

Mijo Galiot, dipl. iur. član Državnog sudbenog vijeća i sudac  
Općinskog suda u Splitu  
Silvio Čović, dipl. iur., sudac  
Upravnog suda u Splitu

## IMENOVANJE PREDSJEDNIKA SUDOVA – I NEKA OTVORENA PITANJA

UDK: 347.962.1 (497.5)

Pregledni rad

Primljeno: 10. 10. 2013.

Autori u radu analiziraju pravni položaj sudbene vlasti u okviru trodiobe vlasti u Republici Hrvatskoj, kao i postupak izbora članova i predsjednika, te djelokrug i način rada Državnog sudbenog vijeća, na načelnoj razini, a posebno analiziraju i bave se ustavnim promjenama iz 2010. godine i Zakonom o državnom sudbenom vijeću iz 2010. godine (ZDSV), koji je unio značajne novine u imenovanju predsjednika sudova, u normativnom i u institucionalnom smislu, te samom praktičnom djelovanju. Daje se posebno i cjelovito povijesni prikaz imenovanja predsjednika sudova od osamostaljenja Republike Hrvatske do stupanja na snagu ZDSV-a, te komparativni prikaz načina imenovanja predsjednika sudova u izabranim, srodnim europskim pravnim sustavima. Isto tako, provode se raščlamba i analiza postupka imenovanja predsjednika sudova, s posebnim osvrtom na svaki pojedini stadij, pri čemu je poseban naglasak dan kriterijima i načinu vrednovanje kandidata, te pravnoj zaštiti kandidata nakon odluke o imenovanju, u normativnom smislu i u praktičnom djelovanju, sve uz prijedloge autora de lege ferenda.

**Ključne riječi:** *vladavina prava, dioba vlasti, sudbena vlast, samostalnost i neovisnost sudbene vlasti, Državno sudbeno vijeće, ministar pravosuđa, sudačko vijeće, sudska uprava, pravosudna uprava, imenovanje predsjednika sudova, postupak, kriteriji i vrednovanje kandidata, odluka o imenovanju*

## 1. UVOD

### 1.1. Općenito

Nikada kao prije, pravosuđu, a posebno sudstvu kao njegovu zasebnom dijelu, nije bilo posvećeno toliko zanimanje javnosti. Samostalnost i neovisnost<sup>1</sup> sudbene vlasti, koja je lišena nelegitimnih utjecaja izvršne i zakonodavne vlasti, jamac su: ostvarenja najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske, kao što su ustavnost i zakonitost, humanost i etika, zaštita ljudskih prava i sloboda,<sup>2 3</sup> te zakonito i pravovremeno pružanje pravne zaštite sudionicima sudskih postupaka. Sam sudbeni nadzor predstavlja mehanizam tumačenja i ostvarenja Ustava, odnosno instrument kojim sudstvo (sudovi) onemogućavaju zakonodavnu i izvršnu uzurpaciju vlasti. Tu funkciju sudovi mogu obnašati jedino ako su neovisni o drugoj vlasti.<sup>4</sup> Uopćena i najšira formulacija sudačke nezavisnosti određuje tu nezavisnost kao „nezavisnost ničim osim zakonom i vlastitom savješću“.<sup>5 6</sup> U izloženome, usmjerena je i Strategija reforme pravosuđa Ministarstva pravosuđa Republike Hrvatske iz studenoga 2010. godine,<sup>7</sup> čija je osnovna intencija jačanje preduvjeta za neovisnost, nepristranost i profesionalizam u pravosuđu, učinkovitost pravosuđa kroz racionalizaciju i informatizaciju pravosudnog sustava, smanjenje broja neriješenih predmeta, te skraćivanje trajanja sudskih postupaka.

---

<sup>1</sup> O pojmovima nezavisnost sudstva, podjela vlasti i vladavina prava vidjeti *Uzelac*, 2002., str. 575-594. Uz to vidjeti detaljnije i o tipovima, odnosno kategorijama (ne)zavisnosti s obzirom na položaj sudstva u suvremenim državama: a) otvorena instrumentalizacija – stanje potpune zavisnosti, b) djelomično prikrivena kontrola – stanje veoma velike nezavisnosti, c) prikrivena i suptilna manipulacija – stanje čestog kršenja nezavisnosti i d) pravosudna autonomija – stanje tek sporadičnih i rijetkih zadiranja u nezavisnost sudstva.

<sup>2</sup> Vidjeti čl. 3. Ustava Republike Hrvatske (NN, br. 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10 i 85/10, u daljnjem tekstu: Ustav), kojim su propisane najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava.

<sup>3</sup> Državna vlast u RH temelji se na načelu diobe vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu (čl. 4.), pri čemu se svatko dužan držati Ustava i prava te poštovati pravni poredak Republike Hrvatske (čl. 5. Ustava).

<sup>4</sup> Iscrpno o tom P. Bačić, Ustavna demokracija i sudska uzurpacija ustava, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, br. 3., god. 46 (2009.).

<sup>5</sup> Tako *Uzelac* 1992., str. 576.

<sup>6</sup> Ovdje valja ukazati na najznačajnije međunarodne dokumente koji se odnose na samostalnost, neovisnost, nepristranost i učinkovitost sudstva, te koji propisuju temeljna međunarodna načela na kojima bi trebao počivati svaki pravosudni sustav. To su: 1) Opća deklaracija o ljudskim pravima Opće skupštine Ujedinjenih naroda sadržana u Rezoluciji broj 217A (III) od 10. prosinca 1948.; 2) Rezolucija Ujedinjenih naroda "Temeljna načela neovisnosti sudstva" iz 1985.; 3) Rezolucija Ujedinjenih naroda "Ljudska prava i pravosuđe" od 22. listopada 1993. broj 50/181 i 20. prosinca 1993. broj 48/137; 4) Deklaracija o pravima i odgovornostima pojedinaca, skupina i društvenih tijela za promicanje i zaštitu prihvaćenih ljudskih prava i temeljnih sloboda, sadržana u Rezoluciji Opće skupštine Ujedinjenih naroda 53/44 od 8. ožujka 1999.; 5) Preporuka Vijeća Europe broj R(94)12 od 13. listopada 1994. o neovisnosti, učinkovitosti i ulozi sudaca; 6) Bangalorska načela ponašanja sudaca; te 7) Načela Europske povelje o zakonima za suce iz 1998.

<sup>7</sup> Sadržaj Strategije reforme pravosuđa dostupan na [www.pravosudje.hr](http://www.pravosudje.hr).

S obzirom na sadržaj poslova sudske uprave, propisanih člankom 29. Zakona o sudovima,<sup>8 9</sup> te propisanih drugih poslova, dužnost predsjednika suda jest i bit će od krucijalnog značaja za punu afirmaciju samostalnog, neovisnog i učinkovitog pravosuđa te time i za proces reforme pravosudnog sustava<sup>10</sup> u cjelini, u praktičnom djelovanju.

Stoga je zanimanje autora u ovom radu posvećeno primarno analizi i raščlambi ustavnih promjena iz 2010. godine i odredbi Zakona o državnom sudbenom vijeću iz 2010. godine,<sup>11</sup> koje su unijele značajne novine u imenovanju predsjednika sudova, u normativnom i institucionalnom smislu, te u samom praktičnom djelovanju. U tom smislu, autori će se posebno osvrnuti na novote koje se odnose na postupak, kriterije i način vrednovanja kandidata i okolnost da Državno sudbeno vijeće,<sup>12</sup> kao samostalno i neovisno pravosudno tijelo, umjesto ministra pravosuđa, imenuje predsjednike sudova; tko bi trebao imenovati predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske i privremene vršitelje predsjednika sudova; pravnu zaštitu kandidata u postupku imenovanja predsjednika sudova nakon odluke o imenovanju; ulogu sudačkog vijeća i ovlaštenih davatelja mišljenja o kandidatima u postupku imenovanja predsjednika sudova; zatim na određene zakonske nedorečenosti, koje su ponudile prostor podzakonskoj regulativi te otvorile mogućnost postupanja suprotno svrsi i prirodi načela propisanih Ustavom, kao i intenciji samog ustavotvorca, a što se nije smjelo dogoditi; te na javnost i transparentnost postupka.

Također, izložit će se posebno i cjelovito povijesni prikaz imenovanja predsjednika sudova od osamostaljenja Republike Hrvatske do stupanja na snagu ZDSV-a, te komparativni prikaz načina imenovanja predsjednika sudova u izabranim (srodnim) europskim pravnim sustavima.

---

<sup>8</sup> Zakon o sudovima (NN, br. 28/13, u daljnjem tekstu: ZS), koji je stupio na snagu 14. ožujka 2013.

<sup>9</sup> ZS pravi razliku između pojma sudske uprave i pravosudne uprave, koja se očituje u prvom redu iz nadležnosti tijela koja ih obavljaju te sadržaju ovlasti. Tako, shodno čl. 71. st. 1., Ministarstvo pravosuđa ima ovlast najvišeg tijela za obavljanje poslova pravosudne uprave koji služe obavljanju sudbene vlasti, a u koje, prema čl. 72., spadaju: 1. izrada prijedloga zakona i drugih propisa za ustanovljavanje, nadležnost, sastav i ustrojstvo sudova i postupak pred sudovima, 2. skrb za stručno usavršavanje sudaca, službenika i namještenika, 3. osiguranje materijalnih, financijskih, prostornih i drugih uvjeta za rad sudova, 4. prikupljanje statističkih i drugih podataka o djelovanju suda, 5. informatizaciju sudova, 6. ispitivanje predstavljeni građana na rad sudova koje se odnose na odugovlačenje sudske postupka, ponašanje suca ili drugog djelatnika suda prema stranci tijekom postupka ili obavljanja službenih radnji, 6. nadzor nad financijskim i materijalnim poslovanjem sudova, 7. nadzor nad redovnim obavljanjem poslova u sudu te provođenjem Sudskog poslovnika, 9. obavljanje međunarodne pravne pomoći i pravosudne suradnje, te 10. drugi poslovi određeni zakonom.

<sup>10</sup> Vidjeti i *Sessa* 2010.

<sup>11</sup> Zakon o državnom sudbenom vijeću (NN, br. 116/10, 57/11, 130/11, 13/13 – Odluka USRH i 28/13, u daljnjem tekstu: ZDSV-a), koji je stupio na snagu 21. listopada 2010.

<sup>12</sup> U daljnjem tekstu: DSV.

## 1.2. O sudbenoj vlasti u Republici Hrvatskoj

Člancima 118. do 124. Ustava, na načelnoj razini, uređena je sudbena vlast, koja je određena kao samostalna i neovisna vlast te koju obavljaju sudovi,<sup>13</sup> a koji sude na temelju Ustava, zakona, međunarodnih ugovora i drugih važećih izvora prava (čl. 117.).<sup>14</sup> Pritom suci imaju imunitet u skladu sa zakonom (čl. 121., st. 1.); sudačka dužnost je stalna; a sudac ne može biti premješten protivno njegovoj volji osim u slučaju ukidanja suda ili preustroja suda u skladu sa zakonom (čl. 122., st. 1. i 6.).<sup>15</sup>

Jedno od temeljnih prava svakog čovjeka i građanina jest i pravo da zakonom ustanovljeni i nepristrani sud pravično i u razumnom roku odluči o njegovim pravima i obvezama,<sup>16</sup> a to pravo ugrađeno je kako u čl. 29. Ustava, tako i u čl. 4., st. 1. ZS-a, kao i u gotovo svim međunarodnim dokumentima kojima se uređuju temeljne slobode i prava čovjeka i građanina.<sup>17, 18</sup> Osnovne smjernice za djelovanje sudbene vlasti na međunarodnoj razini podrobno i cjelovito dala je upravo Univerzalna deklaracija o neovisnosti pravosuđa iz 1983. godine („*Montrealska deklaracija*“).<sup>19, 20</sup>

U izloženome, temelji samostalnosti i neovisnosti sudbene vlasti u Republici Hrvatskoj, a shodno tome i imenovanje predsjednika sudova, postavljeni su suglasno najvišim standardima uređenih pravnih poredaka Europske unije.<sup>21</sup>

---

<sup>13</sup> U skladu s ustavnim načelom trodiobe vlasti: na izvršnu, zakonodavnu i sudbenu (čl. 4. Ustava).

<sup>14</sup> O diobi vlasti, mjestu i ulozi sudstva u tripartizmu demokratske vlasti, odnosu demokracije u sudbene vlasti, te ulozi i djelovanju Ustavnog suda Republike Hrvatske i sudaca (sudstva), kao „čuvara ustavnosti“ na planu zaštite temeljnih prava čovjeka i građanina vidjeti *Bačić* 2009.

<sup>15</sup> Pobljiže o ustavnom uređenju sudbene vlasti: odredbe čl. 117. do 123. Ustava.

<sup>16</sup> Opširnije: *Sessa* 2005., 9-14; *Potočnjak* 2006., 13-31; *Grđinić* 2005., 1-6.

<sup>17</sup> Tako Opća deklaracija o pravima čovjeka iz 1948. godine (u čl. 10.), Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima iz 1962. godine (u čl. 14.), kao i Europska Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, koja je u Republici Hrvatskoj stupila na pravnu snagu dana 5. studenoga 1997. (NN – Međunarodni ugovori, br. 18/97, 6/99 – pročišćeni tekst, 8/99 – ispravak i 14/02), propisuju da svatko ima pravo u potpunoj jednakosti da o njegovoj stvari pravilno i javno raspravi nezavisni i nepristrani sud.

<sup>18</sup> O primjeni Konvencije za zaštitu prava i temeljnih sloboda vidi *Omejec* 2007., 1-9.

<sup>19</sup> Vidjeti pobljiže *Perkušić* 2000., 8-9.

<sup>20</sup> Ova deklaracija jednoglasno je prihvaćena na plenarnoj sjednici Prve svjetske konferencije o neovisnosti pravosuđa, održanoj u Montrealu 10. lipnja 1983. godine.

<sup>21</sup> Slično *Perkušić* 2000., 7.

### 1.3. Načelno o Državnom sudbenom vijeću (DSV)

Promjenom Ustava od 16. lipnja 2010. godine,<sup>22</sup> kojim je u cijelosti izmijenjen članak 123.,<sup>23</sup> udareni su temelji za radikalnu promjenu načina izbora članova, položaja i nadležnosti DSV-a, što je učinjeno ZDSV-om, koji je stupio na snagu 21. listopada iste godine. Te promjene se posebno odnose na proširenje nadležnosti DSV-a, koji, po novom ustavnom uređenju, pored sudaca, odlučuje i o imenovanju, premještaju, razrješenju i stegovnoj odgovornosti predsjednika sudova, ali i sudjeluje u osposobljavanju i usavršavanju sudaca i drugog pravosudnog osoblja (čl. 124.).

Bitna novina u pogledu načina izbora članova DSV-a iz reda sudaca sastoji se u tome da se članovi iz reda sudaca biraju na temelju jednakog prava glasa svih sudaca u Republici Hrvatskoj, neposredno, tajnim glasovanjem, pri čemu pravo predlaganja kandidata, kao i sam kandidat, u pravilu, može biti svaki sudac.<sup>25</sup>

DSV je sastavljeno od jedanaest članova, pri čemu se sedam članova bira iz redova sudaca, dva člana iz reda sveučilišnih profesora pravnih znanosti i dva člana iz redova saborskih zastupnika, od kojih je jedan iz redova oporbe, a na vrijeme od četiri godine, s time da članovi između sebe biraju predsjednika (čl. 124., st. 5.).<sup>26</sup>

Osnovne zadaće, djelokrug i način rada DSV-a, na načelnoj razini, propisane su čl. 123. (čl. 124.) Ustava, prema kojem je DSV samostalno i neovisno tijelo koje osigurava samostalnost i neovisnost sudbene vlasti u Republici Hrvatskoj (st. 1.), te, u skladu s Ustavom i zakonom, odlučuje na nepristran način i na temelju kriterija propisanih zakonom, o imenovanju, napredovanju, premještaju, razrješenju i stegovnoj odgovornosti sudaca i predsjednika sudova, izvan predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske (st. 2. i 3.).

Ustavne ovlasti i uloga, ustrojstvo, način izbora članova te način rada DSV-a, na zakonskoj razini, uredio je ZDSV.<sup>27</sup> Posebnim samostalnim i neovisnim tijelom, koje je isključivo, među ostalim, nadležno i za imenovanje, razrješenje, stegovnu odgovornost te unapređenje sudaca i predsjednika sudova, načelno

---

<sup>22</sup> Promjene Ustava Republike Hrvatske (NN, br. 76/10), koje su objavljene 18. lipnja 2010., a stupile na snagu danom proglašenja, izvan članka 4. u dijelu koji se odnosi na izvršenje odluka o predaji donesenih sukladno pravnoj stečevini Europske unije, članka 26. i dodanih članaka 141.b, 141.c i 141., koji stupaju na snagu danom pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji (čl. 31.).

<sup>23</sup> Vidjeti izmijenjeni čl. 123. Ustava (prije izmjena iz 2010. – NN, br. 76/10).

<sup>24</sup> Čl. 124. u pročišćenom tekstu Ustava (NN, br. 85/10).

<sup>25</sup> Iznimno, kandidat za člana Vijeća ne može biti onaj sudac kojemu je u posljednje četiri godine izrečena stegovna mjera (čl. 12. ZDSV-a).

<sup>26</sup> Bitno je naglasiti da članom DSV-a nitko ne može biti više od dva puta, a kao članovi DSV-a ne mogu biti birani predsjednici sudova (sukladno čl. 123., st. 7. i 8. Ustava).

