

OSIGURANJE NEOVISNOSTI PRAVOSUĐA KROZ INSTITUT IMENOVANJA SUDACA

Pregledni znanstveni rad

UDK 347.962.2(485)

347.962.2(44)

347.962.2(497.4)

Primljeno: 3. travnja 2013.

Katarina Knol Radoja*

Jedan od najvažnijih stupova pravne države jest neovisnost sudova. Ona će biti ostvarena ponajprije ako podjela vlasti na izvršnu, zakonodavnu i sudbenu bude funkcionirala bez iznimaka. Provedba tog načela često je mjerilo stupnja demokratičnosti poretka neke zemlje. U većini demokratskih država sudbeno je vijeće postalo neovisan entitet, prihvaćen kao sredstvo za povećanje neovisnosti pravosuđa uklanjanjem moći nad imenovanjem sudaca od izvršne vlasti i stavljanjem te moći u kompetenciju tijela sastavljenog od sudaca i predstavnika drugih grana vlasti i stručnih udruga. Stoga će u ovome radu biti analizirana uloga sudbenog vijeća u imenovanju sudaca u Republici Hrvatskoj te u Švedskoj, Francuskoj i Sloveniji.

Ključne riječi: neovisnost sudaca, imenovanje sudaca, Državno sudbeno vijeće, Državna škola za pravosudne dužnosnike

1. UVOD

Sudovi moraju biti neovisni i izvan političkih utjecaja i previranja, ali sa slobodom i neovisnošću ipak moraju biti povezana i određena ograničenja u obliku sudačke odgovornosti. Razni su oblici odgovornosti sudaca, a najvažniji su politička, disciplinska, kaznena i građanskopravna odgovornost. Za građane pojedince od posebne je važnosti građanskopravna odgovornost, gdje ograničenje neovisnosti sudaca predstavlja garanciju da će svi građani u postupku pred sudom u slučaju odgovornosti suca za povredu propisa biti zaštićeni ili da će im barem biti nadoknađena šteta koja im je tako nanesena. Zemlje kontinentalne Europe prihvaćaju sustav građanskopravne odgovornosti, dok u sustavu *common law* građanskopravna odgovornost u načelu ne postoji.¹ Iako u Republici Hrvatskoj ne postoji izravna, osobna odgovornost sudaca, građanin će zbog nezakonitog ili nepravilnog rada suca svoje pravo ostvarivati izravno prema državi, a država će imati pravo na regres od suca samo ako je štetu počinio iz namjere ili krajnje nepažnje. No iako je problematika odgovornosti iznimno važna, u ovom će radu biti istraženo ponajprije pitanje neovisnosti pravosuđa i pokušaj njegova osiguranja kroz institut imenovanja sudaca.

* Katarina Knol Radoja, asistentica Pravnog fakulteta Sveučilišta u Osijeku.

¹ Josipović, Tatjana; Gliha, Igor, *O građanskopravnoj odgovornosti sudaca*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 42/4 (suppl.), 1992, str. 675.

