

Jasna Gažić Ferenčina*

**Uloga i položaj predsjednika sudova:
mišljenje Savjetodavnog vijeća europskih sudaca,
komparativna iskustva i stanje u Republici Hrvatskoj**

Sadržaj

- 1. Uvod**
- 2. Osnovno o Savjetodavnom vijeću europskih sudaca i Mišljenju br. 19**
- 3. Pozicija i zadaci predsjednika suda**
 - 3.1. Predstavljanje suda i sudaca*
 - 3.2. Utjecaj na stručno usavršavanje*
 - 3.3. Utjecaj na sudsku praksu*
 - 3.4. Nadgledanje duljine sudskih postupaka*
 - 3.5. Komparativna rješenja*
 - 3.6. Opseg poslova predsjednika suda u Republici Hrvatskoj*
- 4. Upravljačka uloga**
 - 4.1. Organizacija rada*
 - 4.2. Komparativna rješenja*
 - 4.3. Upravljačka uloga predsjednika suda u Republici Hrvatskoj*
- 5. Vrednovanje rada predsjednika suda**
- 6. Izbor, mandat i razrješenje predsjednika suda prema europskim standardima i komparativna rješenja**
- 7. Postupak imenovanja predsjednika suda u Republici Hrvatskoj**
 - 7.1. Ustavni i zakonodavni okvir*
 - 7.2. Imenovanje predsjednika suda*
 - 7.3. Imenovanje vršitelja dužnosti predsjednika suda*
- 8. Predsjednici vrhovnih sudova**
- 9. Preporuke Mišljenja**
- 10. Zaključak**

* Autorica je dipl. pravica i sutkinja Općinskoga građanskog suda u Zagrebu.

1. Uvod

U svakoj modernoj, demokratskoj državi utemeljenoj na međunarodno prihvaćenim načelima pravne države, vladavine prava i trodiobe vlasti, tzv. organski zakoni koji se odnose na sudove, reguliraju bitna i ključna pitanja koja se tiču sudova kao i pitanja sudske uprave. Koliko je to pitanje u Republici Hrvatskoj prepoznato kao važno, zaključuje se iz činjenice da je ustavnim promjenama iz 2010.¹ imenovanje predsjednika sudova u hrvatskom pravnom poretku postalo ustavna kategorija. Na međunarodnoj razini, ovom se temom bave razne organizacije i tijela, pa je tako Savjetodavno vijeće europskih sudaca 10. studenog 2016. usvojilo Mišljenje br. 19 (2016) o ulozi predsjednika sudova. U ovom će se članku analizirati uloga, pozicija i utjecaj predsjednika sudova unutar suda, sudbene vlasti i pravnog sustava u cjelini, kroz prizmu Mišljenja br. 19, komparativnih primjera i rješenja hrvatskog zakonodavstva. Zaključno se detektiraju područja na kojima je hrvatsko zakonodavstvo moguće unaprijediti i približiti europskim standardima.

2. Osnovno o Savjetodavnom vijeću europskih sudaca i Mišljenju br. 19

Savjetodavno vijeće europskih sudaca (dalje: CCJE) u skladu sa nadležnosti koja mu je povjerena od strane Odbora ministara Vijeća Europe, pripremiло je i objavilo 10. studenog 2016. Mišljenje br. 19 o ulozi predsjednika sudova. Savjetodavno vijeće sudaca Europe (SVES – CCJE, *Consultative Council of European judges*) je savjetodavno tijelo pri Odboru ministara Vijeća Europe. Osnovano je 2000. godine i uloga mu je davati mišljenja i preporuke o različitim pitanjima koja se tiču sudstva, te položaja sudbene vlasti u zemljama članicama Vijeća Europe, koja su onda predmet razmatranja najvišeg političkog tijela Vijeća Europe – Odbora ministara. Vladavina prava je jedna od glavnih vrijednosti podržana od Vijeća Europe i sudstvo je njezin kamen temeljac. Razlog zbog koje je Odbor ministara osnovao CCJE je jačanje uloge sudaca u Europi. To je prvo tijelo unutar međunarodne organizacije koje je sastavljeno isključivo od sudaca i u tom je smislu jedinstveno u Europi. Osnivajući CCJE, Vijeće Europe je naglasilo ključnu ulogu sudstva u istraživanju koncepta demokracije i pravilima po kojima ona djeluje. Država članica može zatražiti od CCJE da se pozabavi specifičnim problemima koja se tiču statusa i/ili situacije sudaca. CCJE razmatra tematska pitanja i po potrebi posjećuje države radi diskusije o načinim poboljšanja postojeće situacije kroz unapređenje zakonodavstva, institucionalnog okvira i sudske prakse.

Obzirom na potrebu da se omogući učinkovito funkcioniranje neovisnog sudstva i unaprijedi kvaliteta pravosuđa, cilj je Mišljenja bio istražiti pitanja i probleme koji se odnose na ulogu predsjednika sudova. Pri izradi Mišljenja analizirani su odgovori 38 članica CCJE na upitnik o ulozi predsjednika sudova te je uočeno da različita pravila, struktura i organizacija u sudskim sustavima država članica utječu na ulogu predsjednika sudova, kao i upravljački okvir svakog nacionalnog sudskog sustava te prevladavajuće pravne, društvene i političke tradicije i prakse.

¹ Promjena Ustava RH, NN 76/10, koja je stupila na snagu 16. 06. 2010.

3. Pozicija i zadaci predsjednika suda

3.1. Predstavljanje suda i sudaca

U Mišljenju je istaknuto kako je uloga predsjednika suda da predstavlja sud i suce, da osigura učinkovito funkcioniranje suda i da obavlja zadatke iz svog djelokruga rada. Pri tome, predsjednik suda mora u svakom trenutku nastupati kao čuvar neovisnosti i nepristranosti sudaca i suda u cjelini na koji način se doprinosi razvoju i afirmaciji cijelog sudbenog sustava. Uloga predsjednika suda je uloga važna i u održavanju i razvijanju odnosa sa drugim tijelima i ustanovama, posebno sa drugim sudovima, državnim odvjetništvom, odvjetničkom komorom, ministarstvom pravosuđa, medijima, javnošću. Nadalje, predsjednik suda mora biti prisutan i u radu postojećih tijela sudbene samouprave kao što su sudbena vijeća, profesionalne udruge te strukovne udruge sudaca. Međutim, koncentraciju funkcija i ovlasti u rukama manjeg broja osoba treba izbjegavati.

Tako npr. slijedeći ovaj princip, prema postojećim zakonskim rješenjima u Republici Hrvatskoj, sukladno čl. 121 st. 7 Ustava Republike Hrvatske (dalje: Ustav RH)², predsjednici sudova ne mogu biti birani za članove Državnog sudbenog vijeća (DSV). Nadalje, prema čl 54. st. 3 Zakona o sudovima (dalje: ZS)³, član sudačkog vijeća⁴ ne može biti predsjednik suda.

Društveni interesi zahtijevaju da medijima trebaju biti dostupne potrebne informacije u cilju informiranja javnosti o funkcioniranju sudskog sustava, upozoreno je u Mišljenju. Predsjednik suda, kada daje takve informacije, mora uzeti u obzir presumpciju nevinosti, pravo na pošteno suđenje i pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života svih osoba uključenih u postupak, kao i očuvanje povjerljivosti rasprava.

