

Darko Simović*

Dileme o domašaju načela javnosti u radu Ustavnog suda Srbije

Sadržaj

1. Uvod
2. Načelo javnosti u teoriji i praksi (ustavno)sudske kontrole ustavnosti
3. Preobražaj domašaja javnosti rada Ustavnog suda Srbije (1991-2015)
4. Zaključak

1. Uvod

Počev od ustanovljavanja ustavnosudske funkcije u Jugoslaviji 1963. godine, zakoni o ustavnom sudu su proklamovali načelo javnosti njegovog rada¹. Načelo javnosti se zajemčuje radi ostvarivanja transparentnosti rada državnih organa u cilju obezbeđivanja delotvornog nadzora i sprovođenja demokratske odgovornosti. No, budući da je u miljeu nedemokratskog jednopartijskog sistema ustavni sud samo nominalno ostvarivao svoju funkciju zaštitnika ustava, u praksi se nije postavljalo pitanje o domašaju predviđenog načela javnosti rada ovog organa.

Donošenjem Ustava 1990. godine Srbija se, bar nominalno posmatrano, vratila vrednostima liberalno-demokratskog konstitucionalizma. U skladu sa namerom ustanovljavanja demokratskog poretka sa političkim pluralizmom, izričito je proklamovano da je rad državnih organa dostupan javnosti (član 10 stav 1). Ipak, ustavotvorac je ustanovio načelnu odredbu koju je zakonodavac svojim rešenjima mogao neograničeno da derogira. Naime, u istom članu Ustava je predviđeno da se javnost u radu državnih organa može ograničiti ili isključiti samo u slučajevima koji se zakonom određuju (član 10 stav 2). U skladu sa zakonskim i poslovnim odredbama iz 1991. godine načelo javnosti rada je ekstenzivno tumačeno i proklamovana je javnost svih sednica Ustavnog suda. Takva praksa Ustavnog suda je nastavljena i nakon donošenja Ustava od 2006. godine, premda je u međuvremenu dolazilo do promene zakona i poslovnika o radu ustavnog suda. No, delimično Zaključkom iz 2011. godine, a potom Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu iz 2011. godine i Poslovnikom o radu Ustavnog suda iz 2013. godine načelo javnosti je izrazito restriktivno postavljeno i vezuje se isključivo za prisustvo sredstava javnog obaveštavanja javnoj raspravi u Sudu, a ne svim redovnim sednicama kako je to ranije bilo predviđeno. Takva promena u poimanju načela javnosti rada Ustavnog suda izazvala je oprečna stanovišta i među samim sudijama, ali je

* Autor je vanredni profesor Kriminalističko-policijske akademije u Beogradu.

¹ M. Draškić, Javnost sednica Ustavnog suda Srbije – kako je bilo i kako je sada?, *Sveske za javno pravo*, Sarajevo 22/2015, ss. 70-76.

podstakla, bar kada je o Ustavnom sudu reč, do tada neviđenu “medijsku kampanju”² koja je bila usmerena na kritiku izuzetno restriktivno postavljenoj mogućnosti prisustva javnosti u njegovom radu.

Naizgled marginalno pitanje, koje bezmalo pola stoleća postojanja ustavnosudske funkcije u nas nije izazivalo pažnju, neočekivano je otvorilo niz dilema: „Da li javnost rada političkog državnog organa, npr. Skupštine i javnost rada nezavisnog i stručnog organa, npr. ustavnog suda, imaju identičan smisao i mogu da se obezbeđuju na, u osnovi, iste načine ili ne? Šta znači obezbediti javnost toka postupka uopšte i postupka pred Ustavnim sudom? Šta se dobija, a šta gubi obezbeđenjem javnosti, ne samo u svakoj fazi, nego i u svakom momentu u postupku pred Ustavnim sudom? Da li iz odlučivanja kolegijalnog organa, koji nije politički organ, u delu kada se veća, odnosno raspravlja o tome kakva odluka da se donese, treba da bude isključena javnost ili ne? Ako je javnost rasprave demokratski zahtev, da li je on apsolutan (osim u slučajevima kada je javnost isključena iz ustavnih ili zakonskih razloga) ili nije? Da li javnost na svim sednicama Ustavnog suda na kojima se meritorno odlučuje obezbeđuje kvalitetniju raspravu, pa samim tim i meritornu odluku ili je za većanje o ustavnim pitanjima bolje ostaviti istaknute pravnike da u miru, u senci, iznesu svoju argumentaciju i međusobne se rasprave?”³.

2. Načelo javnosti u teoriji i praksi (ustavno)sudske kontrole ustavnosti

Sudije Ustavnog suda Srbije (Marija Draškić, Dragiša Slijepčević) koje su preuzele dužnost da opravdaju restriktivnije poimanje načela javnosti u radu ovog državnog organa deo svojih argumenata su zasnivali na poistovećivanju institucionalne logike i prirode redovnog sudskog postupka i ustavnosudskog postupka. U skladu sa takvim rezonom, tajnost faze većanja i odlučivanja treba da doprinese očuvanju nezavisnosti i samostalnosti sudija. Pozivajući se na mišljenja uglednih procesualista radnje većanja i glasanja predstavljaju službenu tajnu⁴, a da je reč o svojevrsnom aksiomu svedoči i činjenica da se pojedini ugledni poslenici pravne nauke i ne izjašnjavaju izričito o ovom pitanju, imajući u vidu da je to toliko očigledno i opštepoznato da o tome ne treba posebno trošiti reči (Siniša Triva)⁵.

Ovakav način rezonovanja bi se mogao prihvatiti jedino ukoliko bi bilo opravdano da se sudska i ustavnosudska funkcija u potpunosti poistovete. Međutim, počev od nastanka ustavnog sudovanja sve vreme je postojalo i snažno teorijsko uporište da ustavni sporovi sadrže neizostavne političke elemente⁶. Budući da „ustav nije samo najviše rangirano pravo, nego je i specifična politička odluka u kojoj je izražen određeni vrednosni sistem društva oko koga postoji osnovni konsenzus“⁷ ustavni sud je pri sprovođenju kontrole ustavnosti neprestano, prema

² *Ibid*, s. 70.

³ V. Petrov, *Uvodna reč na Konferenciji „Javnost rada ustavnih sudova“*, u organizaciji Fondacije Centar za javno pravo na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu, 06. 11. 2015.

⁴ B. Poznić, *Građansko procesno pravo*, Beograd 1978, s. 275.

⁵ Draškić (bel. 1), s. 74.

⁶ I. Krbeć, *Ustavno sudovanje*, Jugoslovenska akademija znanosti i umetnosti, Zagreb 1960, s. 7.