Neovisnost sudbene vlasti nužan je preduvjet za ostvarivanje funkcije sudstva i jamstva ljudskih prava i sloboda. Načelo neovisnosti pravosuđa izvedeno je iz osnovnog načela vladavine prava te posebno iz načela diobe vlasti. Svaka demokratska država teži ustroju koji je uspostavljen na vladavini prava jer je ona antiteza samovoljnoj vlasti. Prema načelu diobe vlasti, izvršna, zakonodavna i sudbena vlast predstavljaju tri odvojene i međusobno neovisne grane vlasti. Različita državna tijela imaju svoje posebne odgovornosti. Ta međusobna neovisnost različitih dijelova državne vlasti znači da nisu dopuštene situacije prema kojima jedna vlast zadire u nadležnosti i prerogative drugih vlasti. Sudbena vlast predstavlja bitnu kontrolu nad ostalim dijelovima državne vlasti, ona osigurava da zakoni koje donosi zakonodavna vlast, kao i akti izvršne vlasti, budu u suglasju s međunarodnim standardima poštivanja ljudskih prava i vladavine prava. Međutim, koliko god pokušavali, nema mogućnosti da se takvo što ostvari ako se vladavina prava ne očituje ponajprije kroz sudstvo, gdje su suci izabrani na način da mogu odlučivati prema vlastitoj savjesti, bez utjecaja drugih institucija, a posebice vladajućih političkih struktura. Mnoge demokratske države nastoje to ostvariti uvođenjem institucije sudbenog vijeća kao samostalnog i neovisnog tijela koje osigurava samostalnost i neovisnost sudbene vlasti (*Conseil superieur de la Magistrature* u Francuskoj, *Consiglio Superiore della Magistratura* u Italiji, *Coseyo general del Poder Judicial* u Španjolskoj, *Dolmstolsverket* u Švedskoj itd.).

„Prihvatanje te institucije postalo je znakom spremnosti određenih društava da stvaranjem institucionalnih osnova za jačanje sudbene vlasti osiguraju afirmaciju jedne daljnje kvalitete svoje pravnosti.“² Taj model slijedi i Republika Hrvatska, a o njegovu razvitku, funkcijama i ulozi u stvaranju neovisnog pravosuđa bit će govora u nastavku rada.

2. MEĐUNARODNI DOKUMENTI KAO TEMELJ NEOVISNOSTI PRAVOSUĐA

Iako međunarodni dokumenti ne nameću stroga pravila o postupku imenovanja sudaca, nego to pitanje prepuštaju diskrecijskoj ocjeni svake pojedine države, ipak postavljaju uvjete da ocjena bude utemeljena na kandidatovim profesionalnim kvalifikacijama i moralu. Transparentni sustav imenovanja sudaca, koji jamči jasne kriterije što ih kandidati moraju ispuniti, temeljen na pravnom znanju i sposobnostima, jedini je način kako sudstvo može funkcionirati neovisno i nepristrano.

Kao jedno od temeljnih prava čovjeka, pravo na neovisnost suca implementirano je u gotovo svim međunarodnim dokumentima o pravu čovjeka i građanina.³ Pa tako pravo na potpunu jednakost, pravičnu i javnu raspravu neovisnog i nepristranog suda utvrđuju Opća deklaracija o ljudskim pravima⁴ iz 1948., Međunarodni pakt o građanskim i

² Dika, Mihajlo, *O razvitku instituta nezavisnosti*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Supl. 4/1992, Zagreb, str. 511-533.

³ Više u: Dika, Mihajlo, *Pravo na nezavisnog suca*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 5-6/1989, str. 855.

⁴ Opća deklaracija o ljudskim pravima, Narodne novine, Međunarodni ugovori, br. 12/09.

političkim pravima⁵ iz 1966. te Europska konvencija o zaštiti prava i temeljnih sloboda čovjeka⁶ iz 1950.

U Strasbourgu na sastanku zemalja članica Vijeća Europe 1998. godine prihvaćena je Europska povelja o zakonima za suce,⁷ koja predstavlja zbir europskih standarda što reguliraju položaj sudaca u demokratskom društvu. Problemi kojima se bavi jesu pitanja imenovanja, razrješenja i odgovornosti sudaca, mirovina, napredovanja te sudačkih plaća. Među općim načelima ističe se kako bi načelno najpovoljnije rješenje bilo, u odnosu na odluke o imenovanju, napredovanju i prestanku dužnosti sudaca, predvidjeti intervenciju autoriteta neovisnog od izvršne i zakonodavne vlasti, u kojem bi suci činili barem polovicu sastava. Također i Preporuka Vijeća Europe br. R (94)12⁸ navodi slično.⁹

Iako ni međunarodni standardi ne postavljaju jedinstvena i stroga pravila o imenovanju sudaca, trebalo bi uzeti u obzir da se u zemljama gdje se suci imenuju od strane državnih tijela, a ne od neovisnog tijela, moraju učiniti veliki naponi kako bi postupak ostao izvan političkih previranja te zadržao transparentnost i objektivnost.