U odnosima između predsjednika suda i drugih sudaca na sudu ključno je održati vanjsku neovisnost koja zahtijeva da svaki sudac bude slobodan od uputa i pritisaka predsjednika suda kada rješava predmete. Ali, s druge strane, da predsjednik suda djeluje kao zaštitnik sudske neovisnosti i nepristranosti, pa i sam mora poštovati vanjsku neovisnost sudaca unutar svoga suda. U Mišljenju je izneseno i stajalište da je važno da predsjednici sudova, nakon imenovanja, nastave obnašati sudačku dužnosti, ne samo da bi im se omogućilo nastavljanje njihove profesije i održavanje odnosa sa drugim sucima u skladu s načelom *primus inter pares*, već i kako bi najbolje ispunili svoju organizacijsku ulogu kroz informacije i saznanje o aktualnim pitanjima koja se pojavljuju u svakodnevnoj praksi. Na ovaj način predsjednik suda gradi svoj autoritet među kolegama sucima ne samo kao predsjednik, nego kao i kompetentan pravni stručnjak.

Detektiran je i mogući problem u postojanju svojevrsnog „jaza“ između sudaca i predsjednika suda, koji se može premostiti ukoliko predsjednik suda ima bliske odnose sa sudskim radom i ako su suci zainteresirani da snose određenu odgovornost za funkcioniranje suda kao cjeline te da se uključe i u pitanja sudske uprave. Predsjednik suda mora biti primjer kolegama sucima i

² Ustav RH, NN 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10 i 5/14.

³ Zakon o sudovima, NN 28/13, 33/15, 82/15 i 82/16.

⁴ Sudačko vijeće daje ocjenu obnašanja sudačke dužnosti, daje mišljenje o kandidatima za predsjednika suda, postupa povodom zahtjeva za ocjenu postojanja povrede Kodeksa sudačke etike i obavlja druge poslove određene zakonom.

mora kreirati klimu u kojoj mu se suci mogu obratiti kada trebaju podršku i pomoć u vezi s obavljanjem svojih dužnosti, uključujući i pitanja etike i deontologije. Kako su sudovi kolegijalna tijela, CCJE daje preporuku da se uspostavljaju tijela sastavljena od sudaca u sudu koja imaju savjetodavnu ulogu i koja surađuju s predsjednikom suda i daju savjete. U nekim državama članicama Vijeća Europe, takva savjetodavna tijela su zakonski propisana, a slično rješenje bilo bi dobrodošlo i u Hrvatskoj. Savjetodavno tijelo, koje bi se sastojalo od iskusnih dugogodišnjih sudaca, moglo bi biti svojevrsna veza između pojedinog suca i predsjednika suda, posebno u sudovima sa velikim brojem sudaca, a bavilo bi se svim pitanjima dobrobiti pojedinog suca i njegove pozicije unutar suda, a koja nisu pravne prirode, kao npr. kako se nositi sa stresom, kako uspješno upravljati predmetima (*case-management*), razmatralo bi se želje, očekivanja i ambicije pojedinog suca glede njegove karijere itd.

3.2. Stručno usavršavanje sudaca

Uočeno je da predsjednici sudova imaju ograničenu ulogu u organiziranju obrazovanja i usavršavanja sudaca, iako bi oni trebali savjetovati tijelo koje se bavi usavršavanjem o potrebama za specifičnim oblicima obuke kroz tečajeve. Pri tome je važno da predsjednik ohrabruje i potiče suce da sudjeluju u različitim oblicima usavršavanja, te da ih motivira da stečena znanja i informacije podijele između svojih kolega.

Sukladno čl. 18 hrvatskog Zakona o Pravosudnoj akademiji⁵ i čl. 31 Statuta Pravosudne akademije, Programsko vijeće Pravosudne akademije za svaku narednu godinu donosi Program stručnog usavršavanja pravosudnih dužnosnika, savjetnika u pravosudnim tijelima i službenika u pravosuđu. Prilikom izrade Programa, Programsko vijeće analizira potrebe za stručnim usavršavanjem u pravosuđu te uzima u obzir i interese ciljnih skupina stručnog usavršavanja, zbog čega se predsjednike sudova poziva da dostave obrazložene prijedloge tema stručnog usavršavanja za koje postoji interes i potreba. Na ovaj način dana je mogućnost predsjednicima sudova da aktivno sudjeluju u artikuliranju obrazovnih aktivnosti i cjeloživotnom usavršavanju sudaca.

3.3. Utjecaj na sudsku praksu

Predsjednici sudova imaju ulogu u osiguravanju kvalitete, dosljednosti i konzistentnosti sudskih odluka, jer je dosljedna i konzistentna sudska praksa važan dio pravne sigurnosti. Ova se njihova uloga može ostvarivati promovirajući konzistentnost u interpretaciji i citiranju sudske prakse viših sudova, vrhovnog suda i međunarodnih sudova, te osiguravajući pristup relevantnim bazama podataka, navodi se u Mišljenju.

⁵ Zakon o Pravosudnoj akademiji, NN 153/09, 127/10 i 82/15. Pravosudna akademija je javna ustanova kojoj je jedan od ciljeva omogućiti uvjete za provedbu inicijalnih programa za vježbenike u pravosudnim tijelima i za kandidate za suce i zamjenike državnih odvjetnika (program Državne škole za pravosudne dužnosnike), te omogućiti stalno stručno usavršavanje pravosudnih dužnosnika, savjetnika i vježbenika u pravosudnim tijelima te drugih službenika iz područja pravosuđa.

U Hrvatskoj ZS u čl. 39 omogućava da predsjednik suda, odnosno odjela, može na sjednicu svih sudaca pozvati i istaknute znanstvenike i stručnjake iz pojedinog pravnog područja. Na tim sjednicama razmatraju se pitanja od interesa za rad odjela, a posebice organizacija unutarnjeg poslovanja, sporna pravna pitanja, ujednačavanje sudske prakse i pitanja važna za primjenu propisa iz pojedinih pravnih područja te praćenje rada i stručnog usavršavanja sudaca, sudskih savjetnika i vježbenika. Godišnjim rasporedom poslova predsjednik suda određuje jednog ili više sudaca za praćenje i proučavanje sudske prakse. Nadalje, prema čl. 40 ZS, sjednica odjela ili sudaca saziva se i kad se utvrdi da o pitanjima primjene zakona postoje razlike u shvaćanjima između pojedinih odjela, vijeća ili sudaca ili kad u jednom odjelu vijeće ili sudac odstupi od ranije prihvaćenog pravnog shvaćanja. Iz citiranih odredbi jasno je da se od predsjednika suda očekuje da prepozna sve sporne situacije u vezi različitih pravnih pitanja ili sudske prakse, odstupanja od sudske prakse, primjenu propisa, te da pravovremeno reagira zakazujući sjednicu na kojoj će se kroz polemiku i diskusiju svih sudaca doći do zajedničkih zaključaka. Pri tome se mora poštivati načelo sudske neovisnosti, jer je svaki sudac u svome radu samostalan i slobodan u donošenju odluka.