<sup>27</sup> Detaljnija i podrobnija razrada načina rada DSV-a, osobito u pogledu: načina izbora predsjednika i zamjenika predsjednika Vijeća, sazivanja i rada sjednice Vijeća, javnosti rada, načinu glasovanja i odlučivanja u Vijeću, postupku odlučivanja o odobrenju za pritvaranje i pokretanje kaznenog postupka protiv suca i unutarnjem ustrojstvu i načinu rada tajništva Vijeća i njegovih službi, a u okviru podzakonske regulative, dana je u Poslovniku Državnog sudbenog vijeća (NN, br. 73/11 i 128/12, dalje: Poslovník DSV-a), koji je donesen od strane DSV-a na temelju ovlasti iz čl. 47. ZDSV-a.

i više u normativnom smislu „udareni“ su temelji neovisnosti i samostalnosti sudbene vlasti u Republici Hrvatskoj. Utoliko, naše pravno uređenje ni u čemu ne zaostaje za komparativnim uzorima zapadnoeuropskog civilizacijskog kruga (*Consiglio Superiore della Magistratura* u Italiji;<sup>28</sup> *Conseil Superieur de la Magistrature* u Francuskoj;<sup>29</sup> *Consejo general del Poder Judicial* u Španjolskoj;<sup>30</sup> austrijsko strukovno Vijeće – *Gerichtshof*;<sup>31</sup> njemačka strukovna Vijeća – *Richterwahlausschüsse*<sup>32</sup>).

Po mišljenju autora, izložene ustavne promjene, koje su „dale“ prostora donošenju novog ZDSV-a, pridonijele su gotovo potpunoj implementaciji ustavnih načela diobe vlasti te samostalnosti i neovisnosti sudbene vlasti, u normativnom smislu na zakonskoj razini i u praktičnom djelovanju, te ojačale ustavnu poziciju i ulogu DSV-a. Isto tako, novo uređenje postupka izbora članova<sup>34</sup> DSV-a, u značajnoj mjeri, omogućilo je kandidatima, a i svim drugim zainteresiranim osobama, lakše praćenje i kontrolu zakonitosti te pravilnosti provedbe postupka kandidiranja i izbora članova DSV-a. Nastavno tomu, osigurana je i mogućnost kontrole provedbe postupka izbora u pogledu stručnosti, neovisnosti i dostojnosti za obnašanje takve dužnosti člana.<sup>35</sup>

## 2. POVIJESNI PRIKAZ IMENOVANJA PREDSJEDNIKA SUDOVA U NORMATIVNOM I INSTITUCIONALNOM SMISLU

### 2.1. „Ratni“ počeci i poslijeratno razdoblje

Sustav imenovanja predsjednika sudova u razdoblju od osamostaljenja Republike Hrvatske (1991.)<sup>36</sup> do ustavnih promjena iz 2000. godine valja svakako promatrati u kontekstu društveno-političkih promjena i ratnih zbivanja koja su zahvatila hrvatsku državu. To razdoblje, koje nazivamo i razdobljem tranzicije,<sup>37</sup> obilježilo je prijelaz Republike Hrvatske iz dijela federalne države (SFRJ) u

---

<sup>28</sup> Podrobnije u *Triva* 1992., 561-574.

<sup>29</sup> Opširnije vidi *Triva* 1989., 223-251.

<sup>30</sup> Vidjeti *Dika* 1992., 511-533.

<sup>31</sup> Iscrpno: *Bauer* 1993., 154-168.

<sup>32</sup> O tome podrobnije vidi *Krapac* 1990., 145-174.

<sup>33</sup> Slično *Perkušić* 2000., 10.

<sup>34</sup> Ukazati je pritom da izbor članova DSV-a, što je jedan od temeljnih jamstava samostalnog i neovisnog pravosuđa, nije ustavna kategorija. U tom smislu, autori predlažu *de lege ferenda* promjenu Ustava, kojom bi navedeno bilo regulirano ustavnim odredbama, smatrajući da bi se na taj način dodatno osnažili ustavna uloga i položaj DSV-a, koji bi na taj način bio depriviraniji od možebitnih nelegitimnih zadiranja drugih elita vlasti. Slično i *Sessa* 2010.

<sup>35</sup> Podrobnije o djelokrugu i načinu rada, te postupku izbora članova i predsjednika DSV-a vidjeti *Galiot, M. i Getoš, A. M.* 2013., str. 20 – 25.

<sup>36</sup> Hrvatski sabor je 25. lipnja 1991. godine donio Ustavnu odluku o suverenosti i samostalnosti Republike Hrvatske, čime je pokrenut postupak razdruživanja od ostalih republika bivše SFRJ.

<sup>37</sup> Lat. *transire* – prijeći.

samostalnu, neovisnu i unitarnu državu; prijelaz iz jednostranačkog u pluralistički (više stranački) politički sustav; prijelaz iz gospodarstva samoupravljanja u tržišno gospodarstvo te otvoreni ratni sukob koji je trajao oko pet godina (od 1991. do 1995.).<sup>38</sup>

Proglašenjem Ustava, 22. prosinca 1991. godine, postavljeni su temelji pravnog sustava, na načelnoj razini i u normativnom smislu. Ustavom iz 1991. godine Državno sudbeno vijeće (tada „Republičko sudbeno vijeće“)<sup>39</sup> regulirano je kao posebno, samostalno i neovisno sudbeno tijelo koje, u skladu s Ustavom i zakonom, imenuje i razrješuje suce i državne odvjetnike, te odlučuje o njihovoj disciplinskoj odgovornosti (čl. 121., st. 1.).<sup>40</sup>

Na zakonskoj razini, postupak imenovanja predsjednika sudova bio je reguliran primarno odredbama Zakona o državnom sudbenom vijeću iz 1993. godine<sup>41</sup> <sup>42</sup> i Zakona o sudovima iz 1994. godine,<sup>43</sup> kojim je 22. siječnja 1994. godine prestao važiti Zakon o redovnim sudovima.<sup>44</sup> Prema uređenju prije stupanja na snagu ZS/94, u skladu s člankom 70. Zakona o redovnim sudovima, prijedlog za izbor predsjednika suda podnosio se skupštini društveno-političke zajednice, organu skupštine određenu njezinim poslovníkom, a nakon što je pribavljeno mišljenje nadležnog organa Socijalističkog saveza radnog naroda Hrvatske određenog područja.<sup>45</sup>

Shodno članku 8. ZS/94, predsjednik suda i suci (u daljnjem tekstu: suci) imenovali su se uz uvjete i po postupku u kojem se osigurava stručnost, neovisnost i dostojnost za obnašanje sudačke dužnosti. Člankom 48. istog zakona predsjednik je suda određen kao sudac koji uz tu dužnost obavlja i poslove sudske uprave, a

---

<sup>38</sup> Slično *Uzelac* 2002., str. 291.

<sup>39</sup> U prvotnom tekstu Ustav govori o Republičkom sudbenom vijeću, da bi Ustavnim zakonom o izmjenama i dopunama Ustava (NN, br. 139/97) naziv bio promijenjen u Državno sudbeno vijeće, što je ostalo nepromijenjeno.

<sup>40</sup> Vidjeti NN, br. 56/90.

<sup>41</sup> Zakonom o državnom sudbenom vijeću (Narodne novine, broj: 58/93, 49/99, 129/00, 150/05 i 153/09, u daljnjem tekstu: ZDSV/93), koji je stupio na snagu 26. lipnja 1993., uređeni su uvjeti za izbor predsjednika i članova DSV-a i prestanak njihove dužnosti, postupak za imenovanje i razrješenje sudaca i državnih odvjetnika i postupak za utvrđivanje njihove disciplinske odgovornosti, te druga pitanja vezana za rad DSV-a.

<sup>42</sup> Međutim, ukazati je na čl. 42. ZDSV/93-a (Glava X. Prijelazne i završne odredbe), prema kojem je primjena odredbi Glave III. do VIII. suspendirana do dana stupanja na snagu zakona kojim se uređuju ustanovljavanje, djelokrug, sastav i ustrojstvo sudova i postupak pred sudovima, odnosno ustanovljavanje, djelokrug i ustrojstvo državnog odvjetništva, odnosno Zakona o sudovima. Dakle, iako je institucionalno i u normativnom smislu DSV ustanovljen Ustavom iz 1991. godine i ZDSV/93-om, većina odredbi ZDSV-a, među kojima i o imenovanju predsjednika sudova, nije primjenjivana do stupanja na snagu ZS/94 (22. 01. 1994.), što je ujedno dovelo do toga da je DSV počeo s prvim imenovanjima tek tijekom 1995. godine.

<sup>43</sup> Zakon o sudovima (NN, br. 3/94, 75/95, 100/96, 115/97, 131/97, 129/00, 67/01, 5/02, 101/03, 117/03, 17/04 i 141/04, u daljnjem tekstu: ZS/94), koji je stupio na snagu 22. siječnja 1994.

<sup>44</sup> Zakon o redovnim sudovima (NN, br. 5/77, 17/87, 27/88, 16/90, 41/90, i 14/91).

<sup>45</sup> Člankom 75. tog zakona bili su propisani uvjeti za suca. Tako je za suca mogao biti izabran jugoslavenski državljanin koji ispunjava opće uvjete za zasnivanje radnog odnosa, koji je završio pravni fakultet i ima položen pravosudni ispit i koji je moralno-politički podoban za obavljanje sudačke funkcije.

u sudovima s više od 20 sudaca samo poslove sudske uprave, a imenuje se na vrijeme od osam godina, nakon čega može biti ponovno imenovan.

Stari ZDSV/93,<sup>46</sup> člankom 12., imenovanje predsjednika sudova, izvan intencije i određenja ustavotvorca, stavio je u nadležnost DSV-a.<sup>47 48</sup> Takvo stanje potrajalo je sve do ustavnih promjena i zakonske novele iz 2000. godine,<sup>49</sup> kada je imenovanje predsjednika sudova prešlo u nadležnost ministra pravosuđa.<sup>50</sup>

Sam postupak imenovanja bio je reguliran člancima 16. do 19. ZDSV/93-a (Glava IV. Postupak imenovanja sudaca). Slobodno mjesto predsjednika suda objavljivalo je Ministarstvo pravosuđa (čl. 16., st. 1.), nakon čega je ministar bio dužan pribaviti mišljenje i podatke o svim kandidatima od predsjednika suda u koji se imenuje predsjednik i neposredno višeg suda, te, na osnovi dostavljenih mišljenja i podataka te podataka kojima raspolaže ministarstvo, sačiniti listu kandidata koji ispunjavaju uvjete, abecednim redom (čl. 17., st. 1. i 2.). Navedenu listu, uz obavijest o kandidatima koji nisu stavljeni na listu, te mišljenje sudova o prijavljenim kandidatima, ministar pravosuđa bio je dužan, u roku 30 dana od podnošenja prijave, dostaviti DSV-u (čl. 17., st. 3.).

O obavljenom je imenovanju DSV bio dužan izvijestiti svakog kandidata, sud za koji je predsjednik imenovan, neposredno viši sud i Ministarstvo pravosuđa, a odluka o tom morala se objaviti u Narodnim novinama, prema članku 18., stavku 1. i 2. ZDSV/93-a.

Naglasiti je pritom da je DSV predsjednika Vrhovnog suda (VSRH) imenovalo neposredno, bez objavljivanja slobodnog mjesta i vođenja izloženog postupka propisanog člankom 17. starog ZDSV-a, na prijedlog Vlade Republike Hrvatske (čl. 18. ZDSV/93-a).

Novelom ZDSV/93-a iz 1999. godine<sup>51</sup> postupak imenovanja predsjednika sudova nije se značajnije promijenio, osim što je proširen krug osoba ovlaštenih predlagatelja za raspisivanje oglasa slobodnih mjesta predsjednika sudova;<sup>52</sup> predsjednika VSRH-a imenuje DSV na prijedlog Županijskog doma Hrvatskog

---

<sup>46</sup> Prije Novele iz 2000.

<sup>47</sup> Prema čl. 12. ZDSV/93-a u djelokrug DSV-a spada: imenovanje predsjednika sudova ili sudaca te državnih odvjetnika i njihovih zamjenika, vođenje postupka za razrješenje predsjednika suda ili suca te odlučivanje o njihovom razrješenju i razrješenju državnih odvjetnika i njihovih zamjenika, te vođenje postupka i odlučivanje o disciplinskoj odgovornosti sudaca i državnih odvjetnika i njihovih zamjenika.

<sup>48</sup> Vidjeti čl. 121., st. 1. Ustava (NN, br. 56/90, 135/97 i 8/98 – pročišćeni tekst).

<sup>49</sup> Vidjeti Promjene Ustava (NN, br. 113/00) i čl. 11. Zakona o izmjenama i dopunama ZDSV/93-a (NN, br. 129/00).

<sup>50</sup> O ustavnim promjenama iz 2000. godine i o novom zakonskom uređenju postupka imenovanja predsjednika sudova u razdoblju nakon toga bit će podrobnije riječi u sljedećem odjeljku Glave 3. ovoga rada.

<sup>51</sup> Vidjeti čl. 6. i 7. Zakona o izmjenama i dopunama starog ZDSV-a (NN, br. 49/99, stupio na snagu 20. 05. 1999., u daljnjem tekstu: ZIDZDSV/99).

<sup>52</sup> Prema čl. 6. ZIDZDSV/99-a, takav prijedlog bili su ovlašteni podnijeti predsjednik neposredno višeg suda i predsjednik Vrhovnog suda.



državnog sabora,<sup>53</sup> umjesto Vlade RH (čl. 6. ZIDZDSV/99-a); te je propisano da će ministar pravosuđa zatražiti mišljenje o kandidatima za predsjednika suda od predsjednika neposredno višeg suda u koji se imenuje predsjednik.<sup>54</sup>

Analizirajući normativni i institucionalni okvir, a posebno uzimajući u obzir način izbora članova DSV-a,<sup>55</sup> odnosno okolnost da je članove u promatranom razdoblju birao Zastupnički dom Hrvatskog sabora, dakle zakonodavna vlast,<sup>56</sup> <sup>57</sup> može se slobodno kazati da je u tom razdoblju imenovanje predsjednika sudova bilo pod gotovo apsolutnim utjecajem voluntarizma i arbitrarnosti, vršeno bez jasnih kriterija i transparentnog postupka u kojem bi bilo poštovano načelo javnosti u svim stadijima postupka, te da su postupci imenovanja predsjednika sudova provedeni pod snažnim utjecajem zakonodavne i izvršne vlasti.<sup>58</sup> To je onemogućilo kandidatima i javnom mnijenju kontrolu zakonitosti i pravilnosti postupka imenovanja predsjednika sudova. Uzrok takvog stanja dijelom je nepotpuna implementacija ustavnog načela diobe vlasti, te ustavnog određenja uloge i položaja sudbene vlasti na zakonskoj razini, ali i nedostatak pravne tradicije samostalnosti i neovisnosti sudbene vlasti, što je nadalje dovelo do određenih pravnih nedorečenosti i nedosljednog postupanja određenih nadležnih tijela u okviru postupka imenovanja predsjednika sudova.

## **2.2. Izmjene Ustava iz 2000. godine i radikalne institucionalne promjene u imenovanju predsjednika sudova.**

Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I/659/1994, U-I-146/1996, U-I-228/1996, U-I-508/1996 i U-I-589/1999, od 15. ožujka 2000. godine,<sup>59</sup> ukinute su mnoge odredbe ZDSV/93-a,<sup>60</sup> među kojima i one koje se odnose na

<sup>53</sup> Ustavnim promjenama, Odlukom o proglašenju Promjene Ustava (NN, br. 28/01) ukinut je Županijski dom te Hrvatski sabor postaje jednodoman, pri čemu su sve parlamentarne ovlasti prešle na „Zastupnički dom“, koji je od tada postao „Hrvatski sabor“.

<sup>54</sup> Ujedno su, čl. 7., st. 2. i 3. ZIDZDSV/99-a, ustanovljena sudačka vijeća u županijskim, trgovačkim, općinskim sudovima s proširenom nadležnošću i prekršajnim sudovima, te Visokom trgovačkom sudu, Upravnom sudu i Visokom prekršajnom sudu za davanje mišljenja o kandidatima za sudačka mjesta. Poslove sudačkih vijeća u drugim sudovima obavljaju svi suci, a na Vrhovnom sudu njegova Opća sjednica.

<sup>55</sup> U promatranom je razdoblju način rada DSV-a bio detaljnije, na podzakonskoj razini, propisan Poslovnikom Državnog sudbenog vijeća (NN, br. 85/94 i 135/99).

<sup>56</sup> Prema čl. 4. ZDSV/93-a i čl. 121., st. 3. Ustava (prvotni tekst) predsjednika i članove DSV-a birao je Zastupnički dom Sabora RH na vrijeme od 8 godina iz reda istaknutih sudaca, državnih odvjetnika, odvjetnika i sveučilišnih profesora pravnih znanosti, koji imaju u pravilu 15 ili više godina radnog iskustva.

<sup>57</sup> Vidjeti *bilješku 35*.

<sup>58</sup> Tako A. Uzelac, promatrajući isto razdoblje stanja hrvatskog pravosuđa, govori o DSV-u kao o „...tijelu koje je u Ustavu iz 1991. godine bilo zamišljeno kao tijelo koje predstavlja autonomiju pravne profesije, pet je godina nakon toga, kada je stvarno bilo i formirano, postalo žarište političkog intervencionizma i jedan od glavnih generatora krize u pravosuđu.“ Šire o tom vidjeti *Uzelac 2002.*, str. 293-295.

<sup>59</sup> Objavljena u NN, br. 31/00 (22. 3. 2000.).