Princip neovisnosti sudstva proizlazi iz osnovnog principa vladavine prava, odnosno principa podjele vlasti. Podjela vlasti na izvršnu, zakonodavnu i sudbenu sama po sebi podrazumijeva jasno podijeljene i definirane funkcije i uloge svake od njih, kao i zabranu upletanja jedne grane u poslove drugih. Samostalnost u izvršavanju funkcije u tom smislu pripada sudstvu kao instituciji koja je neovisna od ostalih grana vlasti i sucu kao pojedincu. Neovisnost nalaže da sudstvo, odnosno suci, ne smiju biti u podređenom položaju u odnosu na javnu vlast ni u funkcionalnom ni u organizacijskom smislu.

Odbor za ljudska prava¹⁰ u više se navrata izjasnio o postupku imenovanja sudaca pa je tako Zaključnom primjedbom o ljudskim pravima u Slovačkoj¹¹ izrazio zabrinutost zbog načina izbora sudaca, budući da suce bira vlada s odobrenjem parlamenta, što može imati negativan utjecaj na neovisnost pravosuđa. Odbor je preporučio donošenje

⁵ Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Narodne novine, Međunarodni ugovori, br. 12/93.

⁶ Europska konvencija o zaštiti prava i temeljnih sloboda čovjeka, Narodne novine, Međunarodni ugovori, br. 18/97, 6/99 – pročišćeni tekst, 8/99 – ispravak.

⁷ Europska povelja o zakonima za suce, DAJ/DOC(98)23, Strasbourg, 1998.

⁸ Preporuka Vijeća Europe br. R (94)12 usvojena na Odboru ministara Vijeća Europe 1994. godine.

⁹ „Sve odluke koje se odnose na profesionalnu karijeru sudaca trebale bi se temeljiti na objektivnim kriterijima, izbor i karijera sudaca trebali bi se temeljiti na zaslugama, uzimajući u obzir kvalifikacije, integritet, sposobnost i učinkovitost. Tijelo zaduženo za donošenje odluka o izboru i karijeri sudaca trebalo bi biti neovisno o vlasti i državnoj upravi. Kako bi bila zaštićena njegova neovisnost, pravila bi, primjerice, trebala osigurati da se njegovi članovi biraju od strane pravosuđa i da sami odlučuju o svojim proceduralnim pravilima.“ Preporuka br. R(94)12, Načelo I.2.c.

¹⁰ S ciljem praćenja aktivnosti država stranaka vezano uz primjenu Pakta o građanskim i političkim pravima (NN MU 12/93) osnovan je Odbor za ljudska prava. Odbor se sastoji od osamnaest članova državljana država stranaka Pakta, koji moraju biti osobe visoka moralnog ugleda i osvjedočene stručnosti u području ljudskih prava. Odbor se sastaje tri puta godišnje kako bi razmatrao izvješća država stranaka o poduzetim mjerama na provedbi Pakta. Prvo izvješće država stranka podnosi u roku od godine dana od stupanja Pakta na snagu za državu stranku, a daljnja izvješća kada to Odbor zatraži. U izvješćima se upozorava na čimbenike i teškoće koje utječu na primjenu Pakta. Nakon što prouči izvješća država, Odbor im dostavlja svoja izvješća i prema potrebi primjedbe opće naravi.

¹¹ Zaključne primjedbe o ljudskim pravima u Slovačkoj, UN doc CCPR/C/79/Add, p. 18 od 4. 8. 1997.

posebnih zakona koji bi regulirali problem imenovanja i mandata, napredovanja, disciplinskih mjera i razrješenja sudaca, a kojima bi se jamčila sudačka neovisnost te štitali suci od bilo kakva političkog utjecaja.