⁷ 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 1963-2013*, Beograd 2013, s. (112 i dalje) 116.

rečima Lajbholca (Gerhard Leibholz), na preseku između prava i politike⁸. U meri u kojoj je ustav ideološko-politički akt, utoliko je i ustavni sud politički organ. U tom kontekstu izrečeno, potpuno je prevaziđeno stanovište koje ustavno sudovanje tretira kao svojevrsnu sudsku funkciju, budući da ustavni sud nije ortodokсни sudski organ koji raspravlja jedan konkretan slučaj (Piero Calamandrei)⁹. Dok redovni sudovi rešavaju spor između stranaka, ustavni sporovi se, po pravilu, odnose na utvrđivanje usklađenosti osporenog normativnog akta sa normama ustava ili zakona. Dakle, odlučujući o ustavnosti ili zakonitosti osporenog pravnog akta, ustavni sud ne odlučuje o interesu stranaka, već odlučuje o javnom, opštem interesu. Ukoliko izuzmeno odluke povodom ustavnih žalbi, odluke ustavnog suda imaju dejstvo *erga omnes*. Otuda opšta pravila krivičnog i parničnog postupka ne mogu biti nekritički i doslovce prepisana u miljeu ustavnog sudovanja. Imajući u vidu da je reč o svojevrsnoj “nadparlamentarnoj vlasti”, budući da je krajnja posledica ustavnog sudovanja kasiranje zakona, neophodno je da postupanje ovog organa obeležavaju i posebna pravila procedure.

Istovremeno, zahtev da ova osobena državna funkcija bude zasnovana na posebnim principima opravdava i ne tako zanemarljiva kritika usmerena na osporavanje demokratskog legitimiteta (ustavno)sudske kontrole ustavnosti. Apostrofira se da je (ustavno)sudska kontrola ustavnosti nedemokratskog karaktera jer se, sagledano iz proceduralnih razloga, sudijama daje moć da nadglasaju parlament, premda je reč o opštedstavničkom telu¹⁰. Na pitanje šta jedan zakon čini pravednim odgovara se, bez i najmanje zadržke, da njegovu pravednost čini utemeljenje u volji građana, na koje se uostalom taj zakon i odnosi, kao i činjenica da je donet od strane opštedstavničkog tela¹¹. Nesumnjivo, atak na takav zakon predstavlja atak na institucionalnu logiku predstavničke demokratije.

Ukoliko se napravi sinteza izloženih mišljenja u savremenoj pravnoj književnosti, tri su osnovna razloga zbog kojih se osporava legitimnost postojanja (ustavno)sudske kontrole ustavnosti¹². *Prvo*, (ustavno)sudska kontrola ustavnosti doprinosi ustanovljavanju vladavine elite, osobene pravničke aristokratije, koja snagom državne vlasti, dakle autoritarno, odlučuje o ustavnim sporovima. No, poseban problem je u tome što uvek postoji dilema u kojoj meri će izabrane sudije zaista raspolagati stručnim i etičkim vrednostima da bi ostvarivali misiju adekvatnog čuvara ustava. Naime, u još uvek mladim, nedovoljno konsolidovanim, demokratskim sistemima postupak izbora sudija ustavnog suda je, po pravilu, politizovan što još više potkopava legitimitet ustavnosudske funkcije. *Drugo*, premda postojanje (ustavno)sudske kontrole ustavnosti treba da obezbedi poštovanje ustava, uvek postoji mogućnost greške u slučaju kasiranja nekog pravnog akta. Za pojedine teoretičare (Jeremy Waldron) ne postoji logička veza između objektivne

⁸ G. Leibholz, Das Bun des ver fas sungs ge richt im Schnittpunkt von Politik und Recht, *Deutsches Verwaltungsblatt*, Köln 1974. Citirano prema: O. Vučić/D. Stojanović, Ustavno sudstvo na preseku prava i politike, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 2/2009, s. (89 i dalje) 101.

⁹ P. Calamandrei, *L'illegittimita costituzionale delle leggi nel processo civile*, Padova 1955, ss. 59-61. Citirano prema: Z. Tomić, Ustavni sud – između žreca i stvaraoaca, u: B. Nenadić (pr.), *Ustavni sud Srbije – u susret novom ustavu*, Beograd 2004, s. (61 i dalje) 65.

¹⁰ R. Bellamy, *Political Constitutionalism: A Republican Defence of the Constitutionality of Democracy*, Cambridge 2007, s. 5.

¹¹ S. Noveck, Is Judicial Review Compatible with Democracy?, *Cardozo Public Law, Policy & Ethics Journal*, New York 6/2008, s. (401 i dalje) 408.

¹² *Ibid*, s. 424.

moralne istine i opravdanja prakse (ustavno)sudske kontrole ustavnosti¹³. Prihvatanje (ustavno)sudske kontrole ustavnosti znači saglašavanje sa idejom o nepogrešivosti čuvara ustava, što je protivno zdravom razumu. Razumevanje pojedinih prava utemeljenih u ustavu je zasnovano na moralnom rezonovanju, koje je izrazito relativnog karaktera i ne zavisi od objektivno proverljive spoznaje. Sudsku kontrolu ustavnosti ne treba razumeti kao konfrontiranje između branioca prava i oponenta pravu, već kao konfrontiranje u različitom shvatanju nekog prava¹⁴. Osim toga, u teoriji je zapaženo da sudije dobijaju dokaze i čuju argumente samo od limitiranog broja činioca. Upravo zbog toga, vrlo verovatno je da sudije nemaju informacije koje su neophodne da bi se dobio pogled iz razumne perspektive o pravičnosti u čitavom socijalnom, političkom ili ekonomskom sistemu¹⁵. Treće, institucionalizovanje (ustavno)sudske kontrole ustavnosti rađa strah od mogućih zloupotreba vlasti, koje u ovom slučaju nema ko da kontroliše i suzbija. Premda se govori da postojanje (ustavno)sudske kontrole ustavnosti treba da spreči tiraniju većine, svako odlučivanje, pa i odlučivanje suda u ovom kontekstu, nosi rizik od tiranije¹⁶. Doneta odluka u organu konstituisanom za kontrolu ustavnosti može biti izglasana sa samo jednim glasom razlike, što takođe potkopava legitimitet odlučivanja ovog organa, jer njegove odluke anuliraju akte opštedržavničkog tela izabranog na principu opšteg prava glasa. Prema tome i same sudije mogu biti konfrontirane u razumevanju domašaja pojedinih ustavnih normi, tako da i način odlučivanja sudija (da li se zahteva kvalifikovana većina pri odlučivanju ili ne) može biti jedan od bitnijih činilaca u donošenju zaključka o legitimnosti (ustavno)sudske funkcije¹⁷.