<sup>60</sup> Odlučeno je da ukinute odredbe prestaju važiti 31. prosinca 2000., što je poslije zbog ustavnih promjena suspendirano do 31. prosinca 2000. – Odluka Ustavnog suda od 11. listopada 2000. (NN, br. 107/00).

imenovanje predsjednika sudova, uključujući i predsjednika Vrhovnog suda.<sup>61</sup> Sublimirano, Ustavni je sud u svojoj odluci osporio ovlast DSV-a da imenuje predsjednike sudova i predsjednika VSRH-a, kao i pravo Županijskog doma Hrvatskog sabora da predlaže predsjednika VSRH-a, smatrajući da su ukinute odredbe suprotne svrsi i prirodi ustavnih načela, te intenciji ustavotvorca, posebno i u bitnom u pogledu propisivanja uloge i položaja (nadležnosti i ovlasti) DSV-a, kao i općeprihvaćenim načelima vladavine prava, diobe vlasti te načelu ustavnosti i zakonitosti. Isto tako, Ustavni sud je pošao od stajališta da *vladavina prava*,<sup>62</sup> kao najviša vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske, sadrži i pitanje o općim obilježjima koje bi zakoni morali imati kako bi s vladavinom prava bili usklađeni, dakle da taj institut obuhvaća i zahtjeve koji se tiču samog sadržaja zakona.

Obrazlažući ukidanje članka 12., stavka 1. i 2. ZDSV/93-a, Ustavni sud, po mišljenju autora, opravdano je smatrao da je zakonodavac bez ustavne osnove proširio nadležnost DSV-a u odnosu na imenovanje predsjednika sudova i predsjednika VSRH-a, s obzirom na tada propisan sadržaj ustavnog određenja uloge i položaja DSV-a, koje je dano u članku 121., stavku 1. Ustava.<sup>63</sup> Pritom, Ustavni sud je dao sveobuhvatnu i iscrpnu analizu poslova i funkcija koje se obnašaju u sudovima, izražavajući stajalište da je dužnost predsjednika suda upravna, a ne sudačka funkcija, koja je u sudovima uvedena radi obavljanja poslova sudske uprave.

Zbog izloženih razloga te s obzirom na djelokrug poslova Županijskog doma Hrvatskog sabora, propisanih člankom 81. Ustava,<sup>64</sup> Ustavni sud je također smatrao neustavnom i odredbu članka 16., stavka 5. ZDSV/93-a, prema kojoj je Županijski dom HS ovlaštenu predlagatelj (kandidata za) predsjednika VSRH-a.

Navedena odluka Ustavnog suda, s obzirom na sveobuhvatnost i temeljitost obrazloženja, kao i iscrpnih razloga uočenih neustavnosti izloženih odredbi ZDSV/93-a, predstavlja „okidač“ za rekonstrukciju i radikalne promjene institucionalnih ovlasti u postupku imenovanja predsjednika sudova i predsjednika VSRH-a, na načelnoj razini u ustavnom smislu, kroz Promjene Ustava od 9. studenoga 2000. Godine,<sup>65</sup> te na zakonskoj razini, kroz izmjene i dopune ZDSV/93-a i ZS/94-a, a te normativne promjene dogodile su se tijekom 2000. godine. Ali i u praktičnom djelovanju.

---

<sup>61</sup> To su bili čl. 12., st. 1. i 2., 16. st. 5. i 18. ZDSV/93-a.

<sup>62</sup> Eng. *rule of Law*.

<sup>63</sup> Prije novele iz 2000. godine.

<sup>64</sup> Prema čl. 81. Ustava (do promjena iz 2000.) u djelokrug poslova Županijskog doma HS spadaju ovi poslovi: rješavanje o zahtjevu za zaštitu protiv odluke o razrješenju od sudačke dužnosti (čl. 120., st. 3.); predlaganje predsjednika i članova DSV-a (čl. 121., st. 3.); predlaganje sudaca Ustavnog suda (čl. 122., st. 1.). Dakle, u nadležnost navedenog doma Hrvatskog sabora nije dano i predlaganje kandidata za predsjednika VSRH-a.

<sup>65</sup> U daljnjem tekstu: Promjena Ustava. Vidjeti NN, br. 113/00 (16. 11. 2000.).

### **2.3. Razdoblje imenovanja predsjednika sudova do stupanja na snagu Zakona o državnom sudbenom vijeću iz 2010. godine (od 2000. do 2010.)**

#### *2.3.1. Razdoblje imenovanja nakon ustavnih promjena zaključno do kraja 2005.*

Kada govorimo o imenovanju predsjednika sudova, ustavne promjene iz 2000. godine, potaknute dijelom i izloženom odlukom Ustavnog suda, koliko god bile obuhvatne, nisu donijele neke značajne promjene, na načelnoj razini.<sup>66</sup> Iznimku od navedenog predstavlja jedino članak 55. Promjena Ustava, kojim je izmijenjen članak 116. Ustava, a shodno kojem predsjednika Vrhovnog suda RH, uz prethodno mišljenje Opće sjednice Vrhovnog suda i Mjerodavnog odbora Zastupničkog doma Hrvatskog sabora, na prijedlog Predsjednika Republike bira i razrješuje Zastupnički dom Hrvatskog sabora, a bira se na četiri godine (čl. 116., st. 2.).<sup>67</sup>

Suštinska „reforma“ i značajne novine u okviru postupka imenovanja predsjednika sudova učinjene su upravo Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o državnom sudbenom vijeću<sup>68</sup> i Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sudovima,<sup>69</sup> na zakonskoj razini.

Naime, novelama ZIDZDSV/00-a suženi su nadležnost i djelokrug poslova DSV-a, na način da je u cijelosti izmijenjen članak 12.,<sup>70</sup> prema kojem u djelokrug DSV-a spada: imenovanje sudaca; vođenje stegovnog postupka i odlučivanje o stegovnoj odgovornosti sudaca; odlučivanje o razrješanju sudaca; te obavljanje i drugih poslova u skladu sa zakonom. Dakle, ukinuta je ovlast DSV-a da imenuje predsjednike sudova, pa shodno tome i predsjednika Vrhovnog suda RH, u skladu sa zaključcima i stavovima izraženima u odluci Ustavnog suda od 15. ožujka 2000. godine. Analogno tome, izmijenjene (brisane) su odgovarajuće i (dijelovi) odredbe ostalih članaka 16., 17., 18. i 19. ZDSV/93-a, koje su regulirale imenovanje predsjednika sudova.

<sup>66</sup> Te promjene se, u bitnom, svode na promijenjenu (suženu) nadležnost, izmijenjen sastav i način izbora članova DSV-a, koji nakon promjena broji 11 (umjesto dosadašnjih 15) članova iz reda istaknutih sudaca, odvjetnika i sveučilišnih profesora pravnih znanosti, te koje bira Zastupnički dom HS (umjesto Županijskog doma), na vrijeme od 4 godine, umjesto dosadašnjih 8 godina, u skladu s člankom 59., st. 3. i 5. Promjene Ustava. Propisano je i da za članove iznimno ne mogu biti birani predsjednici sudova (čl. 59., st. 4.). Novotu predstavlja i osnivanje posebnog, samostalnog i neovisnog, sudbenog tijela – Državnoodvjetničkog vijeća, kojem je dano u nadležnost imenovanje, razrješavanje i odlučivanje o stegovnoj odgovornosti zamjenika državnih odvjetnika, što je propisano člankom 60. Promjena Ustava (dodan je ujedno i podnaslov „5. Državno odvjetništvo“). Međutim, naglasiti je da su i nadalje članovi DSV-a birani od strane zakonodavne vlasti.

<sup>67</sup> Prema uređenju prije ustavnih promjena, čl. 16., st. 5. ZDSV/93-a, predsjednika VSRH-a imenovao je DSV neposredno, bez objave oglasa i provedbe kakvog postupka, prvotno na prijedlog Vlade RH, a nakon svibnja 1999. godine, kratko razdoblje, na prijedlog Županijskog doma Hrvatskog državnog sabora.

<sup>68</sup> Zakon o izmjenama i dopunama ZDSV/93-a (NN, br. 129/00, dalje: ZIDZDSV/00).

<sup>69</sup> Zakon o izmjenama i dopunama ZS/94-a (NN, br. 129/00, dalje: ZIDZS/94, stupio na snagu 30. 12. 2000.).

<sup>70</sup> Vidjeti čl. 11. ZIDZDSV/00-a.

„Zahvati“ koji su učinjeni prouzročili su obuhvatne i temeljite izmjene i dopune odredbi ZS/94-a. Te promjene učinjene su ZIDZS/00-om, čijim odredbama, člancima 19., 20. i 36., u cijelosti, regulirana su sva pitanja vezana uz postupak imenovanja predsjednika sudova. Novelama ZIDZS/94-a dodani su u zakonski tekst posebni, novi odjeljak „3. SUDAČKO VIJEĆE“,<sup>71</sup> te posebna Glava „VI.a PREDsjedNIK SUDA“.<sup>72</sup>

Navedene promjene ZS/94-a svodile su se, u bitnom, na: davanje ovlasti ministru pravosuđa, dakle izvršnoj vlasti, da imenuje predsjednike sudova; ustanovljenje sudačkih vijeća, kao posebnih pravosudnih tijela kojima su dani značajna uloga i ovlasti u postupcima imenovanja predsjednika sudova; propisivanje uvjeta za imenovanje predsjednika Vrhovnog suda, na zakonskoj razini; propisivanje pravila postupka imenovanja predsjednika sudova, posebno regulirajući slučaj ponovljenog postupka imenovanja; te uvođenje instituta „privremenih vršitelja“ dužnosti predsjednika suda,<sup>73</sup> koje također imenuje ministar pravosuđa.

U nadležnost sudačkog vijeća spadaju: a) davanje ocjena obnašanja sudačke dužnosti, b) davanje mišljenja o kandidatima za suce u sudovima iz svog djelokruga, c) predlaganje kandidata za predsjednike sudova, te d) obavljanje drugih poslova propisanih zakonom i Sudskim poslovnikom,<sup>74</sup> sukladno članku 31.b, stavku 1. ZIDZS/00-a.<sup>75</sup>

Člankom 32.a ZS/94-a (dodan čl. 20. Novele) regulirani su uvjeti za imenovanje predsjednika Vrhovnog suda. Tako kandidat i izabran može biti samo osoba koja ispunjava opće i posebne uvjete za suca toga Suda.

Sama procedura imenovanja predsjednika sudova bila je regulirana člancima 73.a do 73.e ZS/94-a. Posebna novina, odnosno radikalna promjena, u institucionalnom smislu, očitovala se u tome da je u razdoblju nakon ustavnih promjena, što je potrajalo sve do stupanja na snagu (novog) ZDSV-a (2000. – 2010.) predsjednike sudova imenovao ministar pravosuđa između kandidata koje je predložilo sudačko vijeće, na vrijeme od četiri godine (čl. 73.a, st. 3. i 4.). Dakle, zaključiti je da je novo pravno uređenje imenovanje predsjednika prepustilo dvama posebnim pravosudnim tijelima: ministru pravosuđa te sudačkom vijeću.

Postupak za imenovanje predsjednika suda pokretali su ministar pravosuđa ili sudačko vijeće najkasnije tri mjeseca prije isteka mandata predsjednika suda, odnosno 30 dana nakon prestanka dužnosti predsjednika iz drugih zakonom predviđenih razloga<sup>76</sup> (čl. 73.b).

---

<sup>71</sup> Navedeni odjeljak sastoji se od novih članaka 31.a do 31.n.

<sup>72</sup> Uneseni su novi članci 73.a do 73.j.

<sup>73</sup> Uvriježeno kazano „v. d. predsjednika sudova“.

<sup>74</sup> Tada je bio na snazi Sudski poslovnik (NN, br. 80/97, 20/98, 118/01, 49/03, 32/04, 9/06, 116/08, 125/08 i 146/08, u daljnjem tekstu: SP/97).

<sup>75</sup> O sastavu, načinu izbora članova i predsjednika, trajanju mandata, načinu rada sudačkih vijeća te za koje sudove su ustanovljena vidjeti čl. 31.c do čl. 31.n ZS/94-a, kojim je navedeno detaljno regulirano.

<sup>76</sup> O razlozima i načinu razrješenja predsjednika suda vidjeti čl. 73. ZS/94-a.

Kandidat može biti sudac koji ispunjava uvjete za suca toga suda, a iznimno i osoba koja ne obnaša sudačku dužnost uz uvjet da je istaknuti pravnik koji ispunjava uvjete za suca tog suda (čl. 73.c, st. 2.). Po primitku prijava, predsjednik sudačkog vijeća bio je u obvezi zatražiti od ministra pravosuđa ocjene obnašanja sudačke dužnosti i druge raspoložive podatke iz evidencije sudaca,<sup>77</sup> nužne za utvrđivanje stručne sposobnosti kandidata za obavljanje dužnosti predsjednika suda, u skladu s odredbom članka 73.c, stavka 4. ZS/94-a.

Osnovom podataka i mišljenja iz članka 73.cd Zakona sudačko vijeće utvrđuje kandidate koji ispunjavaju uvjete, nakon čega predlaže ministru pravosuđa da jednog od njih imenuje za predsjednika suda. Takav prijedlog morao je biti obrazložen za svakog kandidata ponaosob i sadržavati ocjenu obnašanja sudačke dužnosti iz članka 54. Zakona (čl. 73.d).

Odluku o imenovanju ministar pravosuđa je bio dužan donijeti u roku 30 dana po primitku prijedloga sudačkog vijeća (čl. 73.e, st. 1. ZS/94-a). U slučaju da postupak bude ponovljen,<sup>78</sup> ministar je bio dužan, pored izloženog, a prije donošenja odluke o imenovanju, o kandidatima predloženima od sudačkog vijeća zatražiti mišljenje opće sjednice Vrhovnog suda (čl. 73.e, st. 3.). U tom smislu, ministar je bio dužan imenovati predsjednika između od opće sjednice VSRH-a pozitivno ocijenjenih (ali samo predloženih) kandidata (čl. 73.e, st. 4.).<sup>79 80</sup>

U tom kontekstu valja ukazati i na odredbe članka 73.j ZS/94-a, koje su uređivale imenovanje privremenih vršitelja dužnosti predsjednika sudova, odnosno sudaca ovlaštenih za obavljanje poslova sudske uprave u slučaju da predsjednik suda prestane obavljati svoju dužnost prije isteka mandata iz bilo kojeg razloga, te u slučajevima osnivanja „novih“ sudova. Ovlast imenovanja „v. d. predsjednika sudova“ za vrijeme najdulje do šest mjeseci, odnosno do početka rada suda dana je u isključivu i neograničenu ovlast (vlast) ministru pravosuđa.

Isto tako, posebna pozornost čitateljima skreće se na prijelaznu odredbu članka 44., stavka 1. ZIDZS/00-a, po kojoj će se izbor članova sudačkih vijeća i imenovanje predsjednika sudova po odredbama ovog Zakona obaviti u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog Zakona. Po mišljenju autora, navedena odredba, u dijelu koji se odnosi na predsjednike sudova, predstavljala je „atak“<sup>81</sup> na ustavna načela vladavine prava, diobe vlasti te samostalnosti i neovisnosti sudbene vlasti, budući da promjena institucionalne prirode u postupcima imenovanja predsjednika sudova nije bio osnovan i dostatan razlog za ovakvu

---

<sup>77</sup> Među ostalim, obveza Ministarstva pravosuđa je i vođenje evidencije sudaca, u skladu s čl. 40. ZS/94-a. O tome što sadrži evidencija sudaca vidjeti čl. 41. ZS/94-a.

<sup>78</sup> Postupak imenovanja ponavlja se u slučajevima: ako se na oglas ne javi niti jedan kandidat ili ako ministar ne imenuje za predsjednika ni jednog kandidata koje je utvrdilo sudačko vijeće, shodno čl. 73.e, st. 2. ZS/94-a.

<sup>79</sup> Podrobnije o samoj proceduri imenovanja predsjednika sudova vidjeti čl. 73.a do 73.e ZS/94-a.

<sup>80</sup> O promjenama u zakonskom uređenju imenovanja predsjednika sudova, učinjenim tijekom 2000. godine, vidjeti i *Uzelac* 2002., str. 304 – 306.

<sup>81</sup> Fran. *Attaque* – napasti, navaliti, udariti na nekog, ustati otvoreno protiv koga, nagrizati i sl.

regulativu.<sup>82</sup> Očito je intencija nove „koalicijske vlasti“ bila „legalno svrgavanje“ s čelnih mjesta, posebno „većih i značajnijih“, sudova „nepodobnih“ kadrova. Na izloženi način zasigurno su bila povrijeđena i stečena prava postojećih predsjednika sudova, u smislu članka 14. i 44. Ustava.<sup>83 84</sup>

Kasnijim novelama ZS/94-a<sup>85</sup> u razdoblju od 2001. godine do stupanja na snagu novog Zakona o sudovima (kraja 2005.),<sup>86</sup> zakonodavac nije uopće zadirao u propisani sustav imenovanja predsjednika sudova, osim što je Ustavni sud odlukom broj U-I-190/2001 od 12. srpnja 2001. godine, ocjenjujući suglasnost odredbi ZS/94-a s Ustavom, ukinuo djelomično odredbu članka 73.c, stavka 2., u dijelu koji glasi „a iznimno i osoba koja ne obnaša sudačku dužnost uz uvjet da je istaknuti pravnik koji ispunjava uvjete za suca tog suda“ i posljedično tome i odredbu stavka 3. istog članka u cijelosti.<sup>87</sup>

### 2.3.2. Imenovanje predsjednika sudova po regulativi Zakona o sudovima iz 2005.

Novi ZS iz 2005. godine s novelama iz 2007. i 2008. godine, člancima 109. do 113.,<sup>88</sup> regulirao je imenovanje predsjednika sudova gotovo identično kao i „stari“ ZS/94, pri čemu se, u suštini, radilo uglavnom samo u „kozmetičkim“ promjenama, uz određene iznimke.