Zaključnom primjedbom o ljudskim pravima u Lihtenštajnu¹² Odbor je istaknuo kako intervencija izvršne vlasti u izbor sudaca podriva izbor sudbene vlasti.

Nasuprot tome, u nekim je zemljama uobičajeno da se suci biraju na građanskim izborima. Iako to na prvi pogled može izgledati transparentnije, ipak otvara i mnoga pitanja glede podobnosti izabranih kandidata. Baveći se ovakvom praksom izbora sudaca u nekim američkim državama, Odbor za ljudska prava izrazio je svoju zabrinutost zbog utjecaja koji takav način izbora sudaca ima na poštivanje prava na suđenje pred neovisnim i nepristranim sudom te je preporučio da se preispita sustav izbora sudaca od strane birača te zamijeni sustavom imenovanja prema zaslugama od strane neovisnog tijela.¹³

3. SUDBENA VIJEĆA U ŠVEDSKOJ, FRANCUSKOJ I SLOVENIJI

Sudbeno je vijeće tijelo koje je osmišljeno kako bi osiguralo samostalnost i neovisnost sudstva odvajanjem funkcije imenovanja, napredovanja i discipline sudaca od političkih procesa te ujedno pružilo i osiguranje neke razine odgovornosti. Razina samostalnosti i neovisnosti samog sudbenog vijeća razlikuje se od države do države. U širokoj paleti modela sudbenih vijeća u Europi su se iskristalizirala dva osnovna – sjevernoeuropski i južnoeuropski.¹⁴

Sjevernoeuropski model odlikuje se dalekosežnim ovlastima i samostalnošću vijeća na području proračuna (sudjelovanje u sastavljanju, distribuciji i raspodjeli proračuna, nadzor i kontrola troškova), kontrole i nadzora imenovanja, disciplinskih mjera itd. u odnosu na sudstvo. Primjeri sjevernoeuropskog modela nalaze se u Švedskoj, Danskoj i Irskoj.

Prema južnoeuropskom modelu, sudbeno vijeće samo ispunjava osnovne funkcije u očuvanju neovisnosti pravosuđa i ima savjetodavne ovlasti pri imenovanju članova pravosuđa te provođenje disciplinskih mjera protiv sudaca. Italija, Francuska i Španjolska primjeri su južnoeuropskog modela.

Postoje i tzv. nepodijeljeni modeli, u kojima nema institucije posrednika kao što je sudbeno vijeće, nego je funkcija upravljanja pravosuđem povjerena vladi. *Infra* će biti dan prikaz osiguranja neovisnosti pravosuđa kroz funkcije i ovlasti sudbenog vijeće pri

¹² Zaključne primjedbe Odbora za ljudska prava o Lihtenštajnu, UN doc CCPR/CO/81 LIE od 12. 8. 2004.

¹³ Zaključne primjedbe Odbora za ljudska prava o SAD-u, UN doc CCPR/C/79/add50 od 3. 10. 1995.

¹⁴ Više u: Voermans, Wim; Albers, Pim, *Councils for the Judiciary in EU Countries*, L/Archief/Intern/Middelen/Documentatie/Organisaties en Instellingen-Councils of Justice in Europe def. version March 2003, str. 12.

imenovanju sudaca u Švedskoj, kao primjeru sjevernoeuropskog, te u Francuskoj, kao primjeru južnoeuropskog modela. Kao primjer jedne od naših susjednih zemalja, uz njih će biti prikazano i slovensko sudbeno vijeće.

