilité d'une organisation comme l'Union Internationale des Magistrats de promouvoir ses propres règles, de travailler pour leur donner au travers le monde un caractère impératif et d'appeler à leur évolution pour octroyer davantage de garanties aux juges et procureurs.

C'est dans cette optique que l'UIM a édicté en 1999 à Taiwan le «Statut universel du Juge» et décidé il y a trois ans de le mettre à jour, le travail devant s'achever à l'automne prochain.

Comprenant une dizaine d'articles, eux-mêmes découpés en une trentaine de sous articles, ce statut universel a pour ambition de synthétiser la totalité des règles qui nous paraissent essentielles pour assurer l'indépendance des juges et du système judiciaire en son entier. Articulé assez classiquement autour des grandes notions d'indépendance interne et externe, il s'intéresse naturellement aux conditions de recrutement, de nomination, de promotion, d'évaluation, mais aussi à la discipline et à la déontologie. Il fixe également des règles sur la protection du principe du juge naturel, sur la protection physique du juge et le respect dû à sa personne et ses décisions.

Enfin, parce que la Justice ne peut être totalement indépendante si les procureurs ne le sont pas, il est prévu que les garanties accordées aux juges le soient aussi aux procureurs.

Parallèlement et directement inspiré de ce travail réalisé au niveau mondial, nous travaillons au sein de l'AEM à un projet de protocole additionnel à la CEDH. Notre idée est que la Cour puisse, lorsqu'elle sera saisie, se pencher sur ce

corpus protecteur pour censurer des décisions nationales qui ne les respecteraient pas et ainsi mieux garantir l'indépendance du système judiciaire.

Évidemment pour porter nos idées, il nous faut des relais.

### Des relais pour promouvoir nos valeurs

#### **Une présence en qualité d'observateur dans les instances internationales**

L'U.I.M. a le statut consultatif auprès des Nations Unies (Conseil Economique et Social et Bureau International du Travail). Elle dispose de représentants permanents à Vienne, Genève et New York.

Elle a la qualité d'observateurs auprès de différentes instances du Conseil de l'Europe (CEPEJ, commission de Venise, CCJE).

Pour être davantage présent dans les débats judiciaires menés par l'Union Européenne, l'AEM a créé un groupe de travail dédié intitulé «Ways to Brussels».

Des relations de travail et des rapprochements sont en train de se mettre en place avec la Cour interaméricaine des droits de l'homme (amicus curiae devant la cour à propos de la situation au Venezuela) et avec les différentes instances de l'organisation de l'unité africaine et la cour africaine des Droits de l'homme.

#### **Des partenariats multiples**

- Avec l'Union internationale des notaires
- Avec l'Union Internationale des juges de langue portugaise
- Avec l'International bar Association

- Са Међународном комисијом правника
- Са другим удружењима судија (ФЛАМ у Јужној Америци, МЕДЕЛ, Судије за судије и Удружење административних судија у Европи).

Но, иза ових неизбежних формулација, ипак је подршка судијама и њиховим удружењима у тешкоћама у срцу наших активности.

### Подршка судијама и удружењима

#### Подршка стварању нових удружења судија

У оквиру трогодишњег плана активности за период 2014—2017, предвидели смо план подршке стварању удружења судија у земљама у којима она још увек не постоје. Јасни су међународни стандарди који овлашћују судије да се окупљају у удружења која бране њихова права и промовишу независност судске власти. Одмах сам их на то подсетио.

Неопходно је, према томе, помоћи нашим колегама да формирају своја удружења. У наредним месецима ћемо усвојити једну врсту статута поткрепљену међународним стандардима и то на неколико језика, како бисмо олакшали стварање удружења и омогућили им да нам се придруже и искористе нашу стручност.

#### Подршка удружењима и судијама у њиховој борби за независност судија и судства

Унутар Европског удружења судија, оформљена је радна група посвећена овом питању, како би проценила ситуације са којима се сусрећу удружења-чланови са правног становишта и како би са удружењима организовала евентуалне активности. Сличан рад по-

стоји и у другим регионалним групама, међутим мање организован.

Ово нам омогућава да спроводимо:

#### *Активности осуде*

Предузети су контакти, резолуције усвојене, писма послата, мисије организоване.

Последњих година посетио сам:

- Грчку, како бих пред грчким извршним и законодавним властима осудио знатно смањење плата судијама и јавним тужиоцима, што је омогућило да се заустави пад и одблокира део средстава које је требало платити нашим колегама, али је Влада одбијала то да учини;
- Украјину како бих са министром правде и представницима парламента расправљао о закону о лустрацији;
- Турску 2014. године да бих се уверио о условима за изборе за правосудни савет. Могао сам лично да приметим озбиљне неправилности у изборном процесу, које су неколико година касније нажалост олакшале спроведене чистке.

Наравно, поводом сваке од ових околности на националном нивоу су удружења-чланови достављали извештаје, док смо ми то чинили на међународном нивоу.

Последњих година, као што знате, имали смо прилику да интервенишемо на захтев нашег удружења како бисмо осудили развој догађаја у Србији који није био у складу са европским захтевима (погледајте додатак).

Ове активности, попут активности других удружења судија у Европи, без сумње су осигурале снажан и храбар положај нашег удружења и његовог руководства. Уставни суд је осудио спорне догађаје и омогућио повратак разрешених судија и јавних тужилаца. Наравно, радујем се томе и желим јавно да одам признање руководству нашег удруже-

- Avec la «Commonwealth Association of Judges»
- Avec l'Association internationale des femmes juges
- Avec l'IAP
- Avec l'international Commission of Jurists ...
- Avec d'autres associations de juges (FLAM en Amérique du Sud / MEDEL, Judges for judges et Association européenne des Juges administratifs en Europe)

Mais au-delà de cette conceptualisation indispensable, c'est le soutien aux Magistrats et aux associations en difficultés qui est au cœur de notre action.

### Un soutien aux magistrats et aux associations

#### Soutenir la création de nouvelles associations de juges

Au titre du plan triennal d'activité 2014/2017, nous avons envisagé une démarche pour soutenir la création d'associations de juges dans les pays où celles-ci n'existent pas encore. Les standards internationaux autorisant les juges à se regrouper au sein d'associations pour défendre leurs droits et promouvoir l'indépendance du pouvoir judiciaire sont clairs. Je les ai rappelés tout à l'heure.

Il est donc essentiel d'aider nos collègues à constituer ces associations. Nous mettrons en œuvre dans les prochains mois un statut type, adossé aux standards internationaux, et ce dans plusieurs langues, afin de faciliter la constitution de ces associations et leur permettre de nous rejoindre et d'ainsi bénéficier de notre expertise.

#### Soutenir les associations et les magistrats dans leur combat pour

#### l'indépendance des juges et de l'institution judiciaire

Un groupe de travail dédié a été créé au sein de l'AEM pour apprécier juridiquement les situations présentées par les associations membres et à préparer en coordination avec les associations les actions éventuelles. Dans les autres groupes régionaux, un travail similaire, mais moins organisé, est également en place.

Cela nous permet de mener:

#### *Des actions de dénonciation*

Des contacts sont pris, des résolutions adoptées, des courriers envoyés, Des missions organisées.

Ces dernières années je me suis ainsi rendu:

- En Grèce, pour dénoncer auprès des autorités exécutives et législatives grecques les baisses considérables des salaires des juges et procureurs, ce qui a permis de freiner la baisse et débloquer une partie des fonds dus aux collègues, mais que le gouvernement refusait de payer;
- En Ukraine pour évoquer la loi de lustration avec le Ministre de la justice et les représentants du parlement;
- En Turquie en 2014 pour m'assurer des conditions des élections au HCJP. J'ai pu personnellement constater les graves dysfonctionnements du processus électoral, qui quelques années plus tard à hélas facilité les purges menées.

Naturellement à chacune de ces occasions des rapports ont été diffusés tant au niveau national par les associations membres qu'au niveau international par nous-mêmes.

Ces dernières années, nous avons, vous le savez, eu l'occasion d'intervenir à la demande de votre association pour dénoncer les évolutions en Serbie non conformes aux exigences européennes (cf. annexe).

ња за борбу за подршку принципима и вредностима истински независног и непристрасног судства.

### *Активности лобирања и комуникације*

Светско удружење судија и његова регионална тела располажу модерним средствима комуникације: интернет страница, twitter nalog.

У свету 21. века, то је очигледно незамањиво. Потребно је да објавимо како наше активности, тако и оне предузете од стране наших удружења-чланова.

Међутим, таква комуникација је вероватно сложенија на међународном нивоу јер је медијско одашиљање мање приметно и из разлога што је више него тешко заинтересовати медије и политику за теме које су чисто унутрашње и суверено питање неке друге државе.

Само турски пример, и у мањој мери развој догађаја у Пољској, нам је у последње време омогућио да искористимо пажњу медија различитих земаља.

### *Финансијска и правна помоћ судијама у тешкој ситуацији*

Дуго времена пружамо техничку и правну подршку окривљеним колегама, чак и процесуиранима.

Тако смо подржали (и правно допринели њеној одбрани) нашу венецуеланску колегилицу Марију Лурдес Афијуни (Maria Lourdes Afuni), коју је Влада Венецуеле затворила у нехуманим условима само из разлога што је хтела да иде на пут. Ослобођена уз тешкоће, али се против ње и даље води поступак и још увек јој је забрањено да се бави јавном функцијом.

Такође, реаговали смо у вези са првим притвореним судијама (Baser et Oczelik) 2015. го-

дине у Турској. Заједно са удружењем Судије за судије, обезбедили смо стално присуство на бројним саслушањима како бисмо избегли да правосудје пређе у општу незаинтересованост и без поштовања права на правично суђење. Нисмо могли помислити да ће се хиљаде других судија и тужилаца нешто касније наћи у истој ситуацији чинећи илузорним свако физичко присуство уз њих, иако су турске власти и нама претиле.

Како бисмо премостили ту непријатност, 2016. године смо формирали фонд за подршку судијама и тужиоцима и њиховим породицама. Али брзо смо постали преплављени потешкоћама: онима које се тичу услова под којима можемо средства послати у Турску; али такође и онима у вези са бројем захтева за помоћ и буџетом који је потребан да би могао да обезбеди значајну помоћ.

Упркос томе, настављамо са проналажењем решења, а сличан пројекат су недавно покренули и у Ибероамеричкој групи.

### **Закључак**

Судија мора бити независан. То је у његовим генима. Неминовно, то је његова професионална етика.

Али, не занемаримо да је та независност која је наша снага истовремено и наша слабост. Може нас изоловати и истовремено нас учинити изложеним.

Паралелно, не сумњајмо да политичке вође, у свим нашим земљама, нису нужно наши пријатељи. Судство плаши. Независност судије плаши.

И врло често је подела власти само лепа реч пресвучена стварношћу која је веома различита.

Истинско успостављање независности судства у интересу грађана, као што то јасно об-

Ces actions, tout comme celles d'autres associations de juges en Europe, ont assurément renforcé les positions très fortes et très courageuses de votre association et de ses dirigeants. La cour Constitutionnelle est venue condamner les évolutions contestables et a permis de réintégrer les magistrats évincés. Je m'en réjouis naturellement et voulais rendre publiquement hommage aux dirigeants de votre association pour ce combat destiné à soutenir les principes et les valeurs d'une justice vraiment indépendante et impartiale.

### *Une action de lobbying et de communication*

L'UIM et ses composantes régionales disposent des moyens modernes de communication: site internet, comptes twitter.

Dans notre monde du 21<sup>e</sup> siècle, c'est évidemment indispensable. Il nous fait relayer nos propres actions et celles menées par nos associations membres.

Mais cette communication est probablement plus complexe au niveau international, parce que les relais médiatiques sont moins évidents et qu'il est plus que difficile de mobiliser les médias et les politiques sur des sujets vécus comme purement internes et régaliens dans d'autres états.

Seul l'exemple turc, et dans une moindre mesure les évolutions en Pologne, nous ont permis ces derniers temps de bénéficier de l'attention des médias dans différents pays.

### *Un soutien juridique et financier aux magistrats en difficultés*

Nous apportons de longue date un soutien technique et juridique aux collègues mis en cause, voire poursuivis.

C'est ainsi que nous avons soutenu (et juridiquement contribué à sa défense) notre collègue vénézuélienne Maria Lourdes Afiuni, incarcérée

dans des conditions indignes par le gouvernement du Venezuela juste pour avoir voulu faire son travail. Libérée difficilement, elle demeure sous le coup d'une procédure et est toujours interdite d'exercice professionnel.

Nous avons agi de même en Turquie avec les deux premiers juges (Baser et Oczelik) incarcérés en 2015. Nous avons, avec l'Association Judges4Judges, assuré une présence constante aux différentes audiences pour éviter que la justice passe dans l'indifférence générale et sans respect du procès équitable. Nous ne pouvions pas penser alors que plusieurs milliers d'autres juges et procureurs se retrouveraient quelques temps plus tard dans la même situation, rendant illusoire, alors même que nous sommes nous-mêmes menacés par les autorités turques, toute présence physique à leurs côtés.