3.4. Nadgledanje duljine sudskih postupaka

Povezano sa načelom razumne duljine postupaka iz čl. 6 Europske konvencije o ljudskim pravima⁶, predsjednici sudova bi trebali imati ovlaštenje da nadgledaju duljinu sudskih postupaka. Nadgledanje duljine postupaka i radnje koje poduzimaju predsjednici sudova na ubrzanju raspoređivanja predmeta, moraju biti u ravnoteži sa standardima neovisnosti, samostalnosti i nepristranosti sudaca.

Ovakva načelna obaveza predsjednika suda u Hrvatskoj proizlazi iz čl. 31 ZS prema kojem je predsjednik suda dužan brinuti se o učinkovitosti suda u rješavanju predmeta, posebno o rješavanju predmeta u kojima postupak traje više od tri godine. Konkretizacija ove odredbe nalazi se u čl. 65 ZS, u kojem je propisano da o zahtjevu za suđenje u razumnom roku odlučuje predsjednik suda, a ako se radi o predmetu u kojem postupka predsjednik suda, o zahtjevu odlučuje zamjenik predsjednika suda⁷. Zahtjev za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku podnosi se sudu pred kojim se postupak vodi, i u roku od 15 dana od primitka zahtjeva, predsjednik suda će zatražiti od suca koji postupka u predmetu izvješće o duljini trajanja postupka, razlozima zbog kojih postupak nije okončan i mišljenje o roku u kojem se predmet može riješiti. Nakon očitovanja suca koji je zadužen za predmet, predsjednik suda zahtjev odbija rješenjem kao neosnovan, a ako je osnovan, određuje rok u pravilu od najdulje šest mjeseci u kojem sudac predmet mora riješiti. Ako se predmet ne riješi o određenom roku, stranka može neposredno višem sudu u daljnjem roku od šest mjeseci podnijeti zahtjev za isplatu primjerene

⁶ EKLJP, NN - Međunarodni ugovori 18/97, 6/99 - pročišćeni tekst, 8/99 - ispr, 14/02 - s izmjenama i dopunama iz Protokola broj 14 uz Konvenciju koji je stupio na snagu 01. 06. 2010. (NN - Međunarodni ugovori 1/06).

⁷ Stranka u sudskom postupku koja smatra da nadležni sud nije odlučio u razumnom roku o njezinom pravu ili obvezi ili o sumnji ili optužbi za kažnjivo djelo ima pravo na sudsku zaštitu. Pravna sredstva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku su zahtjev za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku i zahtjev za isplatu primjerene naknade zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku. Čl. 63 i 64 ZS (bilj. 3).

naknade zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku. Ukupno određena primjerena naknada u jednom predmetu ne može iznositi više od 35.000,00 kn.

3.5. Komparativna rješenja

U Republici Češkoj, predsjednik suda određuje godišnji raspored poslova i sastav sudskih vijeća, a predmeti se automatski dodjeljuju sucima. No, nema posebnih alata kojima bi se garantirala jednoobrazna interpretacija zakona unutar suda. U Finskoj, predsjednik suda preuzima vodeću ulogu unutar suda. Predmete dodjeljuje sucima ovisno o njihovoj opterećenosti, a predmet može oduzeti jednom sucu i dodijeliti drugom. U Njemačkoj, predsjednik suda u suradnji sa *presidiumom* (grupa sudaca tog suda) na početku svake godine određuje kriterije za dodjelu predmeta sucima, a predmet se može preraspodijeliti drugome sucu u iznimnim okolnostima. Predsjednik ne određuje prioritete u rješavanju predmeta jer se smatra da je to u domeni individualne odgovornosti svakog suca⁸.

3.6. Opseg poslova predsjednika suda u Republici Hrvatskoj

Poslovi koje obavlja predsjednik suda se mogu razvrstati na poslove sudske uprave i poslove suđenja, što znači da je predsjednik suda sudac koji uz sudačku dužnost obavlja i poslove sudske uprave sukladno zakonu i Sudskom poslovniku. U sudovima s više od 20 sudaca predsjednik suda može obavljati samo poslove sudske uprave⁹.

Prema Sudskom poslovniku¹⁰, ovlasti i dužnosti predsjednika suda jesu da upravlja sudom, odgovara za pravilno i zakonito obavljanje poslova sudske uprave u sudu, obavlja nadzor nad urednim i pravodobnim obavljanjem svih poslova u sudu te brine o učinkovitosti suda u rješavanju predmeta, a posebno o rješavanju predmeta u kojima postupak traje više od tri godine. U obavljanju svojih ovlasti i dužnosti predsjednik suda donosi upravne akte, izdaje naredbe i daje upute. Nadzor nad urednim i pravodobnim obavljanjem poslova u sudu predsjednik suda obavlja uvidom u rad sudaca i sudskih vijeća, službenika i namještenika, uvidom u spise i odluke, pregledom poslovnih dnevnika (ročišnika), upisnika, pomoćnih knjiga i upravljačkih i drugih izvješća informacijskog sustava u primjeni u poslovanju suda, nadzorom rada sudske pisarnice i drugih ustrojstvenih jedinica suda. O obavljenom nadzoru i rezultatima nadzora te poduzetim mjerama predsjednik suda dužan je najmanje jedanput mjesečno sastaviti izvješće

⁸ Istraživačka studija Vijeća Europe 2013. bavila se pozicijama unutar suda: pozicijom predsjednika suda, osobe koja upravlja sudom (*court manager*), sudskim suradnicima (*judicial assistant*) i glasnogovornikom suda. Cilj je bio prikupiti ažurirane informacije koje bi bile od koristi u procesu sudske reforme u Turskoj. Sve komparativne informacije navedene u ovom članku preuzete su iz studije. V. *Joint Project on Strengthening the Court Management System in Turkey (JP COMASYT) Exploratory study on the position of: Court President, Court Manager, Judicial Assistant, and Media Spokespersons in Selected Council of Europe Member States*, dostupno na: https://www.coe.int/t/DGHL/COOPERATION/CEPEJ/cooperation/Turkey_JPCOMASYT/Exploratory_study_marco_fabri_en.pdf.

⁹ Čl. 30 ZS (bilj. 3).

¹⁰ Sudski poslovnik, NN 37/14, 49/14, 08/15, 35/15, 123/15, 45/16, 29/17, 33/17 – ispr, 34/17 i 57/17.

koje će uložiti u za to osnovani spis sudske uprave. Predsjednik suda skrbi za pravilne odnose i postupanje sudaca i drugih zaposlenika suda prema strankama, državnim tijelima i drugim pravnim osobama te za pravilne odnose među zaposlenicima suda. O pojavama u sudu kojima se u znatnoj mjeri narušavaju odnosi u sudu, ometaju građani u ostvarivanju svojih prava, o zloporabi ili prekoračenju službenog položaja ili ovlasti te drugim pojavama koje štete ugledu suda, predsjednik suda dužan je izvijestiti neposredno viši sud i Ministarstvo pravosuđa. Predsjednik suda odlučuje o davanju odobrenja za filmsko, televizijsko i fotografsko snimanje sudskih rasprava kada je to u javnom interesu, ako posebnim zakonom nije drugačije propisano.