Izdvojiti je jedino da je ZS proširio krug osoba kandidata za predsjednika suda, na način da se na oglas može javiti i/ili sudac višeg suda;<sup>89</sup> zatim propisao obvezu pribave i mišljenja predsjednika neposredno višeg suda o kandidatima za predsjednika suda (čl. 111., st. 4.); uveo po prvi put (dodatni) stadij postupka imenovanja predsjednika sudova – stadij razgovora ministra pravosuđa s

<sup>82</sup> Iz obrazloženja suprotnog glasa pri donošenju Odluke i rješenja Ustavnog suda broj U-I-190/2001 od 12. srpnja 2001. (NN, br. 67/01).

<sup>83</sup> Vidjeti čl. 14. i 44. Ustava.

<sup>84</sup> Suprotno mišljenje izrazio *Uzelac* 2002., str. 307 – 6309.

<sup>85</sup> Vidjeti NN, br. 67/01, 5/02, 101/03, 117/03, 17/04 i 141/04.

<sup>86</sup> Zakon o sudovima (NN, br. 150/05, 16/07, 113/08, 153/09, 116/10, 122/10 – pročišćeni tekst, 27/11 i 130/11, u daljnjem tekstu: ZS/05), koji je stupio na snagu 29. prosinca 2005. godine.

<sup>87</sup> Obrazloženje odluke Ustavnog suda, u pogledu ukidanja (dijela) odredbi čl. 73.c, st. 2. i 3. ZS/94-a, svodi se na to da je tim odredbama zakonodavac otvorio pravnu mogućnost da na dužnost predsjednika suda ministar pravosuđa imenuje i osobu koja na dan imenovanja nije sudac, uključujući i onu osobu koja možebitno nikada prije toga nije bila sudac. Navedena iznimka neposredno narušava sadržajnu konzistentnost cjelokupnog zakona koji je izrađen na postavci da je predsjednik suda primarno sudac koji uz tu dužnost obavlja i poslove sudske uprave. Ustavni sud posebno napominje da su pojedine radnje u poslovanju sudom, što ih poduzima predsjednik suda, u određenoj mjeri povezane s poslovima immanentnim sudbenoj vlasti, a koje posredno mogu imati utjecaj na suce i obavljanje njihovog sudačkog posla; te da uvjet da za predsjednika suda može biti imenovan samo sudac (koji uz to ispunjava uvjete za suca toga suda) organski proizlazi iz prirode poslova koji su obuhvaćeni pojmom „sudske uprave“. Po mišljenju autora, Ustavni sud je opravdano, s aspekta poštovanja intencije ustavotvorca i normativne postavke cjelokupnog ZS/94-a da predsjednik suda mora biti sudac, ukinuo dijelom, odnosno u cijelosti čl. 73.c, st. 2. i 3. Zakona.

<sup>88</sup> Tekst ZS-a sadrži posebnu glavu „IX. PREDSJEDNIK SUDA“ (čl. 109. do 116.).

<sup>89</sup> Dakle, primjerice na oglas o slobodnom mjestu predsjednika općinskog suda, mogao bi se javiti i sudac županijskog suda.

kandidatima (prije donošenja odluke o imenovanju);<sup>90</sup> te dao diskrecijsku ovlast ministru pravosuđa da, u slučaju da mišljenje Opće sjednice Vrhovnog suda ne bude pozitivno niti za jednog kandidata, može imenovati predsjednika suda između kandidata koje je predložilo sudačko vijeće ili pokrenuti novi postupak imenovanja prema istim zakonom propisnim pravilima.<sup>91</sup>

Međutim, novelom iz 2009.,<sup>92</sup> zakonodavac je „poremetio“ institucionalno uređenje sadržaja međusobnih odnosa i ovlasti institucija koje su ili će sudjelovati u postupku imenovanja predsjednika sudova.

Naime, ZIDZS/09, člankom 25. (čl. 109., st. 3.), ovlast predlaganja kandidata „predao“ je predsjedniku Vrhovnog suda, umjesto nadležnom sudačkom vijeću. Pritom, sudačko vijeće je zadržalo ovlasti da, na temelju prikupljenih podataka (Ministarstva pravosuđa i predsjednika suda u kojem je kandidat sudac) i mišljenja (predsjednika neposredno višeg suda): a) utvrđuje kandidate koji ispunjavaju uvjete za predsjednika, b) daje ocjenu o obnašanju sudačke dužnosti kandidata, te c) daje mišljenje o kandidatima (čl. 27.), što je, po novom uređenju, dužno dostaviti ministru pravosuđa i predsjedniku VSRH-a.

Posebna novost tiče se i isprava, koje je potrebno priložiti uz prijavu na oglas. Kandidati za predsjednika suda dužni su podnijeti i svoj program rada<sup>93</sup> za navedeni sud, u skladu s člankom 26. ZIDZS/09-a (čl. 111., st. 5. ZS-a).

### 2.3.3. Umjesto zaključka

U institucionalnom smislu, sustav imenovanja predsjednika sudova nije se umnogome mijenjao u desetogodišnjem razdoblju (od 2000. do 2010.). Neprekinuto ovlast imenovanja predsjednika sudova bila je „u rukama“ ministra pravosuđa, a ovlast predlaganja kandidata u gotovo cijelom razdoblju u nadležnosti nadležnog sudačkog vijeća, što je kasnije ZIDZS/09-om prešlo, za kratko razdoblje, u djelokrug poslova predsjednika Vrhovnog suda. Ipak i u tom razdoblju uloga sudačkog vijeća bila je utvrditi kandidate koji ispunjavaju uvjete za predsjednika suda, zatim dati ocjenu obnašanja sudačke dužnosti te mišljenje o kandidatima. Uz to, od 2005. godine, stupanjem na snagu ZS/05-a, propisana je i obveza pribave mišljenja predsjednika neposredno višeg suda, koji je time dobio određenu ulogu u postupcima imenovanja predsjednika sudova.

U istom razdoblju, normativno gledajući, uvjeti imenovanja, postupak, te vrednovanje i kriteriji koji su bili odlučni za imenovanje predsjednikom suda, u

---

<sup>90</sup> Čl. 27. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sudovima (NN, br. 113/08, u daljnjem tekstu: ZIDZS/08) dodani su novi stavci 5. i 6. u čl. 113. ZS-a. Ranije zakonodavstvo nije poznavalo, a niti posebno uređivalo stadij razgovora kandidata s institucijom koja u konačnici odlučuje o imenovanju za predsjednika suda.

<sup>91</sup> Vidjeti *bilješku 90*.

<sup>92</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o sudovima (NN, br. 153/09).

<sup>93</sup> Program rada svakog kandidata objavljuje se na internetskim stranicama Ministarstva pravosuđa, prema čl. 111., st. 5. ZS/05-a. Od autora se primjećuje da je hrvatsko zakonodavstvo, kada je riječ o postupku imenovanja predsjednika sudova, po prvi put ZIDZS/08-om uvelo obvezu kandidata da, prilikom „natjecanja“ za čelno mjesto suda, sačine program rada, koji je potrebno priložiti uz prijavu na oglas.

pravilu, nisu se značajnije mijenjali, izvan određenih, ranije u tekstu ukazanih, odstupanja, kao što su primjerice: uvođenje obveze kandidatima sastavljanja programa rada, proširenje kruga osoba kandidata za predsjednika suda (to može biti i sudac višeg suda), reguliranje imenovanja privremenih vršitelja dužnosti predsjednika sudova i dr.

Po ocjeni autora, ustavne promjene iz 2000. godine i permanentna fluktuacija zakonodavnog okvira imenovanja predsjednika sudova, u normativnom i institucionalnom smislu, u razdoblju od 2000. do 2010. godine, iako predstavljaju mali „korak naprijed“, nisu značile, a niti dostatno omogućile potpunu implementaciju ustavnih načela vladavine prava, diobe vlasti te samostalnosti i nezavisnosti sudbene vlasti. Naime, način izbora članova DSV-a, postavljenog kao „vrhovno“, samostalno i neovisno pravosužno tijelo u Hrvatskoj koje odlučuje o imenovanju sudaca, ostao je nepromijenjen, na način da članove i dalje imenuje Hrvatski sabor, na prijedlog Odbora za pravosuđe,<sup>94</sup> dakle zakonodavna vlast; donošenje odluke o imenovanju u nadležnosti je ministra pravosuđa, dakle izvršne vlasti; zakonodavac nije propisao jasnije kriterije koji bi bili odlučni kod imenovanja; a javnost i transparentnost postupanja nije osigurana u svim stadijima postupka imenovanja predsjednika sudova.<sup>95</sup>

### 3. O IMENOVANJU PREDSJEDNIKA SUDOVA PREMA VAŽEĆOJ REGULATIVI

#### 3.1. Uvodno

Tek ustavnim promjenama iz 2010. godine,<sup>96</sup> „imenovanje predsjednika sudova“ u hrvatskom pravnom sustavu postaje ustavna kategorija. Tako, prema čl. 123., st. 2. i 3. Ustava, DSV, sukladno Ustavu i zakonu, samostalno odlučuje o imenovanju predsjednika sudova, na nepristran način, a na temelju kriterija propisanih zakonom. Navedene promjene imale su za posljedicu novi zakonodavni okvir sustava imenovanja predsjednika sudova, koji je ponovno, kao i u razdoblju

---

<sup>94</sup> Vidjeti čl. 1. Zakona o izmjenama i dopunama ZDSV/93-a (NN, br. 150/05, stupio na snagu 21. 12. 2005.).

<sup>95</sup> Tako Uzelac, sažimajući rezultate istraživanja, upozorava na 5 posebno problematičnih trendova: a) prikrivene i otvorene pritiske na pravosuđe radi donošenja politički „podobnih“ odluka; b) stvaranje dugotrajne klime nesigurnosti i ugroženosti u sudačkim redovima i provođenje kadrovske politike koja je izravno i neizravno vodila odljevu kvalitetnih kadrova i kadrova druge etničke pripadnosti; c) potpomaganje i promicanje onih kadrova u sudstvu i državnom odvjetništvu koji su podupirali nacionalno osviještenu (pa i nacionalističku) politiku; d) destabilizacija koja je prouzročila opći pad kvalitete i efikasnosti pravosuđa; e) kreiranje korporativnih struktura moći u pravosuđu koje prividno predstavlja izvor „autonomnog“ pravosudnog legitimiteta, a stvarno preživljavanje ideološkog i političkog sklopa unatoč socijalnim i političkim promjenama, te izbjegavanje pravne i socijalne odgovornosti za krizu, kao i stvaranje pretpostavki za njezino prevladavanje – vidjeti *Uzelac* 2002., str. 192.

<sup>96</sup> Promjena Ustava (NN, br. 76/10), koja je stupila na snagu 16. lipnja 2010.



prije 2000. godine, reguliran gotovo u cijelosti ZDSV-om.<sup>97</sup> Stupanje na snagu novog ZDSV-a (21. 10. 2010.), koji je u potpunosti i drugačije regulirao postupak imenovanja predsjednika suda, prouzročilo je tektonske promjene u sadržaju teksta ZS/05.<sup>98</sup>

Uvjeti i kriteriji, te postupak imenovanja predsjednika sudova, na zakonskoj osnovi, dakle, primarno su regulirani odredbama ZDSV-a, koji je unio značajne novine u odnosu na ranije pravno uređenje. Zakonska normativa upotpunjena je po prvi put Pravilnikom o vrednovanju u postupku imenovanja predsjednika sudova, koji je, na temelju ovlasti iz članka 84. ZDSV-a, donio DSV.<sup>99</sup>

Pored toga, u postupku imenovanja predsjednika sudova, glede prava pripadnika nacionalnih manjina, neposredno se primjenjuju i odredbe čl. 22., st. 2. i 4. Ustavnog zakona o pravima pripadnika nacionalnih manjina,<sup>100</sup> a u pogledu prava na imenovanje na dužnost predsjednika suda kandidata podzastupljenog spola, valjalo bi primjenjivati i čl. 12., st. 3. Zakona o ravnopravnosti spolova.<sup>101</sup>

Reforme u sustavu imenovanja predsjednika sudova, na normativnoj i praktičnoj razini te u institucionalnom smislu, svakako valja promatrati i u okviru opredjeljenja Republike Hrvatske da postane članicom Europske unije.<sup>102</sup> U tom smislu, Republika Hrvatska se čl. 69. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju<sup>103</sup> obvezala osigurati postupno usklađivanje postojećih zakona i budućih zakona s pravnom stečevinom Europske unije (tzv. *acquis communautaire*).<sup>104</sup>

---

<sup>97</sup> Iznimno, postupanje sudačkog vijeća pri ocjenjivanju sudaca, pa tako i ocjenjivanje kandidata za predsjednika suda regulirano je odredbama čl. 96. do 102. ZS-a, o čemu podrobnije vidjeti 3.4.2.1.

<sup>98</sup> Istovremeno sa stupanjem na snagu novog ZDSV-a, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sudovima (NN, br. 116/10) u cijelosti su brisane odredbe ZS/05-a o imenovanju predsjednika sudova – čl. 109., st. 3., 4. i 5., 110., 111., 112. i 113.

<sup>99</sup> Pravilnik o vrednovanju u postupku imenovanja predsjednika sudova donesen je na sjednici DSV-a 16. lipnja 2011. godine (NN, br. 73/11, u daljnjem tekstu: Pravilnik DSV-a).

<sup>100</sup> Ustavni zakon o pravima pripadnika nacionalnim manjina (NN, br. 155/02, 47/10 – OUSRH, 80/10 i 91/11, dalje: UZPNM). Shodno čl. 22., st. 2. UZPNM-a, pripadnicima nacionalnih manjina osigurava se zastupljenost u tijelima državne uprave i pravosudnim tijelima sukladno odredbama posebnog zakona i drugih akata o politici zapošljavanja u tim tijelima, vodeći računa o sudjelovanju pripadnika nacionalnih manjina u ukupnom stanovništvu na razini na kojoj je ustrojeno tijelo državne uprave ili pravosudno tijelo i stečenim pravima.

<sup>101</sup> Tako prema čl. 12., st. 3. Zakona o ravnopravnosti spolova (NN, br. 82/08 i 138/12), osjetna neuravnoteženost jednog spola u smislu st. 2. ovoga članka postoji ako je zastupljenost jednog spola u tijelima političkog i javnog odlučivanja niža od 40 %.

<sup>102</sup> Nadnacionalna zajednica nastala kao rezultat procesa suradnje i integracije koji je započeo 1951. godine između Francuske, SR Njemačke, Italije, Belgije, Nizozemske i Luksemburga, a danas čini 27 zemalja članica. Pojam Europske unije uveden je ugovorom iz Maastrichta iz 1991. godine, koji je stupio na snagu 1993. godine. Preuzeto od *Buljan* 2007, 1.

<sup>103</sup> Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sklopljen je između Republike Hrvatske i Europske unije i država članica EU 29. listopada 2001. godine, a stupio je na pravnu snagu 01. veljače 2005. godine.

<sup>104</sup> Francuski izraz koji u osnovi znači „EU onakva kakva jest“, a podrazumijeva prava i obveze (ugovori i zakoni EU, deklaracije, rezolucije, međunarodni ugovori i presude Europskog suda) koje imaju zemlje članice, odnosno koje moraju prihvatiti sve članice koje pristupaju ili žele pristupiti Uniji. Slično *Buljan* 2007., str. 1.

### 3.2. Djelokrug poslova predsjednika suda

Prema članku 30. ZS-a, predsjednik suda je sudac koji uz sudačku dužnost obavlja i poslove sudske uprave sukladno zakonu i Sudskom poslovniku (st. 1.). U sudovima s više od 20 sudaca predsjednik suda može obavljati samo poslove sudske uprave (st. 2.).

S obzirom na ovakvo zakonsko uređenje položaja predsjednika suda, poslove koje predsjednik suda obavlja možemo razgraničiti na a) poslove sudske uprave i b) poslove suđenja. Pored navedenoga, odredbama postupovnih zakona u Republici Hrvatskoj propisani su i drugi poslovi, odnosno ovlasti predsjednika suda što ih ima u samim postupcima koji se vode u konkretnim pravnim stvarima.

U svakom slučaju, bilo da se radi o poslovima sudske uprave, poslovima suđenja i drugim poslovima koje predsjednik suda obavlja prema ovlastima propisanim postupovnim zakonima, ti poslovi čine jedinstvenu institucionalnu cjelinu, a u značajnoj su mjeri povezani s poslovima imanentnima sudbenoj vlasti, te posredno i umnogome mogu utjecati i utječu na suce u obnašanju njihove dužnosti.

#### 3.2.1. Posebno o sudskoj upravi

Primarno, predsjednik suda upravlja sudom, u skladu s člankom 9., stavkom 1. Sudskog poslovnika.<sup>105</sup> Osnovne ovlasti, a ujedno i dužnosti predsjednika suda, u obavljanju sudske uprave, jesu da skrbi za pravilne odnose i postupke sudaca i drugih zaposlenika suda prema strankama (čl. 11. SP-a), državnim tijelima i drugim pravnim osobama, te za pravilne odnose među zaposlenicima suda; vrši nadzor nad urednim i pravodobnim obavljanjem svih poslova u sudu i stalnim službama (čl. 12. SP-a); usklađuje rad stalnih službi, sudskih odjela i drugih ustrojstvenih jedinica u sudu (čl. 13. SP-a); te da, godišnjim rasporedom poslova, osobito odredi: zamjenika predsjednika suda, sudske odsjeke, sudske službe i odsjeke, predsjednike sudskih odjela i njihove zamjenike, članove sudskih odjela, voditelje sudskih službi i odsjeka, članove drugostupanjskih vijeća, predsjednika i zamjenika predsjednika i članova izvan raspravnog vijeća, predsjednike prvostupanjskih vijeća, vijeća za mladež, suce pojedince, i istražne suce (suci istrage), suce za praćenje sudske prakse, suce mentore, glasnogovornika suda, službenika za informiranje, te rasporedi na poslove sudske savjetnike te druge službenike i zaposlenike suda, ali i da utvrdi način podjele predmeta (čl. 41., st. 1. i 43., st. 1. SP-a), ako su takve prirode da mogu utjecati na poslove suđenja u sudu.