3.1. Švedska

Švedski ustav¹⁵ zaštitu sudačkoj neovisnosti pruža strogo odvajajući sudstvo od zakonodavne vlasti (*Riksdag*).¹⁶ Nadalje, ustav određuje da ni jedna javna vlast ne smije utjecati na to kako će sudovi presuđivati i primjenjivati pravo u pojedinim slučajevima.¹⁷

U Švedskoj je 1975. godine osnovano samostalno tijelo nadležno za administrativne poslove sudova (*Domstolsverket*, dalje: DV) ponajprije kako bi rasteretilo vladine urede i sudove. Na čelu mu je ravnatelj, koji je odgovoran vladi za osiguranje učinkovitog funkcioniranja u skladu s važećim propisima Švedske i obvezama prema Europskoj uniji.¹⁸ Iako je DV odgovoran vladi te je vezan njezinim generalnim uputama, samostalan je u smislu da vlada ne smije utjecati na to kako DV odlučuje u određenom slučaju. Osnovna je funkcija DV-a koordiniranje aktivnosti, stvaranje preduvjeta za sigurnije poslovanje te administrativno vođenje sudstva.¹⁹ Ciljevi koje mora zadovoljiti odnose se, među ostalim, na primjerenu raspodjelu sredstava te promicanje suradnje kako među sudovima, tako i sudova s drugim javnim tijelima.

Uz DV postoji i savjetodavni odbor, a funkcija mu je nadgledanje i savjetovanje ravnatelja. Čini ga devet članova, i to dva člana parlamenta, jedan predstavnik ureda državnog odvjetništva, jedan odvjetnik i pet sudaca.²⁰ Članovi i njihovi zamjenici biraju se na razdoblje od četiri godine. Osim toga, DV djeluje i kao tajništvo tijela odgovornog za davanje prijedloga vladi o imenovanju sudaca – Odbora sudaca (*Domarnämnden*).²¹

Odbor sudaca ima isključivo savjetodavnu ulogu u pitanju imenovanja sudaca, a vlada nije vezana njegovim prijedlozima. Odbor sudaca čini devet članova imenovanih od strane vlade na razdoblje od najviše četiri godine. Pet članova moraju biti sadašnji ili bivši redoviti suci. Dva člana moraju biti pravnici aktivni izvan sudskog sustava, od kojih jedan treba biti odvjetnik. Dva člana predstavljaju javnost. Svaki član ima zamjenika. Članove i zamjenike koji predstavljaju javnost imenuje parlament (*Riksdag*), a ostale vlada.²² Predstavnik DV-a ima pravo sudjelovanja i izlaganja u Odboru sudaca, ali nema

¹⁵ Švedski se ustav sastoji od četiri temeljna zakona: Instrumenti Vlade - *Regeringsformen* (SFS, *Svensk författningssamling* - u prijevodu: Švedski kodeks statuta, 1947:152), Zakon o sukcesiji - *Successionsordningen* (SFS 1810:926), Zakon o slobodi medija - *Tryckfrihetsförordningen* (SFS 1949:105) i Zakon o slobodi izražavanja - *Yttrandefrihetsgrundlagen* (SFS 1991:1469).

¹⁶ Poglavlje 11, članak 4, Instrumenti Vlade, Ustav Kraljevine Švedske, SFS 1974:152.

¹⁷ Poglavlje 11, članak 3, Instrumenti Vlade, Ustav Kraljevine Švedske, SFS 1974:152.

¹⁸ 3§ Uredba Vlade za upravna tijela (*Myndighetsförordning*) SFS 2007:515.

¹⁹ 1§ Uredba Vlade s uputama za Domstolverket (*Förordning med instruktion för Domstolsverket*), SFS 2007:1073.

²⁰ <http://www.domstol.se/Om-Sveriges-Domstolar/Domstolsverket/>, 15. studenoga 2013.

²¹ <http://www.domstol.se/Om-Sveriges-Domstolar/Domarnämnden/>, 15. studenoga 2013.