Ipak, i pored ozbiljnih kritika koje joj se upućuju, (ustavno)sudska kontrola ustavnosti, u nedostatku besprekornijeg institucionalnog mehanizma, postala je *conditio sine qua non* savremene pravne države. Reč je o delotvornoj dopuni drugih demokratskih, predstavničkih institucija koja, štiteći ustav, treba da doprinese očuvanju ravnoteže u sistemu vlasti. Naime, princip konstitucionalizma, pored načela podele vlasti, ostvaruje se i „ustanovljavanjem posebnog i nezavisnog državnog organa u liku ustavnog suda, koji funkcioniše kao protivtež svim ustavnim vlastima i obezbeđuje garancije temeljnim ustavnim načelima“¹⁸. Dworkin (Ronald Dworkin) je čvrstog uverenja da Sjedinjene Američke Države imaju pravednije društvo upravo zbog toga što uz postojanje sudske kontrole ustavnosti ustavna prava nisu prepuštena na savest predstavničkim institucijama zasnovanim na većinskom načelu¹⁹.

No, „iznad ustavnog suda/tribunala ne postoji viša pravna instanca koja bi cenila tri delikatna momenta u radu ovog organa: (1) koje je predmete uzeo u postupak a koje nije; (2) kada se, u kom momentu, posle koliko vremena (...) upustio u neku pravnu intervenciju; (3) kako je presudio u pojedinim slučajevima. Tako, proizlazi da ustavnom sudu/tribunalu može da žirira samo `sud` javnoga mnjenja, `sud` struke i savesti, nepisanih ali moćnih zahteva i kriterijuma

¹³ J. Waldron, Moral Truth and Judicial Review, *The American Journal of Jurisprudence*, Oxford 43/1998, s. (75 i dalje) 76.

¹⁴ J. Waldron, The Core of the Case Against Judicial Review, *The Yale Law Journal*, New Haven 115/2005-2006, s. (1346 i dalje) 1366.

¹⁵ C. L. Eisgruber, *Constitutional Self-Government*, Cambridge 2001, s. 173.

¹⁶ Waldron (bel. 14), s. 1396.

¹⁷ *Ibid*, s. 1391.

¹⁸ I. Pejić, Načelo podele vlasti i ustavno sudstvo, u: B. Nenadić (pr.), *Uloga i značaj ustavnog suda u očuvanju vladavine prava 1963-2013*, Beograd 2013, s. (55 i dalje) 57.

¹⁹ Noveck (bel. 11), s. 402.

razumnosti, moralnosti i pravednosti²⁰. Upravo zbog toga, princip javnosti treba da bude jedno od osnovnih načela u radu ustavnog suda. Načelo javnosti se najbolje obezbeđuje kada se presuda suda donosi na osnovu sprovedene usmene rasprave²¹. Tako se sudije potpunije upoznaju sa svim detaljima predmeta o kome je reč. No, prema Kelzenovom (Hans Kelsen) mišljenju, načelo javnosti treba uzeti u obzir i pri samom većanju suda²². Uostalom, demokratska kultura podrazumeva načelnu sumnjičavost prema legitimitetu tajnosti rada državnih organa²³.

Dakako, vođenje rasprave pod reflektorom javnosti ima neporecive vrline. Uz podizanje stepena demokratske odgovornosti usled transparentnosti rada, takve okolnosti nameću pažljivo artikulisanje sopstvenog stanovišta, snalaženje zarad odbrane od neočekivanih protivargumenata, ali i mogućnost prihvatanja opozitnog pogleda nakon rasprave; ujedno, javnost omogućava razotkrivanje različitih načina rezonovanja što doprinosi vaspitnoj ulozi i razvijanju osobene političke kulture zasnovane na dijalogu (Sissela Bok)²⁴. Istovremeno, javnost rada ima pozitivne efekte na većanje, jer doprinosi promovisanju demokratskog mehanizma koji učesnike nagoni da zastupaju javne, umesto ličnih, privatnih interesa²⁵. Postoji mišljenje da adekvatna javna rasprava navodi učesnike da zauzimaju pozicije zasnovane na ispravnim razlozima (...), i da takva praksa na duži rok vodi najpravednijoj mogućoj politici²⁶. Princip javnosti ima svoje prednosti i kada je reč o glasanju, jer tajnost omogućava da se glasa u skladu sa ličnim interesima, dok prisustvo javnosti motiviše glasanje u opštem, javnom interesu²⁷.

No, s druge strane, ozbiljni argumenti se ističu i u prilog očuvanja tajnosti većanja i glasanja sudija ustavnog suda. Premda je poželjan mehanizam kontrole, javnost može značajno da narušava kvalitet rasprave. Naime, javne sednice mogu biti poziv na promovisanje pravosudne demagogije, verbalni egzibicionizam i ukidanje iskrenog i razložnog dijaloga. Ujedno, promena početnog stava, nakon argumentovane rasprave, od strane radoznalog posmatrača može biti shvaćena kao znak slabosti ili pomanjkanje inteligencije²⁸.

Uporednopravno posmatrano, javnost rada sednica Ustavnog suda, izuzev faze javne rasprave, se može smatrati pravom retkošću. Ukoliko se zadržimo na evropskim uglednim modelima ustavnog sudovanja nema izuzetaka. Zakon o Saveznom ustavnom sudu Nemačke (BVerfGG) iz 1951. godine izričito proklamuje tajnost faze većanja i odlučivanja (član 30 stav 1). Istovetno rešenje predviđeno je i za ustavne sudove Austrije²⁹ i Italije. Premda nije reč o ustavnom sudu, francuski Ustavni savet gotovo da ne poznaje načelo javnosti u svome radu. "Od sazivanja Saveta do donošenja odluke, svi su elementi procedure tajni. Ne objavljuju se ni zapisnici, ni

²⁰ Tomić (bel. 9), s. 69.

²¹ Krbek (bel. 6), s. 85.

²² *Ibid.*

²³ C. H. Mendes, *Deliberative Performance of Constitutional Courts*, PhD Thesis, 2011, s. 190, dostupno na: <https://www.era.lib.ed.ac.uk/bitstream/handle/1842/5974/Mendes2011.pdf?sequence=2&isAllowed=y>, očitavanje 05. 12. 2015.

²⁴ Usp. S. Chambers, Behind Closed Doors: Publicity, Secrecy, and the Quality of Deliberation, *The Journal of Political Philosophy*, Malden MA 12/2004, s. (389 i dalje) 391.

²⁵ *Ibid.*, s. 392.

²⁶ Noveck (bel. 11), s. 414.

²⁷ Eisgruber (bel. 15), s. 50.

²⁸ Mendes (bel. 23), s. 190.

²⁹ Čl. 30 st. 1 Zakona o Ustavnom sudu iz 1953.

izveštaji, praktično nijedan delić procedure”, a takođe ni “način raspodele glasova u načelu nije poznat”³⁰.

U evropskom miljeu, zanimljivo rešenje odlikuje švajcarski Savezni vrhovni sud u kome se odluke donose bez prisustva javnosti ukoliko se sve sudije saglase sa predlogom odluke³¹. Međutim, ukoliko nema jednoglasnosti povodom predloga odluke, organizuje se javno većanje. Predsednik veća je dužan da sazove javnu sednicu i u slučaju da neko od sudija to zatraži. Naposljetku, i samo glasanje se odvija javno podizanjem ruku sudija.