U navedenome, predsjednik suda donosi upravne akte, izdaje naredbe i daje upute u okviru svojih ovlasti, na temelju članka 10. SP-a.

---

<sup>105</sup> Sudski poslovnik (NN, br. 158/09, 3/11, 100/11, 123/11, 138/11, 38/12, 111/12 i 39/13, dalje: SP).

Radi osiguravanja uvjeta za pravilan rad i poslovanje suda, poslove sudske uprave predsjednik suda obavlja sukladno zakonu<sup>106</sup> i odredbama SP-a.<sup>107</sup>

U tom kontekstu, potrebno je skrenuti pozornost i na ovlasti i dužnosti predsjednika suda prema odredbama ZDSV-a.

Tako, predsjednik suda, u skladu s odredbama ZDSV-a, među ostalim: daje prethodno mišljenje prilikom donošenja odluke o upućivanju suca u drugi sud, a tu odluku donosi DSV (čl. 61., st. 3.); ako postoji osnovana sumnja da je sudac počinio stegovno djelo, dužan je protiv tog suca pokrenuti stegovni postupak; te donosi odluku o udaljenju suca od sudačke dužnosti: a) ako je protiv suca pokrenut kazneni postupak zbog kaznenog djela za koje je predviđena kazna zatvora od pet godina ili teža kazna, ili dok se nalazi u pritvoru, b) zbog osude za kazneno djelo koje ga čini nedostojnim obavljanja sudačke dužnosti, ili c) zbog počinjenog teškog stegovnog djela.

---

<sup>106</sup> Tako, shodno čl. 29. ZS-a, poslovi sudske uprave obuhvaćaju: 1. osiguranje uvjeta za pravilan rad i poslovanje suda, 2. skrb o urednom i pravodobnom obavljanju poslova u sudu, 3. poslove pozivanja i raspoređivanja sudaca porotnika, 4. poslove u svezi sa stalnim sudskim procjeniteljima, tumačima i vještacima, 5. poslove osiguranja podrške svjedocima i žrtvama u sudskim postupcima, 6. postupanje po zahtjevu za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku, 7. poslove ovjere isprava namijenjenih uporabi u inozemstvu, 8. poslove u svezi s međunarodnom pravnom pomoći i pravosudnom suradnjom, 9. poslove u svezi s predstavkama stranaka na rad suda, 10. poslove vezane uz funkcioniranje informatičkog sustava, 11. poslove financijsko-materijalnog poslovanja suda, 12. poslove praćenja naplate sudskih pristojbi, 13. stručne poslove u svezi s ostvarivanjem prava i dužnosti službenika i namještenika u sudu, 14. skrb o stručnom usavršavanju sudaca, sudskih savjetnika, sudačkih vježbenika i drugih službenika i namještenika u sudu, 15. poslove upravljanja sudskom zgradom i nekretninama koje su dodijeljene sudu na korištenje, 16. poslove vođenja statistike i analize upravljačkih izvješća o radu sudaca i suda, te 17. davanje obavijesti o radu suda i druge propisane poslove.

<sup>107</sup> U poslove sudske uprave, u skladu s čl. 8., st. 2. SP-a, spadaju osobito: ustrojavanje unutarnjeg poslovanja u sudu, skrb o pravodobnom i urednom obavljanju poslova u sudu, poslovi izvršenja kaznenopravnih sankcija (osim izvršenja kazne zatvora) i postupak s pritvorenicima, pozivanje i raspoređivanje sudaca porotnika, poslovi u svezi sa stečajnim upraviteljima ako to drugim propisom nije drukčije određeno, poslovi u svezi sa stalnim sudskim vještacima, tumačima i procjeniteljima, poslovi ovjere isprava namijenjenih uporabi u inozemstvu, poslovi međunarodne pravne pomoći i pravosudne suradnje, postupanje po zahtjevu za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku, poslovi u svezi s predstavkama stranaka na rad suda, stručni poslovi u svezi s ostvarivanjem prava, obveza i odgovornosti državnih službenika i namještenika te sudaca u sudu, poslovi u svezi s imenovanjem i razrješenjem sudaca, odnosno prestankom sudačke dužnosti, stručnim usavršavanjem sudaca, posebno sudaca koji rade na predmetima iz članka 21. Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (u daljnjem tekstu: Zakon o USKOK-u), sudskih savjetnika, vježbenika i drugih zaposlenika suda, skrb o stručnom usavršavanju sudaca, sudskih savjetnika, sudačkih vježbenika i drugih službenika i namještenika u sudu, poslovi u svezi sa stručnim usavršavanjem sudaca koji rade na predmetima ratnih zločina, poslovi organiziranja i pružanja podrške svjedocima i žrtvama, poslovi vezane uz funkcioniranje informatičkih sustava, poslovi vođenja statistike, poslovi analize upravljačkih izvješća o radu sudaca i suda, poslovi upravljanja sudskom zgradom i nekretninama koje su dodijeljene sudu na korištenje, financijsko-materijalno poslovanje suda, poslovi oko praćenja naplate sudskih pristojbi, poslovi vezani uz praćenje oslobođenja od plaćanja troškova postupaka temeljem Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, poslovi sudskih pologa (depozita) i drugi poslovi određeni Zakonom o sudovima i ovim Sudskim poslovnikom.

### 3.2.2. O drugim poslovima predsjednika suda propisanim postupovnim zakonima

U postupovne zakone, kojima se propisuju pojedine ovlasti predsjednika suda, spadaju naročito: Zakon o parničnom postupku,<sup>108</sup> Zakon o kaznenom postupku<sup>109</sup> te Zakon o upravnim sporovima.<sup>110</sup>

Tako, prema članku 72. i 73. ZPP-a i 15. ZUS-a, predsjednik suda odlučuje o izuzeću suca, po zahtjevu stranke ili na zahtjev samog suca.

U kaznenom postupku, u skladu s odredbama ZKP-a, predsjednik suda: odlučuje o izuzeću suca ili suca porotnika (čl. 35.), imenuje branitelja na teret proračunskih sredstava (čl. 72.), obavlja nadzor nad izvršavanjem istražnog zatvora, na način propisan člankom 141. ZKP-a, može odobriti fotografsko snimanje, a predsjednik neposredno višeg suda filmsko ili televizijsko snimanje rasprave (čl. 395., st. 3.), zaprima i vodi računa o obavijesti sudaca o prekoračenju rokova za pisanu izradu presuda (čl. 458., st. 3.).

Sagledavajući prirodu izloženih poslova, po ocjeni autora, o kvaliteti i načinu rada predsjednika suda umnogome ovisi i pravodoban, učinkovit i zakonit rada sudaca, sudskih savjetnika i drugih službenika te zaposlenika suda. S druge strane, iz prirode takvih poslova nužno proizlazi i opravdanost zakonodavnog određenja da za predsjednika suda može biti imenovan samo sudac određenog suda.<sup>111</sup>

### 3.3. Uvjeti imenovanja

Za predsjednika suda može biti imenovana samo ona osoba koja je prethodno imenovana od strane DSV-a sucem. Ovo proizlazi iz članka 30., stavka 1. ZS-a, prema kojemu je predsjednik suda sudac koji uz tu dužnost obavlja i poslove sudske uprave.<sup>112</sup>

ZDSV identično uređuje pitanje tko može biti kandidat za predsjednika suda. Tako, na temelju članka 82. ZDSV-a, predsjednikom određenog suda može biti imenovan sudac iste vrste i istog stupnja suda u kojem se imenuje predsjednik suda ili sudac višeg suda.<sup>113</sup>

Dakle, da bi neka osoba mogla biti imenovana predsjednikom suda u Republici Hrvatskoj, neovisno u stupnju i vrsti sudovanja, morala je ispunjavati, prethodno

---

<sup>108</sup> Zakon o parničnom postupku (NN, br. 53/91, 91/92, 112/99, 117/03, 88/05, 2/07, 84/08, 96/08, 123/08, 57/11, 148/11 – pročišćeni tekst i 25/13, u daljnjem tekstu: ZPP).

<sup>109</sup> Zakon o kaznenom postupku (NN, br. 152/08, 76/09, 80/11, 121/11 – pročišćeni tekst, 91/12 – Odluka i rješenje USRH-a i 143/12, u daljnjem tekstu: ZKP).

<sup>110</sup> Zakon o upravnim sporovima (NN, br. 20/10 i 143/12, u daljnjem tekstu: ZUS).

<sup>111</sup> O tome zašto predsjednik suda mora biti i sudac vidjeti i *Sessa 2001.*, str. 34-39.

<sup>112</sup> Iznimku čini zakonsko određenje da u sudovima s više od 20 sudaca predsjednik suda može obavljati samo poslove sudske uprave, u skladu s čl. 30., st. 2. ZS-a.

<sup>113</sup> 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 (nesuca) imenovati sucem tog suda, na temelju odredbe članka 44., stavka 4. ZS/13-a. Ovo predstavlja novotu u odnosu na pravno uređenje po ZS/05-u.

zakonom određene propisane opće i posebne uvjete za imenovanje sucem. Opći uvjeti za izbor suca određeni su odredbom članka 48. ZDSV-a, dok su posebni uvjeti propisani odredbama članaka 49. do 51. istog zakona.

Prema uređenju ZDSV-a, a u razdoblju do 31. prosinca 2012. godine, za suca je mogao biti imenovan državljani RH koji ima završeni sveučilišni studij prava i položen pravosudni ispit, radno iskustvo u skladu s ovim Zakonom, stručnu sposobnost i iskazane radne sposobnosti (čl. 48.). Pored navedenih općih uvjeta, posebni uvjeti određeni su u članku 49. ZDSV-a,<sup>114</sup> s obzirom na vrstu i stupanj sudovanja. Nakon toga, od 1. siječnja 2013. godine, u pogledu uvjeta za izbor sudaca, prema regulativi ZDSV-a, vrijede odredbe čl. 51.<sup>115 116</sup>

### 3.4. Postupak imenovanja

Postupak imenovanja predsjednika sudova reguliran je primarno, na zakonskoj razini, odredbama članaka 80. do 84. ZDSV-a, a na podzakonskoj osnovi Poslovníkom DSV-a i Pravilnikom DSV-a.<sup>117</sup>

U odnosu na pravno uređenje ZS/05-a, postupak imenovanja „pretrpio“ je značajne promjene, u normativnom i institucionalnom smislu, te u praktičnom djelovanju, koje su omogućile značajniju implementaciju ustavnih načela vladavine prava, diobe vlasti te samostalnosti i nezavisnosti sudbene vlasti.

Na zakonskoj razini, temeljne promjene odnosile su se na način izbora članova DSV-a, koje više ne imenuje Hrvatski sabor, na prijedlog Odbora za pravosuđe, dakle zakonodavna vlast, već „struka“; te, u institucionalnom smislu, na donošenje odluke o imenovanju, koja je u nadležnosti DSV-a, kao posebnog i samostalnog pravosudnog tijela, a ne više ministra pravosuđa, odnosno izvršne vlasti.<sup>118</sup>

<sup>114</sup> Vidjeti čl. 49. ZDSV-a, koji je bio na pravnoj snazi do 31. prosinca 2012. godine.

<sup>115</sup> Prema čl. 101. ZDSV-a (glava XII. Prijelazne i završne odredbe). Shodno čl. 51. ZDSV-a, sucem prekršajnog, općinskog, trgovačkog i upravnog suda može biti imenovana osoba koja je završila Državnu školu za pravosudne dužnosnike (st. 1.); sucem županijskog suda, Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske, Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske i Visokog upravnog suda Republike Hrvatske osoba koja radi kao pravosudni dužnosnik najmanje 8 godina (st. 2.); a za suca Vrhovnog suda Republike Hrvatske može biti imenovana osoba koja je najmanje 15 godina radila kao pravosudni dužnosnik, isto toliko godina bila odvjetnik, javni bilježnik, sveučilišni profesor pravnih znanosti koji ima položen pravosudni ispit i najmanje 15 godina radnog iskustva nakon položenog pravosudnog ispita i ugledni pravnik s položenim pravosudnim ispitom i najmanje 20 godina radnog iskustva, koji se dokazao svojim stručnim radom na određenom pravnom području, kao i stručnim i znanstvenim radovima (st. 3.).

<sup>116</sup> Detaljnije i šire o tom vidjeti *Galiot, M & Getoš, A. M.* 2013., str. 27-28 \_\_\_\_.

<sup>117</sup> Ovaj pravilnik, u pogledu vrednovanja kandidata, primjenjivat će se na sve one postupke imenovanja predsjednika sudova koji su u tijeku, sukladno članku 9., st. 1. Pravilnika.

<sup>118</sup> Izvan imenovanja Predsjednika Vrhovnog suda, u skladu s čl. 124., st. 2. Ustava, a koji, uz prethodno mišljenje Opće sjednice Vrhovnog suda i nadležnog odbora Hrvatskoga sabora, na prijedlog Predsjednika Republike, bira i razrješuje Hrvatski sabor, na vrijeme od četiri godine, na temelju čl. 119., st. 2. Ustava. Po mišljenju autora, s obzirom na sadržaj poslova koje obavlja, okolnost da se radi o najvišem tijelu sudske uprave, koji je neposredno nadležan odlučivati u povodu pravnih lijekova i zahtjeva stranaka u povodu (i protiv) odluka predsjednika „nižih“, redovnih sudova, drugostupajskih, odnosno samim tim i prvostupajskih sudova (izvan specijaliziranih sudova), te posebno uzimajući u obzir važnost i djelokrug poslova predsjednika sudova za poslove suđenja, nije bilo valjanih i opravdanih razloga da se imenovanje, a i razrješenje predsjednika VSRH-a izuzme od nadležnosti DSV-a, a da se „dade“ u nadležnost Hrvatskog

Podzakonski, Pravilnikom DSV-a i Poslovnikom DSV-a propisani su jasniji kriteriji i način vrednovanja kandidata u postupku imenovanja predsjednika sudova, te je, po mišljenju autora, postignut viši stupanj javnosti i transparentnosti postupanja u svim stadijima postupka. U tom smislu, omogućeno je kandidatima, a i svim drugim zainteresiranim osobama, lakše praćenje te kontrola zakonitosti i pravilnosti provedbe postupka imenovanja, ali i mogućnost kontrole provedbe postupka izbora u pogledu stručnosti, sposobnosti i dostojnosti za obnašanje dužnosti predsjednika suda. Transparentnosti rada, te mogućnost kontrole pravilnosti i zakonitosti provedbe postupka imenovanja pridonosi i okolnost da je taj postupak javan, pri čemu se javnost rada DSV-a, u cjelini, osigurava redovitim obavještanjem o sjednicama, odlukama i drugim aktivnostima (čl. 10. Poslovnika DSV-a).

Međutim, ugradnja određenih ustavnih određenja u pogledu procedure imenovanja na zakonskoj razini ostavila je određenih nedorečenosti i pravnih praznina, koje su ponudile prostor podzakonskoj regulativi, te otvorile prostor možebitnom postupanju suprotno svrsi i prirodi načela propisanih Ustavom, kao i intenciji samog ustavotvorca, što se nije smjelo dogoditi. Navedeno autori analiziraju kroz pojedine stadije postupka, uz poseban osvrt na imenovanje privremenih vršitelja dužnosti (v. d.) predsjednika sudova.

Sam postupak imenovanja predsjednika sudova možemo odijeliti u nekoliko sljedećih stadija: stadij raspisivanja oglasa i prikupljanja prijava, stadij prikupljanja mišljenja i ocjene o obnašanju sudačke dužnosti, te stadij odlučivanja.

#### *3.4.1. Stadij raspisivanja oglasa i prikupljanja prijava*

Postupak imenovanja predsjednika sudova započinje objavom oglasa o slobodnim mjestima za predsjednike sudova. Takav oglas, za razliku od prijašnjeg uređenja kada je to činilo Ministarstvo pravosuđa, u skladu s članom 81. ZDSV-a, objavljuje DSV u službenom glasilu Republike Hrvatske „Narodne novine“. Oglas o slobodnom mjestu predsjednika suda sadrži poziv 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 (čl. 81., st. 2.).

#### *3.4.2. Stadij prikupljanja mišljenja o kandidatima i ocjene o obnašanju sudačke dužnosti*

Nakon proteka roka za podnošenja prijave, DSV je dužan od nadležnog sudačkog vijeća zatražiti mišljenje o kandidatima i ocjenu obnašanja sudačke dužnosti, a mišljenje o kandidatima i njihovim programima rada traži se i od predsjednika neposredno višeg suda, ali i od predsjednika Vrhovnog suda i ministra

---

sabora, dakle zakonodavnoj vlasti. Naime, u nadležnost DSV-a, u praktičnom djelovanju, u razdoblju od osamostaljenja Republike Hrvatske do 2001. godine, među ostalim, bilo je i imenovanje predsjednika sudova. Štoviše, izložena regulativa, u pogledu izbora i razrješenja predsjednika VSRH-a, nije niti u skladu s općeprihvaćenim, ustavnim načelima diobe vlasti te samostalnosti i neovisnosti sudbene vlasti.

pravosuđa,<sup>119</sup> te su ocjenu, odnosno mišljenje dužni dati u roku od 30 dana (čl. 83., st. 1. i 4. ZDSV-a i čl. 2., st. 2. Pravilnika DSV-a).<sup>120</sup> Mišljenje sudačkog vijeća mora biti obrazloženo za svakog kandidata posebno i mora sadržavati ocjenu programa rada (čl. 83., st. 3. ZDSV-a i čl. 2., st. 1. Pravilnika DSV-a).