Važno je spomenuti i ovlasti predsjednika suda u stegovnim postupcima protiv sudaca. Tako je prema čl. 67 Zakona o Državnom sudbenom vijeću (dalje: ZDSV)¹¹ dužan pokrenuti postupak protiv suca za kojeg postoji osnovana sumnja da je počinio stegovno djelo. Nadalje, prema čl. 73 Z. o DSV, zahtjev za udaljenje suca s dužnosti¹² Državnom sudbenom vijeću podnosi, uz predsjednika neposredno višeg suda, nadležnog sudačkog vijeća i predsjednika Vrhovnog suda RH, i predsjednik suda u kojem sudac obnaša sudačku dužnost. Zatim, ako iz ponašanja suca ili njegovog odnosa prema radu proizlazi sumnja na trajni gubitak sposobnosti za obnašanje sudačke dužnosti, Državno sudbeno vijeće može samostalno ili na prijedlog predsjednika suda odrediti da se sudac podvrgne liječničkoj prosudbi njegovih tjelesnih i duševnih sposobnosti (čl. 78 st. 2 Z. o DSV).

4. Upravljačka uloga

4.1. Organizacija rada

Kroz analizu odgovora na upitnik koji je bio podloga za donošenje Mišljenja, uočeno je da postoji opći trend proširenja upravljačke uloge predsjednika sudova. Ovo je rezultat zahtijeva da se sudstvo bolje afirmira u društvu i odražava opće viđenje da predsjednik suda može unaprijediti učinke samog suda, dok izvršna vlast koja je odgovorna za upravljanje pravosuđem treba izvršavati one zadatke koji ne mogu biti kvalitetno izvršeni na razini sudova.

Odgovornost je predsjednika suda da upravlja sudom, uključujući upravljanje sudskim osobljem i materijalnim sredstvima i infrastrukturu. Ključno je pitanje da li za to predsjednik suda ima potrebne ovlasti i sredstva, kada dodjela sredstava ovisi o izvršnoj vlasti. Predsjednik suda je taj koji ima najtočnija saznanja o potrebnim financijskim i ljudskim sredstvima i na temelju njegove analize trebalo bi dodjeljivati proračunska sredstva. Također, predsjednik suda bi trebao imati isključivu ovlast da upravlja proračunom unutar svog suda, uz asistenciju stručnih osoba zaduženih za financijsko-materijalno poslovanje. Odgovori na upitnik pokazali su da u nekim

¹¹ Zakon o Državnom sudbenom vijeću, NN 116/10, 57/11, 130/11, 13/13, 28/13 i 82/15.

¹² Sudac će biti udaljen s dužnosti ako je protiv njega pokrenut kazneni postupak zbog kaznenog djela za koje je predviđena kazna zatvora od pet g. ili teža kazna, ili dok se nalazi u pritvoru; zbog osude za kazneno djelo koje ga čini nedostojnim obavljanja sudačke dužnosti ili zbog počinjenog teškog stegovnog djela. Sudac može biti udaljen s dužnosti ako je protiv njega pokrenut kazneni postupak zbog kaznenog djela za koje je predviđena kazna zatvora do pet godina; ako obavlja službu, posao ili aktivnost koji su nespojivi s obavljanjem sudačke dužnosti i ako je ovlašten predlagatelj u zahtjevu za pokretanje stegovnog postupak predložio izricanje stegovne kazne razrješenja od dužnosti.

državama ovlasti predsjednika suda mogu biti vrlo široke. Oni se bave odabirom i zapošljavanjem, određuju platne razrede, premještaje, daju procjenu rada i otkaze. U drugim državama, ovlasti predsjednika su vrlo ograničene i većinu upravljačkih zadataka izvršavaju vanjska tijela (najčešće ministarstvo pravosuđa). Sve ovlasti trebaju se izvršavati na profesionalan i transparentan način.

I druge stručne osobe trebale bi pomagati predsjedniku suda u poslovima upravljanja sudom, odnosno, na njih bi se trebale delegirati neke zadatke iz djelokruga sudske uprave, no važno je da ih imenuje predsjednik suda i da su njemu odgovorni.

4.2. Komparativna rješenja

U Republici Češkoj predsjednici ne daju prijedlog sudskog proračuna, nisu zaduženi za prostor i raspored suda ni informacijsku i komunikacijsku tehnologiju, nemaju nikakve uloge u zapošljavanju osoblja, što je sve u nadležnosti ministarstva pravosuđa. Predsjednici upravljaju profesionalnim osposobljavanjem vježbenika, određuju broj sudaca laika (*lay-judges*) a imaju općenitu ulogu u nadgledanju ispravnog funkcioniranja suca, koristeći statističke podatke i baze podataka, no ne određuju vremenske okvire za sudske postupke. Predsjednici se bave sa pritužbama, i mogu izreći upozorenje sucu. U Finskoj, iznos proračunskih sredstava se pregovara između predsjednika suda i ministarstva pravosuđa, a njime samostalno upravlja i raspoređuje ga predsjednik suda. Zanimljivo je spomenuti da u Francuskoj od 2003. godine predsjednici sudova imaju ovlast dodijeliti sucu poticaj na plaću. Zakonski kriterij za dodjelu poticaja na plaću (otprilike 12%) je doprinos suca funkcioniranju sudske vlasti, a procjena se provodi svake dvije godine i temelji se na broju riješenih predmeta i broju ukidnih odluka te ponašanju suca, npr. njegovoj dostupnosti da preuzme više zadataka ili da zamijeni kolegu.

4.3. Upravljačka uloga predsjednika suda u Republici Hrvatskoj

U Republici Hrvatskoj prema čl. 30 ZS¹³, predsjedniku suda u poslovima sudske uprave pomažu ravnatelj sudske uprave, predsjednici odjela, tajnik suda, voditelj stalne službe ili službenik kojeg odredi predsjednik suda. Ravnatelj sudske uprave (kojeg može imati sud sa više od 40 sudaca) brine se o urednom i pravodobnom obavljanju stručnih, administrativnih, tehničkih i drugih poslova u sudu, a za svoj rad odgovoran je predsjedniku suda. Tajnik (kojeg može imati sud sa više od 15 sudaca) i voditelj stalne službe (koji mora biti sudac) pomažu predsjedniku suda u obavljanju poslova sudske uprave, i njemu odgovaraju za svoj rad. No, zanimljivo je da sudovi sa više od 40 sudaca nemaju ravnatelja sudske uprave, a manji broj sudova sa više od 15 sudaca ima tajnika koji obavlja isključivo poslove sudske uprave, dok veći broj sudova ima tajnika koji je sudski savjetnik. Razlog tome vjerojatno se nalazi u činjenici da se poslovi sudske uprave koje bi trebali obavljati ravnatelj sudske uprave i tajnik podudaraju, a sve te poslove vrlo kvalitetno i kompetentno može obavljati i sudski savjetnik.

¹³ V. bilj. 3.

Nadalje, predsjednici sudova moraju imati ovlasti u ustrojavanju organizacijskih jedinica ili odjela suda kao i pojedinačna mjesta i pozicije sa ciljem da se odgovori na različite potrebe unutarsudskog rada, a ukoliko se planiraju značajne promjene u sudskog organizaciji, potrebno je savjetovati se sa sucima. U Hrvatskoj, predsjednik suda sukladno čl. 32 ZS usklađuje rad stalnih službi, sudskih odjela i drugih ustrojstvenih jedinica u sudu.

