

Bojan Jović*

Prilog pitanju javnosti rada Ustavnog suda

Sadržaj

1. Opšta pitanja o načelu javnosti rada Ustavnog suda
2. Pojmovna razjašnjenja i normativni okvir javnosti rada Ustavnog suda Srbije
 - 2.1. Pojmovna razjašnjenja
 - 2.2. Normativni okvir javnosti rada Ustavnog suda
 - 2.2.1. Istorijski pregled
 - 2.2.2. Pozitivno-pravni okvir
3. Javnost rada Ustavnog suda – „robovanje tradiciji“ ili poštovanje demokratske tekovine rada ustavnih sudova
4. Zaključna razmatranja

1. Opšta pitanja o načelu javnosti rada Ustavnog suda

Još od 1963. godine od ustanovljenja u Jugoslaviji, Ustavni sud se borio za svoju poziciju i autoritet, prvobitno u sistemu jedinstva vlasti, a od 1990. godine i u sistemu podele vlasti. Nije bilo ni malo lako u ovakvim okolnostima uspostaviti, a kasnije i očuvati pravni poredak i ljudska i manjinska prava i slobode.

Od donošenja Mitrovdanskog ustava 2006. godine, Ustavni sud Srbije, pored znatno šireg kruga nadležnosti, dobio je i veći broj sudija, potom i novu zgradu, kao i izmenjen način rada i odlučivanja (elektronsko praćenje sednica i glasanje). Nakon svih promena, bilo je potrebno iznova ustanoviti svest kod građana i ostalih državnih organa o značaju ove institucije. U društvu poput srpskog, u kome državne institucije nisu još izgrađene, koje je prošlo kroz brojne političke potrebe sa kojima se još suočava, u kome se i dalje uspostavlja sistem vladavine prava, od Ustavnog suda se očekuje da se kao pokretački organ uključi u rešavanje kako nagomilanih postojećih, tako i onih budućih problema, jer su krajnji i polazni dometi ove institucije zaštita ustavnosti i zakonitosti i ljudskih i manjinskih prava i sloboda, što je zajemčeno i samim tekstom Ustava (čl. 166 st. 1). Legalitet za svoj rad Ustavni sud crpi od organa koji su ga na Ustavom

* Autor je student doktorskih studija na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu i mlađi savetnik-pripravnik u Ustavnom sudu Republike Srbije.

utvrđen način konstituisali, dok je izvor legitimiteta¹, pored istaknutih pravnika koji sede u sudijskim foteljama i opšta i stručna javnost². Javnost jedina može i mora služiti kao kontrolor ove moćne institucije i njenih sudija, jer u srpskom pravnom sistemu ne postoji državni organ koji se nalazi iznad Ustavnog suda.

Pitanje javnosti rada Suda, preko dostupnosti ustavnog sudovanja široj javnosti (kako stručnoj, tako i opštoj) aktuelizovano je 2013. godine, kada je pokrenuta kampanja u brojnim medijima o isključenju javnosti sa redovnih sednica Ustavnog suda Srbije³. Novembra meseca 2015. godine na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu, održana je stručna rasprava o temi „Javnost rada ustavnih sudova“, pod pokroviteljstvom Fondacije Centar za javno pravo iz Sarajeva (u daljem tekstu: stručna rasprava na PFB).

2. Pojmovna razjašnjenja i normativni okvir javnosti rada Ustavnog suda Srbije

2.1. Pojmovna razjašnjenja

Kako bi se što bolje shvatio značaj pitanja javnosti rada Ustavnog suda, prvenstveno u normativnoj kontroli (kontroli ustavnosti i zakonitosti), treba napraviti distinkciju između pojmova koji su značajni za razumevanje čitavog sistema sudske kontrole ustavnosti, ali i definisati načelo javnosti kao jedno od osnovnih ustavnih načela. Najpre treba reći, da se načelo javnosti jemči zbog ostvarivanja transparentnosti rada državnih organa radi obezbeđivanja delotvornog nadzora i sprovođenja demokratske odgovornosti (D. Simović)⁴. Što se tiče samog postupka pred Ustavnim sudom, treba naglasiti da se on sastoji iz dve faze – prethodni postupak i postupak raspravljanja i odlučivanja⁵. U prethodnom postupku Sud proverava da li su ispunjene procesne pretpostavke i ostali neophodni uslovi za vođenje postupka. Pažnja će u ovom radu biti usmerena na fazu postupka normativne kontrole u kojoj se predmet ustavnog spora razmatra - raspravljanje, i fazu koja sledi nakon toga - odlučivanje. Faza odlučivanja se deli na većanje i glasanje.

Raspravljanje se odvija na javnoj raspravi, na kojoj se prisustvo javnosti podrazumeva, sem kada se usled propisanih zakonskih razloga javnost može zabraniti. Raspravljanje podrazumeva iznošenje pravnih argumenata i protivargumenata učesnika pred ustavnim sudom, te se ono ostvaruje na javnoj raspravi, na koju se obavezno pozivaju lica koja su učesnici u postupku. Javna rasprava se može definisati kao „procesna radnja koja se sastoji od izlaganja argumenata i

¹ O legitimitetu (ustavno)sudske kontrole ustavnosti i razlozima za njegovo osporavanje D. Simović, Dileme o domašaju načela javnosti u radu Ustavnog suda Srbije, *Sveska za javno pravo*, Sarajevo 23/2015, s. (88 i dalje) 89.

² Za razliku od drugih državnih organa koji se biraju neposredno, te im građani na taj način „daju“ legitimitet, sudije Ustavnog suda se biraju/imenuju posredno, te im je i stepen legitimiteta znatno slabiji od drugih vršioaca javnih funkcija koji se biraju neposredno. Zato je i neophodno da oni ojačaju svoj legitimitet, stalnim prisustvom javnosti u svom radu.

³ Sudije M. Draškić i D. Slijepčević smatraju, da je jedan od uzroka pokretanja ove negativne kampanje, verovatno bilo objavljivanje knjige „O jemstvima nezavisnosti Ustavnog suda – sa posebnim osvrtom na Ustavni sud Srbije“, sudije B. Nenadić. O svemu ovome, ali i o vrsti i broju medija, sadržaju „osuda“ zbog isključivanja javnosti sa redovnih sednica M. Draškić, Javnost sednica Ustavnog suda Srbije – kako je bilo i kako je sada?, *Sveska za javno pravo*, Sarajevo 22/2015, ss. (70 i dalje) 70-71; D. Slijepčević, Javnost rada u praksi Ustavnog suda Srbije, *Sveska za javno pravo*, Sarajevo 22/2015, s. (77 i dalje) 78.

⁴ Simović (bel. 1), s. 88.

⁵ V. D. Stojanović, *Ustavno pravo*, Niš 2013, ss. 495-496.