Novotu svakako predstavlja zakonodavno „rješenje“ prema kojemu je DSV mišljenje o kandidatima, ali i o njihovim programima rada, pored predsjednika neposredno višeg suda, dužan zatražiti i od predsjednika Vrhovnog suda i od ministra pravosuđa (čl. 83., st. 5. ZDSV-a, čl. 17., st. 1. ZIDZDSV/13-a), što se primjenjuje počevši od 12. ožujka 2013. godine na sve postupke imenovanja predsjednika sudova koji su u tijeku (čl. 23. ZIDZDSV/13-a).

Slično kao u ZDSV-u, u pogledu roka za davanje mišljenja o kandidatima i njihovim programima rada, zakonodavac je, u članku 100., stavku 3. ZS-a, propisao rok od 60 dana od dana zaprimanja zahtjeva Državnog sudbenog vijeća u kojem je sudačko vijeće dužno donijeti odluku o ocjeni. Ako sudačko vijeće ne donese odluku o ocjeni u roku iz stavka 3. ovog članka, predsjedniku sudačkog vijeća prestaje dužnost predsjednika (čl. 100., st. 3.).<sup>121</sup>

Dakle, kandidati za predsjednika suda vrednuju se na temelju: a) prikupljenih, obrazloženih mišljenja sudačkog vijeća i predsjednika neposredno višeg suda, te b) ocjene o obnašanju sudačke dužnosti. Uz to, DSV donosi odluku o imenovanju i na temelju razgovora s kandidatima, te ocjene njihovih predloženih programa rada i organizacijskih sposobnosti kandidata, prema odredbi članka 84., stavka 1. ZDSV-a.

Međutim, u tom kontekstu, od autora se primjećuje da zakonodavac nije jasno i detaljno propisao sadržaj mišljenja o kandidatima i kako bi ona trebala izgledati, te o čemu bi se očitovali ovlaštene davatelji takvih mišljenja, odnosno kriterije osnovom kojih bi se ono dalo,<sup>122</sup> izvan što je ZDSV, u članku 83., stavku 3. i 4., propisao da takva mišljenja moraju biti obrazložena, te što je, člankom 83., stavkom 3., regulirano da mišljenje sudačkog vijeća mora sadržavati i ocjenu programa rada.

---

<sup>119</sup> Vidjeti čl. 17., st. 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnom sudbenom vijeću (NN, 28/13, dalje: ZIDZDSV/13).

<sup>120</sup> Posebna novota regulirana je u čl. 17., st. 2. ZIDZDSV/13-a, prema kojemu se, ako predsjednik neposredno višeg suda, predsjednik Vrhovnog suda i ministar pravosuđa RH ne dadu mišljenja u roku 30 dana, smatra da su dana pozitivna mišljenja. Po ocjeni autora, ovom odredbom zakonodavac je zasigurno nastojao ubrzati postupke imenovanja predsjednika sudova, odnosno izbjeći „aktiviranje“ čl. 34. ZS-a, koji ovlašćuje ministra pravosuđa, dakle izvršnu vlast, da postavi privremenog vršitelja (v. d.) predsjednika suda.

<sup>121</sup> Rješenje kojim se utvrđuje prestanak dužnosti predsjednika sudačkog vijeća donosi predsjednik Sudačkog vijeća Vrhovnog suda na prijedlog predsjednika DSV-a. Ovakva regulativa, po mišljenju autora, pridonijet će ubrzanju i ažurnosti rada DSV-a u postupcima imenovanja predsjednika sudova, budući da je dosadašnja praksa pokazala kako je usporen rad pojedinih sudačkih vijeća umnogome prouzročio nepotrebno odugovlačenje postupka imenovanja, ali i potrebu za postavljanje privremenih vršitelja (v. d.) predsjednika sudova od strane ministra pravosuđa, dakle izvršne vlasti.

<sup>122</sup> Primjerice jesu li to organizacijske sposobnosti, sposobnosti za donošenje odluka, osjećaj za odgovorno obnašanje dužnosti ili dosadašnji rad i aktivnosti koje su od važnosti obnašanja za dužnosti predsjednika sudova.

Međutim, s obzirom na dosadašnju praksu u radu sadašnjeg sastava DSV-a, u okviru postupka imenovanja predsjednika sudova, postoje različita postupanja i značajna odstupanja u postupanju sudačkih vijeća i predsjednika sudova, prilikom davanja mišljenja o kandidatima. Štoviše, ta mišljenja se u mnogim slučajevima, u nedostatku propisanog sadržaja i kriterija, daju diskrecijski i arbitrarno.

Sve ovo nikako se nije smjelo dogoditi, zbog čega je nužno u izloženom upotpuniti te izmijeniti zakonsku normativu, kako bi se postigla ujednačena praksa i postupanje nadležnih sudačkih vijeća i ovlaštenih donositelja kod davanja mišljenja o kandidatima. Naime, intencija zakonodavca zasigurno je bila davanje cjelovitog uvida u dosadašnji rad i sposobnosti kandidata za obnašanje dužnosti predsjednika suda.<sup>123</sup> Konkretno, potrebno je detaljno propisati formu, sadržaj i kriterije, osnovom kojih bi sudačka vijeća i ovlašteni donositelji izrađivali mišljenja o kandidatima za predsjednika i njihovim programima rada.

Svakako, blago rečeno, loše je zakonodavno rješenje, prema kojemu mišljenje (makar bilo neobvezatno za DSV) o kandidatu i njegovom programu rada daje ministar pravosuđa, dakle izvršna vlast, što se „kosi“ s fundamentalnim ustavnim načelima diobe vlasti te načelom samostalnosti i neovisnosti sudbene vlasti. U tom dijelu, autori predlažu „oduzeti“ ministru pravosuđa, kao predstavniku izvršne vlasti, ovlast davanja mišljenja o kandidatima za predsjednike sudova.

#### 3.4.2.1. Posebno o ocjenjivanju kandidata (sudaca)

Izuzev sudaca Vrhovnog suda, suci se ocjenjuju u postupku imenovanja na drugi sud i kada se kandidiraju za predsjednika suda, na temelju članka 96., stavka 1. ZS-a.

Samo ocjenjivanje sudaca kandidata regulirano je odredbama članka 96. do 104. ZS-a.

U pravilu, razdoblje ocjenjivanja jest pet kalendarskih godina koje su prethodile godini objave oglasa za imenovanje predsjednika suda. Iznimno, sukladno članku 2., stavku 3. i 4. Metodologije izrade ocjene sudaca iz 2012. godine,<sup>124</sup> ako je sudac obnašao sudačku dužnost u razdoblju kraćem od propisanog razdoblja ocjenjivanja, ocijenit će se to razdoblje njegova obnašanja sudačke dužnosti, a ta će se činjenica posebno naznačiti u ocjeni (st. 3.), pri čemu se u ocjenjivano razdoblje ne uzima ni vrijeme kada je kandidat sudac bio na radu u višem sudu, Ministarstvu pravosuđa, Pravosudnoj akademiji ili Državnom sudbenom vijeću.

Mjerila prema kojima se ocjenjuju suci sadržana su u članku 97. ZS-a i odredbama Metodologije, kojom je propisano i bodovanje propisanih mjerila te način računanja razdoblja ocjenjivanja određenog ZS-om, što donosi DSV, uz

---

<sup>123</sup> O sadržaju i vrstama poslova, odnosno djelokrugu rada predsjednika sudova vidjeti podrobnije 3.2.

<sup>124</sup> U primjeni Metodologije izrade ocjene sudaca od 6. rujna 2012. godine (u daljnjem tekstu: Metodologija), koju je, na temelju ovlasti iz čl. 81. ZS-a, donio DSV na sjednici održanoj 6. rujna 2012. godine, kada je i stupila na snagu, te kada je prestala važiti Metodologija izrade ocjene sudaca od 18. ožujka 2010. godine.



prethodno mišljenje Vijeća koje čine predsjednici svih sudačkih vijeća u Republici Hrvatskoj i Opće sjednice Vrhovnog suda Republike Hrvatske (čl. 98. ZS-a).

U ta mjerila, na temelju kojih nadležno sudačko vijeće daje ocjenu, spada: 1. broj odluka koje je sudac donio u odnosu na broj odluka koje je trebao donijeti na temelju Okvirnih mjerila za rad sudaca, 2. rezultat rada po vrstama predmeta u apsolutnim brojevima i postotku, 3. poštovanje rokova za donošenje i izradu odluka, 4. kvaliteta odluka povodom izjavljenih pravnih lijekova (potvrđene, ukinute ili preinačene u apsolutnom broju i postotku u odnosu na ukupan broj donesenih odluka, u odnosu na broj odluka u predmetima u kojima je izjavljen pravni lijek te broj odluka ukinutih zbog bitnih povreda postupka), te 5. druge aktivnosti suca.<sup>125</sup>

Izloženom regulativom ZS-a, iako je na prvi pogled značajno sužen krug mjerila na temelju kojih se ocjenjuju suci, ostavljena je mogućnost da se podzakonski propišu i dodatne druge aktivnosti te okolnosti, koje bi se uzele u obzir pri ocjenjivanju, što je i učinjeno.<sup>126</sup>

Zbrojem bodova ostvarenih prema mjerilima iz članka 97. ZS-a, ocjena obnašanja sudačke dužnosti može biti: izvrsno obnaša sudačku dužnost, 130 – 150 bodova; vrlo uspješno obnaša sudačku dužnost, 110 – 129 bodova; uspješno obnaša sudačku dužnost, 90 – 109 bodova; 4. zadovoljavajuće obnaša sudačku dužnost, 70 – 89 bodova; te nezadovoljavajuće obnaša sudačku dužnost, manje od 70 bodova (čl. 99., st. 1. ZS).

### 3.4.3. Stadij razgovora s kandidatima

Način provođenja i vrednovanja (bodovanja) razgovora s kandidatima i predloženog programa rada, te utvrđivanje liste prvenstva kandidata, u bitnom i u svemu, normirani su Pravilnikom DSV-a.

O provođenju razgovora, utvrđivanju liste prvenstva i donošenju odluke o imenovanju sastavlja se i vodi zapisnik za svakog kandidata.<sup>127</sup> Sam strukturirani

---

<sup>125</sup> Na snazi Okvirna mjerila za rad sudaca – *Framework standards for the workload of judges* (u daljnjem tekstu: Okvirna mjerila) od 19. prosinca 2012. godine, koja su donesena od strane ministra pravosuđa na osnovi članka 72. ZS/05-a, koja se primjenjuju od 1. siječnja 2013. godine. Do tada su vrijedila Okvirna mjerila od 6. lipnja 2007. godine. Istima se propisuju mjerila za rad sudaca u općinskim, županijskim, trgovačkim, Visokom trgovačkom sudu Republike Hrvatske i Visokom upravnom Republike Hrvatske (iznimno, ne za predmete zaprimljene do 31. prosinca 2011.), pri čemu se polazi od zakonitog, pravilnog i pravovremenog rješavanja predmeta, a u okviru redovnog radnog vremena, u tijeku jedne kalendarske godine (čl. 1.).

<sup>126</sup> Tako, prema čl. 10. Metodologije, pri ocjenjivanju se uzimaju i sljedeće dodatne aktivnosti suca: je li sudac sudjelovao u oblicima stručnog usavršavanja sudaca kao predavač na seminarima, radionicama Pravosudne akademije, u Državnoj školi za pravosudne dužnosnike i na fakultetima u području pravnih predmeta, je li sudac sudjelovao u međunarodnim oblicima stručnog usavršavanja, je li sudac objavljivao znanstvene i stručne radove i knjige iz područja pravnih znanosti, je li sudac stekao akademski stupanj magistra ili doktora znanosti iz područja pravnih znanosti, je li sudac sudjelovao kao nastavnik ili suradnik u nastavi pravnih predmeta na sveučilišnom diplomskom ili poslijediplomskom studiju, je li sudac bio član radnih skupina za izradu zakona, je li sudac upućivan na rad u viši sud ili na rad u Ministarstvo pravosuđa, Pravosudnu akademiju ili Državno sudbeno vijeće, je li sudac obnašao dužnost člana ili predsjednika sudačkog vijeća, te koliko je vremena sudac obnašao sudačku dužnost.

<sup>127</sup> O sadržaju takvog zapisnika detaljnije pogledati čl. 3., st. 2. Pravilnika DSV-a.

razgovor u primjerenom trajanju s kandidatima i ocjenu predloženih programa rada provode članovi DSV-a u sjednici na kojoj mora biti najmanje 6 članova Vijeća (čl. 7., st. 1. Poslovnika DSV-a),<sup>128</sup> kada se, u odnosu na kandidate, razmatra i vrednuje: organizacijske sposobnosti, sposobnosti za donošenje odluka, osjećaj za odgovorno obnašanje sudačke dužnosti, te dosadašnji rad i aktivnosti važne za uspješno obnašanje dužnosti predsjednika suda (čl. 6., st. 2.).

Shodno članku 7. Pravilnika DSV-a, razgovor se može bodovati s najviše 25 bodova, pri čemu član Vijeća koji je sudjelovao u provedbi razgovora može bodovati predloženi program rada s najviše 25 bodova, na koji način, vrednovanjem razgovora i programa rada, kandidati mogu ostvariti ukupno najviše 50 bodova. Ukupan broj bodova Vijeće utvrđuje kroz raspravu, ako članovi ne postignu suglasnost oko broja bodova, utvrđuje se prosječan broj bodova. O navedenome, vodi se poseban zapisnik, koji potpisuju svi članovi koji su sudjelovali u provedbi razgovora.

Po ovome, tajništvo DSV-a sastavlja prijedlog liste prvenstva kandidata, koji podnosi Vijeću s cjelokupnom dokumentacijom, nakon čega DSV utvrđuje listu prvenstva kandidata te donosi odluku o imenovanju predsjednika suda. Utvrđena lista prvenstva kandidata objavljuje se na internetskoj stranici Vijeća (čl. 8. Pravilnika DSV-a).

Po ocjeni autora, propust je zakonodavca što izloženo, vezano za način vrednovanja (bodovanja) razgovora s kandidatima i predloženog programa rada, te utvrđivanje liste prvenstva kandidata, nije, u bitnom, normirao zakonom. Naime, takvu zakonsku normativu može upotpuniti samo izabrani sastav Državnog sudbenog vijeća, kroz odredbe Poslovnika DSV-a, Pravilnika DSV-a, ili kroz praktičnu primjenu zakonskih rješenja, a što onda, a i u uvjetima nedostatka tradicije, može otvoriti prostor nedosljednom i netransparentnom postupanju svakog pojedinog izabranog sastava DSV-a, ali i postupanju bez unaprijed jasnih, trajnih i stalnih kriterija te pravila postupanja u postupcima imenovanja predsjednika sudova.

Isto tako, u svrhu jačanja javnosti i transparentnosti rada DSV-a u svim stadijima postupka imenovanja predsjednika sudova te omogućavanja javnosti lakšeg praćenja i kontrolu zakonitosti i pravilnosti provedbe postupka, ali i mogućnost kontrole provedbe postupka izbora u pogledu stručnosti, sposobnosti i dostojnosti za obnašanje dužnosti predsjednika suda, autori također predlažu *de lege ferenda* zakonski normirati i obvezu DSV-a da se predloženi programi rada kandidata objavljuju na internetskim stranicama DSV-a.

#### 3.4.4. Odluka o imenovanju

Na temelju ukupno ostvarenih bodova i rezultata cjelokupnog vrednovanja, konkretno prikupljenih mišljenja ovlaštenih davatelja, ocjene predloženih programa rada kandidata i njihovih organizacijskih sposobnosti, nakon što je

<sup>128</sup> Pritom, skrenuti je pozornost da DSV, u pravilu, donosi odluke većinom glasova svih 11 članova, prema čl. 12., st. 1. Poslovnika DSV-a.

utvrdio listu prvenstva kandidata, DSV donosi odluku o imenovanju, na osnovi odredbe članka 84., stavka 1. ZDSV-a. Takva odluka mora biti obrazložena te donesena, u roku 30 dana od primitka mišljenja o kandidatima iz članka 83., stavka 4. ZDSV-a, sukladno članku 84., stavku 2. ZDSV-a, a većinom glasova svih članova prema odredbi članka 112., stavka 1. Poslovnika DSV-a.<sup>129</sup>

U izloženom, sublimirano, primijetiti je da lista prvenstva kandidata uključuje ukupan broj bodova, koje su kandidati ostvarili vrednovanjem u postupku imenovanja, pri čemu se može ostvariti najviše ukupno 200 bodova, dakle, 150 bodova u okviru ocjene o obnašanju sudačke dužnosti i najviše ukupno 50 bodova vrednovanjem razgovora i predloženog programa rada, odnosno po najviše 25 bodova za razgovor i program rada.