²² 4§ Zakon o imenovanju sudaca (*Lag om utnämning av ordinarie domare*), SFS 2010:1390.

pravo donošenja odluka. Činjenica da većinu članova imenuje vlada mogla bi pobuditi sumnju u neovisnost njegove savjetodavne funkcije u postupku imenovanja sudaca, koja za vladu nije čak ni obvezujuća,²³ kao i to što je za imenovanje, osim švedskog državljanstva i diplome pravnog fakulteta, uvjet i polaganje ispita koji propisuje vlada.²⁴

3.2. Francuska

Nakon Drugog svjetskog rata u Francuskoj je osnovan *Conseil Supérieur de la Magistrature* (dalje: CSM) s misijom da interpolira između izvršne i sudbene vlasti. Ideja je bila da se suci što efikasnije zaštite od rizika uzrokovanih pritiscima i arbitrarnošću. U osnovi pozitivna, ideja ipak nije adekvatno ostvarena, prije svega zbog toga što je u CSM-u sjedila većina predstavnika političkog života.²⁵

CSM je podijeljen u dvije formacije – za suce i državne odvjetnike. Do 2011. godine imao je šesnaest članova. Članovi su se birali na četiri godine i nisu mogli ponovno biti birani na tu dužnost. Sastav na snazi do kraja siječnja 2011.²⁶ činilo je, osim predsjednika Republike kao predsjedatelja i ministra pravosuđa kao potpredsjednika, dvanaest sudaca i tužitelja – njih su izabrali njihovi kolege i predstavljaju svaku instanciju sudskog sustava, četiri člana nesuca, koji su izabrani od strane predsjednika Republike, predsjednika Nacionalne skupštine, predsjednika Senata i Opće sjednice Državnog vijeća. Ustavne odredbe koje se odnose na CSM izmijenjene su člankom 31. Ustavnog zakona donesenog u srpnju 2008.²⁷ Sukladno izmjenama, novi je sastav CSM-a oformljen krajem siječnja 2011.,²⁸ nakon novih izbora i imenovanja članova. Odjelom nadležnim za suce predsjednik predsjednik Kasacijskog suda. Sastoji se od pet sudaca i jednog državnog odvjetnika, jednog člana Državnog vijeća imenovanog od strane Državnog vijeća²⁹ i jednog odvjetnika, kao i od šest kvalificiranih građana koji nisu članovi parlamenta ni pravosuđa ni uprave, a imenuju ih po dvoje predsjednik Republike, predsjednik Nacionalne skupštine i predsjednik Senata. Imenovanja koja učine predsjednici svakog doma parlamenta (Nacionalne skupštine i Senata) podnose se na

²³ 11§ Zakon o imenovanju sudaca, SFS 2010:1390.

²⁴ Poglavlje 4, odjeljak 1, Kodeks o sudačkom postupanju, SFS 1942:740.

²⁵ "CSM je imao 14 članova: predsjednika Republike, predsjednika CSM po položaju, ministra pravde, potpredsjednika CSM po položaju, šest ličnosti koje izabire Narodna skupština dvotrećinskom većinom glasova među kandidatima koji nisu članovi parlamenta, dva člana koje imenuje predsjednik Republike iz redova pomoćnih organa pravosuđa koji nisu ni suci ni članovi parlamenta (advokati i sl.) te, napokon, četiri suca izabrana od kolega po zvanju." Više u: Triva, Siniša, *Profesionalni suci u Francuskoj*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 2/1989, Zagreb, str. 223-252.

²⁶ <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/node/44>, 10. prosinca 2013.

²⁷ Ustavni zakon o moderniziranju institucija Republike Francuske (*LOI constitutionnelle de modernisation des institutions de la Ve République*), broj 2008-724 od 23. srpnja 2008., JORF (Journal Officiel de la République Française, u prijevodu: Službeni list Francuske Republike), br. 0171 od 24. srpnja 2008.

²⁸ <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/node/692>, 10. prosinca 2013.