Sporno je pitanje kolika je autonomija predsjednika suda u Republici Hrvatskoj u svjetlu gore navedenog, a imajući u vidu odredbe ZS. Naime, prema čl. 72 ZS, u pravosudnu upravu (za obavljanje kojih poslova ovlast najvišeg tijela ima Ministarstvo pravosuđa) spadaju poslovi koji služe obavljanju sudbene vlasti, između ostalog, skrb za stručno usavršavanje sudaca, službenika i namještenika, nadzor nad financijskim i materijalnim poslovanjem sudova, nadzor nad redovitim obavljanjem poslova u sudu te provođenjem Sudskog poslovnika, ispitivanje predstavlja građana na rad sudova koje se odnose na odugovlačenje sudskog postupka, na ponašanje suda itd. Nadalje, ministar pravosuđa u obavljanju poslova pravosudne uprave može poništiti ili ukinuti svaki nepravilan ili nezakonit akt donesen u obavljanju poslova sudske uprave ili sam donijeti akt koji nije donesen ili nije pravodobno donesen. Povezujući ovu odredbu sa obavezom predsjednika suda da pravomoćan godišnji raspored poslova, osim predsjedniku neposredno višeg suda, mora dostaviti i Ministarstvu pravosuđa te obavezom predsjednika suda da podnese izvješće i Ministarstvu pravosuđa (osim predsjedniku neposredno višeg suda i Državnom sudbenom vijeću) o obavljenim poslovima sudske uprave u prethodnoj godini i plan poslova sudske uprave, posebno mjera i aktivnosti za unapređenje rada i učinkovitosti suda u rješavanju predmeta, kao i očekivanih rezultata rada za tekuću godinu, mogao bi se steći dojam da je predsjednik suda u poslovima sudske uprave hijerarhijski subordiniran izvršnoj vlasti, što ne korespondira sa ustavnom trodiobom vlasti. Ovakvom zaključku doprinosi i činjenica da ministarstvo pravosuđa, sukladno čl. 132 ZS, utvrđuje sredstva potrebna za rad suda u idućoj godini, ali prijedlog (koji ne mora biti usvojen) daje predsjednik suda i taj prijedlog mora sadržavati sredstva potrebna za rashode za zaposlene, materijalne rashode i sredstva za ulaganje u zgrade, tehničku i informatičku opremu suda.

5. Vrednovanje rada predsjednika suda

Prema Mišljenju, obnašanje dužnosti predsjednika suda se mora vrednovati na isti način kao i rad redovnih sudaca, a procjena se može odvijati tako da se ocijeni cjelokupni učinjeni rad, uključujući upravljačke funkcije. U Francuskoj predsjednici žalbenih sudova ocjenjuju predsjednike nižih sudova koji su u njihovoj nadležnosti prema teritorijalnom principu. U Njemačkoj, individualno ocjenjivanje sudaca završava kada napune 55 godina života, a to su godine u kojima uobičajeno sudac bude izabran za predsjednika suda. U Italiji nema sustava strukturiranog vrednovanja za procjenu predsjednika suda, no Sudačko vijeće mora nadgledati njihov rad i ne mora im povjeriti drugi mandat. U Nizozemskoj, rad predsjednika suda vrednuje Sudačko vijeće kroz tzv. pristup „360 stupnjeva“. To znači da Vijeće prikuplja informacija o radu predsjednika suda od 10 stručnih osoba (predsjednika odvjetničke komore, državnog odvjetnika itd), nakon čega o njihovim očitovanjima raspravlja predsjednik suda za sva suca iz Sudačkog vijeća, a zatim se daje procjena njegovog rada. Ovakva procjena može predstavljati blagi pritisak na predsjednika da odstupi.

6. Izbor, mandat i razrješenje predsjednika suda prema europskim standardima i komparativna rješenja

Kandidat za predsjednika suda mora imati sve potrebne kvalifikacije i iskustvo za imenovanje za dužnost suca na tom sudu, a ujedno mora imati upravljačke sposobnosti i vještine. U tom smislu, kada je sucima dana odgovornost za upravljanje sudovima, trebali bi imati prikladno osposobljavanje i potrebnu podršku za obavljanje poslova sudske uprave.

Postupak biranja i imenovanja predsjednika sudova u državama članicama Vijeća Europe se razlikuje (predsjednike sudova imenuju predsjednik države, parlament, ministar pravosuđa, predsjednik višeg suda, ili tijelo sastavljeno samo u tu svrhu). Tako npr. u nekim državama članicama predsjednici sudova nisu imenovani, već ih biraju kolege – suci tog suda. U Francuskoj se za mjesto predsjednika suda ne mogu javiti suci toga suda. Razlog tome je shvaćanje da sudac ne može biti na čelu suda i svojih kolega sa kojima je ravnopravno radio nekoliko godina. Stoga se suci kandidiraju za predsjednike drugih sudova, što im može pomoći da prošire svoje iskustvo. U Nizozemskoj, Sudačko vijeće objavljuje slobodna mjesta za predsjednika suda, a kandidate procjenjuju vanjski konzultanti, na temelju parametara koje je odredilo Sudačko vijeće. Nakon razgovora, mišljenje o kandidatima daju tzv. „radno vijeće“ suda za koji se traži predsjednik, upravljački odbor suda i delegacija predstavnika sudaca, te vijeće od tri predsjednika suda. Konačan odabir je na Sudačkom vijeću, koji odlučuje o osobi predsjednika, nakon čega ga formalno imenuju ministarstvo pravosuđa i Kralj. U Češkoj, nakon procesa selekcije, ministar pravosuđa imenuje predsjednika suda, na sugestiju predsjednika višeg suda. U Danskoj se u postupku imenovanja predsjednika suda formira posebno vijeće sastavljeno od tri suca (jedan sa vrhovnog suda, jedan sa višeg suda i jedan izabran od udruge sudaca), jednog odvjetnika i dva predstavnika civilnog društva. Životopise kandidata razmatraju zbor sudaca suda za koji se bira predsjednik i predsjednik višeg suda i svoje ocjene šalju vijeću koje sa kandidatima provodi dodatne razgovore i odabire predsjednika, a formalno ga imenuje kraljica.

Među državama članicama Vijeća Europe postoje razlike glede mandata predsjednika suda, a kreće se od dvije do sedam godina, sa obnavljanjem jednom ili više puta. U nekim državama predsjednici sudova, jednom kad su imenovani, mogu biti na toj poziciji do mirovine. Mišljenjem je ukazano da mandat mora biti dovoljno dug da se omogući ostvarenje ideja u pravcu poboljšanja rada i djelovanja suda. U Republici Češkoj, predsjednik Vrhovnog suda se imenuje na vrijeme od 10 godina, a predsjednici ostalih sudova na vrijeme od 7 godina, no ne mogu na istome sudu dobiti drugi mandat. U Danskoj se kandidati za predsjednika suda testiraju kako bi se utvrdile njihove upravljačke sposobnosti, i kad su imenovani, na poziciji ostaju do umirovljenja (ne dulje od 70 godine života), a isto je i u Finskoj i Njemačkoj.