Kao poseban kuriozitet se može navesti primer Vrhovnog suda Brazila koji već nekoliko decenija unazad neguje praksu javnosti rada, što se doživljava kao danak zahtevu za transparentnošću³². Međutim, posmatračima nije promaklo da je dosledno sprovođenje načela javnosti rada suda imalo za posledicu stvaranje prakse dugotrajnih sednica suvoparnog iščitavanja unapred pripremljenog mišljenja bez interakcije između sudija, što u svakom slučaju devalvira kvalitet rasprave, ali i kvalitet konačne odluke.

3. Preobražaj domašaja javnosti rada Ustavnog suda Srbije (1991-2015)

Zakon o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka iz 1991. godine je predvideo: „Rad ustavnog suda dostupan je javnosti. Javnost rada Ustavnog suda obezbeđuje se javnim raspravljanjem u postupku pred Ustavnim sudom, objavljivanjem odluka, obaveštavanjem javnosti o radu i na drugi način koji odredi Ustavni sud. Javnost u radu Ustavnog suda može se izuzetno ograničiti ili isključiti samo u interesu bezbednosti ili odbrane zemlje, ili kada to zahteva drugi društveni interes utvrđen zakonom, o čemu odlučuje Ustavni sud“ (član 8)³³. Operacionalizujući ovu odredbu Poslovnik o radu Ustavnog suda je predvideo da „Sednici Ustavnog suda i javnoj raspravi mogu prisustvovati predstavnici štampe, radija i televizije“ (član 34)³⁴.

Prema mišljenju sudije Marije Draškić ovo rešenje Poslovnika o radu Ustavnog suda koje je omogućavalo opštoj javnosti da prisustvuje svim sednicama Ustavnog suda, a ne samo javnoj raspravi, predstavlja „flagrantno kršenje zakonske odredbe“³⁵. Naime, ovakvo stanovište je zasnovano na uverenju da načelo javnosti rada Ustavnog suda treba da obuhvati samo jednu fazu pri rešavanju ustavnog spora i to javnu raspravu, koja omogućava sudijama da od učesnika u postupku i pozvanih eksperata neposredno, u usmenoj raspravi, čuju suprotstavljene argumente.

Ovakvo tumačenje ne može biti prihvaćeno, jer je ono zasnovano na proizvoljnom restriktivnom poimanju javnosti rada Ustavnog suda. Naime, pored opšte proklamacije o tome da je rad Ustavnog suda dostupan javnosti, Zakon je *exempli causa* naveo koji su to mogući načini obezbeđivanja javnosti rada Ustavnog suda, dodajući pri tome da se javnost može obezbediti i na drugi način na koji to odredi Ustavni sud. Prema tome, javno raspravljanje u postupku pred Ustavnim sudom je samo jedan od modaliteta ostvarivanja načela javnosti, a poslovničko rešenje

³⁰ S. Bulajić, *Čuvar francuskog ustava*, Beograd 2006, s. 52.

³¹ *Swiss Federal Supreme Court – The Third Power within the State*, Swiss Federal Supreme Court, Lausanne 2015, 7. Dostupno na: http://www.bger.ch/bg_broschuere_a4_e.pdf, očitavanje 05. 12. 2015.

³² Mendes (bel. 23), ss. 190-191.

³³ Zakon o postupku pred Ustavnim sudom i pravnom dejstvu njegovih odluka, Sl. gl. RS 32/91.

³⁴ Poslovnik o radu Ustavnog suda, Sl. gl. RS 40/91.

³⁵ Draškić (bel. 1), s. 73.

o sprovođenju načela javnosti na svim sednicama Ustavnog suda, samo je odraz autonomije ovog organa da se u skladu sa zakonskim odredbama opredeli o domašaju načela javnosti i predvidi druge oblike njegovog ostvarivanja u svom radu. Imajući u vidu ustavno načelo o javnosti rada svih državnih organa, kao i načelno zakonsko rešenje koje predviđa da je rad Ustavnog suda dostupan javnosti, a da Zakon ovo načelo nije izričito vezao za fazu javne rasprave isključivanjem javnosti sa drugih sednica, nema dileme da su poslovničke odredbe o kojima je bilo reči saglasne Zakonu.

Donošenje Zakona o Ustavnom sudu 2007.³⁶ i Poslovnika o radu Ustavnog suda 2008. godine³⁷ nije promenilo poimanje načela javnosti u radu Ustavnog suda. Naime, zakonodavac je potvrdio načelo javnosti rada Ustavnog suda, pri čemu ona može biti isključena samo radi zaštite interesa nacionalne bezbednosti, javnog reda i morala u demokratskom društvu, kao i radi zaštite interesa maloletnika ili privatnosti učesnika u postupku. Pri tome, isključenje javnosti ne odnosi se na učesnike u postupku, njihove punomoćnike i predstavnike stručne javnosti. Treba apostrofirati nejasno i dvosmisleno zakonsko rešenje koje predviđa da sudija ne može javno iznositi svoje mišljenje o pitanju koje je predmet spora pred Ustavnim sudom (član 3). Premda su načelna zakonska rešenja mogla biti različito tumačena, Poslovníkom je načelo javnosti postavljeno najekstenzivnije moguće. Saglasno poslovničkoj odredbi, javnost rada Ustavnog suda se obezbeđuje, pored ostalog, prisustvom predstavnika štampe i drugih sredstava javnog informisanja raspravama na redovnoj sednici Suda, kao i javnim raspravama u Sudu, kao i objavljivanjem na internet stranici Suda dnevnog reda i vremena održavanja redovne sednice Suda i javne rasprave (član 95). Sudija Draškić je mišljenja da je ovako široko postavljen koncept javnosti rada neodrživ, posebno imajući u vidu da je nadležnost Ustavnog suda, nakon Ustava od 2006. godine, značajno proširena uvođenjem ustavne žalbe³⁸. Da je reč o nezakonitom rešenju smatra i sudija Slijepčević, koji je gledišta da je Zakon dopuštao prisustvo predstavnika javnog informisanja samo u javnim raspravama³⁹.

Očigledno da je takav način razmišljanja preovladao među sudijama te je Ustavni sud na Radnoj sednici održanoj 23. decembra 2009. godine doneo Zaključak kojim se isključuje javnost sa redovnih sednica⁴⁰. Nakon toga, početkom 2011. godine (10. februara), verifikovan je prethodni Zaključak uz izričito proklamovanje da je rad Ustavnog suda na redovnim sednicama zatvoren za javnost, izuzev u slučaju razmatranja predmeta koji s obzirom na vrstu osporenog akta ili sporno ustavnopravno pitanje imaju širi društveni značaj. Bio je to način da se, prema rečima sudije Draškić, Poslovník o radu Ustavnog suda delimično uskladi sa zakonskim rešenjem⁴¹, a sudija Slijepčević je isticao da je na takav način „faktički (je) i pravno promenjena nezakonita odredba Poslovnika o radu kojom se dopuštalo prisustvo predstavnika sredstava javnog informisanja svim redovnim sednicama Ustavnog suda bez izuzetka“⁴². No, ni novoustanovljeno rešenje nije u potpunosti otklonilo nezakonitost, već je „ta nezakonitost bila `znatno manja` nego nezakonitost Poslovnika!“⁴³ (Marija Draškić). Ovakva konstatacija kojom se premerava stepen nezakonitosti

³⁶ Zakon o Ustavnom sudu, Sl. gl. RS 109/07.