činjenica bitnih za rešavanje stanja stvari“ (R. Marković)⁶. Javna rasprava predstavlja i „neophodan oblik javnog raspravljanja u ustavno-sudskom postupku i jedan je od načina na koji se obezbeđuje javnost rada Ustavnog suda, a njen cilj je razjašnjavanje spornih ustavno-pravnih pitanja od značaja za zaštitu ustavnosti i zakonitosti i odlučivanje Ustavnog suda“⁷. Javna rasprava predstavlja i središnji deo postupka pred ustavnim sudovima, na kome se „rezimiraju svi aspekti ustavnog spora, proveravaju izvedeni dokazi ili se izvode novi“, nakon čega se pristupa odlučivanju⁸. Može se zaključiti, da javna rasprava ima za cilj da omogući učesnicima u postupku da javno raspravljaju o pitanjima koja je Ustavni sud izneo kao sporna pravna pitanja u referatu o predmetu o kome se odlučuje (referat sastavlja sudija izvestilac, navodeći sporna pravna pitanja), kao i da usmeno iznesu argumente i dokaze koji mogu biti od značaja za ustavnosudsko odlučivanje. Javna rasprava nije mesto na kome sudije Ustavnog suda treba da raspravljaju među sobom (do toga dolazi u postupku većanja na sednicama), ali to ne znači da se na raspravi ne može diskutovati o nekom načelnom pravnom pitanju. Prisustvo javnosti je pravilo na javnim raspravama, ali su same javne rasprave postale veoma retke u radu ustavnih sudova – umesto pravila postale su izuzetak u ustavnosudskom odlučivanju.

Takođe, treba napraviti razliku i između javnosti na javnim raspravama i javnosti koja je nekada bila prisutna na sednicama⁹ Ustavnog suda. Za razliku od sadašnje prakse u Srbiji, koja se baštini i u Austriji, Italiji i Nemačkoj, pred Ustavnim sudom Hrvatske je i dalje dozvoljeno prisustvo „predstavnik tiska i sredstava javnog priopćavanja“ na sednicama Suda¹⁰. Da prisustvo javnosti prilikom donošenja odluka nije izuzetak, potvrđuje mešovita praksa Saveznog vrhovnog suda Švajcarske i praksa Vrhovnog suda Brazila¹¹.

Nakon javne rasprave, sledi faza odlučivanja, u kojoj sudije raspravljaju, tj. razmatraju predmet (ovo je tzv. većanje), nakon čega sledi glasanje¹². Javnost koja je prisustvovala sednicama Suda, kroz sredstva javnog informisanja, nije se mogla uključivati u raspravu sudija, već je bila nemi učesnik – posmatrač postupka. Međutim, po tadašnjem zakonskom rešenju, Sud je mogao odrediti bilo koji način obezbeđivanja javnosti svog rada (čl. 8 Zakona iz 1991. godine), te je tadašnjim Poslovníkom i ta faza rada Suda postala dostupna sredstvima javnog informisanja. Dok je „isto tako punopravno, jer nije bio obavezan na to“, Sud onemogućio prisustvo učesnika u postupku i drugih zainteresovanih lica pretresu pravne stvari i glasanju. Ovaj „ustupak proširivanja javnosti rada Suda i na fazu odlučivanja“, uslovljen je prirodom sudskog postupka u

⁶ *Ibid*, ss. 496-497.

⁷ Lj. Popović, Javnost rada Ustavnog suda, u: B. Nenadić (ur), *Ustavni sud Srbije – u susret novom Ustavu*, Beograd 2004, s. (217 i dalje) 220.

⁸ Međutim, u praksi se više odlučuje na sednicama suda, a manje nakon javnih rasprava. O razlozima za ovakvo postupanje ustavnih sudova, o sednicama suda i javnoj raspravi T. Veljković, *Postupak pred ustavnim sudovima*, Beograd 1990, ss. 117-119.

⁹ Danas su to sem plenarne sednice (15 sudija), dva Velika (8 sudija) i pet Malih veća (3 sudija).

¹⁰ Čl. 47 st. 3 Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, NN 99/99, 29/02 i 49/02. Javnost može prisustvovati sednicama Ustavnog suda Hrvatske, na čitavoj fazi odlučivanja, ali je javnost po rečima S. Bagić izgubila interesovanje za rad ove institucije (stručna rasprava na PFB).

¹¹ O. Vučić, Javnost rada ustavnih sudova kao posledica prirode ustavnosudske funkcije ili pokušaj doprinosa valjanom razumevanju prirode ustavnog pravosuđa, u: R. Vasić/M. Polojac (ur), *Identitetski preobražaj Srbije*, Beograd 2016, ss. (95 i dalje) 108-112. V. Simović (bel. 1), s. 91.

¹² Sporni pojam „javnog raspravljanja“ jeste zakonskim rešenjem bio isključivo vezan za obaveznu javnu raspravu, a Zakonom iz 1991. godine pojam „odlučivanja“ nije bio predviđen kao faza u kojoj je obezbeđena javnost.

predmetima u kojima se odlučuje bez javne rasprave¹³. Zbog takvog poslovnčkog rešenja od 1991. osim većanja i glasanje se sprovodilo javno, a nakon 2008. godine javnost se posle zaključivanja sednice Suda udaljavala, kako bi sudije glasale na nejavnom delu sednice. Od 2012. godine, javnost je u potpunosti isključena sa svih sednica Ustavnog suda, tj. isključena je iz čitave faze odlučivanja, i na neki način i iz rada Suda, s obzirom da javnih rasprava skoro da nije ni bilo od tada.

Pre donošenja odluke, sudije većaju o predmetu koji se nalazi na sednici. Tada, sudija izvestilac, obrazlaže predlog odluke, a kroz diskusiju sa sudijama može odlučiti da izmeni ili dopuni predlog odluke. Kada se završi većanje, i sudija izvestilac da konačnu reč u predmetu, iznese šta od predloga ostalih sudija prihvata ili ne prihvata, sledi postupak glasanja o takvom predlogu odluke. Glasanje o predlogu odluke se više ne obavlja dizanjem ruke, već elektronskim putem¹⁴.

2.2. Normativni okvir javnosti rada Ustavnog suda

2.2.1. Istorijski pregled

Svi zakonski akti koji su doneti od osnivanja Ustavnog suda 1963. godine do 1991. godine¹⁵, a koji su detaljnije razrađivani poslovnicama¹⁶, su na identičan način uređivali pitanje javnosti rada Ustavnog suda. Nakon donošenja Ustava od 1990. godine, donešen je i novi Zakon o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka¹⁷, koji je na identičan način kao i prethodni zakoni iz 1963. i 1975. godine, u čl. 8 uređio dostupnost rada Ustavnog suda javnosti¹⁸. Do promene prakse dolazi donošenjem novih poslovnika¹⁹, koji izričito predviđaju mogućnost prisustva predstavnika štampe, radija i televizije na *sednici Suda* i javnoj raspravi. Poslovnik iz 1995. godine, propisuje i zabranu iznošenja mišljenja i stavova sudija u javnost o „živim predmetima“, pre odluke Suda (čl. 48), što se naravno nije odnosilo na javne sednice

¹³ Popović (bel. 7), s. 218.