Međunarodni pravni standardi zahtijevaju sigurnost stalnosti uvjeta obavljanja dužnosti suca kao apsolutno potreban element za održanje sudske neovisnosti, a isto se odnosi i na poziciju predsjednika suda. Kada je sudac imenovan kao predsjednik suda na određeno vrijeme, treba svoj mandat odraditi u cijelosti, a može biti smijenjen uz poštivanje procedura koje se primjenjuju kod razrješenja redovnog suca. Postupak u slučaju prijevremenog razrješenja treba biti transparentan (npr. zbog ozbiljnih organizacijskih grešaka ili nesposobnosti za ispunjenje funkcija predsjednika) a utjecaj izvršne vlasti (ministarstva pravosuđa) treba izbjeći.

7. Postupak imenovanja predsjednika sudova u Republici Hrvatskoj

7.1. Ustavni i zakonodavni okvir

Prema čl. 123 st. 2 i 3 Ustava RH, Državno sudbeno vijeće, sukladno Ustavu i zakonu, samostalno odlučuje o imenovanju predsjednika sudova, na nepristrani način, a na temelju kriterija propisanih zakonom. Ustavne promjene iz 2010. posljedično su uzrokovale nova zakonodavna rješenja sustava imenovanja predsjednika sudova. Uvjeti i kriteriji, te postupak imenovanja predsjednika sudova, na zakonskoj osnovi, regulirani su odredbama ZDSV. Istovremeno sa stupanjem na snagu ZDSV, Zakonom i izmjenama i dopunama Zakona o sudovima¹⁴ u cijelosti su brisane odredbe o imenovanju predsjednika sudova. Zakonodavni okvir dopunjen je Pravilnikom o vrednovanju u postupku imenovanja predsjednika sudova, koji je, na temelju ovlasti iz čl. 84 ZDSV donijelo Državno sudbeno vijeće¹⁵.

7.2. Imenovanje predsjednika sudova

Predsjednikom određenog suda može biti imenovan sudac iste vrste i istog stupnja suda u kojem se imenuje predsjednik suda ili sudac višeg suda. Iznimno, za predsjednika Vrhovnog suda može biti izabrana osoba koja do izbora nije obnašala sudačku dužnost u tom sudu, a DSV je u tom slučaju dužno izabranu osobu imenovati sucem tog suda.

Postupak imenovanja predsjednika sudova započinje objavom oglasa o slobodnim mjestima za predsjednika suda, koji objavljuje DSV sa pozivom kandidatima da u roku koji ne smije biti kraći od 15 dana, a niti dulji od 30 dana, podnesu prijavu s dokazima o ispunjavanju uvjeta za imenovanje i program svojeg rada. Nakon što istekne rok za podnošenje prijave, DSV od nadležnog sudačkog vijeća traži mišljenje o kandidatima i ocjenu obnašanja sudačke dužnosti, a predsjednik neposredno višeg suda, predsjednik Vrhovnog suda i ministar pravosuđa daju mišljenje o kandidatima i njihovim programima rada.

No, iako mišljenje sudačkog vijeća mora biti obrazloženo za svakog kandidata posebno i mora sadržavati ocjenu programa rada, nije propisan sadržaj tog mišljenja, odnosno nisu predviđeni jasni i detaljni kriteriji prema kojima bi se takvo mišljenje formiralo (npr. koje posebne vještine i sposobnosti kandidat posjeduje, dosadašnje iskustvo u sudjelovanju u radu sudske uprave i u tom djelokrugu ostvareni rezultati, sklonosti timskom radu itd). Na ovaj način, temeljem kvalitetnih, obrazloženih, objektivnih mišljenja, DSV steklo bi točan uvid u rad i sposobnosti svakog kandidata i njegove komparativne prednosti u usporedbi s drugim kandidatima. Izvjesne kritike mogu se uputiti zakonodavnom rješenju prema kojem mišljenje o kandidatu i njegovom programu rada daje ministar pravosuđa, jer je na taj način omogućen izvršnoj vlasti, makar i indirektan, utjecaj na procese u sudbenoj vlasti, što ne korespondira sa ustavnom trodiobom vlasti, posebno imajući u vidu da je pozicija predsjednika suda od krucijalne važnosti u sudbenom sustavu i bez obzira što mišljenje (kao ni druga mišljenja o kandidatima za predsjednika suda) nisu obvezatna za DSV.

¹⁴ NN 116/10.

¹⁵ NN 73/11.

Zaključno, na temelju prikupljenih, obrazloženih mišljenja, ocjene o obnašanju sudačke dužnosti i razgovora s kandidatima, te ocjene njihovih programa rada, DSV donosi odluku o imenovanju koja mora biti obrazložena. Iako je rad DSV javan, te je i postupak imenovanja predsjednika sudova javan, nema odredbe kojom bi se izričito propisala dužnost DSV da javno objavi cjeloviti sadržaj odluke o imenovanju, a što bi bilo potrebno i korisno kao jamac mogućnosti kontrole pravilnog i zakonitog postupanja.

Nakon donesene odluke o imenovanju, kandidati koji nisu izabrani nemaju na raspolaganju pravna sredstva protiv te odluke. Naime, Ustav RH u čl. 123 st. 3 i 4 predviđa pravo žalbe samo protiv odluka DSV o razrješenju suca od sudačke dužnosti te o stegovnoj odgovornosti suca, o kojima odlučuje Ustavni sud RH, ali ne predviđa i pravo žalbe protiv odluke DSV o imenovanju predsjednika suda, a to pitanje ne regulira ni ZDSV. Na ovaj način, moglo bi se zaključiti da su kandidati za predsjednike sudova uskraćeni u svom pravu na pristup sudu, koje se očituje u tome da svatko ima pravo zatražiti i dobiti djelotvornu sudsku zaštitu u vezi sa svojim pravima ili obvezama¹⁶. Ovakva je argumentacija iznesena u članku Mije Galiota i Silvia Čovića¹⁷, koji smatraju da postojeća pravna nedorečenost i praznina, na ustavnoj i zakonskoj razini, u pogledu propisivanja pravne zaštite kandidata, predstavlja gotovo potpuno onemogućavanje prava kandidata da zatraže sudsku zaštitu svojih prava u postupcima imenovanja predsjednika sudova, u odnosu na odluku o imenovanju, te su na taj način kandidatima za predsjednike sudova povrijeđeni pravo na pravično suđenje, odnosno pravo na pristup sudu, ali i ona ustavna prava iz čl. 14 i 44 Ustava RH, prema kojima su svi pred zakonom jednaki te svaki državljanin RH, pod jednakim uvjetima, ima pravo sudjelovati u obavljanju javnih poslova i biti primljen u javne službe.

7.3. Imenovanje vršitelja dužnosti predsjednika suda

U vezi imenovanja vršitelja dužnosti predsjednika sudova (službeni naziv glasi „sudac ovlašten obavljati poslove sudske uprave“), u Republici Hrvatskoj je egzistentno rješenje koje ne prati trodiobu državne vlasti. Naime, ukoliko predsjednik suda prestane obnašati svoju dužnost, u slučaju spajanja sudova te u sudovima u osnivanju, ministar pravosuđa ovlastit će suca toga ili višeg suda da, za vrijeme koje ne može biti dulje od jedne godine, obavlja poslove sudske uprave, dok predsjednik suda, odnosno spojenog suda ne bude imenovan ili do početka rada suda¹⁸. Iz citirane odredbe proizlazi da je u nadležnosti ministra pravosuđa, dakle, izvršne vlasti, i određivanje privremenih vršitelja dužnosti predsjednika sudova u slučaju prestanka dužnosti predsjednika suda, spajanja sudova te osnivanja novog suda.