Pour contourner cette difficulté, nous avons en 2016 créé un fond pour soutenir magistrats et familles. Nous avons hélas été vite dépassé par les difficultés: celles tenant aux conditions dans lesquelles nous pouvons adresser des fonds en Turquie; mais aussi celles tenant au nombre de demandes d'aides et donc au budget nécessaire pour assurer une aide substantielle.

La réflexion se poursuit néanmoins et un projet similaire a été récemment lancé par le groupe IBA.

## **Conclusion**

Le juge se doit d'être indépendant. C'est dans ses gènes. C'est nécessairement son éthique personnelle.

Mais n'ignorons que cette indépendance qui est notre force est aussi notre faiblesse. Elle peut nous isoler et par là même nous exposer.

Parallèlement, ne doutons pas que les responsables politiques, dans tous nos pays, ne sont pas nécessairement nos amis. La Justice fait peur. L'indépendance du juge fait peur.



јашњавају међународни документи, представља перманентну борбу.

Таква независност нам никада неће бити дата. На нама је, судијама, да је освојимо, по сили закона. У том смислу, као председник Светског удружења судија, могу само да се радујем да видим да таква борба напредује у међународној солидарности.

Свако у својој земљи мора да настави рад. Али, мора се радити и заједнички на европском и међународном нивоу.

На нама је да се заједно боримо да одбранимо наше вредности. И притом не заборављајући да се не боримо за себе саме, већ за учеснике у поступку, како би могли да имају независно судство које поштује њихова права.

Ето чиме би требало да се позабавимо у годинама које долазе, као што су наши претходници чинили у погледу Светског удружења судија од 1953.

„Удружити се јесте почетак; остати заједно јесте напредак; радити заједно јесте успех.” рекао је Хенри Форд.

Ујединићемо се, радићемо заједно годинама... успећемо...заједно...

У сваком случају, желим вам одличну 20. годишњицу и не сумњам да ћемо се поново срести још снажнији за 20 година.

## Анекс – српски пример

### Састанак у Бордоу 2010.

#### Резолуција у вези са активностима владе Републике Србије

На свом годишњем састанку у Бордоу 7. маја 2010. године, Европско удружење судија је једногласно усвојило следећу Резолуцију.

- (1) Принцип сталности судија, као и право сваког судије да остане на својој функцији до старосне обавезне пензије или до навршења радног века јесте „кључни аспект независности судства”, који је широко препознат и прихваћен (видети: (I) Мишљење број 1 Консултативног већа европских судија, које се позива на основне принципе Организације Уједињених нација о независности судства (1985), став 12; (II) Препоруку број (94)12 Комитета министара Савета Европе, посебно принципа I(2)(a)(II) и (3), као и принципа VI(1) и (2); (III) Европску повељу о закону за судије (1998); и (IV) судску праксу Европског суда за људска права).
- (2) Европско удружење судија оцењује да је основни принцип Влада Србије повредила својим поступком масовног разрешења припадника правосудне власти у Србији, који су изабрани или именовани на основу одредаба претходног Устава, праћену новим селективним именовањем представника правосудне власти.
- (3) Европско удружење судија позива надлежне у Србији да учине све што је у њиховој моћи да у најкраћем могућем року исправе ово кршење основног обележја независности правосуђа.
- (4) Европско удружење судија такође препоручује надлежнима у Србији да се без одлагања повинују резолуцији Консултативног већа европских судија усвојеној априла 2010. (који чине саставни

Et trop souvent la séparation des pouvoirs n'est qu'un joli mot plaqué sur des réalités bien différentes.

Asseoir réellement l'indépendance de la magistrature dans l'intérêt des citoyens, comme l'explicitent si bien les textes internationaux, est un combat permanent.

Cette indépendance ne nous sera jamais donnée. C'est à nous magistrat, par la force du droit, de la conquérir. A cet égard, le président de l'union Internationale des magistrats que je suis, ne peut que se réjouir de voir ce combat avancer dans la solidarité internationale.

Le travail doit se mener par chacun dans son propre pays. Mais il doit aussi se mener ensemble au niveau européen et international.

C'est à nous de nous battre ensemble pour défendre nos valeurs. En n'oubliant pas que nous ne nous battons pas nous, mais pour le justiciable, afin qu'il puisse bénéficier d'une justice indépendante respectueuse de ses droits.

Voilà à quoi nous devons nous atteler dans les années à venir comme nos prédécesseurs l'ont fait en ce qui concerne l'UIM depuis 1953.

"Se réunir est un début ; rester ensemble est un progrès; travailler ensemble est la réussite." disait Henry Ford

Nous nous réunissons, nous travaillons depuis des années ... nous réussirons ... ensembles ...

Je vous souhaite en tout état de cause un excellent 20e anniversaire et ne doute pas que nous nous retrouverons encore plus forts dans 20 ans.

## ANNEXE – L'exemple serbe

### Réunion AEM Bordeaux 2010

#### Résolution concernant les actions du Gouvernement de la République de Serbie

Lors de sa réunion annuelle à Bordeaux le 7 mai 2010, l'Association Européenne des Magistrats (AEM) a approuvé à l'unanimité la Résolution suivante.

(1) Le principe de l'inamovibilité des juges, tout comme le droit pour chaque juge de rester dans son poste jusqu'à l'âge de la retraite obligatoire ou jusqu'à l'accomplissement d'une période d'activité prédéterminé est «un aspect fondamental de l'indépendance judiciaire», qui a été largement reconnu et accepté (cf: (i) l'avis Nr. 1 (2001) du Conseil consultatif de Juges Européens («CJJE»), qui se réfère aux principes de base de l'ONU sur l'indépendance de la magistrature (1985), paragraphe 12; (ii) la recommandation Nr. (94) 12 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, en particulier le principe I (2)(a)(ii) et (3), ainsi que le principe VI (1) et (2); (iii) la Charte européenne sur le statut des juges (1998); et (iv) la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

(2) L'AEM estime que ce principe fondamental a été violé par l'action du Gouvernement de la Serbie par son processus de démission massive de tous les membres de l'ordre judiciaire serbe, qui avaient été élu ou nommé en vertu des dispositions précédentes de l'ancienne constitution, suivie par une nouvelle nomination sélective des membres de l'ordre judiciaire de la Serbie.

(3) L'AEM invite les autorités de la Serbie à faire tout ce qui est dans leur pouvoir afin de remédier aussi rapidement que possible à cette violation de ce profil fondamental de l'indépendance judiciaire.

сео енглеске верзије ове резолуције) и то посебно у њеним деловима 5(а), (б) и (ц).

Састанак у Истанбулу 8. септембра 2011.

Састанак у Дакару, 10. новембар 2010.

### Резолуција у вези са Србијом

На свом састанку у Бордоу 7. маја 2010. године Европско удружење судија (ЕАЈ) усвојио је резолуцију којом подстиче надлежне у Србији да реше повреду независности правосуђа проузроковане такозваним поступком (ре-) избора судија и јавних тужилаца, који су повредили принципе сталности судија и судијске функције и који су извршени на начин који је противан принципима члана 6 Европске конвенције о људским правима.

Консултативно веће европских судија Савета Европе је усвојило декларацију на сличан начин.

Европско удружење судија жали што примећује да његова резолуција и декларација Консултативног већа нису поштоване а горе поменути проблеми нису решени до сада.

На свом пленарном састанку 8. новембра 2010. године Европско удружење судија је одлучило да се обрати Генералној скупштини Светског удружења судија у вези са овим питањем и да затражи подршку.

Европско удружење судија још једном позива надлежне у Србији да, што је пре могуће, реше повреду основног начела судске независности, која се догодила током изборног процеса прошле године, и то пратећи предлоге Консултативног већа Европских судија.

### Резолуција у вези са избором судија у Србији

1. Светско удружење судија посматра са великом забринутости развој у реорганизацији правосуђа у Србији, посебно престанак функције судија и изборни поступак за судијску функцију. 2. У супротности са међународним стандардима, функције свих судија, укључујући оне који су имали стални мандат престале су на дан 31.12.2009. законом о регулисању правосуђа. Све судије су морале поново да аплицирају за судијску функцију и да пролазе кроз поступак пред Високим саветом судства. Према, не само међународним посматрачима, као што су Савет Европе, ОЕБС, Европска Унија и Европска асоцијација судија, него и две пресуде Уставног суда Србије, ова процедура прекршила је више основних права на правично суђење. 3. На крају 2010. године другим законом промењена је надлежност за одлучивање о већ изјављеним правним лековима против одлуке Високог савета судства. Тај закон пребацио је из надлежности Уставног суда назад на Високи савет судства све покренуте предмете у овој ствари, које су тада бројале више од 800. После других преговора са Друштвом судија Србије и међународним посматрачима, Високи савет судства, састављен од новоизабраних чланова и четири члана из старог састава, који су већ били учествовали у претходним одлукама (троје од њих су чланови по положају), издао је сет правила које треба применити у поступку ревизије оспорених одлука старог сазива Високог савета судства. Друштво судија Србије тврди да у поступку ревизије Високи савет судства не примењује правила претходно установљена у циљу гаранције правичног суђења. 4. Светско удружење судија подсећа да сталност судијске функције значи да судије могу да буду разрешене само после дисциплинског поступка који испуњава све гаранције правичног суђења или ако судија

(4) L'AEM recommande aussi aux autorités de la Serbie de se conformer sans plus tarder aux résolutions du Conseil Consultatif de Juges Européens (CCJE) approuvées en avril 2010 (qui sont annexées, en langue anglaise, à cette résolution) et en particulier aux points de la résolution 5(a), (b) et (c).

### Réunion de Dakar, 10 novembre 2010

#### Résolution concernant la Serbie

Lors de sa réunion à Bordeaux (France) le 7 mai 2010, l'Association Européenne des Magistrats (AEM) a adopté une résolution demandant expressément aux autorités serbes de remédier aux atteintes à l'indépendance de la Justice qui ont été causées par le processus ainsi appelé de (ré-) élection des juges et procureurs, qui violent les principes d'inamovibilité des juges et de nomination permanente dans leurs fonctions et qui ont été mises en place en contradiction avec les principes fondamentaux érigés par l'article 6 de la CEDH.

Le Conseil Consultatif de Juges Européens (CCJE) a adopté une résolution similaire.

L'Association Européenne des Magistrats regrette que sa résolution et la déclaration de la CCJE n'aient pas été suivies et que les problèmes mentionnés n'aient pas été résolus.

Lors de sa session plénière du 10 novembre 2010, l'AEM a décidé de soumettre cette situation pour obtenir un soutien à l'assemblée générale de l'Union Internationale des Magistrats (U.I.M.).

L'Association Européenne des Magistrats demande une nouvelle fois expressément aux autorités serbes de remédier aussi rapidement que possible à ces violations des principes fondamentaux de l'indépendance judiciaire, qui se sont produites du fait du processus d'élec-

tion adopté l'an passé. Elle enjoint les autorités serbes à suivre les préconisations du Conseil Consultatif de Juges Européens.

Note: Cette résolution a aussi été appuyée à l'unanimité par le Conseil Central de l'Union Internationale des Magistrats (U.I.M.) le 11 novembre 2010.

L'Union Internationale des Magistrats, lors de sa réunion d'Istanbul en date du 8 septembre 2011 a adopté à l'unanimité la suivante

### Réunion d'Istanbul 8 septembre 2011

#### Résolution sur l'élection des Juges en Serbie

1. L'Union Internationale des Magistrats observe avec beaucoup d'inquiétude les développements relatifs à l'organisation du pouvoir judiciaire en Serbie, plus particulièrement les questions relatives à la démission et à la procédure d'élection pour la nomination aux postes de juges. 2. En application d'une loi sur le statut de la magistrature qui viole les standards internationaux, il a été mis fin à la date du 21 décembre 2009 aux fonctions de tous les juges, y compris à celles de ceux qui jouissaient d'une nomination à caractère permanent. Tous les juges ont ainsi été obligés de présenter à nouveau une demande pour être nommés juges, puis contraints de se soumettre à une procédure spéciale devant le Conseil Supérieur de la Justice. Outre les avis défavorables émis par les observateurs internationaux (comme le Conseil de l'Europe, l'OSCE, l'Union Européenne et l'Association Européenne des Magistrats), deux jugements de la Cour Constitutionnelle de Serbie ont estimé que cette procédure avait violé plusieurs droits fondamentaux garantissant un procès équitable. 3. A la fin de l'année 2010, une autre loi sur le statut de la magistrature a changé la juridiction compétente devant laquelle il était possible de se pourvoir en appel à l'encontre

не може више да обавља судијске дужности. 5. Светско удружење судија стога позива српске власти да отклоне ова одступања од међународних стандарда, исправе поменуте не-

достатке и изврше обештећења свих личних неугодности које су ти недостаци проузроковали за односне судије.



des décisions du Conseil Supérieur de la Justice. Cette loi a transféré de la Cour Constitutionnelle au Conseil Supérieur toutes les affaires qui étaient pendantes en la matière, soit à l'époque environ 800. Après de longues négociations avec l'Association des Juges de Serbie, ainsi qu'avec des observateurs internationaux, le Conseil Supérieur de la Justice, composé pour partie de nouveaux membres et pour partie de quatre anciens membres, qui avaient déjà participé aux décisions sur les cas concernés (trois membres nommés *ex officio*, plus un autre membre), a élaboré une série de règles à appliquer dans la procédure de révision des décisions du précédent Conseil Supérieur de la Justice, contre lesquelles les magistrats s'étaient pourvus. L'Association des Juges de Serbie se plaint

du fait qu'en appliquant la procédure de révision, le Conseil Supérieur de la Justice n'applique pas les règles préalablement fixées afin de garantir un procès équitable. 4. L'U.I.M. rappelle que les juges jouissant d'un statut qui leur garantit un exercice permanent de leurs fonctions ne peuvent être déchargés de celles-ci qu'à la suite d'une procédure disciplinaire respectant toutes les garanties d'un procès équitable, ou bien si le juge en question n'est plus apte à accomplir son devoir de magistrat. 5. Aussi, l'U.I.M. invite-t-elle les autorités de Serbie à résoudre ce problème de compatibilité avec les standards internationaux et par conséquent à éliminer les entorses susmentionnées, ainsi qu'à réparer les préjudices personnels que lesdites entorses ont causées aux juges concernés.