³⁷ Poslovník o radu Ustavnog suda, Sl. gl. RS 24/08.

³⁸ Draškić (bel. 1), s. 74.

³⁹ D. Slijepčević, Javnost rada u praksi Ustavnog suda Srbije, *Sveske za javno pravo*, Sarajevo 22/2015, s. 77.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Draškić (bel. 1), s. 75.

⁴² Slijepčević (bel. 39), s. 78.

⁴³ Draškić (bel. 1), s. 75.

nekoj akta, potpuno neobična i neprimerena za poslanike pravne nauke, posvedočila je da načelo principijelnosti biva potisnuto načelom pragmatičnosti.

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu iz 2012. godine⁴⁴ zadržao je načelo javnosti rada Ustavnog suda, ali je unekoliko drugačije formulisao načine njenog obezbeđivanja. Tako, „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“ (član 3 stav 2). Razlozi za isključenje javnosti nisu promenjeni.

Međutim, novi Poslovnik o radu Ustavnog suda iz 2013. godine⁴⁵ je domašaj načela javnosti rada postavio izuzetno restriktivno, jer je prisustvo akreditovanih predstavnika sredstava javnog obaveštavanja predvideo jedino na javnoj raspravi u Sudu (član 29 stav 1).

No, ove promene u normativnom okviru načela javnosti rada Ustavnog suda izazvale su i reči kritike među pojedinim sudijama. Sudija Bosa Nenadić smatra da ova promena u domašaju načela javnosti rada „ne ide u susret zahtevima obezbeđivanja nužne transparentnosti rada Suda i podizanju njegove demokratske odgovornosti“⁴⁶. „Prisustvo javnosti obavezuje. Javnost traži pun angažman sudija u kvalitetu raspravljanja ustavnih pitanja. Ko će pitati vlast zašto nije izvršila neku odluku Ustavnog suda? Ko će pitati Vladu zašto nije izmenila neku uredbu na osnovu odluke Ustavnog suda, ako to neće biti javnost i mediji? Javnost treba da postavlja pitanja da li se i kako sprovode odluke Ustavnog suda“⁴⁷ (Bosa Nenadić).

Ne samo da su isticani razlozi načelnog karaktera, već je apostrofirano da je zatvaranje sednica Ustavnog suda za javnost, kada sudije većaju i odlučuju, neustavno.⁴⁸

Za razliku od Ustava iz 1990, potonji ustavotvorac iz 2006. godine nije u okviru načela Ustava zajemčio javnost rada državnih organa. Umesto toga, u okviru odeljka posvećenog ljudskim pravima, ustavotvorac je zajemčio da „Svako ima pravo da nezavisan, nepristrasan i zakonom već ustanovljen sud, pravično i u razumnom roku, *javno raspravi* (naglasio D.S.) i odluči o njegovim pravima i obavezama, osnovanosti sumnje koja je bila razlog za pokretanje postupka, kao i o optužbama protiv njega“ (član 32, stav 1). Ova odredba, u kojoj se izričito govori o obaveznosti javnog raspravljanja pred sudom, poslužila je kao osnov za prigovore da je sužavanje domašaja javnosti u radu Ustavnog suda neustavno. Ipak, ovde je reč o individualnom ljudskom pravu na pravično suđenje, koje prevashodno podrazumeva mehanizam zaštite u okviru redovnog pravosuđa. Posmatrano iz te vizure, načelo javnosti sudskog postupka ne podrazumeva i javnost pri većanju i odlučivanju sudija. U tom smislu i novi Poslovnik o radu Ustavnog suda obezbeđuje javnost u fazi javnog raspravljanja. Ujedno, kako je već bilo reči, institucionalna priroda ustavnosudske i sudske funkcije se bitno razlikuju. Otuda, nisu uverljivi argumenti na kojima je zasnovana tvrdnja o neustavnosti pomenutog rešenja Poslovnika o radu Ustavnog suda.

Pre svega, potrebno je analizirati usklađenost poslovničkog rešenja sa zakonskim odredbama. Naime, zakonodavac je načelno proklamovao javnost rada Ustavnog suda, predviđajući moguće

⁴⁴ Zakon o izmenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu, Sl. gl. RS 99/11.

⁴⁵ Poslovnik o radu Ustavnog suda, Sl. gl. RS 103/13.

⁴⁶ B. Nenadić, *O jemstvima nezavisnosti ustavnih sudova*, Beograd 2012, s. 82.

⁴⁷ „Samo četiri javne sednice Ustavnog suda za četiri godine“, *Politika*, 08. 11. 2015, s. 9.

⁴⁸ „Da li Ustavni sud Srbije krši Ustav time što je sednice zatvorio za javnost“, *Danas*, 22. 11. 2013, ss. 1-5.

načine njenog obezbeđivanja, pri čemu oni nisu pobrojani u formi *numerus clausus-a*, već *exempli causa*, uz ostavljanje autonomnog prava ovom organu da predvidi i druge načine obezbeđivanja javnosti. Čini se da ovaj segment, slučajno ili ne, zanemaruju zagovornici restriktivnijeg poimanja domašaja načela javnosti rada Ustavnog suda. Osim toga, zakonodavac je prepisujući ustavne odredbe, ponovio iz kojih razloga može biti isključena javnost u radu Ustavnog suda. Pri tome, posebno je apostrofirano da se isključenje javnosti ne odnosi na učesnike u postupku, njihove punomoćnike i predstavnike stručne javnosti (član 3 stav 4). U tom smislu, saglasno opštem zakonskom načelu javnosti rada Ustavnog suda, može se zaključiti da postoji pravni osnov za prisustvo opšte javnosti na svim sednicama suda ukoliko nije došlo do isključenja javnosti u jasno predviđenim okolnostima. Dakle, zakon ostavlja načelnu mogućnost i za ekstenzivno poimanje načela javnosti, a da li će takvo rešenje biti prihvaćeno i poslovnikom o radu Ustavnog suda ostavljeno je u delokrug autonomije ovog organa.