Imajući u vidu načelo diobe vlasti te ustavom utvrđenu samostalnost i neovisnost sudbene vlasti, isključivo bi u nadležnosti DSV-a trebalo biti postavljanje i određivanje sudaca ovlaštenih za obavljanje poslova sudske uprave u gore navedenim situacijama, u posebnom, skraćenom postupku koji ne bi bio identičan postupku imenovanja predsjednika sudova, kako bi se u što

¹⁶ Čl. 29 Ustava RH.

¹⁷ M. Galiot/S. Čović, Imenovanje predsjednika sudova, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, Split 2/2014, ss. 499 i 500.

¹⁸ Čl. 34 ZS (bilj. 3).

kraćem roku osigurao kontinuitet rada sudske uprave gdje je to potrebno, a i kako bi se izbjeglo da imenovanje osobe na tu važnu poziciju bude ovisno o odluci jedne osobe, i to predstavnika izvršne vlasti.

8. Predsjednici vrhovnih sudova

Predsjednici najviših sudova imaju ulogu koja je na neki način personifikacija cijelog sudbenog sustava, posebno u onim državama gdje postoji samo jedan vrhovni sud. Svi zadaci i načela artikulirana u Mišljenju se također primjenjuju i na predsjednike vrhovnih sudova, a oni mogu imati i dodatne posebne uloge obzirom na mjesto koje zauzimaju unutar nacionalnog pravosuđa, i mogu uključivati predstavljanje nacionalnog pravosuđa, pripremanje godišnjih izvještaja o postojećem stanju u pravosuđu, koje se izlaže u parlamentu¹⁹, davanje mišljenja o zakonskim promjenama koje se odnose na funkcioniranje pravosuđa.

U nekim državama, predsjednici vrhovnih sudova su *ex officio* članovi sudačkih vijeća i u tom svojstvu su uključeni u sva pitanja koja se odnose na upravljanje pravosuđem, imenovanja, napredovanja, premještanje i razrješenje sudaca, stegovne postupke protiv sudaca i sl. No, previše različitih ovlasti unutar njihove nadležnosti može imati negativan učinak na neovisnost sudbene vlasti i povjerenja javnosti u njezinu nepristranost. Gotovo u svim državama članicama Vijeća Europe postupak izbora predsjednika vrhovnog suda razlikuje se od onog predviđenog za druge predsjednike sudova, a naglašena je potreba isključenja mogućnosti političkog utjecaja.

U Republici Hrvatskoj, sukladno čl. 116 Ustava RH, predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske, uz prethodno mišljenje Opće sjednice Vrhovnog suda Republike Hrvatske i nadležnog odbora Hrvatskoga sabora, na prijedlog Predsjednika Republike bira i razrješuje Hrvatski sabor. Predsjednik Vrhovnog suda Republike Hrvatske bira se na četiri godine. Povezujući način izbora predsjednika Vrhovnog suda i odredbe o njegovoj dužnosti da podnosi godišnje izvješće o stanju sudbene vlasti Hrvatskom saboru, moglo bi se problematizirati da li je održan ustavni princip o trodijeli državne vlasti i samostalnosti i neovisnosti sudbene vlasti.

9. Zaključci i preporuke iz Mišljenja

Uloga predsjednika suda je predstavljati sud i kolege suce, te osigurati učinkovito funkcioniranje suda, čime se povećava razina služenja društvu te opća razina obavljanja sudske funkcije u

¹⁹ Tako i u RH. Prema čl. 45 ZS (bilj. 3) predsjednik Vrhovnog suda Republike Hrvatske dužan je jednom godišnje, najkasnije do 30. 04. tekuće godine Hrvatskom saboru podnijeti izvješće o stanju sudbene vlasti u protekloj godini. U god. izvješću predsjednik Vrhovnog suda Republike Hrvatske može upozoriti na stanje i djelovanje sudbene vlasti, organizacijske probleme u sudovima i nedostatke u zakonodavstvu te dati prijedloge za unaprjeđenje rada sudova. Nakon iznesenog izvješća predsjednika Vrhovnog suda RH, Sabor će, ako ocijeni potrebnim, zauzeti stajališta u svezi sa stanjem sudbene vlasti. Prilikom zauzimanja stajališta Sabor neće raspravljati ni zauzimati stajalište o stanju pojedinih sudskih predmeta ili o radu pojedinih sudaca niti će na drugi način dovoditi u pitanje samostalnost i neovisnost sudaca i sudbene vlasti. Ovo je zakonsko rješenje izazvalo polemike u javnosti, jer se problematizirala činjenica da političko tijelo ima mogućnost davati svoje mišljenje o sudbenoj vlasti.

okviru njihove nadležnosti. U obavljanju svojih zadataka, predsjednici sudova štite neovisnost i nepristranost suda i pojedinačnih sudaca i oni moraju u svakom trenutku djelovati kao čuvari ovih vrijednosti i načela.

Predsjednici sudova imaju svoju ulogu u doprinosu radu tijela sudske samouprave. Međutim, koncentraciju funkcija i ovlasti u rukama samo ograničene grupe osoba treba izbjegavati.

U svojim odnosima s medijima, predsjednici sudova trebaju imati na umu interes društva da bude obaviješteno, također imajući u vidu presumpciju nevinosti, pravo na pošteno suđenje i pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života svih osoba uključenih u postupke, kao i čuvanje povjerljivosti rasprava. Predsjednici sudova, djelujući kao čuvari sudske neovisnosti, nepristranosti i učinkovitosti, trebaju sami poštivati unutarnju neovisnost sudaca unutar svojih sudova.

Tamo gdje predsjednici sudova imaju ulogu u prikupljanju podataka i procjeni rada suda i pojedinačnih sudaca, odgovarajuća procesna jamstva zaštite moraju biti predviđena u cilju osiguranja nepristranosti i objektivnosti.

Svaki upravljački model u sudu mora omogućiti bolje upravljanje sudstvom i ne smije biti svrha samom sebi. Predsjednici sudova se ne trebaju baviti bilo kojim radnjama ili djelovanjima koja bi mogla umanjiti sudsku neovisnost i nepristranost.

Uloga predsjednika sudova u dodjeli proračunskih sredstava sudu treba biti značajna, ako ne i odlučujuća, i oni trebaju imati ovlasti da upravljaju proračunom unutar svojih sudova.

Minimum kvalifikacija za imenovanje za predsjednika suda je da kandidat treba imati sve potrebne kvalifikacije i iskustvo za imenovanje na sudačku dužnost u tom sudu. Vještine i sposobnosti za imenovanje kao predsjednika suda trebaju odražavati funkcije i zadatke koje on mora obavljati.