¹⁴ Stojanović (bel. 5), ss. 498-500. Stoga, u slučaju kada bi se i javno glasalo, javnost bi mogla samo čuti kakav je ishod glasanja, da li je odluka usvojena ili ne, a ne i ko je od sudija kako glasao (primetio B.J.).

¹⁵ Prvi Zakon o Ustavnom sudu Srbije (Sl. gl. SRS 54/63) je u čl. 7 uređivao pitanje javnosti rada Ustavnog suda na identičan način kao i čl. 4 Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Srbije (Sl. gl. SRS 51/75), a njima je bilo propisano da je rad Ustavnog suda javan, da se javnost (rada) obezbeđuje javnim raspravljanjem (pred Ustavnim sudom), objavljivanjem odluka Suda, obaveštavanjem javnosti o radu Suda i na drugi način, saglasno zakonu i poslovniku Suda (saglasno aktima suda donetim na osnovu zakona). Suštinske razlike među ovim odredbama nije bilo. Ovakva pravna rešenja su imala za posledicu uspostavljanje prakse prisustva javnosti svim sednicama Suda, jer je javna rasprava bila obavezan deo postupka (čl. 61 Zakona iz 1963), ali i isključivanja javnosti prilikom odlučivanja, na većanju i glasanju (čl. 65 st. 3 istog zakona). Međutim, Zakon iz 1975. menja dotadašnju praksu obaveznosti javne rasprave (čl. 29), a deo koji se odnosi na većanje i glasanje ostaje nepromenjen, zato što se i dalje odlučuje bez prisustva javnosti (čl. 35).

¹⁶ Poslovnik Ustavnog suda Srbije (Sl. gl. SRS 32/64) u čl. 4 precizirao je pojam javnog raspravljanja, kojim je izričito bilo propisano da se javnost rada Suda obezbeđuje javnim raspravama, dok je u st. 2 bilo predviđeno da Sud može odlučiti i da se i sednice na kojima se raspravlja o pitanjima od interesa za javnost održavaju u prisustvu javnosti.

¹⁷ Sl. gl. RS 32/91.

¹⁸ Načelno, javna rasprava opet postaje obavezna (čl. 34 st. 1), s tim što zakonodavac daje široku mogućnost Sudu da izbegne održavanje javne rasprave (čl. 34 st. 2).

¹⁹ Čl. 34 Poslovnika o radu Ustavnog suda (Sl. gl. RS 40/91) i čl. 44 Poslovnika o radu Ustavnog suda (Sl. gl. RS 9/95).

Suda na kojima su predstavnici medija bili prisutni. Zakon o Ustavnom sudu iz 2007. godine²⁰, koji je donet nakon promene Ustava, nastavlja sa dotadašnjom praksom u pogledu javnosti rada Suda (čl. 3) i javnih rasprava (čl. 37). Poslovničko rešenje iz 2008. godine²¹ takođe pravi razliku između javnosti *na redovnim sednicama Suda* i na javnim raspravama (čl. 95 st. 1 tač. 1).

Međutim, donošenjem Zaključka iz 2011. godine, rad Suda na redovnim sednicama se definitivno zatvara za javnost, osim u slučaju razmatranja nekog pitanja koje ima širi društveni značaj, što je sve dovelo do značajnog gubitka uvida javnosti u rad ovog državnog organa, čije je delovanje od nemerljivog značaja za očuvanje i zaštitu ustavnog poretka i ljudskih i manjinskih prava i sloboda²². Sudija Draškić ipak naglašava da je ovaj „Zaključak bio nezakonit, ali je ta nezakonitost bila znatno manja nego nezakonitost Poslovnika iz 2008. godine“, kojim se omogućuje prisustvo javnosti (sredstava javnog informisanja) na redovnim sednicama Ustavnog suda. Ceneći odredbu čl. 32 Ustava, ona zaključuje da ustavna norma jemči javnost raspravljanja, ali nikako i javnost odlučivanja, jer bi to bilo suprotno samoj suštini svakog sudovanja²³. Postavlja se pitanje, da li se uopšte može reći da je nešto manje ili više nezakonito od nečega? Da li je uopšte moguće praviti gradaciju nezakonitosti? Ako je neki akt nezakonit, onda je on nezakonit (ne može biti manje ili više nezakonit). Međutim, on može biti nezakonit u celini ili određenom delu. A da li su ovi akti bili nezakoniti, tim pitanjima je mogao i trebalo da se bavi Ustavni sud²⁴.

2.2.2. Pozitivno-pravni okvir

U poređenju sa Ustavom Republike Srbije od 1990. godine, koji je u čl. 10 uređivao javnost rada državnih organa, uz mogućnost isključivanja ili ograničavanja javnosti samo u zakonom propisanim situacijama, važeći Mitrovdanski ustav na nešto drugačiji način uređuje načelo javnosti. U čl. 32 st. 1 Ustava kojim je zajemčeno pravo na pravično suđenje, kaže se, da svako ima pravo da nezavisan, nepristrasan i zakonom već ustanovljen sud, pravično i u razumnom roku, „javno raspravi i odluči o njegovim pravima i obavezama (...)“²⁵. Dok se u st. 3 istog člana utvrđuju izuzeci kada se javnost može isključiti²⁶. Mitrovdanski ustav u odnosu na predašnji, ne reguliše javnost rada svih državnih organa, već samo zakonom ustanovljenih sudova. U zavisnosti od prirode ustavnosudske funkcije, o kojoj se vode brojne polemike, može se i postaviti pitanje mogućnosti svrstavanja ustavnog sudstva pod ove ustavne odredbe. Naime, o prirodi ustavnosudske funkcije moguće je izdvojiti nekoliko grupa teoretičara. S jedne strane su

²⁰ Sl. gl. RS 109/07.

²¹ Poslovnik o radu Ustavnog suda, Sl. gl. RS 27/08.

²² Na stručnoj raspravi na PFB, sudija K. Manojlović Andrić je istakla da su od 2012-2015. održane samo 4 javne rasprave („Samo četiri javne sednice Ustavnog suda za četiri godine“, Dnevni list *Politika*, 08. 11. 2015, s. 9), dok je sudija D. Slijepčević, istakao da je od 2008-2015. godine održano ukupno 9 javnih rasprava.