U odbrani restriktivnog poimanja načela javnosti, sudija Slijepčević je posegao i za zakonskim odredbama kojima se uređuje javna rasprava⁴⁹. Prema njegovom mišljenju, Zakon dopušta prisustvo opšte javnosti u radu Ustavnog suda isključivo na javnoj raspravi. Zakon je predvideo da Ustavni sud održava javnu raspravu u postupku ocenjivanja ustavnosti ili zakonitosti, u postupku odlučivanja u izbornim sporovima, kao i u postupku za zabranu rada političke stranke, sindikalne organizacije, udruženja građana ili verske zajednice (član 37 stav 1). Izuzetno, 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 (član 37 stav 2). Ustavni sud može održati javnu raspravu i u drugim slučajevima kad oceni da je održavanje javne rasprave potrebno, a naročito kad se radi o složenom ustavnopravnom pitanju ili kad se postavi pitanje ustavnosti ili zakonitosti o kome ne postoji stav Ustavnog suda (član 37 stav 3).

U skladu sa ovako predviđenim zakonskim rešenjima, koja ne pominju druge situacije javnosti sednica suda, Poslovnik je precizirao da je opšta javnost moguća samo na javnoj raspravi. Prema tome, budući da Zakon u drugačijem kontekstu ne govori o javnosti sednica suda, sudija Slijepčević smatra da je opšta javnost dopuštena samo u onim situacijama kada je ona izričito predviđena. Dakle, Zakonom ustanovljeno pravilo o javnosti rada Ustavnog suda, Poslovnikom je, zapravo, pretvoreno u izuzetak.

Posebne dileme je izazvala zakonska odredba da sudija ne može javno iznositi svoje mišljenje o pitanju koje je predmet spora pred Ustavnim sudom. Za sudiju Slijepčevića ova odredba je dodatno opravdavala restriktivnije shvatanje načela javnosti rada Ustavnog suda. Prema njegovom mišljenju, „ova zabrana se ne tiče samo iznošenja javnog mišljenja sudije u sredstvima javnog informisanja već podjednako i u slučaju javnog raspravljanja na sednici suda. (...) Ako je takva zabrana važila za slučaj održavanja javne rasprave, onda je na isti način morala važiti i za održavanje bilo koje sednice Ustavnog suda koja se održavala u prisustvu javnosti“⁵⁰. Nesumnjivo, reč je o simplifikovanom i proizvoljnom tumačenju zakonskih odredbi. Naime, ne treba posebno objašnjavati zašto sudije ne treba u sredstvima javnog informisanja da komentarišu postupak koji je u toku. Jasno je i to da se tokom javne rasprave sudije ne

⁴⁹ Slijepčević (bel. 39), ss. 78-80.

⁵⁰ Slijepčević (bel. 39), s. 80.

izjašnjavaju o predmetu, jer ona se i održava da bi sudije čule suprotstavljene argumente i da bi se što bolje upoznale sa svim činjenicama koje su relevantne za donošenje odluke i to ne samo od strane učesnika u postupku, već i od eminentnih stručnjaka. Zbog rigidnog tumačenja zakonskih odredbi, obezvređeno je izričito proklamovano načelo javnosti rada Ustavnog suda i svedeno je na fazu javne rasprave. Otuda, nije preterano reći da ne postoji posebno značajan interes za prisustvo opšte javnosti u fazi javne rasprave, jer tada se iznose, javnosti već poznata, stanovišta eksperata ili učesnika u postupku koja su obuhvaćena inicijativom ili predlogom za pokretanje postupka kontrole ustavnosti. Načelo javnosti rada Ustavnog suda može biti smisleno jedino ukoliko se opštoj javnosti omogući da na delu spozna sudije i upozna se sa njihovim stručnim kvalitetima i pravničkim rezonom, ali i sa odgovornošću kojom pristupaju svojoj dužnosti.

4. Zaključak

Uporednopravno posmatrano dominira rešenje tajnosti faze većanja i odlučivanja u ustavnom sudu. Sagledano iz te perspektive, promene u praksi rada Ustavnog suda Srbije, u pogledu domašaja načela javnosti, mogu se tumačiti i kao prihvatanje uobičajenih standarda na polju ustavnog sudovanja uzornih demokratskih pravnih sistema. Ipak, premda postoje uverljivi razlozi da većanje i glasanje sudija treba da bude daleko od očiju javnosti čini se da, posmatrano iz vizure Ustavnog suda Srbije, pretežu argumenti za prihvatanje ekstenzivnog tumačenja domašaja javnosti rada ovog organa.

Prvo, načelno govoreći, s obzirom na to da su dugi niz godina sve sednice Ustavnog suda Srbije bile dostupne oku javnosti, restriktivnije poimanje domašaja načela javnosti narušava princip stečenih prava. Naime, uskraćivanjem mogućnosti javnom mnjenju da se upozna sa tokom i kvalitetom većanja i odlučivanja sudija, umanjuje se kapacitet biračkog tela da na adekvatan način politički sankcioniše one koji su odgovorni za konstituisanje i sastav ustavnog suda.

Drugo, sama priroda ustavnosudske funkcije opravdava poseban pravni režim načela javnosti. Ne postoji višestepenost ustavnog sudovanja i budući da su donete odluke konačne i izvršne, javno mnjenje je jedini mogući vid demokratskog nadzora nad ostvarivanjem ove državne funkcije. Osim toga, „predmet ustavnog spora je pitanje ustavnosti normativnog akta. Ustavni spor ne teži da udovolji zahtevu jednog ili drugog učesnika u sporu, već da prema načelu materijalne istine utvrdi ono što odgovara objektivnom pravu. Ustavni spor je, prema tome, objektivni spor u kome se za razliku od subjektivnog spora rešava pitanje objektivnog prava, pri čemu nije od presudne važnosti da se odbije ili prihvati zahtev predlagača ili inicijatora, već da se reši pitanje ustavnosti, odnosno zakonitosti”⁵¹. Za razliku od redovnog pravosuđa, ustavni sud nije vezan razlozima koje navodi predlagač, već je njegov zadatak da na osnovu svih relevantnih činjenica, do kojih može i sam doći, konačno odgovori na pitanje da li je došlo do povrede Ustava ili ne. Ujedno, u pojedinim pravnim sistemima, kao i u Republici Srbiji, i ustavni sud može samoinicijativno da pokrene postupak kontrole ustavnosti.

Istovremeno, javnost rada ovog organa treba da obezbedi odgovarajući legitimitet ustavnom sudu, budući da je njegova funkcija da kontroliše predstavničko telo koje raspolaže neposrednim

⁵¹ Lj. Popović, Javnost rada ustavnog suda, B. Nenadić (pr.), *Ustavni sud Srbije – u susret novom ustavu*, Beograd 2004, s. (217 i dalje) 219.

političkim legitimitetom. Zadobijanje autoriteta u odnosu na nosioce zakonodavne i izvršne vlasti ne može se ostvariti ukoliko se sudije svesno sakrivaju od očiju javnosti, praveći od ovog organa svojevrsno ekskluzivno tajno društvo. Trend ka restriktivnijem poimanju načela javnosti rada se može tumačiti i kao gest slabosti aktuelnog sastava Ustavnog suda.