## Гвалтијеро Микелини

Председник МЕДЕЛ – Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés и судија Апелационог суда у Риму у Италији

# Искуства струковних удружења судија у заштити судске независности

МЕДЕЛ је основан 1985. године као европска асоцијација струковних удружења судија и тужилаца са циљем, како се наводи у Статуту, заштите судске независности, демократије и владавине права, као и промоције евроинтеграција.

МЕДЕЛ данас окупља више од 20 удружења из 15 европских земаља и одржава редовне контакте са афричким и латиноамеричким правосудним удружењима.

Ужива посматрачки статус у Европској унији и Савету Европе, а функционише путем умрежавања и редовних састанака у земљама из којих су удружења-чланови, са честим учешћем на конференцијама о стручним питањима од заједничког интереса (на пример, у Порту 2017. године, дискутовало се о позицији Уставних судова између правосуђа и политике, пре тога, у Палма де Мајорци, тема је била улога правосуђа у мигрантској кризи, док је у Београду 2014. године, у сарадњи са Друштвом судија Србије, организована конференција о обуци судија и јавних тужилаца).

Међу члановима МЕДЕЛ-а је и YARSAV, турско удружење судија и тужилаца чији је рад забрањен у Турској јула 2016. године и чији су чланови, делећи судбину целокупног правосуђа у тој земљи, суочени са притворима и разрешењима у ужасној демократској кризи која је у току.

Ако се осврнемо на смисао и улогу националних и међународних удружења у европским демократијама друге деценије 21. века, може се закључити да не постоји једнообразни модел струковног удруживања у правосуђу. Постоје државе са једним националним удружењем судија и једним удружењем тужилаца, као што је случај, на пример, у Србији и Португалу. Ту су и државе са више различитих удружења судија и тужилаца, конзервативнијих или прогресивнијих ставова, као у Француској или различита удружења судија и удружења тужилаца, као у Шпанији. У Немачкој постоје различита удружења судија и тужилаца, од којих су нека део националног савеза синдиката у области јавног сектора. У Италији постоји национално удружење

---

## Gualtiero Michelini

President of MEDEL - Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés, Judge, Court of Appeal, Rome, Italy

# Experience of professional associations of judges in safeguarding judicial independence

---

MEDEL was founded in 1985 as a European association of professional associations of judges and prosecutors in Europe having as objectives, as stated in its Statute, the safeguard of judicial independence, the protection of democracy and Rule of Law, the promotion of European integration.

It now groups more than 20 associations in 15 European countries, and has regular relationships with African and Latin-American judicial associations.

It enjoys observer status before the EU and the Council of Europe, and works through networking and through regular meetings in the countries of member associations, frequently associated to a conference on a professional issue of common interest (e.g. in 2017 in Porto the role of Constitutional Courts between jurisdiction and politics was discussed, previously in Palma de Mallorca the migrant crisis was addressed from the judicial point of view, in Belgrade in 2014 a conference was organised in cooperation with JAS on training of judges and prosecutors).

MEDEL includes among its members YARSAV, the Turkish association of judges and prosecutors banned in Turkey after July 2016 and whose members, among the whole judiciary in such country, are facing detention and dismissal in the terrible democratic crisis ongoing there.

When reflecting on the meaning and the role of national and international judicial associations in current European democracies in this second decade of XXI century, it can be noted that there is not a single model of professional judicial associations in Europe. There are countries with a single national association of judges and a national association of prosecutors, as, for example, in Serbia or in Portugal. There are countries with different associations of judges and prosecutors, more conservative or more progressive, as in France, or different associations of judges and different associations of prosecutors, as in Spain. In Germany there are different associations of judges and prosecutors, and some of them belong to national trade-unions of the public service. In Italy, there is a national association of judges and prosecutors – Associazione



судија и тужилаца – Associazione Nazionale Magistrati – у који су учлањене готово све судије и тужиоци и на који су сви носиоци правосудних функција поносни. Основано је 1909. године, за време фашизма је обустављен рад, да би 1945. било поново установљено. Ово удружење је подељено у четири групе, у складу са различитим визијама улоге и потреба правосуђа у италијанском друштву, које наступају заједно у оквиру националног удружења у изборима за чланове Високог савета и за органе националног удружења.

Члан 25 Препоруке Комитета министара СЕ (2010)<sup>12</sup> о судијама: независност, ефикасност, одговорност гласи: "Судије би требало да буду слободне да формирају и улазе у професионалне организације чији су циљеви да чувају њихову независност, штите њихове интересе и унапређују владавину права."

У образложењу стоји да је већ Препоруком Р (94)<sup>12</sup> установљено право на удруживање судија ограничено на деловање у сврху заштите њихове независности и промовисања интереса професије. Међутим, у неким државама чланицама судије су оформиле струковна удружења чије деловање није нужно ограничено на заштиту независности судија и њихових професионалних интереса, већ настоје да промовишу и остале принципе правосудног система у интересу појединаца. Из тог разлога Препорука (2010)<sup>12</sup>, извлачећи поуке из различитости форми заједничког деловања судија, садржи препоруку о праву на организовање „струковног удружења” истичући, као што то чини и Европска повеља о закону за судије, да судије могу приступати таквим удружењима. Таква удружења, према принципима Уједињених нација, могу деловати на националном и међународном нивоу, имају ауторитет да узму учешће у дијалогу са компетентним институцијама по питањима којима се баве, као и у обуци судија.

Важно је нагласити да се члан који се односи на струковно удруживање налази у делу Препоруке који се односи на унутрашњу не-

зависност, што значи да је удруживање судија и тужилаца средство за демократизацију правосуђа. Прикупљање искустава и учешће у дељењу правде грађанима у супротности је са стриктно хијерархијском визијом правосуђа, која није потребна, а има за циљ да се окупе судије и тужиоци у различите делове земље, са различитим позиција, година и специјализација, са идејом да се изгради заједничка свест, идентификују заједнички проблеми, потребе и захтеви и адекватно обрати парламенту, влади, медијима и грађанском друштву.

Имајући у виду слободу судијског удруживања као предуслова за демократско правосуђе, улога међународног удруживања из тог разлога је, пре свега, у умрежавању и размени искустава, потом, у узбуђивању других удружења, институција и јавности о критичним ситуацијама, као и препознавању заједничких проблема и тенденција и предлагању идеја и потенцијалних решења.

У погледу првог аспекта (умрежавање), редовни састанци и комуникација међу струковним удружењима судија и тужилаца су се показали као ефикасно средство за проналажење заједничког језика, за откривање дешавања ван свакодневног судијског посла, за боље разумевање контекста у ком судије и тужиоци имају задатак да деле правду грађанима. Изградња заједничког идентитета европских судија посвећених демократији и владавини права такође је аспект посебне улоге европских судија и тужилаца у изградњи заједничке судске праксе кроз испитивања, правни дијалог и имплементацију одлука Европског суда правде и Европског суда за људска права.

Поводом другог аспекта (узбуђивање о критичним ситуацијама), важности демократије и независности судства се, нажалост, често сетимо само у критичним ситуацијама. Независност правосуђа није привилегија судија и тужилаца, већ суштинско средство заштите права грађана. Многе тешке ситуаци-

Nazionale Magistrati – to which almost all Italian magistrates belong, of which Italian magistrates are very proud, as it was founded in 1909, closed down during fascism, re-opened in 1945; ANM is divided in 4 groups, according to different visions of the role and the needs of the judiciary in the Italian society, which act together within the national association and in competition for the elections of the High Council and of the directive organs of the national association.

According to the Council of Europe Recommendation (2010)<sup>12</sup> on judges: independence, efficiency and responsibilities, para 25, “Judges should be free to form and join professional organisations whose objectives are to safeguard their independence, protect their interests and promote the rule of law”.

The explanatory memorandum clarifies that already Recommendation No. R(94)<sup>12</sup> established a right of association for judges confined to protecting their independence and promoting the interests of the profession. However, in some member states judges have created professional organisations which do not necessarily confine themselves to safeguarding judges’ independence and protecting their professional interests, but also seek to uphold other principles of the justice system in the interest of individuals. Therefore, the Recommendation (2010)<sup>12</sup>, drawing lessons from this diversification of forms of joint action by judges, contains a recommendation on the right to form “professional organisations”, stating, as did the European Charter on the status for judges, that judges may freely join such organisations. Such organisations, according to the United Nations’ principles, may operate at national or international level, have authority to take part in discussions with the competent institutions on matters related to their purpose and participate in the training of judges.

It is important to underline that the paragraph on judicial associations is in the chapter of the Recommendation focused on internal independence, meaning that associating among judges

and prosecutors is a way for the democratisation of the judiciary. The gathering of experiences and the participation in delivering the justice service to citizens is contrary to a strictly hierarchical vision of the judiciary where not needed, and aims to putting together magistrates in different parts of the territory of the country, with different positions, age, and specialisations, with a view to building common awareness, identifying common problems, needs and requests, addressing as appropriate Parliaments, governments, media and civil society.

Having in mind freedom of judicial associations as a pre-requisite for a democratic judiciary, the role of international associations therefore is, first of all, networking and exchanging of experiences; secondly, alerting other judicial associations, institutions and the public on critical situations; thirdly, identifying common problems and trends, and proposing ideas and possible solutions.

On the first aspect (networking) regular meetings and communications among judicial associations provide for a powerful asset in finding a common language, for knowing what happens outside the court of daily work, for better understanding the context where judges and prosecutors are tasked to deliver the justice service to citizens. Building a common identity of European judges committed to democracy and Rule of Law is also an aspect of the specific role of European judges and prosecutors in building the European case-law through interrogating, having a juridical dialogue with, and implementing the judgments of ECJ and ECtHR.

On the second aspect (alerting on critical situations), unfortunately the importance of democracy and independence of judiciary especially when they are at risk is to be frequently recalled. Independence of the judiciary is not a privilege for judges and prosecutors, but an essential means to protecting the rights of the people. Many difficult situations show that democracy may be fragile, also in Europe now, and that it is essential to preserve it under any contingency,

је показале су да демократија може бити крхка, па и данас у Европи, и да је од суштинске важности да буде сачувана под било каквим околностима, а све из позиције стручњака са задатком заштите основних права, технички оспособљеног да разуме и објасни свако нарушавање принципа поделе власти.

У погледу последњег аспекта (препознавање проблема и тенденција и предлагање потенцијалних решења), улога струковних удружења у области правосуђа је посебно битна у реформи правног система и анализи правосудне ефикасности. За европско удружење, од суштинске важности је сарадња са европским институцијама у успостављању стандарда у општим областима слободе, безбедности и правде или у Поглављу 23 преговора о придруживању.

Заиста, није довољно имати гаранције унутрашње и спољашње независности правосуђа или правосудних савета само на папиру. Од суштинске је важности да оне буду пажљиво проверене и уравнотежене и да врше функцију којој су намењене на демократски начин.

Из тог разлога МЕДЕЛ је позивао и позива на потребу увођења „минимума стандарда“ у општим областима организације правосудне власти у свим земљама чланицама Европске уније, који би обезбеђивали да свака одлука националних судова у Европи буде донета у потпуној независности. Такви општи стандарди би, између осталог, предвиђали:

- потребу за правосудним саветима у Европи;
- независност правосуђа и законе за судије и тужиоце;
- приступ правди грађана и имиграната;
- слободу правосудног удруживања као суштинско оруђе за демократизацију правосуђа.

Постоји потреба за даљом консолидацијом и уједначавањем независности и приступач-

ности правосудног система сваком грађанину. Грађанима Европе, европске судије и тужиоци.

МЕДЕЛ је, такође, спровео истраживање о правосудним саветима из перспективе корпуса којим „управљају“, односно судија и тужилаца у европским земљама.