²³ Draškić (bel. 3), s. 75.

²⁴ V. Simović (bel. 1), s. 92.

²⁵ Simović smatra da je ovde reč o pojedinačnom ljudskom pravu na pravično suđenje, koje je pogodno za zaštitu u okviru redovnog pravosuđa, a da se samim tim ovom ustavnom odredbom ne predviđa javnost pri većanju i odlučivanju sudija. Simović (bel. 1), s. 92.

²⁶ Javnost se može isključiti tokom čitavog postupka koji se vodi pred sudom ili u delu postupka, i to samo radi zaštite interesa nacionalne bezbednosti, javnog reda i morala u demokratskom društvu, kao i radi zaštite interesa maloletnika ili privatnosti učesnika u postupku, u skladu sa zakonom.

oni koji Ustavni sud svrstavaju u sudsku granu vlasti (D. Stojanović,²⁷ R. Lukić, I. Krbeć, H. Triepel²⁸, K. Korinek i R. Marcic²⁹), dok s druge strane stoje oni koji su mišljenja da Ustavni sud čini posebnu, četvrtu granu vlasti (O. Vučić)³⁰. Postoje i autori koji smatraju da je Ustavni sud organ *sui generis* jer se ne može svrstati u navedene podele (B. Nenadić)³¹. Nezavisno od toga kojoj se strani priklonili, treba istaći da se ne mogu nikako poistovetiti redovni sudski postupak i ustavnosudski postupak, zbog svih osobenosti i razlika među njima (politička dimenzija, stranke, odluke, sankcije, način izbora sudija itd.). Zbog toga, javnost mora imati posebnu ulogu u čitavom ustavnosudskom postupku.

Za razliku od ustavnog rešenja, koje pitanje javnosti rada Ustavnog suda uređuje dosta uopšteno, Zakon o Ustavnom sudu³² i Poslovnik o radu Ustavnog suda³³ detaljnije se bave pitanjima od značaja za ustavnosudski postupak. Zakon na samom početku, već u čl. 3, definiše javnost rada Ustavnog suda, način na koji se ona ostvaruje, ko se može isključiti iz postupka, na koga se ta zabrana ne odnosi, kao i zabranu sudija da javno iznose svoje mišljenje o predmetima koji nisu okončani („živi predmeti“)³⁴.

U navedenim zakonskim odredbama postoje dva sporna pravna pitanja, o kojima se raspravljalo i na stručnoj raspravi na PFB, ali i u praksi. Prvo je pitanje javnog iznošenja mišljenja od strane sudije o „živom predmetu“ (predmetu spora pred Ustavnim sudom, u kome nije doneta odluka), tj. šta podrazumeva pojam javnog iznošenja mišljenja? Drugo je pitanje obezbeđivanja javnosti održavanjem javne rasprave i rasprave u postupku pred Ustavnim sudom. Odgovor na prvo pitanje, delimično daje Poslovnik, koji kaže da je zabranjeno iznošenje u javnost podataka o ustavnosudskom predmetu (čl. 3 st. 2) i dodaje da sudije i zaposleni u Sudu ne mogu javno iznositi svoje mišljenje o pitanju iz ustavnosudskog predmeta o kojem odlučuje Sud, niti na drugi način činiti dostupnim javnosti podatke o postupanju u tom predmetu (čl. 4). Međutim, to se odnosi isključivo na iznošenje mišljenja o „živom predmetu“ van Suda i nikako ne znači da sudija ne može izneti svoje mišljenje na sednicama Suda, na kojima bi čak i javnost mogla, ali i trebalo da bude prisutna (čak bi bilo poželjno da se takvo mišljenje iznese). Što se tiče drugog

²⁷ D. Stojanović, *Premise ustavne kontrole prava i njihovo ostvarivanje u praksi Ustavnog suda Srbije*, u: B. Nenadić (pr), *Uloga i značaj ustavnog suda u očuvanju vladavine prava*, Beograd 2013, s. (112 i dalje) 117.

²⁸ H. Triepel, *Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit*, *Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer*, Berlin/Leipzig 1929, s. 5. Navedeno prema O. Vučić, *O prirodi ustavnog suda*, *Pravni život*, Beograd 12/2000, s. (691 i dalje) 693.

²⁹ Na ovom mestu možemo spomenuti i gledišta koja ustavno sudstvo približavaju zakonodavnoj vlasti (M. Kapeletić, *odn. negativnom zakonodavcu* (H. Kelzen). V. Vučić (bel. 11), ss. 96-97.

³⁰ Vučić (bel. 28), s. 694.

³¹ B. Nenadić, *O jemstvima nezavisnosti ustavnih sudova – sa posebnim osvrtom na Ustavni sud Srbije*, Beograd 2012, ss. 54-55. V. B. Jović, *Mogućnost ustavnosudskog aktivizma u normativnom okviru Republike Srbije*, (master rad) PF Univerziteta u Beogradu, Beograd 2015, ss. 15-16.

³² Sl. gl. RS 109/07, 99/11, 18/13 - Odluka US, 40/15 - dr. zakon i 103/15.

³³ Sl. gl. RS 103/13.

³⁴ Čl. 3 Zakona: „Rad Ustavnog suda je javan (st. 1); Javnost se obezbeđuje objavljivanjem odluka Ustavnog suda, objavljivanjem saopštenja sa sednica na internet stranici Ustavnog suda, održavanjem javne rasprave i rasprave u postupku pred Ustavnim sudom, davanjem saopštenja sredstvima javnog informisanja, održavanjem konferencija za medije i na drugi način (st. 2); Ustavni sud može isključiti javnost samo radi zaštite interesa nacionalne bezbednosti, javnog reda i morala u demokratskom društvu, kao i radi zaštite interesa maloletnika ili privatnosti učesnika u postupku (st. 3); Isključenje javnosti ne odnosi se na učesnike u postupku, njihove punomoćnike i predstavnike stručne javnosti (st. 4); Sudija ne može javno iznositi svoje mišljenje o pitanju koje je predmet spora pred Ustavnim sudom (st. 5)“.

spornog pravnog pitanja, ono se takođe preciznije određuje Poslovníkom i ostavlja manji prostor za dilemu od prethodnog. Iako Zakon u čl. 3 st. 2, određujući načine za obezbeđivanje prisustva javnosti, pravi razliku između održavanja javne rasprave i rasprave u postupku pred Ustavnim sudom, iz ostalih odredaba Zakona se može zaključiti da su situacije u kojima se raspravlja u postupku pred Ustavnim sudom izričito propisane čl. 94 i 100³⁵, te se tako otklanja mogućnost tumačenja navedene odredbe u korist prisustva javnosti na sednicama Suda (koja je bila predviđena ranijim poslovníčkim rešenjima) i mešanja javne rasprave sa „običnom“ raspravom. Kako bi se dodatno otklonile nedoslednosti koje su ranije postojale, Poslovník u čl. 29 st. 1 propisuje koje su to situacije u kojima se *naročito* ostvaruje javnost rada Suda³⁶.