CCJE smatra da postupci za imenovanje predsjednika sudova moraju slijediti isti put kao i oni za izbor i imenovanje sudaca. Suci suda o kojem se radi mogu biti uključeni u proces izbora, odabira i imenovanja predsjednika sudova. Moguć model je savjetodavno ili čak obvezujuće glasanje o kandidatima.²⁰

²⁰ Koliko se problem utjecaja izvršne na sudbenu vlasti prepoznaje kao prisutan na razini EU, pokazuju i recentna događanja oko zakonodavnih izmjena u Poljskoj, gdje je donesen niz kontroverznih propisa koji se odnose na sudstvo, pa je tako, između ostalog, dana ovlast ministru pravosuđa da smjenjuje i imenuje predsjednike nižih sudova. Na taj je način pravosudni sustav stavljen u ruke politike, odnosno, vladajuće konzervativne stranke Pravo i pravda. Europska komisija u preporuci o vladavini prava iz 07. 2017. upućenoj poljskim državnim tijelima obrazlaže svoju duboku zabrinutost zbog planirane pravosudne reforme. Tom se reformom, prema procjeni Komisije, pojačava sistemska prijetnja vladavini prava, koja je prethodno utvrđena u proceduri za zaštitu vladavine prava koju je Komisija pokrenula 01. 2016. Komisija traži od poljskih državnih tijela da u roku od mjesec dana reagiraju na te probleme, a osobito da ne poduzimaju nikakve mjere za otpuštanje ili prisilno umirovljenje sudaca poljskog vrhovnog suda. U slučaju da dođe do poduzimanja tih mjera, Komisija je spremna bez odgode pokrenuti postupak odnosno službeno upozorenje EU-a koje može izdati četiri petine država članica okupljenih u Vijeću ministara. Poljska se upozorava da Komisija odlučuje i o pokretanju postupka zbog povrede prava EU-a, te da će Komisija bez odgode uputiti službeno opomenu čim zakon o organizaciji redovnih sudova bude objavljen.

Općenito, rad i djelovanje predsjednika sudova je podložno vrednovanju na isti način kao i rad redovnih sudaca, uz poštovanje svih potrebnih proceduralnih jamstava zaštite. Načelo nesmjjenjivosti sudca treba primijeniti na mandate predsjednika sudova, bez obzira da li oni izvršavaju, uz svoje sudske dužnosti, administrativne ili upravljačke funkcije.

Razrješenje predsjednika suda prije isteka mandata treba, kao minimum, biti podvrgnuto istim procesnim jamstvima zaštite kao i u postupku razrješenja redovnih sudaca. Okončanje mandata predsjednika suda ne bi trebalo u načelu utjecati na njegovu/njezinu poziciju kao suca.

Predsjednici Vrhovnih sudova su također predsjednici svojih sudova i u tom smislu, sve zadaće i načela iznesena u ovom Mišljenju se uglavnom također odnose i na njih. Postupci za izbor/odabir predsjednika Vrhovnih sudova treba definirati zakonom i temeljiti na sposobnostima i uz formalno isključenje svake mogućnosti političkog utjecaja.

10. Zaključak

Analizirajući postojeća zakonska rješenja o predsjednicima sudova u svjetlu preporuka međunarodnih tijela i komparirajući ih sa rješenjima drugih razvijenih demokratskih država, zamjetno je prisutan element preklapanja ovlasti izvršne i sudbene vlasti. Izvršna vlast, najčešće kroz nadležno ministarstvo ima snažan utjecaj na odabir, imenovanje, razrješenje i rad predsjednika suda, što se ocjenjuje protivnim ustavnim i demokratskim principima o trodiobi vlasti i vladavini prava.

Postoje područja koja bi se u odnosu na položaj predsjednika suda mogla u Republici Hrvatskoj unaprijediti i približiti ih europskim standardima. *Prvo*, veći utjecaj predsjednika suda na procese usavršavanja i dodatnog educiranja sudaca i zaposlenika suda. Iako postoji okvir koji daje mogućnost predsjedniku suda da predloži Pravosudnoj akademiji potrebne obrazovne aktivnosti, predsjednik suda morao bi imati mogućnost da traži provođenje određenih i posebnih obrazovnih aktivnosti koje smatra važnima za suce i zaposlenike svog suda. Ovo stoga jer predsjednik suda ima najtočniji uvid u obrazovne potrebe koje se mogu odnositi npr. na usvajanje znanja informacijske tehnologije, posebne edukacije za ovlaštene zemljišnoknjižne referente, pregledavanje sudske prakse i sl. Korisno je i da predsjednik suda sam sudjeluje u edukacijama koje bi bile posebno osmišljene za predsjednike sudova, s naglaskom na usvajanje i razvijanje upravljačkih vještina potrebnih za upravljanje kompleksnim sustavom kao što je sud.

Drugo, predsjednik suda trebao bi nastaviti obnašati dužnost suca u smislu rada na predmetima. Naime, protekom mandata predsjednik suda nastavlja biti sudac i stoga mora biti u tijeku sa sudskom praksom, a ujedno na taj način održava kontakt sa drugim kolegama kroz diskusije o konkretnim aspektima sudačkog rada.

Treće, uloga predsjednika suda u dodjeli proračunskih sredstava mora biti odlučujuća, a ne formalna. Isto se odnosi i na sva druga pitanja rada suda kao što su uvođenje informacijskih

tehnologija, opremanje prostorija, obavljanje tehničkih poslova, a sve takve i slične oblike svojevrsnog nadzora i utjecaja ministarstva pravosuđa nad radom suda treba minimalizirati, jer Ministarstvo pravosuđa mora biti servis sudovima.

Četvrto, postupak imenovanja predsjednika sudova ustanovljen je na transparentan način i omogućava neovisan i nepristran izbor od strane Državnog sudbenog vijeća. No, zamjerke se mogu uputiti rješenju da mišljenje o kandidatima daje i ministar pravosuđa, zatim da ministar pravosuđa imenuje vršitelja dužnosti predsjednika suda, kao i izostanak pravnih lijekova protiv odluke o imenovanju.

Peto, imenovanje vršitelja dužnosti predsjednika suda trebalo bi biti u isključivoj nadležnosti DSV-a.

Vladavina prava jedna je od temeljnih vrijednosti na kojima je uspostavljena Europska unija te je kao takva ugrađena u članak 2 Ugovora o Europskoj uniji. Neovisno sudstvo ključan je preduvjet članstva u Europskoj uniji i temelj povjerenja među državama članicama. Države članice EU, a i one države koje to planiraju postati, moraju voditi računa o ovim načelima prilikom uspostavljanja zakonodavnog okvira koji uređuje sudbenu vlast, pri čemu je položaj predsjednika sudova ključni pokazatelj neovisnosti, nepristranosti i samostalnosti svake uređene i demokratski razvijene države.

Summary

In every modern, democratic state, based on the internationally accepted principles of the rule of law, the laws referring to courts, regulate important and crucial issues pertaining to courts as well as court administration issues. The importance of presidents of the courts appointment is recognized in the Republic of Croatia through the amendment to the Constituion that has been introduced and came into effect in 2010. Namin of the court presidents is also in focus of different international bodies and organizations. Consultative Council of European Judges adopted on 10 November 2016 Opinion no. 19 (2016) on the role of the presidents of the court. This article, focusing on Republic of Croatia, analyzes the role, position and influence of the president of the court within the court, within judiciary and within the legal system as a whole.