Европске судије и тужиоци имају редовну кореспонденцију са правосудним саветима по питању професионалних аспеката њиховог посла, као што је улога и организација правосудних активности, развој каријере, премештај, обука и односи са другим државним органима.

Резултати тог истраживања обухватају:

- потребу за плурализмом у правосудним саветима;
- потребу јасног успостављања принципа да одлуке правосудних савета, донете у оквиру њихових надлежности, буду увек и само у складу са објективним критеријумима;
- потребу да стручно вредновање судија и тужилаца не буде поистовећено или помешано са дисциплинским поступцима;
- принцип фер и потпуних дисциплинских поступака;
- потребу да се дефинише, пре свега на европском нивоу, списак прекршаја и стандарди дисциплинског поступка против судија и јавних тужилаца, укључујући и право на правни лек;
- потребу за јединственом обуком у Европи;
- позив на усвајање, од стране правосудних савета, политике транспарентног и за критике отвореног дијалога и одлучивања

Позиција МЕДЕЛ и легитимност за спровођење истраживања, ревизија и доношења извештаја потиче из његове природе слободног и независног струковног удружења које има могућности и вољу, бивајући удружење удружења, да има непосредна сазнања о

being in a position of professionals tasked with the protection of fundamental rights, and having the technical competence to understand and explain any distortion of the principle of separation of powers.

On the third aspect (identifying problems and trends and proposing possible solutions), the role of judicial associations is particularly important in law reform processes and judicial efficiency analyses. For a European association, it is of crucial importance cooperating as possible with European institutions in setting standards for the judiciary in the common area of Freedom, Security and Justice or in the negotiations for accession in Chapter 23.

Indeed, it is not sufficient to have principles of external and internal independence of the judiciary or Councils for the Judiciary just written on paper. It is essential that they are carefully checked and balanced and that they carry on their functions in a democratic way.

That's why MEDEL called and calls for the need for positive "minimum standard" common rules on the organization of the judicial power in all EU Member States, ensuring that any judicial decision issued by a national court in Europe is taken in total independence. Such common standards should set, *inter alia*:

- the need for High Judicial Councils in Europe;
- the Independence of the Judiciary and the statutes of Judges and Prosecutors;
- the right of access of citizens and immigrants to the Justice system;
- the freedom of judicial associations as an essential instrument to the democratization of Justice.

There is a need for further consolidation and harmonisation of an independent and accessible justice system to every citizen. To a European citizenship, a European magistracy.

MEDEL also carried out a survey on High Judicial Councils from the perspective of the "governed"

body, i.e. judges and prosecutors, in European countries.

European judges and prosecutors have regular interlocution with HJCs for professional aspects of their work, such as the role and organisation of judicial activities, career developments, transfers, training, and relationships with other organs of the State.

The findings of such survey include:

- the need for pluralism in HJCs' composition;
- the need to clearly establish that the decisions issued by a HJC within the scope of its competences must always and only respect objective criteria;
- the need that professional evaluation of judges and prosecutors is not mingled nor confused with disciplinary procedures;
- the principle of fair and complete disciplinary proceedings;
- the need to define, preferably at European level, a catalogue of faults and the standards of the disciplinary procedural law of Judges and Public Prosecutors, including the right to legal remedy;
- the need for a common European training;
- the call for the adoption by HJCs of a transparent and open to criticism culture of discussion and decision-making.

MEDEL position and legitimacy in carrying out surveys, audits and reports stems from its nature of free and independent professional organisation, having the possibility and will, by its nature of association of associations, to have direct knowledge of the issue in a high number of European countries, and to compare the findings through its common language and values of commitment to democracy and Rule of Law.

On 23rd May 2017, in the date that MEDEL celebrates as Alert Day on Justice in Europe, the second report on Justice in Europe was issued, analysing 15 Judicial systems in the light of fundamental rights, as a survey on justice from the field, from the perspective of judicial asso-

изазовима из великог броја европских земаља, и да упореди резултате кроз заједнички језик и вредности посвећености демократији и владавини права.

На дан 23. мај 2017, када МЕДЕЛ обележава Дан опомене за независност правосуђа, издат је други извештај о правосуђу у Европи, у коме је анализирано 15 правосудних система у светлу основних права, истраживањем о правосуђу из угла струковних удружења и судија и тужилаца који свакодневно раде у правосуђу.

Европа је демократски део света, где је заштита основних права гарантована међународним уговорима, уставима, законима и од стране независних националних и европских судова.

Ипак, елементи контроле или покушаја контроле правосуђа од стране извршне власти распрострањени су у многим земљама. Економска и финансијска криза оставила је велике последице, посебно у погледу ефикасних средстава за дељење правде и заштите социјалних права. Начела једнакости пред законом и слободе и достојанства свих људи остају као изазов најугроженијим слојевима људи и мигрантима.

Како нема лаких решења, улога струковних удружења у области правосуђа је да остану посвећена својим вредностима, са дужношћу да очувају основна права у демократским друштвима вршећи веома посебну и одговорну функцију.



ciations and of judges and prosecutors working daily inside the justice system.

Europe is a democratic part of the world, where protection of fundamental rights is guaranteed by Treaties, Constitutions, laws and by independent national and European courts.

However, elements of control, or attempt of control, of the judiciary by the executive power are spread in many countries. The economic and financial crisis left heavy consequences, in particular on effective means to deliver the justice

service and on protection of social rights. The threat of terrorism causes tensions with the principle of the primacy of law. The principles of equality before the law and of freedom and dignity of all men and women remain problematic for weakest people and for migrants.

Not having easy solutions, the role of judicial associations is to remain committed to their values, with the responsibility to uphold fundamental rights in democratic societies in performing the very special and accountable judicial functions.



# Улога Консултативног већа европских судија Савета Европе у заштити независности правосуђа<sup>35</sup>

## Увод<sup>35</sup>

Консултативно веће европских судија (ЦЦЈЕ) је саветодавно тело Савета Европе о питању ма која се тучу независности, непристрасности и оспособљености судија. Једино је тело у оквиру међународне организације које је сачињено искључиво од судија и, у том погледу, јединствено је у Европи, заправо и свету. Оформљујући ЦЦЈЕ, Савет Европе даје приоритетну пажњу положају судија и квалитету судског система, владавина права и унапређење и заштите људских права и основних слобода зависе од јаког и независног судства, међусобног поштовања законодавне, извршне и судске власти и ојачаног поверења грађана Европе у њихове правне системе.

## Састав ЦЦЈЕ

У ЦЦЈЕ-у представљено је 47 држава чланица Савета Европе. Ови представници именовани су, где за то има услова, у консултацијама са правосудним саветима (или сличним телима). То су судије на функцији, са детаљним знањем о темама у вези са функционисањем правосуђа у комбинацији са високим степеном личног интегритета. Чланови ЦЦЈЕ делују у своје лично име.

Посматрачи у ЦЦЈЕ су Европско удружење судија (ЕАЈ), Удружење судија и тужилаца за демократију и слободе (МЕДЕЛ), Европско удружење судија управних судова, Група судија и тужилаца за медијацију (ГЕММЕ), Европска мрежа за правосудну обуку (ЕНЈТ) и Европска мрежа правосудних савета (ЕНЦЈ).

## Мисија

Рад ЦЦЈЕ дефинисан је у контексту имплементације члана 6 Европске конвенције о

<sup>35</sup> презентација је припремљена као компилација релевантних текстова и информација које је могуће наћи на интернет страници ЦЦЈЕ – [www.ccje.org](http://www.ccje.org)

# Role of CCJE in protecting the independence of judiciary

---

## Introduction<sup>35</sup>

The CCJE is an advisory body of the Council of Europe on issues relating to the independence, impartiality and competence of judges. It is the only body within an international organisation to be composed exclusively of judges, and in this respect, it is unique in Europe, indeed in the world. By establishing the CCJE, the Council of Europe gives priority attention to the status of judges and the quality of the justice system, the rule of law and the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms depend for their implementation, on a strong and independent judiciary, mutual respect between the legislative, the executive and judicial powers, and European citizens' increased trust in their justice system.

## CCJE Composition

The 47 member States of the Council of Europe are represented in the CCJE. These representatives are appointed, where appropriate, in consultation with the councils for the judiciary (or similar bodies). They are serving judges, with an in-depth knowledge of questions relating to the functioning of the judicial system combined with a high level of personal integrity. The members of the CCJE act in their personal capacity.

Observers to the CCJE include the European Association of Judges (EAJ), the association "Magistrats européens pour la démocratie et les libertés" (MEDEL), the European Federation of Administrative Judges,

The "Groupement des Magistrats pour la Médiation" (GEMME), the European Network of Judicial Training (ENJT) and the European Network of Councils for the Judiciary (ENCJ).

---

<sup>35</sup> The presentation has been prepared as compilation of the relevant texts and information which can be found on the CCJE web site –[www.ccje.org](http://www.ccje.org)



људским правима, посебно права на независан и непристрасан суд. ЦЦЈЕ даје мишљења Комитету министара, а на тај начин и државама чланицама, о питањима која се тичу положаја судија и вршења њихове функције.

Функционисање европских правосудних система је дуготрајна брига Савета Европе, чему могу посведочити многобројне препоруке и резолуције које је донело ово тело, мишљења и извештаји одбора основаних на иницијативу СЕ.

У погледу последње тачке, Комитет министара Савета Европе одлучио је да би тело састављено од судија могло корисно допринети дебати о правосуђу, те је 2000. године оформило ЦЦЈЕ.

Састављено од судија именованих од стране надлежних органа сваке државе чланице Савета Европе, Консултативно веће европских судија, ипак, није веће владиних експерата. Његови чланови судије говоре у своје лично име; мишљења се не усвајају формалним гласањем већ консензусом о сваком питању.

Од 2001. године, ЦЦЈЕ је усвојило 19 мишљења:

- Мишљење број 1 (2001) о стандардима у погледу независности судства и сталности судијске функције;
- Мишљење број 2 (2001) о финансирању и управљању судовима са освртом на ефикасност правосуђа и члан 6 Европске конвенције о људским правима;
- Мишљење број 3 (2002) о принципима и правилима професионалног понашања судија, нарочито етици, неприкладном понашању и непристрасности;
- Мишљење број 4 (2003) о одговарајућој иницијалној и континуираној обуци судија на националном и европском нивоу;
- Мишљење број 5 (2003) о закону и пракси именовања судија у Европски суд за људска права;
- Мишљење број 6 (2004) о правичном суђењу у разумном року и улози судија у суђењима имајући у виду алтернативне начине решавања спорова;
- Мишљење број 7 (2005) о правосуђу и друштву;
- Мишљење број 8 (2006) о улози судија у заштити владавине права и људских права у контексту тероризма;
- Мишљење број 9 (2006) о улози националних судија у обезбеђивању ефикасне примене међународног и европског права;
- Мишљење број 10 (2007) о правосудном савету на услузи друштву;
- Мишљење број 11 (2008) о квалитету судских одлука;
- Мишљење број 12 (2009) о односу судија и тужилаца у демократском друштву;
- Мишљење број 13 (2010) о улози судија у извршењу судских одлука;
- Мишљење број 14 (2011) о правди и информационим технологијама;
- Мишљење број 15 (2012) о специјализацији судија;
- Мишљење број 16 (2013) о односу судија и адвоката;
- Мишљење број 17 (2014) о вредновању рада судија, квалитету правде и поштовању независности правосуђа;
- Мишљење број 18 (2015) о положају судске власти и њеном односу са другим државним властима;
- Мишљење број 19 (2016) о улози председника судова.

Сва ова мишљења доступна су на интернет страници Савета Европе, на одељку који се бави Консултативним већем европских судија.

Ово тело није једино, у оквиру Савета Европе, које се бави питањима из области функционисања правосуђа.

Европска комисија за ефикасност правосуђа (СЕПЕЖ) игра кључну улогу у механизму оце-

## Mission

The work of the CCJE is defined in the context of the implementation of Article 6 of the European Convention on Human Rights and, in particular, the right to an independent and impartial court. The CCJE gives advice to the Committee of Ministers, and through this latter, to the member States, on issues relating to the status of judges and the exercise of their duties.

The functioning of European judicial systems is a long-standing concern of the Council of Europe, as it is evident from the numerous recommendations and resolutions produced by this institution, opinions and reports prepared by committees established at its initiative.

Regarding the last point, the Committee of Ministers of the Council of Europe decided that a body composed of judges could usefully contribute to the debate on justice, and thus in 2000, the CCJE was born. Composed of judges appointed by the competent authorities of each member state of the Council of Europe, the CCJE is not, however, a committee of governmental experts. Its member judges speak on their own behalf; the Opinions are not adopted after a formal vote but are the result of a consensus on each of the topics.