Pored ovih opštih pitanja, Zakon i Poslovník se detaljnije bave i institutom javne rasprave. Zakonom je izričito predviđeno da Sud održava javnu raspravu u postupku ocenjivanja ustavnosti ili zakonitosti, u postupku odlučivanja o izbornim sporovima, kao i u postupku za zabranu rada političke stranke, sindikalne organizacije, udruženja građana ili verske zajednice (čl. 37 st. 1). Ono što je Zakonom postavljeno kao pravilo, izopštilo se i postalo izuzetak u radu Ustavnog suda Srbije, a izuzetak iz st. 2 istog čl. postao je pravilo³⁷. Ovo je sigurno pored isključivanja javnosti, tj. sredstava javnog informisanja sa sednica Suda, veoma loša praksa, jer se na taj način dodatno smanjuje mogućnost kontrole rada ovog važnog državnog organa.

Kako bi postojao privid otvorenosti Suda za javnost, Zakon predviđa i to da Sud može održati javnu raspravu i u drugim slučajevima kada oceni da je održavanje javne rasprave potrebno, a naročito kad se radi o složenom ustavno-pravnom pitanju ili kad se postavi pitanje ustavnosti ili zakonitosti o kome ne postoji stav Ustavnog suda (čl. 37 st. 3)³⁸. Pored javne rasprave, treba praviti razliku između sednica Suda, sednica Velikih i Malih veća, pripremnih sednica i konsultativnih sastanaka, i drugih sednica u skladu sa Poslovníkom, jer su to sve oblici rada Suda³⁹.

³⁵ Prva situacija se odnosi na postupak odlučivanja o povredi Ustava od strane predsednika Republike (čl. 94), ova rasprava je detaljnije uređena Poslovníkom (čl. 81-85), dok je druga situacija u kojoj je rasprava izričito predviđena, situacija u postupku po žalbi sudija, javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca na odluku o prestanku funkcije (čl. 100), što je takođe uređeno Poslovníkom (čl. 79-80).

³⁶ Javnost rada Suda ostvaruje se naročito: 1) objavljivanjem odluke Suda u „Sl. gl. RS“; 2) izdavanjem biltena odluka Suda; 3) objavljivanjem na internet stranici Suda dnevnog reda sednica, vremena održavanja javne rasprave, odluka i ustavnosudske prakse, kao i važnijih podataka vezanih za rad Suda; 4) prisustvom akreditovanih predstavnika sredstava javnog obaveštavanja javnoj raspravi u Sudu; 5) dostavljanjem službenog obaveštenja sredstvima javnog obaveštavanja; 6) održavanjem konferencije za predstavnike sredstava javnog obaveštavanja.

³⁷ Ustavni sud može odlučiti da se ne održi javna rasprava u postupku ocenjivanja ustavnosti ili zakonitosti: ako oceni da je u toku postupka stvar dovoljno razjašnjena i da, na osnovu pribavljenih dokaza, može odlučiti i bez održavanja javne rasprave; ako je o istoj stvari već odlučivao, a nisu dati novi razlozi za drugačije odlučivanje u toj stvari, kao i ako postoje uslovi za obustavu postupka.

³⁸ Ostala pitanja o javnoj raspravi uređena su odredbama čl. 38-41 Zakona, kao i poslovníčkim odredbama (čl. 48-52). Na ovom mestu treba istaći, da iz odredaba Poslovníka proizlazi da javnu raspravu zakazuje i njome rukovodi predsednik Suda (čl. 48 st. 2), da na javnoj raspravi sudija izvestilac izlaže sporna ustavnopravna pitanja u predmetu o kojem se raspravlja, ne iznoseći predlog odluke, da posle njegovog izlaganja, učesnici u postupku iznose i obrazlažu mišljenja i činjenice od interesa za razjašnjenje stanja stvari, a da u toku javne rasprave sudije Suda, bez iznošenja svog mišljenja, mogu postavljati pitanja i tražiti razjašnjenja od učesnika u postupku i drugih pozvanih lica o stvari koja je predmet javne rasprave (čl. 50 st. 2-4).

³⁹ Zakon takođe predviđa da se pripremnice sednice i konsultativni sastanci održavaju radi razjašnjenja stvari u predmetu (čl. 42 st. 2). Poslovník ova pitanja uređuje malo detaljnije u čl. 30-32. Njime se izričito kaže da predsednik Suda zakazuje pripremnice sednice radi razjašnjenja složenih ustavnopravnih pitanja, po sopstvenoj

Pitanje normativnog uređenja faze odlučivanja (većanje i glasanje), nameće se kao nužno u postupku donošenja odluke pred Ustavnim sudom. Prethodnom postupku, sledi javna rasprava (ako se uopšte održava), a pošto ona predstavlja vid sednice Suda na kojoj se raspravlja među strankama, sledeća faza, sa koje je izopštena javnost, je faza odlučivanja, na kojoj raspravljaju sudije. Zakon u čl. 42a st. 3 izričito kaže da se sednice Suda zakazuju i u slučaju održavanja javne rasprave i sednice o većanju i glasanju posle održane javne rasprave⁴⁰. Nakon završetka faze većanja, Sud donosi odluku glasanjem (o svakom predlogu se glasa „za“ ili „protiv“ korišćenjem elektronskog sistema glasanja), a odluke se donose na sednici Suda većinom glasova svih sudija⁴¹, osim u situaciji kada Sud donosi odluku da samostalno pokrene postupak za ocenu ustavnosti i zakonitosti, kada odlučuje dvotrećinskom većinom glasova svih sudija (čl. 58 Poslovnika). Kao što se može zaključiti, faza raspravljanja izostaje iz postupka donošenja odluka (ona je izbrisana izopštavanjem javne rasprave), ali je mnogi i dalje poistovećuju sa postupkom većanja.

Treba napomenuti i to da je većanje uži pojam od raspravljanja, te da se veća isključivo o predlogu odluke u konkretnom predmetu, eventualnim izmenama, o njenoj sadržini i obrazloženju. Raspravljanje⁴², pak, u sebi obuhvata i većanje, a podrazumeva diskusiju o načelnim pravnim pitanjima, kao i pitanjima koja se postave kao prethodna u predmetu ustavnog spora⁴³.