²⁹ Državno vijeće (*Conseil d'État*) najviše je upravno tijelo u Francuskoj koje osigurava da administracija djeluje u skladu sa zakonom. Savjetuje Vladu prilikom priprema zakona, uredaba, pravilnika, provodi studije na zahtjev Vlade i sl.

savjetovanje/konzultacije mjerodavnom stalnom odboru u tom domu. CSM ima ovlasti u području imenovanja i napredovanja članova pravosuđa i disciplinskim postupcima.

Da bi netko uopće mogao biti imenovan sucem, odnosno državnim odvjetnikom, prvo mora završiti *Ecole nationale de la Magistrature* - Državnu školu za pravosudne dužnosnike, ali postoji i mogućnost direktnog imenovanja temeljem profesionalnog iskustva (o čemu više *infra*). CSM predlaže za imenovanje suce Kasacijskog suda, predsjednika žalbenog suda i predsjednika visokog suda, a za imenovanje ostalih sudaca daje svoje mišljenje na prijedloge ministra pravosuđa. Konačno imenovanje vrši predsjednik Republike.³⁰ Imenovanjem ne završava sudačka obuka, nego se ona i dalje nastavlja kroz sudjelovanje u programima Državne škole za pravosudne dužnosnike, što je važno za daljnje napredovanje u karijeri. Iako se taj način obuke sudaca čini zadovoljavajućim, sve se više iskazuje i problematika sustava bodovanja zbog imenovanja mladih sudaca koji nemaju dovoljno iskustva za bavljenje ozbiljnim slučajevima, s kojima se često suočavaju.³¹

3.3. Slovenija

U Sloveniji je Sudbeno vijeće (*Sodni svet*) državno tijelo definirano Ustavom Republike Slovenije,³² koji utvrđuje sastav Vijeća od jedanaest članova. Pet članova koje bira Narodna skupština na prijedlog predsjednika Republike iz redova sveučilišnih profesora pravnih znanosti, odvjetnika i drugih pravnika. Šest članova između sebe biraju suci koji trajno obavljaju sudačke dužnosti.³³ I kod njih većinu članova čine suci, ali ostatak članova također predstavlja pravnička struka. Predsjednika Sudbenog vijeća između sebe biraju članovi tog vijeća.

Slovenski *Zakon o sodniški službi*³⁴ propisuje da o imenovanjima, napredovanju i razrješenjima sudaca odlučuje sudbeno vijeće većinom glasova svojih članova. Mišljenje o kandidatima za suca daje predsjednik suda za koji se raspisuje natječaj, ali Sudbeno vijeće nije njime vezano. Svoj prijedlog o kandidatu Sudbeno vijeće dostavlja Narodnoj skupštini, koja u konačnici donosi odluku o imenovanju suca na dužnost.³⁵ Zbog povrede

³⁰ Čl. 15., Organski zakon br 94-100 o Državnom sudbenom vijeću (*Loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature*) od 5. veljače 1994., JORF br. 32 od 8. veljače 1994.

³¹ Voermans, W.; Albers, P., 2003., *op. cit.* (bilj. 14.), str. 53.

³² Čl. 131. Ustava Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 68/06.

³³ Zakon o sudovima – pročišćeni tekst (*Zakon o sodiščih - uradno prečiščeno besedilo*) (ZS-UPB4), Uradni list RS, št. 94/2007, člen 22/3: „Po enega člana sodnega sveta volijo sodniki, ki opravljajo sodniško funkcijo na Vrhovnem sodišču Republike Slovenije, na sodiščih položaja višjega sodišča, na sodiščih položaja okrožnega sodišča in na okrajnih sodiščih. Dva člana sodnega sveta volijo vsi sodniki...”

³⁴ Zakon o sudskim službama Republike Slovenije – pročišćeni tekst (*Zakon o sodniški službi Republike Slovenije - uradno prečiščeno besedilo*), Uradni list RS, št. 94/2007.