Since 2001, the CCJE has adopted 19 Opinions:

- Opinion No. 1 (2001) on standards concerning the independence of the judiciary and the irremovability of judges;
- Opinion No. 2 (2001) on the funding and management of courts with reference to the efficiency of the judiciary and to Article 6 of the European Convention on Human Rights;
- Opinion No. 3 (2002) on the principles and rules governing judges' professional conduct, in particular ethics, incompatible behaviour and impartiality;
- Opinion No. 4 (2003) on appropriate initial and in-service training for judges at national and European levels;

- Opinion No. 5 (2003) on the law and practice of judicial appointments to the European Court of Human Rights;
- Opinion No. 6 (2004) on fair trial within a reasonable time and judge's role in trials taking into account alternative means of dispute settlement;
- Opinion No. 7 (2005) on justice and society;
- Opinion No. 8 (2006) on the role of judges in the protection of the rule of law and human rights in the context of terrorism;
- Opinion No. 9 (2006) on the role of national judges in ensuring an effective application of international and European law;
- Opinion No. 10 (2007) on the Council for the Judiciary at the service of society;
- Opinion No. 11 (2008) on the quality of judicial decisions;
- Opinion No. 12 (2009) on the relations between judges and prosecutors in a democratic society;
- Opinion No. 13 (2010) on the role of judges in the enforcement of judicial decisions;
- Opinion No. 14 (2011) on justice and information technologies (IT);
- Opinion No.15 (2012) on the specialisation of judges;
- Opinion No. 16 (2013) on the relations between judges and lawyers;
- Opinion No. 17 (2014) on the evaluation of judges' work, the quality of justice and respect for judicial independence;
- Opinion No.18 (2015) on the on the position of the judiciary and its relation with the other powers of state in a modern democracy;
- Opinion No. 19 (2016) on the role of court presidents.

All these opinions are available on the website of the Council of Europe, on the page of this site designated for the CCJE.

This body is not the only one, in the Council of Europe, to examine issues relating to the functioning of justice.

не квалитета правосудних система у државама чланицама.

Тужиоци имају своје консултативно тело (Консултативно веће европских тужилаца – ЦЦПЕ).

Венецијанска комисија такође спроводи важан посао процене, у области уставности, стања владавине права у Европи.

## Смернице

(I) Припремити и усвојити, у 2016. и 2017. години, најмање два мишљења за Комитет министара о питањима у области положаја судија и вршења њихове функције;

(II) У складу са извештајем генералног секретара Савета Европе о „стању демократије, људских права и владавине права у Европи”, и у координацији са ЦЦПЕ и Европски комитет за правну сарадњу израдити и објавити свеобухватан преглед главних изазова за непристрасност и независност у државама чланицама и учествовати у спровођењу акционог плана, који би Комитет министара могао да донесе по овом питању;

(III) Обезбедити циљну сарадњу на захтев државе, члана ЦЦПЕ, судских тела или релевантног судијског удружења, како би се омогућило држави да се усклади са стандардима Савета Европе у погледу судија;

(IV) Припремити радове или мишљења у погледу специфичног положаја судија на захтев Комитета министара или других тела Савета Европе, као што су Генерални секретар или Парламентарна скупштина;

(V) Охрабрити сарадњу у области правосућа која укључује судове, судије и судијска удружења.

Међутим, основна сврха мишљења ЦЦПЕ је да обезбеди оквир, израђен од стране самих су-

дија, очекиваних одлика судског система како би били испуњени захтеви Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (Конвенција) поводом положаја судија(1), као и функционисања судова(2).

## Положај судија

Кредибилитет судија и поверење јавности у квалитет судског поступка подразумевају да никакав притисак, директан или индиректан, нити наредба могу натерати судију да донесе одлуку која није у складу са његовом/њеном савесношћу и у сагласности са правним прописима.

Отуда и значај начела независности судија (А).

Међутим, сваки грађанин такође мора бити заштићен од произвољности судије, који увек мора поступати у складу са јасно дефинисаним начелима и бити потчињен дисциплинским правилима и одговорности (Б).

## Независност судија

Судска независност је нужни услов права на фер суђење, како је дефинисано чланом 6 тачка 1 Конвенције.

Свакако, независност се не може сматрати привилегијом која је дата судијама. Строго функционално, има смисла само ако корисницима судског система обезбеди објективну процену спорова, поднетих суду, базирану искључиво на праву.

Али као обележје владавине права у демократским друштвима, независност мора бити афирмисана на највишем нивоу националних закона, посебно у уставу држава, код оних држава које имају писани устав.

Исти ниво заштите требало би пружити судијском мандату, схваћено на начин немогућ-

The European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) plays an essential role in the mechanism set up to assess the quality of the judicial systems in the member states.

Prosecutors have their own deliberation body (the Consultative Council of European Prosecutors (CCPE)).

The Venice Commission also carries out an important work to assess, under a constitutional point of view, the rule of law in Europe.

### Terms of Reference

(i) Prepare and adopt, in 2016 and 2017, respectively, at least two opinions for the attention of the Committee of Ministers on issues regarding the status of judges and the exercise of their functions;

(ii) In accordance with the 2015 Report by the Secretary General of the Council of Europe on the “State of Democracy, Human Rights and the Rule of Law in Europe”, and in co-ordination with the CCPE and the CDCJ, draft and publish a comprehensive review of the main challenges for judicial impartiality and independence in member States, and participate in the implementation of the action plan that the Committee of Ministers may adopt on this topic,

(iii) Provide targeted cooperation at the request of member States, CCJE members, judicial bodies or relevant associations of judges, to enable States to comply with Council of Europe standards concerning judges;

(iv) Prepare texts or opinions concerning the specific situation of judges at the request of the Committee of Ministers or other bodies of the Council of Europe such as the Secretary General or the Parliamentary Assembly;

(v) Encourage partnerships in the judicial field involving courts, judges and judges’ associations.

But the main purpose of the CCJE Opinions is to provide a framework, developed by judges themselves, of expected characteristics of a judicial system to meet the requirements of the European Convention of Human Rights and Fundamental Freedoms (the Convention), from the point of view of the status of judges (I), as well as for the functioning of courts (II).

### The status of judges

The credibility of a judge and the public confidence in the quality of a judicial action imply that no pressure, direct or indirect, no order can force a judge to rule otherwise than in line with his/her conscience and in compliance with legal rules.

Hence the importance of the principle of the independence of judges (A).

But individuals must also be protected against the risk of an arbitrariness of the judge, who must always act in accordance with clearly defined ethical principles and be subject to disciplinary rules and accountability (B).

### Independence of judges

Judicial independence is an essential requirement of the right to fair trial, as defined by the Article 6 § 1 of the Convention.

Certainly, the independence cannot be seen as a privilege granted to judges. Purely functional, it makes sense only if it allows the users of justice to have the assurance of an objective assessment of disputes, submitted to a court, based solely on the law.

But as a characteristic of the rule of law in a democratic society, the independence must be affirmed at the highest level of national law, particularly in the Constitutions of the states, for those states which have a written Constitution.

ности додељивања нових послова судији без његове/њене сагласности. Сталност судијске функције је последица и практична примена њихове независности.

ЦЦЈЕ даље сматра да независност судија, како би била делотворна, мора бити зајемчена од стране независног тела, Високог савета судства, са најширим овлашћењима у погледу свих одлука које се тичу положаја судија, правила њиховог именовања, напредовања, вредновања и обуке, процене квалитета судског система и начина његовог функционисања. Према ЦЦЈЕ, Високи савет судства би, такође, могао бити приступна тачка другим државним органима за финансирање судских активности, буџет алоциран у правосуђе утврђује могућност судова да врше своју функцију независно.

#### Етика, дисциплинска правила и одговорност

Етички принципи, замишљени као смернице за поступање и стандарди понашања, су природан и суштински предуслов за неопходно поверење које правосуђе мора да инспирише, узевши у обзир његову значајну власт.

Ови принципи морају бити развијени уз помоћ самих судија и морају бити укључени у њихов програм обуке.

ЦЦЈЕ је испитало етичке обавезе усвојене у Европи и заједничке вредности различитих правних система (Мишљење број 3, чланови 10—40).

Не улазећи у детаље, треба нагласити да ако се судијска непристрасност може сматрати суштинским етичким правилом, обука, почетна и континуирана, је такође од суштинског значаја, поготово у контексту повећања комплексности права, које укључује специјализацију судова у одређеним областима.

Слично томе, професионална свест оправдава да се судија, иако ефикасност његових/њених радњи умногоме зависи од средстава доступних институцији, повинује обавезности суђења у разумном року, у складу са чланом 6 тачка 1 Конвенције, не занемарујући основне разлоге за његову/њену одлуку, образложене на јасан и лако разумљив начин. Како ЦЦЈЕ наводи у Мишљењу број 11 (члан 34) „квалитет одлука углавном зависи од квалитета мотивације”.

Што се тиче дисциплинских правила која се односе на судију, она јесу неопходна, али морају бити у сагласности са уставним начелом независности.

Резултат је да грешке које могу оправдавати покретање дисциплинског поступка морају бити очите, у процедури се мора поштовати право на одбрану, санкције морају бити образложене и жалба мора бити дозвољена против одлука независног тела у чијој је надлежности дисциплински поступак.

За друге врсте одговорности ЦЦЈЕ је сматрао да, ако је судија кривично одговоран, у смислу заједничких законских одредби, за дело извршено ван своје функције, не може се сматрати одговорним за чињенице које се односе на вршење функције, у случају ненамерне грешке са његове стране.

Коначно, према ЦЦЈЕ, не може бити грађанске одговорности судије за његове/њене судске одлуке, које се искључиво могу побити правним лековима прописаним законом.

За друге претпоставке нефункционисања правосуђа, грађанске поступке би требало покретати против државе, са могућим регресом од судије само у случају намерног лошег поступања са његове стране.

The same level of protection should be granted to the tenure, understood as the impossibility of giving a new assignment to a judge without his/her consent. The security of tenure of judges is a corollary and the practical implementation of their independence.

The CCJE further considered that the independence of the judge, in order to be effective, must be guaranteed by an independent body, the Council for the Judiciary, entrusted with broadest powers for all decisions regarding the status of judges, the rules of their appointment, promotion, evaluation and training, the assessment of the quality of the judicial system and its way of functioning. According to the CCJE, the Council for the Judiciary could also be the contact point for other state authorities for funding of judicial activities, the budget allocated to justice determining the ability of the courts to exercise their duties independently.

### Ethics, discipline and responsibility

Ethical principles, conceived as guidelines for action and standards of conduct, are a natural and essential prerequisite for the necessary confidence which the justice must inspire, taking into account its significant powers.

These principles should be developed with the assistance of the judges themselves and be included in their training program.

The CCJE examined the ethical obligations adopted in Europe and the common values of different judicial systems (Opinion No. 3, paragraphs 10 to 40).

Without getting into details, it should be underlined that if a judge's impartiality may be considered as an essential ethical rule, the training, initial and continuing, is also essential, especially in a context of increasing complexity of law, which involves the specialisation of courts in some areas.

Similarly, the professional conscience justifies that the judge, even though the effectiveness of his/her action largely depending on the means available to the institution, complies with the requirement of a reasonable time for trial, under the Article 6 § 1 of the Convention, without neglecting the essential reasons for his/her decisions, in clear and easily understandable terms. As stated by the CCJE in its Opinion No. 11 (paragraph 34), "the quality of the decision depends mainly on the quality of motivation".

As for the disciplinary rules applied to the judge, they are necessary but they must be compatible with the constitutional principle of independence.

The result is that the faults that may justify the initiation of disciplinary proceedings must be clear, the procedure must respect the rights of the defense, the sanctions must also be clarified and an appeal must be available against decisions of the independent body in charge of disciplinary proceedings.

For other forms of liability, the CCJE considered that, if a judge is criminally responsible in the terms of common law for offenses committed outside his/her functions, he/she cannot be held responsible for the facts relating to the practice of his/her profession, in case of non-intentional fault on his/her part.

Finally, according to the CCJE, there can be no civil liability for the judge for his/her judicial decisions, which are the exclusive exercise of the remedies provided by law.

For other assumptions of malfunctioning of justice, a civil liability action should be brought against the state, with recourse possible against the judge only in the case of intentional misconduct on his part.

## Функционисање судова

Како би се сумирала мишљења ЦЦЈЕ која се, посредно или непосредно, односе на функционисање судског система у свакој од држава Европе, потребно је истаћи два појма:

- транспарентност (А)
- ефикасност (Б)

### Транспарентност

Нетранспарентност правосуђа и начина његовог деловања, резултирају забринутошћу странака и њиховом потрагом за алтернативним начинима решавања спорова.

Као јавни сервис, правосуђе уместо тога мора да делује у условима који обезбеђују разумевање правосудног механизма.

Свакако, транспарентност не може бити потпуна, делимично из разлога што је неопходно штитити ефикасност кривичне истраге и интересе оних који су у њу укључени.

Али ово не спречава развој различитих облика деловања у сврху обезбеђења основних грађанских информација, у школама и на универзитетима, учешће судова у програмима јавног информисања, успостављање пријемне службе и службе за односе са јавношћу у судовима, ширење информација о судским поступцима путем писмена или интернет страница, употреба информационих технологија да би се омогућио приступ правди и праћење поступака.