3. Javnost rada Ustavnog suda – „robovanje tradiciji“ ili poštovanje demokratske tekovine rada ustavnih sudova

O ustavnom sudu se može reći da je osobeni zakonodavac, zato što nije istinski i pozitivni zakonodavni organ, već kelzenovski rečeno „negativan zakonodavac“. U isto vreme, to je i sudski organ, takođe osoben, jer njegovo merilo predstavlja ustav, a ne zakon, njegov postupak

inicijativi, na predlog sudije izvestioca ili po zaključku Suda, a na njoj se predlaže i da li treba održati javnu raspravu ili konsultativni sastanak (čl. 31). Najjednostavnije rečeno, na *pripremnim sednicama* se odlučuje o postupanju u predmetu, dok se na konsultativnim sastancima odlučuje o pitanjima od značaja za odlučivanje u ustavnosudskom predmetu. *Konsultativni sastanak* može održati i sam sudija izvestilac po odobrenju predsednika Suda, ali na njegov predlog ili po sopstvenoj inicijativi, to češće radi sam predsednik Suda, koji će pored zakazivanja i rukovoditi njime (čl. 32). Treba spomenuti i to, da postoje *redovne sednice* (čl. 30 Poslovnika), koje treba razlikovati od *radnih sednica* - koje služe da se utvrde organizaciona, tehnička i finansijska pitanja, da se usaglase stavovi.

⁴⁰ Dok je Poslovníkom čitav postupak na sednici Suda detaljnije uređen, pa se između ostalog kaže, i da nakon izlaganja sudije izvestioca, predsednik Suda otvara većanje o predlogu odluke sudije izvestioca, a da po završetku većanja, predsednik Suda utvrđuje predloge koji su izneti u toku većanja i poziva sudiju izvestioca da se o njima izjasni, te da se predlog koji sudija izvestilac prihvati smatra se sastavnim delom predloga odluke (čl. 57).

⁴¹ Treba napomenuti da se na Velikim i Malim većima odluke donose jednoglasno.

⁴² Pri tom, ne mislimo na raspravljanje koje se odvija među strankama na javnoj raspravi, već na raspravljanje u širem smislu, među sudijama.

⁴³ Zbog svih osobenosti sudskog i ustavnosudskog postupka, pa i različitog smisla prisustva javnosti u njima, ne bi trebalo praviti neka bliža poređenja među njima. Samo treba naglasiti da je javnost u redovnim sudskim postupcima garant ravnopravnog tretiranja stranaka, dok se kod ustavnog sudovanja javnost posmatra mnogo šire, jer se i pitanja od opšteg značaja, o kojima Sud odlučuje naročito u normativnoj kontroli odnose na neuporedivo veći broj građana. Na ovom mestu ne želimo da upoređujemo većanje, glasanje i odlučivanje u ustavnosudskom i redovnom sudskom postupku, jer smatramo da nije pogodno zbog svih različitosti praviti neka bliža poređenja. Draškić (bel. 3), s. 74 i Slijepčević (bel. 3), s. 81. Detaljnije o sudskom i ustavnosudskom sporu v. Popović (bel. 7), s. 219.

jeste sudski, ali obogaćen sebi svojstvenim karakteristikama, njegove sankcije i presude su osobene, kao i sporovi o kojima se presuđuje⁴⁴. Sledom navedenog, postavlja se pitanje zbog čega je bilo neophodno isključiti i javnost sa sednica Ustavnog suda, kada je javna rasprava izopštena kao oblik rada Suda?

Jedan od ključnih argumenata sa stručne rasprave na PFB, koji ide u prilog isključenju javnosti sa sednica Suda, pa samim tim i iz faze odlučivanja, jeste onemogućavanje političkih činilaca i drugih spoljnih faktora da utiču na rad sudija. Isključenje javnosti se opravdava mogućnošću sudija da u manje formalnoj atmosferi iznesu mišljenja, izlože stavove i da, na osnovu toga, glasanjem donesu konačnu odluku. Međutim, isključenje javnosti zbog komoditeta sudija, može dovesti upravo do suprotne situacije. Sudije će na nejavnim sednicama imati priželjkivani komoditet i intimnost u odlučivanju, ali to može dovesti do nedovoljne pripremljenosti sudija za samu sednicu, te da tako nespremni uopšte i ne uzmu učešće u radu. Ovakvo postupanje sigurno će uticati i na kvalitet same odluke, na odgovornost sudija i ozbiljnost u radu. Zbog toga se kao primarna funkcija javnosti nameće kontrola rada sudija, pa samim tim i Suda u celini. Javnost bi doprinela, kao što je to činila i ranije, dok je bila prisutna na sednicama Suda, da nezavisnost, ažurnost, integritet i profesionalnost sudija postave u prvi plan. „Demokratskom režimu i odgovara, da sudije budu pod kontrolom javnog mnjenja“, pod čijim uticajem se povećava transparentnost rada samog Suda, ali i odgovornost sudija, jača se kvalitet presuda, omogućuje se napredak, a ne stagnacija čitavog sistema⁴⁵.

Javno iznošenje mišljenja na sednici Suda (u slučaju kada bi javnost bila prisutna, ili sredstva javnog informisanja), ne može se smatrati javnim iznošenjem mišljenja o „živom predmetu“, koje je po sili Zakona zabranjeno. Stoga, se i nameće pitanje – zbog čega sudije Ustavnog suda, čijom odlukom određeni zakon može biti kasiran/ukinut (*pro futuro/ex nunc*) ili poništen (*ex tunc*), ne smeju ili ne treba da iznose javno svoje mišljenje, kao i da raspravljaju o predmetu odluke na sednicama na kojima je prisutna i javnost; kada i samo zakonodavno telo (Narodna skupština), prilikom donošenja zakonskog akta, o čijoj ustavnosti se odlučuje, javno u direktnom televizijskom prenosu, obrazlaže zakonski predlog, raspravlja o njemu, predlaže amandmane i na koncu glasa⁴⁶? Čini se da je Ustavni sud, po sili Ustava, postavljen skoro u isti nivo kao i zakonodavac, što ga dodatno približava četvrtoj grani vlasti, pa se s pravom postavlja pitanje, zbog čega bi postupak donošenja ustavnosudskih odluka, koje imaju skoro identično dejstvo (*erga omnes*) kao i sam tekst zakona čija se ustavnost ceni, bio obavijen „velom tajne“, jer eventualna kasirajuća odluka Suda proizvodi slične posledice kao kada bi Narodna skupština donela novi zakon kojim bi prestao da važi dotadašnji zakon (*lex posterior derogat legi priori*). Ovo shvatanje se može potvrditi nemačkom pravnom teorijom (*Schultz, Geiger*), prema kojoj

⁴⁴ Da li toliko osobenoga samo po sebi ne ukazuje na posebnu delatnost ovog organa, koja se razlikuje od zakonodavne, izvršne i sudske? – te dodaje, da način i stroži uslovi za izbor sudija ustavnog suda sigurno ne idu u korist smanjivanju navedene osobenosti. Vučić (bel. 28), s. 694. V. O. Vučić/V. Petrov/D. Simović, *Ustavni sudovi bivših jugoslovenskih republika – teorija, norma i praksa*, Beograd 2010, ss. 21 i dalje.