Treće, dosledno sprovođenje načela javnosti u radu Ustavnog suda bi doprinosilo njegovoj postepenoj afirmaciji, budući da u političkom sistemu Srbije ovaj organ nije prepoznat kao autentičan i pouzdan zaštitnik Ustava. Mada su, gledano sa stanovišta normativnog okvira, ustanovljena snažna institucionalna jemstva za obezbeđivanje nezavisnosti i samostalnosti Ustavnog suda Srbije, ovaj organ, počev od povratka liberalno-demokratskom konstitucionalizmu, nije ostvarivao svoju misiju⁵². „Politika je umesto ustava, uz preovlađujući uticaj izvršne vlasti, često bila vodilja ustavnom sudu i to kada se radilo o politički najvažnijim i pravno najzahtevnijim odlukama“⁵³. Umesto da bude lojalan ustavu, Ustavni sud Srbije je već poslovično preobražen u „uslužni sud“ (Marko Pavlović)⁵⁴, jer „nisu izostajale ni manje ili više tihe kolaboracije, pa ni svojevrsno savezništvo ustavnog suda ili pojedinih njegovih sudija sa nosiocima političke vlasti, posebno sa organima koji ih predlažu ili odabiraju, ili u koje po isteku mandata očekuju da se vrate“⁵⁵.

Četvrto, dosledno sproveden princip javnosti rada značajno bi pomogao obezbeđivanju nezavisnosti i samostalnosti sudija. Doduše, tako ne misli sudija Slijepčević koji apostrofira da „javno iznošenje argumenata i stavova o predlogu odluke nesumnjivo vodi uspostavljanju psihičkog stanja koje sputava sudiju da bez ikakvog tereta odgovornosti iznese svoje argumente za ili protiv prihvatanja“⁵⁶. Ipak, javnost može biti jedini delotvoran zaštitnik nezavisnosti Ustavnog suda. Nosioći političke vlasti po pravilu tajnovito, vaninstitucionalnim sredstvima utiču na rad sudija. Naivna je iluzija verovati da će tajnost sednica o većanju i glasanju onemogućiti zainteresovane nosioce političke vlasti da saznaju stavove pojedinih sudija o konkretnom ustavnom sporu. Budući da su sudije Ustavnog suda izrazile spremnost da čine neprobojnu branu od povreda Ustava, od njih se očekuje da, pored nužnih stručnih i moralnih kvaliteta, poseduju i nesvakidašnju građansku kuraž. Otuda, potpuno transparentan rad Ustavnog suda treba da podstiče vrline sudija, a ujedno i da odvraća potencijalne kandidate za buduće sudije ukoliko nisu spremni da pokažu nepokolebljivu doslednost i hrabrost u odbrani Ustava.

Peto, javnost svih sednica Ustavnog suda bi trebalo da doprinese i podizanju kvaliteta rasprave, a ujedno i donetih odluka. Prema Kosti Čavoškom, Ustavni sud Srbije odlikuje „odsustvo svakog teorijskog rasuđivanja koje bi dovelo do uobličavanja odgovarajućih doktrina, koje bi obavezivale sam ustavni sud i omogućile stvaranje svojevrsnog precedentnog prava“⁵⁷. Skromno obrazloženje odluka zasnovano na metodu „objektivne interpretacije, pre svega, na doslovno jezičko značenje ustavnih normi“, navodilo je na kritike da vodi „samo do besplodnog `gomilanja ustavnih normi` (Vesna Rakić-Vodinelić), pukog `pozitivizma golih reči`, a ne do dubljeg, slojevitog i višedimenzionalnog utvrđivanja pravog značenja ustavnih normi“⁵⁸. Prema

⁵² Up. D. Simović, Slabosti institucionalnih garancija Ustavnog suda Srbije, E. Šarčević (ur.), *Ko bira sudije ustavnog suda?*, Sarajevo 2012, ss. (263 i dalje) 264-284.

⁵³ S. Orlović, *Vladavina ustava ili ustavnog sudstva*, Novi Sad 2013, s. 164.

⁵⁴ Stojanović (bel. 7), s. 129.

⁵⁵ Nenadić (bel. 46), s. 150.

⁵⁶ Slijepčević (bel. 39), s. 83.

⁵⁷ K. Čavoški, *Obračanje Ustavnom sudu Republike Srbije*, na javnoj raspravi 23. 11. 2011, s. 2.

⁵⁸ Stojanović (bel. 7), s. 126.

tome, bar kada je o Srbiji reč, budno oko javnosti bi trebalo da bude neprestana opomena sudijama da svojoj dužnosti pristupaju daleko odgovornije, savesnije i stručnije, da bi i odluke Ustavnog suda uistinu razvijale objektivno ustavno pravo.

Šesto, potpuna transparentnost rada Ustavnog suda trebalo bi da doprinese i kvalitetnijem odabiru sudija. Političke institucije koje su nadležne za izbor sudija Ustavnog suda nisu na savestan i odgovoran način pristupile toj svojoj dužnosti, budući da su umesto ustavnog zahteva o „istaknutom pravniku“ kao uslovu za izbor sudija očigledno pretezali neki drugi razlozi⁵⁹. Uostalom, sam proces odabira sudija je proticao u znaku raspodele političkog plena. Primera radi, listu od deset kandidata Narodna skupština je sastavila tako što je svaka poslanička grupa predložila unapred dogovoreni broj kandidata⁶⁰. U ovom preraspodeljivanju kandidata nije učestvovala politička stranka predsednika Republike, tako da se opravdano pretpostavlja da su deset kandidata koje je predložio šef države zapravo predlog te političke stranke.

Osim ove primedbe, primetno je da je čitav izborni postupak obeležila netransparentnost, jer se odabir kandidata odvijao daleko od očiju javnosti, a ovlašćeni predlagači se nisu ni najmanje potrudili da obrazlože na osnovu kojih to profesionalnih kvaliteta nominovani kandidati zaslužuju da budu okvalifikovani kao istaknuti pravnici. No, ukoliko se to moglo i očekivati od nosilaca političke vlasti, postojala je nada da će bar izbor pet sudija od strane Vrhovnog kasacionog suda proteći bez upliva politike i uz dosledno pridržavanje principa stručnosti kao najbitnijeg merila pri odabiru sudija. Međutim, ispostavilo se da je taj deo Ustavnog suda, koji je pri tome izabran bez ikakvog uvida javnosti, „stručno najsporniji, a politički najpodobniji (...) pošto su se prilikom njihovog izbora, pored stranačkih, uplele i rođačke veze“⁶¹.