Простор за дијалог и заједничка обука судија, тужилаца и адвоката на теме од заједничког интереса би, такође, требало да буду омогућени како би се допринело потрази за правдом највишег квалитета.

## Ефикасност

У погледу још једног од основних захтева члана 6 тачка 1 Конвенције, ефикасност правосуђа се обезбеђује посебно кроз поједностављене и модернизоване моделе приступа, развој система правне помоћи са јавним финансирањем, увођење упрошћених процедура за захтеве мале вредности и брзе процедуре за хитна питања, имплементацију динамичног обичног грађанског поступка под контролом правосуђа и уз помоћ адвоката, у трајању све до ефективног извршења пресуде, развој алтернативних метода решавања спорова, што је посебно корисно код одређених типова спорова.

Међутим, жељена ефикасност процедура не би требало да води занемаривању основних људских права.

Судија мора обезбедити, у свим случајевима, чак и када је одабрано алтернативно решавање спорова као што је медијација, правичност поступка и поштовање интереса сваке стране.

У погледу тужилаца, чији статус према Мишљењу 12 ЦЦЈЕ мора гарантовати независност, прихваћено је да учествују, у границама вршења своје дужности, у успостављању правичног суђења, посебно у кривичним поступцима где имају посебно битне прерогативе. Посебност улоге тужилаштва значи да спроведе своју функцију на „правичан, објективан и непристрасан начин” (Мишљење 12, Декларација из Бордоа број 6).

Ипак, судија мора да одржи контролу над проценом случајева.

Ако је, на пример, у Европи развијена поједностављена процедура за признање кривиче, судија мора да спроводи ефективну контролу над правцем ових поступака, истинитости признања и последицама.

## The functioning of courts

To summarise the CCJE Opinions relating directly or indirectly to the functioning of judicial systems in each state in Europe, two concepts should be highlighted:

- transparency (A);
- efficiency (B).

### Transparency

The non-transparency of the judiciary and its ways of action inevitably result in the concern of the users and the search for alternative dispute resolution methods.

As a public service, the judiciary must instead act in conditions that ensure the understanding of judicial mechanisms.

Certainly, there cannot be total transparency, particularly because of the need to protect the effectiveness of criminal investigations and the interests of those involved.

But this does not prevent the development of different forms of action to provide basic civic information, in the schools and universities, the participation of courts in public information programmes, establishment of reception and communication services in courts, dissemination of information on court proceedings in writing or through the websites, the use of information technologies to facilitate the access to justice and the follow-up to procedures.

Spaces of dialogue and common training should also be provided between judges, prosecutors and lawyers on topics of common interest, to contribute to the search for a justice of the highest quality.

The possibilities for dialogue and joint training must also be provided between judges, prosecutors and lawyers on the topics of common in-

terest in order to contribute to the search of justice of the highest quality.

### Efficiency

As regards another basic requirement of the Article 6 § 1 of the Convention, the efficiency of the judiciary is provided particularly by simplified and modernised models of access, development of legal aid systems with public financing, introduction of simplified procedures for small claims and fast-track procedures for urgent matters, implementation of dynamic ordinary civil procedures under judicial control and with the assistance of lawyers, continuing until the effective enforcement of judgment, development of alternative dispute resolution, particularly useful for certain types of disputes.

But the desired effectiveness of procedures should not lead to ignorance of the fundamental rights of individuals.

The judge must ensure, in all matters and even if the use of an alternative method of resolution such as mediation has been chosen, the fairness of the procedure and the respect for the interests of each party.

Regarding the prosecutor, whose status, according to the Opinion No. 12 of the CCJE, should guarantee the independence, it is accepted that he/she participates, within the framework of exercising his/her duties, in the establishment of a fair trial, especially in criminal matters where he/she has particularly important prerogatives. The specificity of the role of prosecution service means that it exercises its functions in "a fair, objective and impartial manner" (Opinion No. 12, Bordeaux Declaration, n° 6).

However, the judge must maintain control over the assessment of cases.

If, for example, in Europe, the simplified procedures for recognition of guilt have been developed, the judge must exercise effective control



Да закључим, овим резимеом нису обухваћене све теме о којима је дискутовало ЦЦЈЕ у својим мишљењима и детаљно формулисаним препорукама.

Мора, такође, бити назначено да ова мишљења не пружају прецизне и коначне одговоре на нека основна питања као што су:

- Можемо ли утврдити који начин одабира судија је најадекватнији (натицање студентата на факултетима, одабир из базе признатих правника, избор)?
- Која је улога судија у процесу решавања спорова? Непосредна улога у одлучивању или као жалбени орган који може одлучивати у случају неуспеха споразума или административна обрада?
- Какав је статус чланова тужилаштва? Део судства или одвојеност функција?
- Право коришћење правног лека или лекова подложно ауторизацији од стране судије?

Без обзира на чињеницу да не постоји нужно недвосмислен одговор, мишљења ЦЦЈЕ не теже да обришу посебности повезане са историјском и правном традицијом држава чланица, опште смернице су ипак јасне:

- не постоји владавина права без јаког судства, независног и одговорног;
- независност судства се може само схватити као гарант судским корисницима квалитета судских одлука и решавања спорова у разумном року;
- ефикасност начина за решавање спорова је кључни циљ, али посебну пажњу је потребно посветити условима права на приступ правди и поштовању права грађана.

Ова мишљења теже да извуку кратак преглед Европског закона за судије, модел бављења процедурама у суђењима и карактеристикама судских система како је предвиђено не само од стране Европског суда за људска права кроз многе одлуке које доносе у овој области, већ и кроз учешће националних судија у раду ЦЦЈЕ.

Међутим, жељени циљеви су далеко од остварених, као што је и показано нарочито у извештају сачињеном маја 2014. године од стране Генералног секретара Савета Европе о „Стању демократије, људских права и владавине права у Европи”.

Посебно је забележено (део 2: Судство и владавина права, поглавље 2: Организација и управљање судством):

- постојање неприкладних уплитања различитих грана власти;
- чињеница да су неки Високи савети правосуђа „потпали под неприкладан утицај других грана државне власти;
- „ерозија” непристрасности и независности судства, „такође видљиво у законским предлозима који циљају на јачање дисциплинских поступака против судија”
- чињеница да је феномен корупције „дубоко укоренењен у правосуђу многих земаља чланица”;
- понављајуће загушење судства, које чини немогућим израду одлука у разумном року;
- ограничен приступ судовима и ефикасност њихове администрације, као и буџетска умањења утичу на образовне програме у правосуђу;
- чињеница да неке државе не извршавају одлуке својих судова, „посебно оне одлуке којима се држава оглашава одговорном”.

Ова свакако поражавајућа сазнања треба да оправдају појачану активност ЦЦЈЕ, као и других тела и одбора Савета Европе, посебно у њиховој улози у помоћи правосудним институцијама држава чланица и промоцији културе владавине права и поделе власти у Европи.

Начела Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, као и пракса Европског суда за људска права су суштински легитимни основи и оправдање за све ове радње намењене да обезбеде једнака права и слободе за све грађане Европе.

over the course of these procedures, that the confession has been real and its consequences.

To conclude, this summary does not account for all the topics discussed by the CCJE in its Opinions and detailed formulated recommendations.

It must also be recognised that these Opinions do not provide precise and definitive answers to some basic questions, such as:

- Can we determine which of the ways of judicial selection (competition open to students from the university, selection from legal professionals recognized for their skills, election) would be most relevant?
- What role for the judge in the dispute resolution process? Direct actor in the resolution or appeal body which may be seized only in the case of failure of an amicable settlement or administrative processing?
- What status for members of the prosecution service? Unit of the judiciary or separation of functions? Inquisitorial or adversarial nature of civil and criminal proceedings?
- The right to the exercise of a remedy or remedies subject to the authorisation of a judge?

Regardless of the fact that there is no necessarily possible unequivocal answer, the CCJE Opinions do not seek in any event to erase the particularities related to historical and legal traditions of the member states, but the general guidelines are nevertheless clear:

- There is no rule of law without a strong judiciary, independent and responsible;
- Judicial independence can only be conceived to guarantee the users of justice the quality of judgments and dispute resolution within a reasonable time;
- The efficiency of dispute resolution ways is a key objective, but particular attention should be paid to the conditions of the right of access to justice and respect for the rights of individuals.

These Opinions tend to draw an outline of a European statute for judges, a model for dealing with the procedures in trials and characteristics of judicial systems as intended not only by the European Court of Human Rights through many decisions it makes in this area, but also by national judges participating in the work of the CCJE.

However, the objectives pursued are far from being achieved, as demonstrated in particular in the report prepared in May 2014 by the Secretary General of the Council of Europe on "The state of democracy, human rights and rule of law in Europe".

It was noted in particular (Part 2: Justice and Rule of Law, Chapter A: Organisation and Administration of Justice):

- the existence of inappropriate interferences between the different branches of state power;
- the fact that some Councils for the Judiciary are "fallen under the undue influence of other branches of state power";
- an "erosion" of the impartiality and independence of justice, "also visible in legislative proposals aimed at strengthening the disciplinary procedures for judges";
- the fact that the phenomenon of corruption is "deeply rooted in justice in many member states";
- recurrent jamming of justice, making it impossible to render decisions within a reasonable time
- the restrictions for the access to courts and efficiency of their administration, and budget reductions affecting judicial education programmes;
- the fact that some states do not implement the decisions of their courts, "especially those which condemn the state".

This certainly overwhelming finding should justify the increased action of the CCJE, as well as of other bodies and committees of the Council of Europe, particularly in their role of assisting the



judicial institutions in the member states and promoting the culture of rule of law and separation of powers in Europe.

The principles of the European Convention of Human Rights and Fundamental Freedoms, as

well as the case-law of the European Court of Human Rights are an essential legitimate basis and justification for all these actions, intended to ensure that European citizens exercise the same rights and freedoms.



---

## Антонио Клуни

Експерт Европске уније

---

Можемо да кажемо да се тема о којој би требало да говорим – Искуства Европске уније у процесима јачања судских система у Европи – може боље анализирати из књижевног угла него из угла правне науке.

Наравно да сам ироничан, али оно што желим да искажем на самом почетку свог говора јесте смањено интересовање које су судски системи имали у почетку у вези са политиком Европске уније.

Нико не занемарује да је Европска унија у основи формирана како би одговорила на економију у стању после рата и на политичке проблеме Европе: то јој је био примаран циљ.

Њени основни принципи слободе и сигурности су на почетку замишљени да одговоре потребама растућег тржишта.

Чак и принцип правде који је касније додат, такође је за главни циљ имао да омогући ефикасно пословање унутар економског простора Европске уније.

У почетку, област правде је била област која је пре свега била посвећена простору у којем је требало да грађански спорови буду ефикасно решени.

Тек после Амстердамског уговора и већином после Лисабонског уговора, као последица усвајања Повеље Европске уније о основним правима и приступањем Уније Европској конвенцији о људским правима, можемо рећи да су проблеми правде – а то значи проблеми у организацији правосуђа и његовим принципима – постали, у ствари, важнија тема за Европску унију.

До тада, уређење и ефикасност националних правосудних система је углавном припадало суверенитету сваке земље.

Међутим, без жељене ефикасности европског правосудног система, слобода и сигурност тржишта није могла да буде обезбеђена.

---

## António Cluny

EU expert

---

We can say that the subject about which I am supposed to talk – Experiences of EU in processes of strengthening of judiciaries in Europe – could be better analysed from the fiction literature point of view rather than the one of juridical science.

Of course, I'm being ironic, but what I want to express since the very beginning of my speech is the reduced interest that judiciary systems had initially on EU policy.

Nobody ignores that the EU was essentially founded to answer to the post war economic and political problems of Europe: that was its principal aim.

Its corner stone principles of freedom and security were thought from the beginning to respond to the needs of the growing free market.

Even the later added principle of justice had also the main purpose to permit efficient and fair business within the economic space of EU.

In the beginning, the space of justice was above all a dedicated space where the civil disputes were supposed to be efficiently solved.

Only after the Amsterdam treaty and mainly after the Lisbon Treaty, in consequence of the adoption of the Charter of the Fundamental Rights of the European Union and the adhesion to the European Convention of Human Rights by EU, we can say that the problems of Justice – that means the problems of the judiciary's organisation and juridical principles – became, in fact, a more relevant subject to the EU.

Until then, the definition and efficiency of the national judiciary systems mainly belonged to the sovereignty of each state.

However, without that wished efficiency of the European justice system, the freedom and the security of markets could not be ensured.

The EU authorities soon verified it, but only from a limited viewpoint: the immediate perspective of the market interests.

Убрзо су се надлежни у Европској унији исто и потврдили, али само из ограниченог угла: непосредних интереса тржишта.

Овакво схватање је навело званичнике Европске уније да увећају механизме правосудне сарадње унутар европског простора.

Међутим, а такође у вези са овом темом, имали су своје приоритете и стога су направили јасан избор.