⁴⁵ I. Krbek, *Ustavno sudovanje*, Zagreb 1960, ss. 86-87.

⁴⁶ Sličnog mišljenja je i O. Vučić, koja smatra da ustavni sudovi kao „ugledni graditelji pravnog poretka“ moraju delovati javno, jer se i zakoni donose uz učešće javnosti. Vučić (bel. 11), s. 100. V. Petrov je postavio istovetno pitanje dajući uvodnu reč na stručnoj raspravi na PFB – da li se može poistovetiti smisao javnosti rada Skupštine i stručnog organa kakav je Ustavni sud?

sama odluka Suda o „ništetnosti“ pravne norme deluje kao da je zakonodavac tu normu stavio van snage, jer odluke Suda, iako nisu norme, stvaraju prava i obaveze⁴⁷.

Takođe, prisustvo javnosti na sednicama Suda, ne može, nikako uticati na integritet samih sudija. Individualizovana argumentacija koju sudije iznose na raspravi (na većanju) na sednicama Suda, prvenstveno bi služila javnosti, kako stručnoj tako i opštoj, da se otklone eventualne sumnje u „tihu kolaboraciju“ između aktuelne vlasti i sudija Ustavnog suda⁴⁸. Opšta i stručna javnost na sednicama Ustavnog suda nije neophodna samo u cilju informisanja pojedinaca o radu ovog važnog državnog organa, već prvenstveno u cilju napretka ustavno-pravne nauke, jer na ovaj način nastaje pravna doktrina, a celokupna pravna nauka može imati samo višestruku korist⁴⁹. Naravno, pretpostavka za to je da na sudijskim mestima sede pojedinci istančanog pravničkog duha i osećaja za odbranu ustavnog poretka, koji su vični da prodru u sam „duh ustava“, ali koji su u isto vreme i spremni da stanu u njegovu odbranu. Ugledni i istaknuti profesori, nespornog naučnog i moralnog integriteta, ali i poštene sudije koje su svojim dugogodišnjim radom u najvišim pravosudnim organima postali iskaljeni praktičari, moraju dati, svako iz svog ugla kao istaknuti pravnici, nemerljivi doprinos osnovnoj svrsi ustavnog sudovanja, kroz zaštitu prava pojedinaca, ali i državnog poretka u celini.

Dok je javnost (posredno, preko sredstava javnog informisanja) mogla slobodno prisustvovati sednicama Ustavnog suda, nisu ni tada sve sudije raspravljale, već su se javljali samo oni koji su želeli. Potom je Sud odlučio da više „ne robuje tradiciji i da raskine sa dotadašnjom praksom poštovanja demokratske tekovine rada naših ustavnih sudova“, jer je preovladalo većinsko gledište sudija da se javnost isključi sa sednica Suda (K. Manojlović Andrić)⁵⁰. Svakako, ranije rešenje je bilo mnogo „demokratskije“ i transparentnije jer je, za razliku od sadašnjeg rešenja, omogućavalo veći uvid javnosti u funkcionisanje Suda.

Uz to treba navesti i nemogućnost pojedinaca da uvide razliku između ustavnosudskog postupka i redovnog sudskog postupka, da uvide obavezu „Ustavnog suda da čuva Ustav, i redovnog suda da služi zakonu“⁵¹. Logika, pristup i način razmišljanja, pa i smisao prisustva javnosti pred redovnim (zaštita prava stranaka) i Ustavnim sudom (pitanja od velikog značaja za državu i građane - opšti interes), potpuno su različiti. Svaka državna institucija ima sebi svojstven vid institucionalizacije načela javnosti. Otelotvorenje javnosti rada pojedinih državnih organa (Narodna skupština, Vlada, Vrhovni kasacioni sud, Ustavni sud, ministarstva, itd.) u velikoj meri zavisi od same prirode poslova kojim se te institucije bave, kao i od načina njihove kontrole. Ustavni sud, kao jedina instanca u normativnoj kontroli, svojom otvorenošću prema javnosti treba da pokaže da nije politizovana institucija, institucija čije odluke imaju isključivo politički

⁴⁷ Krbek (bel. 45), s. 87.

⁴⁸ V. O. Vučić/D. Stojanović, Dejstvo odluka Ustavnog suda u funkciji potvrde ustavne prirode i ustavnog položaja ove institucije, *Pravni informator*, Beograd 9/12, s. (3 i dalje) 13.

⁴⁹ Za razliku od prirodnih nauka, gde se mnoge pojave i odnosi proučavaju i dokazuju eksperimentima/ogledima, osnovno sredstvo pravnika za posmatranje teorijskih postavki i pojava, jesu sudske presude, odn. odluke ustavnog suda. Zbog nemerljive praktične komponente, akti državnih organa, presude sudova i odluke ustavnih sudova moraju biti dostupni doktrini, prvenstveno u cilju izučavanja.

⁵⁰ Kao dodatnu kritiku sudija K. Manojlović Andrić ističe smanjenje javnih rasprava i sveopšte smanjenje prisustva javnosti u radu Ustavnog suda, „Samo četiri javne sednice Ustavnog suda za četiri godine“, Dnevni list *Politika*, 08. 11. 2015, s. 9.

⁵¹ M. Nastić, Odnos Ustavnog suda i redovnih sudova – komentar odluke Ustavnog suda Srbije, u: I. Pejić (ur), *Zbornik Pravnog fakulteta u Nišu*, Niš 65/2013, s. (373 i dalje) 381.

karakter, *iako se sam Ustavni sud nalazi na preseku prava i politike*⁵², te da svoje delovanje učini transparentnijim i da se podvrgne jedinom mogućem kontroloru – javnosti. Zato se treba vratiti demokratskim i civilizacijskim dostignućima načela javnosti rada ustavnog sudovanja, koja se ne smeju bagatelisati i koja se moraju očuvati za buduće generacije.