Analogno uređenju postupka imenovanja sudaca, autori su mišljenja da je kroz zakonsku odredbu *de lege ferenda* trebalo ugraditi i slučajeve poništenja odluke o imenovanju predsjednika suda.<sup>130</sup> Uz to, iako se čini notorno, valjalo je zakonski normirati i da se odlukom o imenovanju utvrđuje i dan kada je izabrani kandidat dužan stupiti na dužnost predsjednika suda, a kako bi se izbjegla svaka moguća sumnja ili eventualno različito postupanje izabranih sastava DSV-a. Potonje navedeno je i u skladu s dosadašnjom praksom sadašnjeg sastava DSV-a u postupcima imenovanja predsjednika sudova.

Također, primjećuje se da, unatoč činjenici što je, u načelu,<sup>131</sup> rad DSV-a javan, te što je postupak imenovanja predsjednika sudova javan, u normativnom smislu, nije izričito propisana dužnost DSV-a da javno objavi cjeloviti sadržaj odluke o imenovanju. Unatoč činjenici da zakonom nije izričito propisano, takvo što bi posredno proizlazilo iz članka 10. i 11. Poslovnika DSV-a.<sup>132</sup> U navedenome, predlaže se upotrijebiti važeća normativa, budući da je javnost rada DSV-a od iznimne važnosti i jamac mogućnosti kontrole pravilnog i zakonitog postupanja članova i drugih zaposlenika Vijeća.<sup>133</sup>

#### 3.4.5. Imenovanje privremenih vršitelja (v. d.) predsjednika sudova

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 suda, kako je to predviđeno člankom 34. ZS-a.

Dakle, u djelokrug poslova ministra pravosuđa, odnosno izvršne vlasti, spada

---

<sup>129</sup> Iznimno, u slučaju da se na oglas ne javi niti jedan kandidat ili Vijeće ne imenuje za predsjednika suda ni jednog kandidata, ponavlja se postupak imenovanja predsjednika suda, na temelju čl. 84., st. 3. ZDSV-a.

<sup>130</sup> Vidjeti čl. 57. ZDSV-a.

<sup>131</sup> Iznimka regulirana u čl. 10., st. 4. Poslovnika DSV-a.

<sup>132</sup> Prema čl. 11., st. 1. Poslovnika DSV-a, Vijeće na svojim internetskim stranicama objavljuje bitne podatke o postupcima koje vodi, relevantne materijale na temelju kojih se raspravljalo i odlučivalo te donesene odluke.

<sup>133</sup> O javnosti rada DSV-a šire vidjeti *Perkušić* 2000., 17.

i određivanje privremenih vršitelja predsjednika sudova u slučaju prestanka dužnosti predsjednika suda, spajanja sudova te osnivanja novog suda.

S druge strane, po definiciji i intenciji ustavotvorca, u nadležnost DSV-a, pravosudnog tijela koje osigurava samostalnost i neovisnost sudbene vlasti u Republici Hrvatskoj, među ostalim, spada i imenovanje predsjednika sudova. Dakle, drugačije kazano, Ustav je povjerio ulogu imenovanja predsjednika sudova, pa shodno tome i provedbu takvog postupka u cjelini, upravo DSV-u, kao samostalnom i neovisnom sudbenom tijelu. Posljedično tome, odgovornost za pravilnu i zakonitu provedbu tih postupaka, pa, s tim u vezi, i za pravilno, pravovremeno te zakonito funkcioniranje i rad sudova u Republici Hrvatskoj, na čijim „branicima“ su upravo predsjednici sudova, „pada“ primarno i isključivo na DSV.

Imajući u vidu sadržaj i vrste poslova predsjednika sudova, koji su po svojoj prirodi imanentni i od značaja za poslove suđenja,<sup>134</sup> dakle o kojima umnogome ovisi pravilan, pravovremen i zakonit rad sudaca, polazeći od ustavne uloge i zadaća DSV-a, s obzirom na definiciju ZS-a, u članku 30., stavku 1., prema kojoj je predsjednik suda sudac koji uz tu dužnost obavlja i poslove sudske uprave,<sup>135</sup> a posebno cijeneći općeprihvaćena načela diobe vlasti te samostalnosti i neovisnosti sudbene vlasti (od zakonodavne i izvršne vlasti), po mišljenju i čvrstom uvjerenju autora, regulativa ZS-a, prema kojoj je ministar pravosuđa, dakle izvršna vlast, nadležan i ovlašten „postavljati“ privremene vršitelje (v. d.) predsjednike sudova (preciznije suce ovlaštene za obavljanje poslova sudske uprave), u suprotnosti je s intencijom ustavotvorca i svrhom ustavnih određenja sudbene vlasti.

Zapravo, po ocjeni autora, navedena odredba članka 34. ZS-a predstavlja relikv prošlih vremena i uređenja imenovanja predsjednika sudova po regulativi prije stupanja na snagu ZDSV-a iz 2010. godine, o čemu je bilo riječi u glavi 2. ovog rada.

*De lege ferenda* neophodno je brisati odredbu članka 34. ZS-a, te ovu materiju propisati ZDSV-om, na način što će se normirati da u nadležnost DSV-a spada i imenovanje privremenih vršitelja dužnosti predsjednika sudova, uz propisivanje posebnog, modificiranog i skraćenog postupka imenovanja, što je u skladu s ustavnim ulogom DSV-a i općeprihvaćenim ranije navedenim ustavnim načelima. Naime, nema valjanih razloga da se sadašnja regulativa „brani“ potrebom hitnosti u postupanju u propisanim slučajevima iz članka 34. ZS-a, s obzirom na dosadašnji (ažuran) rad i postupanje DSV-a, koje se sastaje gotovo svakog tjedna tijekom godine.

U prilog ovom stajalištu ide i činjenica da ZS ne propisuje kakav postupak

---

<sup>134</sup> Tako Đ. Sessa iznosi: „...da poslovi predsjednika suda su poslovi sudova, koji obavljaju samostalnu i neovisnu sudbenu vlast pa se stoga predsjednik suda ne može nikako smatrati dijelom državne uprave u smislu egzekutive, već dijelom sudbene vlasti koja nužno zbog svog ustavnog položaja zahtijeva veliki stupanj samoregularnosti i samouprave.“ O tom detaljnije vidjeti Sessa 2001., str. 34-39.

<sup>135</sup> S obzirom na strukturu i broj „malih“ sudova (s manjim brojem sudaca), u Republici Hrvatskoj, u glavnini sudova predsjednici sudova, uz tu dužnost, obnašaju i dužnost suca, odnosno obavljaju poslove suđenja.

ni jasne kriterije kod „imenovanja“, bolje rečeno postavljanja v. d. predsjednika sudova, već je isto prepušteno diskrecijskoj ocjeni i arbitrarnosti ministra pravosuđa, odnosno jednom čovjeku koji je dio izvršne vlasti, dok DSV, kao samostalno sudbeno tijelo, a koje broji 11 članova biranih od „struke“, te koje u okviru propisane nadležnosti, u pravilu, postupa po unaprijed propisanim pravilima postupka te odlučuje na temelju zakonom određenih kriterija.

### 3.4.6. Pravna zaštita kandidata nakon odluke o imenovanju

Svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristran sud pravično i u razumnom roku odluči o njegovim pravima i obvezama, ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela, kako to predviđa članak 29. Ustava.

U skladu s dosadašnjom praksom Ustavnog suda, koja je ujednačena s praksom Europskog suda za ljudska prava,<sup>136</sup> u okviru prava na pravično suđenje iz članka 29. Ustava, predstavlja i pravo na pristup sudu, koje se očituje u tome da svatko ima pravo zatražiti i dobiti djelotvornu sudsku zaštitu u vezi sa svojim pravima ili obvezama, a to pravo u svakom slučaju nije apsolutno.<sup>137 138</sup>

Ustav, u člancima 123., stavku 3. i 4., u dijelu koji se tiče sudbene vlasti,<sup>139</sup> propisuje pravo žalbe samo protiv odluka DSV-a o razrješenju suca od sudačke dužnosti te o stegovnoj odgovornosti suca, o kojima odlučuje Ustavni sud Republike Hrvatske. Pritom, ne predviđa i pravo žalbe protiv odluke DSV-a o imenovanju predsjednika suda.

ZDSV, također, poput ustavnih određenja, ne regulira pitanje pravne zaštite kandidata protiv odluke DSV-a o imenovanju u postupcima imenovanja predsjednika sudova.

Autori su mišljenju da ovakva pravna nedorečenost i praznina, na ustavnoj i zakonskoj razini, u pogledu propisivanja pravne zaštite kandidata, predstavlja

---

<sup>136</sup> Vidjeti odluke u slučaju *Majski protiv Hrvatske* broj 16924/08 od 19. srpnja 2011. (dostupna na [www.mprh.hr](http://www.mprh.hr), „Praksa europskih sudova“; te u slučaju *Žugić protiv Hrvatske* broj 3699/08 od 31. svibnja 2011. (dostupna na web-stranici suda: <http://www.echr.coe.int/ECHR>).

<sup>137</sup> Tako je Ustavni sud, u odluci broj U-III-54250/2009 od 26. rujna 2012., također istaknuo da članak 29., stavak 1. Ustava osigurava svakome pravo da od suda zatraži i dobije djelotvornu sudsku zaštitu u vezi sa svojim pravima ili obvezama. Riječ je o "pravu na sud", kojemu je važan aspekt i pravo na pristup sudu. Nesporno je da pravo na pristup sudu nije i ne može biti apsolutno. Ono je podvrgnuto ograničenjima (osobito kad je riječ o pretpostavkama koje se tiču dopuštenosti ulaganja pravnih sredstava), budući da po samoj svojoj naravi zahtijeva regulaciju države, koja u tom pitanju ima izvjesnu slobodu procjene. Ta ograničenja, međutim, ne smiju umanjiti pristup sudu na takav način ili do takve mjere da time bude narušena sama bit "prava na sud". Detaljnije vidjeti na [www.usud.hr](http://www.usud.hr), s obzirom da navedena odluka nije objavljena u NN.

<sup>138</sup> Ustavni sud, u odluci broj U-III-3937/2011 od 14. prosinca 2011. godine (NN, br. 1/12), vezano za pravo na pristup sudu, kao dijelu prava na pravično suđenje iz čl. 29., st. 1. Ustava, među ostalim, istakao je da „...način na koji se primjenjuje članak 29. stavak 1. Ustava ovisi i o posebnim obilježjima sudskog postupka o kojemu je riječ. Naime, osim što se cjelokupni postupak u kojem se odlučuje o nečijem pravu ili obvezi mora sagledavati kao jedinstvena cjelina, važno mjesto u ispitivanju prihvatljivosti nametnutih ograničenja ustavnom pravu na pristup sudu zauzima i uloga pojedinog suda u domaćem pravnom poretku (presuda *Šotiris*, § 18.), odnosno posebna obilježja postupka o kojem je riječ, zbog čega je potrebno uvijek uzimati u obzir i ulogu koju viši sudovi imaju u tom postupku...“.

<sup>139</sup> Vidjeti Glavu 4. SUDBENA VLAST (čl. 118. do 125.).

gotovo potpuno onemogućavanje prava kandidata da zatraže sudsku zaštitu svojih prava u postupcima imenovanja predsjednika sudova, u odnosu na odluku o imenovanju. Na izložen način, kandidatima za predsjednike sudova povrijeđeni su pravo na pravično suđenje, odnosno pravo na pristup sudu<sup>140</sup> kao jedan od bitnih elemenata tog prava iz članka 29., stavka 1. Ustava, ali i ona ustavna prava iz članka 14. i 44. Ustava, prema kojima su svi pred zakonom jednaki te svaki državljanin Republike Hrvatske, pod jednakim uvjetima, ima pravo sudjelovati u obavljanju javnih poslova i biti primljen u javne službe.<sup>141</sup>

Utoliko, predlaže se Ustavom, na načelnoj razini, a odredbama ZDSV-a, razrađujući pravnu zaštitu na zakonskoj razini, propisati pravo kandidata na podnošenje žalbe protiv odluke DSV-a o imenovanju u postupcima imenovanja predsjednika suda Ustavnom sudu, koji bi u postupku u povodu pravnog lijeka postupao na način i u sastavu određenom Ustavnim zakonom o Ustavnom sudu Republike Hrvatske,<sup>142</sup> a ograničio bi se na ispitivanje postojanja bitnih povreda pravila postupka te jesu li izabrani kandidati ispunjavali formalne uvjete za imenovanje.<sup>143</sup>

## **4. KOMPARATIVNI KONTEKST – IZABRANI (SRODNI) EUROPSKI PRAVNI SUSTAVI**

### **4.1. Imenovanje predsjednika sudova u Sloveniji te Bosni i Hercegovini**

Svaka država na svojstven način shvaća međudnos između postupka imenovanja predsjednika sudova s jedne strane te jamstva neovisnosti i samostalnosti sudstva, odnosno pravosuđa u cjelini s druge strane, a ovisno o vlastitoj pravnoj tradiciji i povijesnoj stečevini.

Za razliku od važeće regulative u Hrvatskoj, imenovanje predsjednika sudova u Sloveniji te Bosni i Hercegovini nije ustavna kategorija.<sup>144</sup> Sustav imenovanja predsjednika sudova reguliran je isključivo na zakonskoj razini, u Sloveniji

---

<sup>140</sup> O prilikama u Republici Hrvatskoj vidjeti A. Uzelac, Pristup pravosuđu, Analiza stanja u RH i sažetak teza o mogućim pravcima projekta – Nacrt (dostupno na web-adresi <http://alanuzelac.from.hr/text/pdfpubhr.htm>).

<sup>141</sup> Slično *Rajko* 2012., koji je dodatno obrazložio ovakav stav i time da „...pravo na podnošenje ustavne tužbe Ustavnom sudu ne može nadomjestiti pravo navedenih subjekata na pristup sudu (Ustavni sud nije dio sudbene vlasti)...“

<sup>142</sup> Vidjeti posebno odredbe čl. 97. do 103. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (NN, br. 99/99, 29/02 i 49/02 – pročišćeni tekst).

<sup>143</sup> O razlozima i argumentima zbog čega bi kandidati u postupcima imenovanja predsjednika sudova trebali i na koji način ostvarivati sudsku zaštitu pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske vidjeti *Rajko* 2012.

<sup>144</sup> Vidjeti čl. 125. do 134. Ustava Republike Slovenije (Uradni list, br. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04 i 68/06, dalje: Ustav RS), te Ustav Federacije Bosne i Hercegovine od 30. ožujka 1994. godine s prihvaćenih 108 amandmana (Službene novine Federacije BiH br. 1/94, 47/09, 48/09 i 86/10).

primarno Zakonom o sudovima,<sup>145</sup> a u Bosni i Hercegovini Zakonom o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine.<sup>146</sup>

U institucionalnom smislu, u postupku imenovanja predsjednika sudova u tim zemljama sudjeluju posebna, samostalna i neovisna sudbena tijela, odnosno „vrhovna“ sudbena vijeća, bilo da u konačnici odlučuju o imenovanju ili imaju ulogu predlaganja kandidata za predsjednike sudova.

Tako, u Sloveniji predsjednike sudova imenuje ministar pravosuđa na prijedlog posebnog sudbenog vijeća *Sodneg sveta*,<sup>147</sup> izvan predsjednika Vrhovnog suda Republike Slovenije kojega imenuje parlament na prijedlog ministra pravosuđa, a uz prethodno pribavljeno mišljenje Sodneg sveta i Opće sjednice Vrhovnog suda (čl. 63., st. 1. i 2. ZS/RS-a).

U Federaciji BiH, jednako kao i u Hrvatskoj, o imenovanju predsjednika sudova odlučuje posebno sudbena tijelo Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine,<sup>148</sup> u skladu s odredbom članka 17., stavka 1. ZVSTVBIH-a.<sup>149</sup>

Sagledavajući institucionalno, od autora se primjećuje da je imenovanje predsjednika sudova u Sloveniji, konačno u odlučivanju, u pravilu, „u rukama“ izvršne vlasti, dok je u Federaciji BiH takva uloga povjerena sudbenoj vlasti, odnosno posebnom i samostalnom sudbenom vijeću.

Što se tiče uvjeta imenovanja, Slovenija te Bosna i Hercegovina imaju gotovo identičnu normativu kao i Hrvatska, te u tom smislu nema bitnih odstupanja. Naime, u obje zemlje predsjednikom suda može biti imenovana samo ona osoba koja je već imenovana sucem. Pritom, u pravilu, kandidat za predsjednika suda može biti sudac iste vrste i istog stupnja suda u kojem se imenuje predsjednik, ili sudac višeg suda.<sup>150</sup> Posebnost normativnog okvira Bosne i Hercegovine, u odnosu na hrvatsko i slovensko pravno uređenje, očituje se u tome što kandidat za predsjednika suda može biti samo sudac iste vrste i istog stupnja suda u kojem se imenuje, dakle ne i sudac višeg suda.<sup>151</sup>

<sup>145</sup> Zakon o sodišćih (Uradni list, br. 97/07 – pročišćeni tekst, 17/09, 48/09 i 86/10, u daljnjem tekstu: ZS/RS).

<sup>146</sup> Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, br. 25/04, 93/05, 48/07 i 15/08, u daljnjem tekstu: ZVSTVBIH).

<sup>147</sup> Sodni svet je posebno, samostalno i neovisno pravosudno tijelo koje u Sloveniji obavlja ulogu koju Državno sudbeno vijeće ima u Republici Hrvatskoj.

<sup>148</sup> Prema određenju ustavotvorca, Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine tijelo je koje na državnom nivou osigurava samostalnost, nezavisnost, nepristranost, stručnost i efikasnost sudova i tužilačke dužnosti u Federaciji, a čiju nadležnost, između ostaloga, uključuje imenovanje, vođenje disciplinskog postupka i smjenjivanje sudaca, osim sudaca Ustavnog suda Federacije, što obuhvaća i državne tužitelje i njihove zamjenike u Federaciji. Pritom, sastav i dodatne nadležnosti Vijeća utvrđene su zakonom na nivou Bosne i Hercegovine (IV.C.čl. 4., st. 4. Ustava Federacije BiH).