То је разлог што, када говоримо о увећању механизма правосудне сарадње, боље можемо да разумемо зашто је прва пажња Европске уније усмерена на грађанско и трговинско судство: на обезбеђивање сигурности слободног кретања добара.

Поред тога, слободна трговина и слободно тржиште су укључили и нужно наметнули слободу кретања људи унутар земаља Европске уније.

Ово је био каснији али значајан закључак институција Европске уније, који је довео до следећег корака европских интеграција.

Тек по одобрењу слободе кретања људи унутар простора Европске уније и са њом повезаних проблема пораста прекограничних кривичних дела, кривично правосуђе је постало предмет забринутости у Европи.

У ствари, уз пораст тржишта, унутар европског простора је било потребно обезбедити одређени ниво социјалног мира.

Али ипак – супротно ономе што се дешавало са сталним порастом принципа и механизма европског грађанског и трговинског права – брига Европске уније у вези са кривичним правом и са успостављањем основних кривичних принципа је била релативно смањена од самог почетка.

У међувремену, одређене специфичне кривичне активности су у великој мери бринуле

Европску унију: овим упућујем на финансијска кривична дела која се директно тичу интереса Европске уније, такозвана ПИФ кривична дела.

Из тог разлога, користећи чланове 82 и 83 Уговора о функционисању Европске уније, Унија је одлучила да започне миран процес усклађивања кривичног права земаља чланица.

Учесталост са којом Европска унија користи ова два члана Уговора није била иста: власти Европске уније су више волеле да полазе од прагматичнијих аспеката него да директно крећу на главне циљеве.

У ствари, као што је написано на интернет страници Европски парламент вама на услузи:

*„Члан 83 Уговора о функционисању Европске уније предвиђа да Парламент и Савет, у редовној законодавној процедури, могу успоставити минимум правила која се тичу дефинисања кривичних дела и санкција у области посебно тешких кривичних дела са прекограничним елементом, што произилази из природе или последица таквих кривичних дела или из посебне потребе да се против њих бори на заједничком основу.“*

Чак и тако, када је Европска унија одлучила да је важно да успостави заједничке критеријуме у вези са кривичним правом и правосуђем, пошло се од претпоставке да би они требали прво да буду примењени на националном нивоу и у оквиру националних законодавстава.

Ово је, у принципу, област правних резерви и искључиве надлежности земаља чланица.

У међувремену, Европа је посведочила, и то са запрепашћењем, развоју мрежа организованог криминала и недавно и салафистичких терористичких напада.

This perception led the EU authorities to increase the judicial cooperation tools within the European space.

However, also about this subject, they had priorities and consequently they made clear options.

That's why, when we speak about increasing the European judicial cooperation tools, we can better understand why the first EU attention was focused on the civil and commercial justice: on the goods' safeguard of liberty security movements.

Nevertheless, free commerce and free markets involved and imposed necessarily free movements of people within the EU countries.

That had been a subsequent and important conclusion of the EU institutions, which led to another step of European integration.

Only after the approval of EU citizen's freedom of displacement within the space of the EU and the correlated problems of the growth of the trans-border crimes, criminal justice became a European subject of concern.

In fact, to the markets growth was also needed to maintain within the European space a certain level of social peace.

Even so – on the contrary of what was happening with the permanent increase of European civil and commercial rules and justice tools – the concern of the EU with criminal justice and with the establishment of basic criminal principles was relatively reduced at the beginning.

Meanwhile, some specific criminal activity fully concerned the EU: I'm referring to the financial crimes related directly with the EU interests, the so called PIF crimes.

That's why, making use of the articles 82 and 83 of the TFEU, the EU decided to initiate a smooth process of harmonisation of the EU member's criminal law.

The intensity of how EU uses those two articles of the TFEU was not the same: the EU authorities preferred to begin with more pragmatic aspects than going directly to main targets.

In fact, as it is written in the site European Parliament at your service:

«The article 83 TFEU provides that Parliament and the Council, through the ordinary legislative procedure, may 'establish minimum rules concerning the definition of criminal offences and sanctions in the areas of particularly serious crime with a cross-border dimension resulting from the nature or impact of such offences or from a special need to combat them on a common basis'.»

Even so, when the EU decided that it was important to establish some common criteria about criminal law and justice it was assumed that they should be first implemented at a national level and within the national legislation.

That was, in principal, an area of legal reserve and of exclusive competence of the state members.

Meanwhile, Europe witnessed, and with astonishment, the development of organized crime networks and more recently the Salafist terrorist attacks.

Also the refugee's crisis surprised the EU.

This crisis supposed the exponential intensification of THB and migrant smuggling crimes as well.

Those types of crimes and activities could not exist any way without a closer liaison with the already existent ordinary organized crimes organisations, mainly with those dedicated to the money laundering.

Also the cybercrime was totally instrumental to the creation of this new disruptive reality: it was impossible to achieve such a degree of efficien-



Такође, и избегличка криза је изненадила Европску унију.

Криза је подразумевала експоненцијално повећање трговине људима и кривична дела кријумчарења миграната.

Овакве врсте кривичних дела и активности не би могле да постоје ни на који начин без блиских веза са већ постојећим редовним организацијама организованог криминала, посебно оних повезаних са прањем новца.

Такође је и сајбер криминал допринео стварању поремећене стварности: било је немогуће да се достигне такав ниво ефикасности и делотворности без употребе тамне мреже (Dark Web) и компјутерских алата.

По порасту ових скорашњих кривичних појава, можемо посматрати потпуну промену правосудне политике Европске уније: шта је до тог тренутка сматрано бригом на националном нивоу, постало је, напрасно, заједнички проблем за који је потребан непосредан европски одговор.

Овај одговор су институције Европске уније дале на два нивоа.

Први је, чак и у малој размери, усмерен непосредно на заједничку дефиницију врсте кривичних дела: Говорим на пример, о будућој директиви о тероризму и о директиви која се тиче ПИФ кривичних дела.

Други је много суптилнији.

Састоји се од преуређивања националних врста кривичних дела почев од правних инструмената који се тичу механизма правосудне сарадње као што су, на пример, европски налог за хапшење и регулатива Eurojust-а.

Заправо, стварањем каталога врста кривичних дела, која би требало да обухвате ова процедурална правила о сарадњи, Европска унија наводи државе чланице да увећају ни-

во усклађености својих материјалних кривичних закона.

Једино када би правна дефиниција ових врста кривичних дела била на високом степену узајамности, тек онда би овакви механизми сарадње могли да буду корисни за све државе чланице.

То је разлог што, чак и без наметања директне усклађености националних закона, Европска унија заиста промовише одговарајући ниво стандардизације различитих националних кривичних закона.

Овај процес усклађивања европских кривичноправних процесних закона је још увек ра-

cy and effectiveness without the use of the dark web and the cyber tools.

After the growth of these recent criminal phenomena, we could observe a complete change of the judicial policy of the EU: what was until then considered a national concern became, suddenly, a common problem needing an immediate European answer.

This answer has been given by the EU institutions at two levels.

The first one, even on a small scale, is orientated directly to a common definition of the type of crimes: I'm speaking for instance of the future directive about terrorism and about the directive concerning the PIF crimes.

The second one is more subtle.

It consists of redrafting the national types of crimes starting from the legal instruments concerning the judicial cooperation tools as for instance the EAW and the EuroJust Regulation.

In fact, creating catalogue of types of crimes, which are supposed integrate those procedural cooperation rules, EU is leading the national members to increase a relevant grade of harmonization of its substantive criminal laws.

Only if the legal definition of those types of crimes could have a high level of correlation, can those cooperation tools be usefully used by all the state members.

That's why, even without imposing a direct harmonisation of the national law, the EU is indeed promoting a relevant standardization level of the different national criminal laws.

This process of harmonisation of the European criminal judicial laws is still more developed re-

lating to the rules of the procedural rights and procedural structure.<sup>36</sup>

However, the increase of the EU judicial cooperation in criminal matters, the definition of criminal procedure common standards and the harmonization of certain types of crimes were not enough to permit a European coherent criminal system of justice.

To permit a common recognition of the European judiciary authorities' decisions and its fully mutual trust it was needed also to establish a certain degree of harmonization amongst the different judiciary systems existing in EU space.

All those phenomena and needs led, in fact, the EU to finally dedicate a more developed interest

<sup>36</sup> European Parliament at your Service:

«Procedural rights

The right of suspects and accused persons to a fair trial is recognized as a fundamental right. The initial proposal for a Council framework decision on procedural safeguards in criminal proceedings, tabled by the Commission in 2004, was blocked owing to divergent views of national delegations. In November 2009 the Council adopted a Roadmap for strengthening procedural rights of suspected and accused persons in criminal proceedings and invited the Commission to put forward ad hoc proposals. The roadmap identified six main areas in which legislative or other initiatives are desirable: translation and interpretation; information on rights and information about charges; legal advice and legal aid; communication with relatives, employers and consular authorities; special safeguards for suspected or accused persons who are vulnerable; and (proposing a Green Paper on) pre-trial detention. In October 2010, Parliament and the Council adopted Directive 2010/64/EU on the right to interpretation and translation in criminal proceedings. In May 2012, Parliament and the Council adopted Directive 2012/13/EU on the right to information in criminal proceedings (the so-called 'letter of rights'). In October 2013, Parliament and the Council adopted Directive 2013/48/EU on the right to have access to a lawyer in criminal proceedings and the right to communicate upon arrest. In June 2011, the Commission published a Green Paper on the application of EU criminal justice legislation in the field of detention; the European Parliament is currently working on an own-initiative report on prisons' systems and conditions in the EU. In December 2011, Parliament adopted a resolution calling for common EU standards for conditions of detention. On 27 November 2013, the Commission presented a package of legislative proposals in order to complete the roadmap on procedural safeguards. In March 2016, Parliament and the Council adopted Directive (EU) 2016/343 on the strengthening of certain aspects of the presumption of innocence and of the right to be present at the trial in criminal proceedings. In May 2016, Parliament and the Council adopted Directive (EU) 2016/800 on procedural safeguards for children who are suspects or accused persons in criminal proceedings. In October 2016, Parliament and the Council adopted Directive (EU) 2016/1919 on legal aid for suspects and accused persons in criminal proceedings, and for requested persons in European arrest warrant proceedings.»

звјенији у погледу правила која се тичу процесних права и процесне структуре.<sup>36</sup>

Међутим, увећање правосудне сарадње унутар Европске уније у кривичним стварима, дефинисање заједничких стандарда кривичног поступка и уједначавање одређених врста кривичних дела није било довољно да омогући доследан европски кривични правосудни систем.

Такође, било је потребно успоставити и одређени ниво усклађености између различитих правосудних система који постоје у простору Европске уније да би се омогућило опште прихватање одлука европских правосудних органа, као и заједничко поверење у њих.

36 Европски парламент вама на услузи:

„Процесна права

Право осумњичених и окривљених на правично суђење је препознато као основно право. Првобитан предлог за оквирну одлуку Савета о процесним гаранцијама у кривичним поступцима, које је Комисија представила 2014, заустављен је због неусаглашених виђења националних преставника. Новембра 2009, Савет је усвојио Путоказ за јачање процесних права осумњичених и окривљених лица у кривичним поступцима и позвао Комисију да изнесе ad hoc предлоге. Путоказ је идентификовао шест главних области у којима су законодавне и друге иницијативе пожељне: усмено и писмено преводбење; информације о правима и информације о оптужбама; правни савети и правна помоћ; комуникација са родбином, послодавцима и конзуларним званичницима; нарочите гаранције за посебно рањива осумњичена и окривљена лица; и (начелан предлог о) притвору пре суђења. Октобра 2010, Парламент и Савет су усвојили директиву 2010/64/EU о праву на усмено и писмено преводбење у кривичним поступцима. Маја 2012, Парламент и Савет су усвојили 2012/13/EU о праву на информације током кривичног поступка (такозвано 'писмо о правима'). Октобра 2013, Парламент и Савет су усвојили Директиву 2013/48/EU о праву на приступ адвокату у кривичном поступку и праву на комуникацију при хапшењу. Јуна 2011, Комисија је објавила начелни предлог о примени кривичноправног законодавства Европске уније у области притвора; Европски парламент тренутно ради на извештају о својој иницијативи о затворским системима и условима у Европској унији. У децембру 2011. Парламент је усвојио резолуцију којом се залаже за заједничке стандарде Европске уније по питању услова притвора. Комисија је 27. новембра 2013. представила пакет законских предлога са намером да обједини план о процесним гаранцијама. У марту 2016, Парламент и Савет су усвојили Директиву (EU) 2016/343 о јачању одређених аспеката претпоставке невиности и права на присуство током суђења у кривичним поступцима. Маја 2016. су Парламент и Савет усвојили Директиву (EU) 2016/800 о процесним гаранцијама за децу која су осумњичена или окривљена у кривичним поступцима. У октобру 2016. Парламент и Савет су усвојили Директиву (EU) 2016/1919 о правној помоћи за осумњичена и окривљена лица у кривичним поступцима, и за тражена лица у поступцима у вези са европским налогом за хапшење.“

Све ове појаве и потребе су, у ствари, навеле Европску унију да коначно посвети развјенији интересовање за проблеме правосудја; то значи за проблеме правосудне организације и ефикасности унутар земаља чланица и, истовремено, на нивоу Европске уније.