4. Zaključna razmatranja

Ustavni sud je organ vlasti koji je najmanje ograničen ustavom, koji je prema njemu „mek“ jer ga, pod plaštom zaštite, tumači u skladu sa svojim političkim i pravnim stavovima⁵³. U javnosti se lako može stvoriti predstava da se isključenjem javnosti, odnosno bitnim smanjenjem njenog prisustva u radu Suda, stvara jedna „superiorna nedodirljiva elitistička organizacija koja nikome ni za šta ne odgovara“⁵⁴, što može uticati na slabljenje poverenja građana ne samo u Ustavni sud, već i u sve demokratske institucije koje su pod njegovom kontrolom. Pored *javnih rasprava*, kojih skoro i nema u Srbiji, kratka, nerazumljiva i često nejasna *saopštenja za javnost* (ovde se mora imati u vidu i to da novinari najčešće nisu pravnici i da su nedovoljno obučeni za analizu i shvatanje ustavnosudskih odluka⁵⁵), selektivno *objavljivanje odluka*, održavanje samo godišnjih *konferencija za novinare*, doprinose tome da javnost nema valjani uvid u funkcionisanje ove institucije, pa samim tim ni mogućnost kontrole.

Ustavni sud čine pojedinci koje biraju, sve tri grane vlasti individualno i ravnopravno (blagu prednost prilikom izbora sudija treba dati izvršnoj vlasti), te se ta individualnost, znanje i stručnost mora pretočiti u jedinstvo, koje će se manifestovati zajedničkom odlukom. Najveći izraz autonomije sudije pojedinca jeste upravo izdvojeno mišljenje, koje predstavlja čin lične promocije, hrabrosti, zadovoljenja sujete, ali možda i neslaganja među sudijskim kolektivom. Međutim, po mišljenju pojedinih autora ono može ukazati i na eventualni uticaj koji politički činioци vrše preko sudija na odlučivanje suda. Ipak, ovo bi se teško moglo prihvatiti jer je smisao izdvojenog mišljenja upravo mogućnost sudije da pokaže svoju nezavisnost i da zainteresuje javnost da se uključi u raspravu o nekom značajnom pitanju. Izdvojena mišljenja se, po pravilu, objavljuju uz odluke, te samim tim javnost ima svestraniji uvid u rad Ustavnog suda.

Prisustvo javnosti na sednicama povećalo bi transparentnost odlučivanja, uz ozbiljniji i svestraniji pristup Suda svakom predmetu, došlo bi do kvalitetnije rasprave i izrade boljih odluka, kojima bi se neuporedivo bolje štitili opšti interesi. Osim boljeg upoznavanja sa nekom odlukom, javno mnjenje kroz izdvojeno mišljenje može videti i kako je sudija glasao u spornom predmetu. Pisanjem izdvojenog mišljenja sudija izražava istančani osećaj za javno mnjenje, jer je i pored nesaglasnosti sa određenom odlukom, sudija mogao uskratiti javnost za iskazivanje svog

⁵² G. Leibholz, *Das Bundesverfassungsgericht im Schnittpunkt von Politik und Recht*, *Deutsches Verwaltungsblatt*, Köln 1974. Navedeno prema O. Vučić/D. Stojanović, *Ustavno sudstvo na preseku prava i politike*, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, Beograd 2/2009, s. (89 i dalje) 101.

⁵³ S. Orlović, *Promena i položaj ustavnog sudstva*, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, XLVII, 4/2013, s. (145 i dalje) 145.

⁵⁴ T. Antić, *Reagiranje ustavnih sudova na negativne kritike njegovih odluka*, *Pravni vjesnik*, Osijek 28/3-4, 2012, s. (47 i dalje) 54.

⁵⁵ O nepreciznosti medija u prenošenju suštine sudskih odluka, o mogućnosti uticaja sudova na medijsku pokrivenost pa samim tim i uticaja na javnost v. R. Davis, *Decisions and Images: The Supreme Court and the Press*, Englewood Cliffs 1994, s. 31; J. K. Staton, *Constitutional Review and the Selective Promotion of Case Results*, *American Journal of Political Science*, Indiana 50/2006, s. 99. Navedeno prema: Vučić (bel. 11), s. 111.

stava. Pošto je javnost skoro izopštena iz rada Suda, pisanje izdvojenih mišljenja može biti utoliko dobar, a možda i jedini valjan način, da sudije iskažu i učine dostupnim javnosti, svoje neslaganje sa nekom ustavnosudskom odlukom.

U stabilnim i ozbiljnim demokratijama mišljenje i odluke ustavnih sudova, se neće nikada dovoditi u pitanje. Autoritet ovog organa je neretko neprikosnoven teoretičarima, političarima, ali i samoj javnosti i studentima koji se bave ustavnim pravom, koji diskutujući o donetim odlukama ne dovode u pitanje značaj i rad same institucije⁵⁶. Kako bi se i u Srbiji došlo do ovog nivoa, Ustavni sud prvo mora da donosi „velike odluke“, naravno ne u skladu sa očekivanjima javnog mnjenja, ali svakako u skladu sa shvatanjima struke, ubeđenjima samih ustavnih sudija i što manjim uplivom aktuelne politike. Na taj način će Ustavni sud krenuti putem ponovnog uspostavljanja demokratskih tekovina, uz veću transparentnost i javno prihvatljive kvalitetnije odluke⁵⁷. Zato nema sumnje da bi ponovno uključivanje javnosti u rad Suda, sigurno doprinelo svemu tome.

S obzirom na to da je Sud suočen sa velikim brojem predmeta, malo je verovatno revitalizovanje javne rasprave kao oblika rada Ustavnog suda, sem kod najznačajnijih predmeta, gde se javna rasprava ne bi smela izostaviti. Zbog svih ostalih predmeta, bilo bi dobro ponovo uvesti javne sednice, jer bi faza većanja verovatno postala znatno kvalitetnija, a samo glasanje bi bilo zaštićeno, s obzirom na to da se u Sudu glasa putem elektronskog sistema, pa bi javnosti bio dostupan samo ishod, ali ne i način glasanja. Stoga se ne vidi zbog čega bi javnost bila uskraćena mogućnosti da kontroliše organ koji kasira zakone, kad je i organ koji ih donosi neprekidno pod budnim okom javnog mnjenja.

⁵⁶ O značaju same institucije ustavnog sudovanja i njenih sudija u zrelim demokratijama, govori i odnos društva, medija i političara prema njima. „Jedan poslanik nemačkog Bundestaga izjavio je da – nema ni jednog poslanika koji misli da bi mogao da se suprotstavi Saveznom ustavnom sudu, te da bi pored ozbiljne javne rasprave, taj poslanik izvukao deblji kraj.“ I. Pejić, Ustavnosudska kontrola i karakter ustavnog spora, u: N. Petrušić, *Pristup pravosuđu – instrumenti za implementaciju evropskih standarda u pravni sistem RS*, knjiga 4, Niš 2008, s. (131 i dalje) 135.

⁵⁷ Pored toga, može se razmišljati i o produženju mandata ustavnih sudija (npr. na 12 godina), ali uz obavezno ukidanje reizbora, što bi dodatno pojačalo njihov položaj i otklonilo eventualne sumnje u donošenje politički pogodnih odluka, kojima bi ishodovali moguće produženje mandata.