<sup>149</sup> O ostalim poslovima koji spadaju u nadležnost Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH vidjeti čl. 17., st. 2. do 30. ZVSTVBIH-a.

<sup>150</sup> Tako je čl. 7., st. 2. ZS/RS-a propisano da za predsjednika suda može biti imenovan samo sudac, dok prema čl. 62., st. 3. istog zakona predsjednikom suda može biti imenovan sudac istog ili višeg položaja, odnosno instance sudovanja.

<sup>151</sup> U skladu s čl. 23., 24., 25., 26., 27. i 28. ZVSTVBIH-a, predsjednikom Suda Bosne i Hercegovine, Ustavnog suda Republike Srpske i Ustavnog suda Federacije BiH, Vrhovnog suda Republike Srpske i

#### 4.1.1. O postupku imenovanja u komparativnom prikazu

Postupovna pravila u postupku imenovanja predsjednika sudova u Sloveniji sadržana su u odredbama članka 62. ZS/RS-a, a u Federaciji u odredbama članka 35. do 47. ZVSTVBIH-a, dok podzakonski u Poslovniku Sudnog sveta,<sup>152</sup> odnosno Poslovniku Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine.<sup>153</sup>

U svakoj od komparativno promatranih zemalja, slično kao i u Hrvatskoj, postupak imenovanja sastoji se od nekoliko posebnih stadija, koje možemo odijeliti na: stadij raspisivanja oglasa i prikupljanja prijava, stadij vrednovanja kandidata te stadij odlučivanja.

Zajedničko navedenim pravnim sustavima jest da postupak imenovanja predsjednika sudova započinje uvijek raspisivanjem oglasa o slobodnim (upražnjenim) mjestima predsjednika suda, što ga objavljuje posebno sudbeno vijeće,<sup>154</sup> koje po proteku roka, prikuplja te utvrđuje pravovremenost i urednost primljenih prijava kandidata.

Razlika u postupanju i normiranju ogleđa se u drugom i trećem stadiju postupka. Tako, u Sloveniji sudbeno vijeće, nakon razmatranja prijava, sačinjava obrazloženi prijedlog kandidata, navodeći kojem kandidatu i zbog čega daje prednost kod imenovanja (čl. 63., st. 7. ZS/RS-a), nakon čega ministar pravosuđa, na temelju dostavljenog prijedloga, donosi odluku o imenovanju.

S druge strane, u Federaciji odluku o imenovanju donosi Visoko sudsko i tužilačko Vijeće, na temelju prikupljenih mišljenja o kandidatima,<sup>155</sup> dostavljene rang-liste kandidata i razgovora kandidata<sup>156</sup> pred Vijećem.

Slično kao i u našem zakonodavstvu,<sup>157</sup> ZVSTVBIH, u člancima 37. i 38., propisuje i posebna podvijeća za predlaganje kandidata za imenovanje na nivou Bosne i Hercegovine te u Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine, kao i podvijeća za predlaganje kandidata za imenovanje u entitetima, koja, u skladu s Poslovnikom o radu Vijeća, obavljaju razgovor s kandidatima i rangiraju kandidate za upražnjeno mjesto na osnovi sposobnosti, podobnosti i stručnosti, te sačinjenu rang-listu

---

Vrhovnog suda Federacije BiH, Apelacionog suda Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, okružnih sudova u Republici Srpskoj i kantonálnih sudova u Federaciji BiH te osnovnih sudova u Republici Srpskoj, Osnovnog suda Brčko Distrikta BiH, odnosno općinskih sudova u Federaciji Bosne i Hercegovine može biti imenovana samo ona osoba koja je jedan od sudaca u tom sudu, a koja, uz to, ima i dokazane rukovodne i organizacijske sposobnosti bitne za rad toga suda.

<sup>152</sup> Poslovnik Sudnog sveta Vijeće je donijelo na 61. sjednici održanoj 15. ožujka 2012. godine (Uradni list, br. 85/12, u daljnjem tekstu: Poslovnik), kada je i stupio na snagu.

<sup>153</sup> Poslovnik Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH (Službeni glasnik, br. 44/09, u daljnjem tekstu: Poslovnik Vijeća), koji je donesen na sjednici održanoj 13. i 14. svibnja 2009. godine.

<sup>154</sup> Vidjeti čl. 36. ZSTVBIH-a i čl. 62., st. 4. ZS/RS-a.

<sup>155</sup> U članku 41. ZVSTVBIH-a dana je ovlast Vijeću da može tražiti da mu se u pisanoj formi dostave mišljenja o stručnim i drugim kvalifikacijama kandidata.

<sup>156</sup> Člankom 40. ZVSTVBIH-a propisano je da se ni jedna osoba ne može imenovati na dužnost sudije ili tužioca ukoliko se s njome ne obavi razgovor o stručnim i drugim kvalifikacijama kandidata.

<sup>157</sup> O nadležnosti i sastavu sudačkih vijeća u Federaciji BiH vidjeti pobliže čl. 37., 38. i 39. ZVSTVBIH-a.



kandidata dostavljaju Vijeću koje onda donosi konačnu i obrazloženu odluku o imenovanju (čl. 37., st. 4. i 44., st. 1. ZVSTVBIH-a).<sup>158</sup>

Kao kriterije pri imenovanju, Visoko sudsko i tužilačko vijeće dužno je osobito uzeti u obzir: a) stručno znanje, radno iskustvo i radne rezultate; b) sposobnost pokazanu kroz objavljivanje znanstvenih radova i druge aktivnosti u struci; c) stručnu sposobnost zasnovanu na dosadašnjim rezultatima u karijeri, uključujući i sudjelovanje u organiziranim oblicima usavršavanja; d) radnu sposobnost i sposobnost analiziranja pravnih problema; e) sposobnost da nepristrano, savjesno, marljivo, odlučno i odgovorno obavlja dužnosti u okviru funkcije za koju se prijavljuje; f) komunikativnost; g) odnose s radnim kolegama, ponašanje izvan posla, profesionalnu nepristranost i ugled, te h) iskustvo i stručnu spremu za rukovođenje poslove za mjesto predsjednika suda i glavnog tužioca, u skladu s člankom 43., stavkom 1. ZVSTVBIH-a.<sup>159</sup>

## 4.2. Analiza postojećeg stanja

U analizi normativnog i institucionalnog okvira pravnih poredaka Slovenije te Bosne i Hercegovine, autori su mišljenja da su važeći sustavi imenovanja predsjednika sudova u tim zemljama pod značajnim utjecajem voluntarizma i arbitrarnosti, bez (unaprijed) propisanih jasnih i transparentnih kriterija koji su odlučujući kod imenovanja, a u kojima isto tako nije postignuta potpuna implementacija načela diobe vlasti te samostalnosti i neovisnosti sudbene vlasti, što nije u suglasju s najvišim međunarodnim standardima. Navedeno onemogućuje kandidate, ali i druge zainteresirane osobe u obavljanju učinkovite i adekvatne kontrole zakonitosti i pravilnosti postupaka imenovanja predsjednika sudova.

## 5. ZAKLJUČAK

Ulogu imenovanja predsjednika sudova u Republici Hrvatskoj ustavotvorac je povjerio Državnom sudbenom vijeću, kao samostalnom i neovisnom sudbenom tijelu, suglasno općeprihvaćenim, međunarodnim pravnim standardima.

Promjenama Ustava iz 2010. godine, „imenovanje predsjednika sudova“ u hrvatskom pravnom sustavu prvi put postaje ustavna kategorija. Po ocjeni autora, te promjene bile su snažan zamašnjak u redefiniranju institucionalnih uloga pojedinih nositelja vlasti u postupcima imenovanja predsjednika sudova, ali i u potpunijoj ugradnji ustavnih načela trodiobe vlasti te samostalnosti i neovisnosti sudbene vlasti u tim postupcima, na zakonskoj razini.

Sagledavajući povijesni prikaz i kontekst imenovanja predsjednika sudova u hrvatskom pravnom sustavu, može se slobodno reći da je ZDSV iz 2010. godine

<sup>158</sup> Podrobnije o osnovnim zadaćama, djelokrugu i načinu rada podvijeća za predlaganje kandidata vidjeti čl. 37. i 38. ZVSTVBIH-a.

<sup>159</sup> Uz navedeno, Vijeće je dužno primjenjivati i ustavne odredbe kojima se uređuju jednaka prava i zastupljenost konstitutivnih naroda i ostalih, pri čemu imenovanja na svim nivoima pravosuđa također trebaju imati za cilj i postizanje jednakosti spolova, prema čl. 43., st. 2. ZVSTVBIH-a.

unio značajne i tektonske promjene u sustavu imenovanja predsjednika sudova, u institucionalnom i normativnom smislu, ali i u praktičnom djelovanju. Novinu svakako predstavlja i okolnost da je zakonska normativa prvi put upotpunjena i podzakonski Pravilnikom DSV-a.

Postojeća regulativa može bitno je pridonijela postizanju višeg stupnja objektivnog, nepristranog i transparentnog postupanja i odlučivanja u postupcima imenovanja predsjednika sudova, ali i omogućila svima učinkovitiju kontrolu zakonitosti i pravilnosti provedbe takvih postupka i izbora kandidata, s obzirom na stručnost, prikladnost i dostojnost za obnašanje dužnosti predsjednika suda.

Međutim, ugradnja određenih ustavnih određenja na zakonskoj razini ostavila je određenih nedorečenosti i pravnih praznina, koje su ponudile prostor podzakonskoj regulativi, do čega svakako nije smjelo doći. Takvu zakonsku normativu može upotpuniti samo izabrani sastav DSV-a, kroz odredbe Poslovnika i Pravilnika ili kroz praktičnu primjenu zakonskih rješenja, a što onda može otvoriti prostor nedosljednom, neujednačenom i netransparentnom postupanju svakog pojedinog izabranog sastava DSV-a, ali i postupanju bez unaprijed jasnih i objektivnih kriterija te pravila postupanja. A u uvjetima nedostatka tradicije koja bi učinkovito štitila neovisnost i samostalnost pravosuđa, možda može prouzročiti i postupanje sudova suprotno svrsi i intenciji samog ustavotvorca.

Nekoliko je važnih segmenata u regulativi i praktičnom djelovanju vezano za imenovanje predsjednika sudova koji zahtijevaju dodatnu analizu te može bitno i potpunije noveliranje. To se osobito odnosi na: postavljanje privremenih vršitelja dužnosti (v. d.) predsjednika sudova; ulogu i postupanje sudačkih vijeća kod davanja mišljenja o kandidatima; ulogu ovlaštenih donositelja mišljenja o kandidatima i njihovim programima rada; pravnu zaštitu kandidata u odnosu na odluku o imenovanju; pitanje tko bi trebao imenovati predsjednika Vrhovnog suda; potrebu objave predloženih programa rada kandidata na internetskim stranicama DSV-a; nepotpunu i nedorečenu zakonsku regulativu u pogledu kriterija odlučnih za izbor te vrednovanja kandidata, odnosno bodovanja razgovara i predloženih programa rada; javnost i transparentnost rada DSV-a; te odluku o imenovanju.

U kontekstu približavanja i težnje Republike Hrvatske pravnim stečevinama i standardima članica EU, a imajući u vidu i važnost uloge predsjednika sudova u neposrednoj provedbi potpune reforme pravosuđa s obzirom na djelokrug njihovih poslova, nužno je, pritom poštujući pravnu tradiciju i posebnosti hrvatskog pravnog sustava, odmah pristupiti provedbi određenih dodatnih reformi u sustavu imenovanja predsjednika sudova, sve u cilju kvalitetnijeg i objektivnijeg izbora kandidata na dužnost predsjednika suda, omogućavanje učinkovitije kontrole zakonitosti i pravilnosti postupaka imenovanja predsjednika sudova, te jačanja preduvjeta samostalnog, nepristranog, profesionalnog i pravovremenog postupanja svih zaposlenika u sudovima.

## POPIS LITERATURE

1. *Bačić, A.* (2009), „Sudac i ustavna demokracija: dr. sc. Jadranko Crnić kao čuvar Ustava“, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, br. 2, god. 46 (2009.).
2. *Bačić, P.* (2009), Ustavna demokracija i sudska uzurpacija ustava, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, br. 3., god. 46 (2009.);
3. *Bauer, P.* (1993). Organizacija sudstva u Austriji, Iudex, broj 1/2, god. 1992., str. 85-95;
4. *Buljan, K.* (2007). Izobrazba hrvatskih sudaca u primjeni prava Europske unije. Hrvatska pravna revija. Inženjerski biro, Zagreb, br. 4, god. 2007.;
5. *Dika, M.* (1992). O razvitku instituta (sudačke) nezavisnosti u zapadnoeuropskom civilizacijskom krugu – pokušaj rekonstrukcije povijesne geneze instituta. Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, br. 4, god. 1992.;
6. *Galiot, M. & Getoš, A. M.* (2013), Novote u imenovanju sudaca, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Split, br. 1/2013;
7. *Grdinić, E.* (2005). Mehanizmi zaštite prava na suđenje u razumnom roku – komparativni prikaz. Hrvatska pravna revija. Inženjerski biro, Zagreb, god. V, br. 2;
8. *Krapac, D.* (1990), Regrutiranje i karijera profesionalnih sudaca u SR Njemačkoj, Prvi dio – Institucionalni okviri sudačke djelatnosti i pravna obilježja statusa profesionalnog suda, Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu, broj 2/1990;
9. *Omejec, J.* (2007). Primjena Konvencije za zaštitu prava i temeljnih sloboda u radu domaćih sudova (Prvi dio). Hrvatska pravna revija. Inženjerski biro, Zagreb, god. VII, br. 7-8, god. 2007.;
10. *Perkušić, A.* (2000). Praktička implementacija normativne nedorečenosti postupka imenovanja sudaca. Vladavina prava. Zagreb, br. 3-4, god. 2000.;
11. *Potočnjak, Ž.* (2006). Zaštita prava na suđenje u razumnom roku nakon stupanja na snagu novog Zakona o sudovima. Hrvatska pravna revija. Inženjerski biro, Zagreb, god. VI, 4,
12. *Sessa, Đ.* (2010), Reforma pravosuđa počinje i počiva na sucima, Informator, Zagreb, br. 5885-5886/2010.
13. *Sessa, Đ.* (2005). Savjetodavno vijeće sudaca Europe – mišljenje o pravičnom suđenju unutar razumnog roka i ulozi suca u postupku. Hrvatska pravna revija. Inženjerski biro, Zagreb, god. V, br. 1, god. 2005.;
14. *Sessa, Đ.* (2005). Demokratska legitimacija sudstva u sustavu trodiobe vlasti. Hrvatska pravna revija. Inženjerski biro, Zagreb, god. V, br. 3, 7-11;
15. *Sessa, Đ.* (2001), Sudska (samo)uprava (zašto predsjednik suda mora biti sudac?), Sudac, br. ¾, god. 2001., str. 34-39,
16. *Rajko, A.* (2012), Pravne praznine u regulaciji zaštite od personalnih odluka u pravosuđu, Glasnik IUS-info, god. 2012.,

17. *Triva, S.* (1989). Profesionalni suci u Francuskoj. Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, br. 2, god. 1989.;
18. *Triva, S.* (1992). Talijansko Vrhovno sudbeno vijeće – Consiglio Superiore della Magistratura. Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, supplement, br. 4, god. 1992.;
19. *Uzelac, A.* (1992), Zavisnost i nezavisnost: neka komparativna iskustva i prijedlozi uz položaj sudstva u Hrvatskoj, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Zagrebu, broj 4/1992.;
20. *Uzelac, A.* (2002), Reforma pravosuđa i njena ograničenja, Slučaj imenovanja predsjednika sudova u Republici Hrvatskoj i njegove pouke, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, br. 2, god. 52 (2002.);
21. *Uzelac, A.* (2004), Vladavina prava i pravosudni sustav: sporst pravosuđa kao prepreka pridruživanju; Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji: izazovi institucionalnih prilagodbi, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, god. 2004.;
22. *Uzelac, A.* (Nacrt), Pristup pravosuđu, Analiza stanja u RH i sažetak teza o mogućim pravicima projekta – Nacrt (dostupno na web adresi <http://alanuzelac.from.hr/text/pdfpubhr.htm>).

## ON APPOINTMENT OF COURTS PRESIDENTS - SOME OPEN QUESTIONS

In their paper, the authors analyse the legal position of the judiciary within the framework of the separation of powers in the Republic of Croatia, as well as the procedure of the election of the members and president, and the scope and manner of operation of the State Judiciary Council on a principal level. The authors especially deal with and analyse the 2010 constitutional changes and the State Judiciary Council Act from 2010 (SJCA), which introduced significant novelties in the appointment of presidents of courts in the normative and institutional sense as well as in practical applications. Separately, an integral historical overview is given of the appointment of presidents of courts from the gaining of Croatian independency until the SJCA became effective, as well as a comparative overview of the manner of appointment of presidents of courts in elected, related European legal systems. Moreover, the authors break down and analyse the procedures of the appointment of presidents of courts with a special reference to each phase. Here, special emphasis is given to the candidate valuation manner and criteria and the legal protection of candidates after the decision on appointment, both in the normative sense and in practice, all this accompanied by authors' suggestions de lege ferenda.

**Key words:** *rule of law, separation of powers, judiciary, separation and independence of the judiciary, State Judiciary Council, justice minister, judicial panel, court administration, legal administration, court president appointment, procedure, criteria and candidate valuation, appointment decision*