То је и разлог зашто је Комисија новембра 2013. године организовала „Assises de la Justice“, први велики европски форум на којем су анализирани европски правосудни системи.

Готово у исто време, Европска унија је започела са редовним публикувањем Прегледа стања у правосудју Европске уније.

Његов је циљ, по изричитим наводима Комисије:

*„Преглед стања у правосудју Европске уније је информациони инструмент са циљем да помогне Европској унији и земљама чланицама како би достигле делотворнију правду пружајући објективне, поуздане и упоредиве податке о квалитету, независности и ефикасности правосудних система у свим земљама чланицама. Такви подаци су неопходни да подрже реформе у националним правним системима који су потребни да се правосудни системи учине делотворнијим за грађане и пословање.“*

*Правосудни системи који добро функционишу су важан саставни услов на којем државе чланице заснивају свој одрживи развој и политику социјалне стабилности. Без обзира на модел националног правосудја и правне традиције у којем је усидрен, квалитет, независност и ефикасност неки су од основних параметара 'делотворног правног система'.“*

Од тада, иако кривичноправна област наставаља да буде основна надлежност државе, више није могуће да се занемари велики утицај који Европска унија има на реформу орга-

to the justice problems; that means to the problems of the judiciary organization and efficiency within the state members and, simultaneously, at EU level.

That was why, in November 2013, the Commission organized the so called «Assises de la Justice», the first big European forum where the European judicial systems have been analysed.

More or less at the same time, the EU initiated the regular publishing of the EU Justice Scoreboard.

Its aim is, as the Commission explicitly says:

*«The EU Justice Scoreboard is an information tool aiming to assist the EU and Member States to achieve more effective justice by providing objective, reliable and comparable data on the quality, independence and efficiency of justice systems in all Member States. Such data is essential to support reforms in national justice systems required to render justice systems more effective for citizens and businesses.*

*Well-functioning justice systems are an important structural condition on which Member States base their sustainable growth and social stability policies. Whatever the model of the national justice system or the legal tradition in which it is anchored, quality, independence and efficiency are some of the essential parameters of an 'effective justice system'.*»

Since then, even if the domain of criminal justice continues to be a primary competence of the state, it is no more possible ignore the big influence that EU has on the reform of the judiciary organization, including at a national level.

Let's see a concrete example: the EPPO project.

Conceived to permit a better investigation of the PIF crimes – crimes affecting the financial interests of the EU – that could affect the EU interests, the establishment of this prosecutorial

body obliged the European legislator and consequently the national legislators to think about the independence of its own prosecution offices, on the model of the criminal procedure codes and mainly on the competence of the investigation bodies.

In a more limited way, we can say the same about the future consequences of European Investigation Order.

In fact, the EIO presupposes a common agreement about the concept of judiciary authority and this agreement cannot ignore the recent jurisprudence of the TJUE about this subject: a judiciary authority is an independent one.

All those documents and legal acts, even though they don't affirm a mandatory model of the prosecution system and of the Code of Criminal Procedure, they are orientated to a common model of judiciary organization, based on a relevant rule given to an independent PO.

However, the building of the justice system alignment is not only connected with the investigative phase of the criminal procedure and the statute of the PO.

Also the European judiciary power – and I include here the ordinary national judges – will be led to develop a more constitutionally enlarged role within the European system of justice: that is the case of their relevant role concerning the human rights protection.

In fact, having the role of mandatory appliers of the TJUE jurisprudence, the European national judges are assuming a new prominence within its state powers.

Let us look, for instance, at what is happening with the jurisprudence of the Court of Justice of the EU about national prison conditions!

This jurisprudence is obliging many national courts to decide about the conditions of their internal prison system and also about the con-

низације правосуђа, укључујући и национал-ни ниво.

Погледајмо конкретан пример: пројекат Европског јавног тужиоца.

Замишљен да омогући бољу истрагу ПИФ кривичних дела – кривичних дела која погађају финансијске интересе Уније – која могу да утичу на интересе Европске уније, успостављање овог тужилачког тела је обавезало европског законодавца и стога и националне законодавце да размисле о независности својих тужилаштва, о моделу законика о кривичном поступку и превасходно о надлежностима истражних тела.

У знатно ограниченом смислу, можемо исто рећи и о будућим последицама европског истражног налога.

У ствари, европски истражни налог претпоставља заједнички договор о појму судске власти и овај споразум не може да занемари скорашњу судску праксу Европског суда правде о овом питању: судска власт је независна власт.

Сви ови документи и правни акти, чак иако не утврђују обавезни модел тужилачког система и законика о кривичном поступку, усмерени су на општем моделу правосудне организације, заснованом на одговарајућим правилима повереним независном тужилаштву.

Међутим, изградња усаглашености правних система није само повезана са истражним фазом кривичног поступка и прописима који уређују тужилаштва.

Такође, европска судска власт – и овде укључујем редовне националне судије – водиће на развоју уставом проширене улоге унутар европског правосуђа: то је случај са њиховом односном улогом која се тиче заштите људских права.

У ствари, уз улогу обавезне примене судске праксе Европског суда правде, европске националне судије стичу нови значај унутар државних власти.

Погледајмо, на пример, шта се догађа са судском праксом Европског суда правде о условима у националним затворима!

Ова судска пракса обавезује многе националне судове да одлуче о условима њихових унутрашњих затворских система и о условима у затворским системима других земаља које у оквиру европског налога за хапшење (Оквирна одлука Савета 2002/584/ЈХА од 13. јуна 2002) захтевају премештање лица која издржавају казну затвора.

Међутим, ова мирна револуција тиче се не само надлежности националних судова и судске власти националних судија: повезана је и са законима о судијама.

Као што сам се раније споменуо, у истом смеру иде и скорашња судска пракса Европског суда правде када говори, на пример, о концепту правосудних органа у складу са европским законима (случај Козловски 17. јул 2008. и Мантело 16. новембар 2010).

Заправо, најновија судска пракса Европског суда правде потврђује још једном да европски налог за хапшење може једино бити издат од стране „правосудног органа“ а то у складу са европским правним системом несумњиво значи „независан орган“: орган који ни у ком случају није у зависном положају од извршне власти.

(Случај Ковалковас и случај Полторак, обе одлуке донете 10. новембра 2016)

Ова судска пракса, чак иако је директно повезана са улогом тужилаштва, може да подстакне јасније представљање уставних овлашћења државе, која би требало да имају непосредан утицај на расправе о законима о судијама.

ditions of the prison system of other countries which are requesting the transference of prisoners under the EAW (Council Framework Decision 2002/584/JHA of 13 June 2002).

But, this smooth revolution concerns not only the competence of the national courts and the powers of their judges: it is linked also with the judge's statutes.

As I have already referred to, in the same direction goes the recent jurisprudence of the TJUE when it states, for instance, about the concept of judiciary authority under the European law (case Kozłowski July, 17, 2008 and Mantello, 16 November, 2010).

In fact, the most recent jurisprudence of the TJUE reaffirms once more that a EAW can be only emitted by a «judiciary authority» and that means clearly, according the European legal system, an «independent authority»: an authority not depending in any case of the executive power.

(Case Kovalkovas and Case Poltorak; both decisions enacted on November, 10, 2016).

This jurisprudence, even if it is directly related with the PO role, can also inspire a more clear characterization of the constitutional powers of the state, which should have a direct influence on the judge's statutes discussion.

Let us take have a look, for instance, at on what might happen in certain countries of the EU, where the political power is trying to strongly interfere in the judiciary system, reducing the level of independence of the judge's statute and imposing an «iron hand» over the prosecution.

What could happen if someone – a judge or a lawyer – decides to question the quality of judiciary authority of the author of a concrete decision taken within the judiciary system of one of those countries?

This situation could occur, for instance, during the execution of an EAW, if a judge of a required country, urged by the lawyer of the defendant, decides to enquire about the judiciary quality of the requesting authority.

And, in the future, the same could also take place during the execution of an EIO.

I could elaborate on this point much more; however, at the moment, I would only like to alert you to the relevance of the independence level of judges and prosecutors, which is being affirmed by the jurisprudence of the TJUE.

That means that, if the European legislator seems, at that moment, not totally interested in having a more effective influence on the organisation of the judiciary systems and over the reform of judges and prosecutors statutes, sooner or later, it will be required to do that by the TJUE jurisprudence.

If the EU and its members don't care about this matter, maybe some of the most important tools introduced to permit a greater efficiency of the European criminal justice could become inoperative.

Now, it is exactly this point that the judges and prosecutors associations need to concentrate their efforts.

That means that the role of the judges and prosecutors associations', when they intend, quite rightly, to influence the legislative process, no more can be reduced to the national level; they need to act with a broader scope.

In fact, nowadays, most of the time, the relevant political decisions have been already taken at an European level and the national legislators – when they want to respect the European standards – can hardly introduce in the national laws some reduced innovations.

These new circumstances should lead the judges and prosecutors association's to define bet-

Размотримо, на пример, шта би се могло догодити у одређеним државама чланицама Европске уније у којима политичка власт покушава да значајно утиче на правосудни систем, смањујући степен независности судије и намећући „гвоздену руку” тужилаштву.

Шта би се десило уколико би неко – судија или адвокат – одлучио да испитује квалитет правосудног органа творца појединачне одлуке донете унутар правосудног система једне од ових земаља?

Ова ситуација се може догодити, на пример, током поступања по европском налогу за хапшење, уколико судија државе потражиоца, на основу захтева адвоката окривљеног, одлучи да истражи о правосудном квалитету органа који подноси захтев.

Тако се, у будућности, исто може догодити у вези са извршењем европског истражног налога.

На овом месту бих могао даље да разрађујем; међутим, у овом тренутку, желео бих да вас упозорим на значај независности судија и тужилаца, коју потврђује судска пракса Европског суда правде.

То значи да, уколико европски законодавац у овом тренутку не делује превише заинтересовано за делотворнији утицај на организацију правосудних система и на реформу закона о судијама и јавним тужиоцима, пре или касније ће бити приморан судском праксом Европског суда правде да исто учини.

Уколико Европску унију и њене земље чланице не занима ово питање, можда би један од најважнијих инструмената, уведен како би се омогућила већа ефикасност европског правосуђа, постао неоперативан.

Сада, управо је ово тема у вези са којом би удружења судија и јавних тужилаца требало да уједине своје напоре.

Ово значи да улога удружења судија и јавних тужилаца да утичу на законодавни процес, када то са правом намеравају, не може више да буде сведена на национални ниво; потребно је да делују у ширем домену.

У данашње време, у ствари, врло често се односне политичке одлуке доносе на европском нивоу и национални законодавци – када желе да поштују европске стандарде – са тешкоћом у националне законе могу да унесу неке ограничене новитете.

Ове нове околности би требало да подстакну удружења судија и јавних тужилаца да боље уобличе њихове активности када намеравају да преговарају о реформама правосудног система, посебно реформи закона који се односе на њих.

То је и разлог зашто би било боље и да снажнија европска удружења – она која окупљају национална удружења судија и јавних тужилаца – имају критичније виђење и временски усклађену активност када и европски законодавац о овим темама.

Ове околности би такође требало да препоруче националним удружењима да омогуће проучавање најрелевантнијих одлука Европског суда правде који се тиче правосудног система.

Морају да подстичу даље ширење и дубоку дискусију о овим одлукама међу својим члановима.

Морају да узму у обзир постојеће неусаглашености унутар судске праксе Европског суда правде, документа Европске уније и националне законе о основним принципима, који би требало да представљају камен темељац демократских правосудних система Европе.

Само када би удружења судија и тужилаца и европска удружења удружења указала својим члановима на судску праксу Европског суда правде и, на неки начин, унапредила

ter their strategies when they intend to negotiate the reforms of the judiciary systems, mainly the reforms of their statutes.

That's why it would be better that the more powerful European Associations – those that federate the judges and prosecutors national associations – should have a more critical view and a timely intervention near the European legislator about these subjects.

These circumstances would also advise the judiciary national associations to allow the study the most relevant decisions of the TJUE relating to the judiciary system.

They need to promote the diffusion and deep discussion of those judgements among their affiliated.

They need to put in evidence the existing contradictions among the TJUE jurisprudence, the acts of the EU and the national laws relating to the main principles which are supposed to be the corner stones of the democratic judicial systems in Europe.

Only if judges and prosecutors associations and European federations would call the attention of their affiliated to the jurisprudence of the TJUE and would, in that way, improve a critical approach to their internal problems, could the EU political authorities also feel pressured into having a more influent speech about the judiciary systems and its democratic reforms.



критички приступ својим унутрашњим проблемима, само тада би политичке власти Европске уније осетиле притисак да промене

своју реторику како би била утицајнија по питању правосудних система и њихових демократских реформи.