Iznete konstatacije na pravi način potvrđuju i reči sudije, a u prvi mah i predsednice, Ustavnog suda Bose Nenadić (2007-2010): „Dosadašnja praksa izbora, odnosno imenovanja (ne samo u parlamentu) pokazuje da se za pojedine predložene kandidate, sem formalnih uslova (...), teško moglo reći da se radilo o 'istaknutom pravniku', odnosno licu koje je, pre svega, pravničkoj javnosti, poznato po stručnosti i znanju. Bilo je i slučajeva da upravo otpadnu oni kandidati sa liste koji su ne samo u stručnoj, odnosno pravničkoj, već i opštoj javnosti prepoznatljiviji kao pravni stračnjaci i za koje se osnovano, na osnovu objektivnih merila moglo ustvrditi da spadaju u vrhunske pravnike, odnosno da uživaju ugled priznatog pravnog stručnjaka u zemlji“⁶².

⁵⁹ „Ustavni sud čini 15 sudija koji se biraju i imenuju na devet godina. Pet sudija Ustavnog suda bira Narodna skupština, pet imenuje predsednik Republike, a pet opšta sednica Vrhovnog kasacionog suda Srbije. Narodna skupština bira pet sudija Ustavnog suda između 10 kandidata koje predloži predsednik Republike, predsednik Republike imenuje pet sudija Ustavnog suda između 10 kandidata koje predloži Narodna skupština, a opšta sednica Vrhovnog kasacionog suda imenuje pet sudija između 10 kandidata koje na zajedničkoj sednici predlože Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca. Sa svake od predloženih lista kandidata jedan od izabranih kandidata mora biti sa teritorije autonomnih pokrajina. Sudija Ustavnog suda se bira i imenuje među istaknutim pravnicima sa najmanje 40 godina života i 15 godina iskustva u pravnoj struci. Jedno lice može biti birano ili imenovano za sudiju Ustavnog suda najviše dva puta.“ Čl. 172 Ustava Republike Srbije.

⁶⁰ Usp. Nenadić (bel. 46), ss. 102-103.

⁶¹ Tako su za sudije Ustavnog suda, primera radi, izabrani rođeni brat portparolke vodeće političke stranke Jelene Trivan (Milan Marković), ali i suprug šefice kabineta Nate Mesarević, inače predsednice Vrhovnog kasacionog suda (Tomislav Stojković). K. Čavoški, Ustavni zakon kao sprovedbeni zakon, u: R. Kuzmanović (ur.), *Spomenica akademiku Gaši Mijanoviću*, Banja Luka 2011, s. 85.

⁶² Nenadić (bel. 46), s. 150.

Aktuelni sastav Ustavnog suda nadahnjuje na uverenje da ustavno rešenje o reizbornosti sudija dodatno opravdava uvođenje opšte javnosti na sve sednice Ustavnog suda. Postojeće ustavno rešenje oslabilo je institucionalna jemstva nezavisnosti Ustavnog suda, jer kako se ističe u teoriji „pretnja nezavisnosti bila bi, naravno, kad bi postojalo pravo ponovnog izbora (...) Tada sudija može biti sklon tome da donosi odluke koje će pripomoći njegovom ponovnom izboru“⁶³. Umesto mogućnosti reizbora trebalo je predvideti duži, jednomandatni izbor sudija. Uostalom, komparativno iskustvo je ukazalo da ustavni sudovi imaju najviše uspeha kada se formiraju od sudija koji imaju visoke pravničke kvalifikacije i koji su imenovani na dug mandatni period, bez mogućnosti reizbora⁶⁴. S obzirom na to da ustavotvorac Srbije nije postupio dovoljno mudro i u skladu sa komparativnim iskustvom, opšta javnost svih sednica Ustavnog suda je način da se rad ovog organa u potpunosti učini transparentnim i da se tako neutrališu moguće negativne posledice reizbornosti sudija. Naime, otvaranjem za javnost sednica o većanju sudija, javnom mnjenju bi se omogućilo da sagleda u kojoj meri su izabrane sudije zaista „istaknuti pravnici“ koji su kadri da opravdavaju taj svoj kvalitet na delu. Sudije ne samo da će morati da budu pripremljenije za sednice, već će do punog izražaja doći i to koliko savesno i odgovorno pristupaju većanju, a u kojoj meri prihvataju već unapred dodeljenu im ulogu. Naime, „kada sudije ustavnog suda odlučuju o konformnosti neke norme sa ustavnom normom, često je dovoljno da to čine po vlastitoj savesti, znanju i sposobnosti; dakle, ne toliko prema ustavu, nego prema vlastitom razumevanju ustava“⁶⁵. Uostalom, to je prilika da se demistifikuje rad ustavnog suda i da se razotkriju stručni potencijali svakog sudije. Premda same sudije ne podležu odgovornosti, ukoliko se pokaže da neki od njih nisu dorasli funkciji na koju su imenovani, političku odgovornost će snositi nosioci vlasti koji su učestvovali u njihovom izboru. Ujedno, nosioci političke vlasti će biti prinuđeni da pažljivije pristupe odabiru sudija, odnosno da ne reizaberu one sudije koje su pokazale nestručnost ili koje su lojalnost ustavu zamenili za lojalnost aktuelnoj politici. Suština ustavnosudske funkcije je depolitizovanje, odnosno rešavanje ustavnih sporova, bez obzira na to koliko političkih elemenata nose u sebi, pravnim, a ne političkim rezonovanjem⁶⁶.

Da je bilo valjane selekcije sudija ne bi se desilo da doskorašnji predsednik Ustavnog suda, Dragiša Slijepčević (2011-2014), dopusti sebi da oponente njegovog načina razmišljanja o načelu javnosti rada Ustavnog suda počasti tvrdnjom da su „svoj profesionalni kredibilitet stavili u službu nečasnih ciljeva“ i da je njihovo rezonovanje „zdravom umu nepojmljivo“⁶⁷. Ove reči svedoče o jednom rigidnom i netolerantnom duhu kome nije mesto u Ustavnom sudu. Upravo zbog takvih ispada, javnom mnjenju je neophodno omogućiti da neprestano bude u prilici da se upoznaje sa likom i delom ljudi kojima je na brigu poverena misija čuvara Ustava.

⁶³ To Be A Constitutional Court Judge: A Conversation with Professor Dieter Grimm, March 3rd 2003, NYU School of Law, dostupno na: http://www.nyulawglobal.org/events/dfl_s/documents/grimm_script.rtf, očitavanje 14. 01. 2007; Citirano prema: R. Podolnjak, *Izbor sudaca Ustavnog suda Republike Hrvatske u komparativnoj perspektivi*, Zbornik PFZ, Zagreb 3/2007, s. (547 i dalje) 564.

⁶⁴ D. Horowitz, *Constitutional Courts: A Primer for Decision Makers*, *Journal of Democracy*, Washington 17/2006, s. (125 i dalje) 130.

⁶⁵ Stojanović (bel. 7), s. 117.

⁶⁶ Krbek (bel. 6), s. 9.

⁶⁷ Slijepčević (bel. 39), s. 83.