³⁵ Čl. 19., Zakon o sodniški službi Republike Slovenije (uradno prečišćeno besedilo), Uradni list RS, št. 94/2007.

načela diobe vlasti, ključna uloga zakonodavnog tijela pri imenovanju sudaca često se kritizira u pravničkim krugovima.³⁶

Prema članku 8. *Zakona o sodniški službi*, da bi osoba bila imenovana sucem, potrebno je ispuniti uvjet državljanstva, ali uz to se traži i aktivno poznavanje slovenskog jezika. Taj bi dodatni uvjet *pro futuro* valjalo dodati i našem zakonu. Nadalje, osoba mora biti poslovno sposobna te uz to biti urednog zdravstvenog stanja. Propisana je i minimalna starosna dob za suca, a to je 30 godina. Navedena dobna granica mogla bi se smatrati u najmanju ruku prilično neobičnom, ali i otegotnom za mlade pravnike koji su u roku (ili čak i ranije) završili studij te ispunili ostale uvjete te im se sad marljivost „nagrađuje“ čekanjem na ispunjenje potrebnih starosnih godina. Zakon zatim propisuje da kandidat mora imati diplomu pravnog fakulteta u Sloveniji ili nostrificiranu diplomu, položen državni pravnički ispit i da je osobno primjeren za obavljanje sudačke dužnosti, te negativan uvjet, da onaj tko je sudjelovao u postupcima u kojima su kršena temeljna ljudska prava i slobode³⁷ ne može biti imenovan sucem.³⁸

4. DRŽAVNO SUDBENO VIJEĆE U REPUBLICI HRVATSKOJ U RAZDOBLJU 2000.-2010. GODINE

Na putu ostvarenja sudbene vlasti kao neovisne i nepristrane institucije veliku je važnost imala odredba Ustava³⁹ koja djelatnost imenovanja i razrješenja sudaca povjerava posebnom tijelu - Državnom sudbenom vijeću, koje je za tu djelatnost isključivo nadležno. Tom su odredbom postavljeni temelji neovisnosti sudbene vlasti, koja načelno ne zaostaje za komparativnim uzorima europskog pravnog kruga.

Institucija Državnog sudbenog vijeća (dalje: DSV) od samih je početaka osamostaljenja Republike Hrvatske bila pomalo sporna i uviđalo se da bi nešto trebalo promijeniti. Međutim, promjene su bile više dekorativne nego uistinu bitne. Donošenjem Ustava 22. prosinca 1990. člankom 121. uvodi se Republičko sudbeno vijeće.⁴⁰ „To tijelo 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

³⁶ Priban, Jiri, *Systems of Justice in Transition: Central European Experience since 1989*, Ashgate Publishing Ltd., 2003, str. 98.

³⁷ Svakako jedna odredba koja ide za tim da što jasnije osigura poštivanje temeljnih prava i sloboda čovjeka i građanina.

³⁸ M. Sesar, *Nešto o uvjetima imenovanja sudaca u Hrvatskoj, Švicarskoj, Austriji, Sloveniji i SR Njemačkoj*, Hrvatska pravna revija, Inženjerski biro, Zagreb, god. VIII., broj: 7-8/2008, str. 8-10.

³⁹ Kada su sastav i ovlasti vijeća prepuštene običnom zakonu, podložniji su manipulacijama od strane vlade i drugih aktera, a time i manje jamstvo neovisnosti. Vjerojatnost je da će onda vijeće više naginjati prema odgovornosti vlastima i biti manje neovisno. Nasuprot tome, kada je struktura vijeća ukorijenjena u ustav, to je izvan dosega politike, a time će se postići i veća razina neovisnosti pravosuđa i izolacija od vanjskih utjecaja. Tako su i neka istraživanja pokazala da zemlje u kojima vijeće nije opisano u ustavu pokazuju sustavno nižu razinu neovisnosti. Više u: Garoupa, Nuno; Ginsburg, Tom, *Guarding the Guardians: Judicial Councils and Judicial Independence*, HeinOnline 57 Am. J. Comp. L. 103 2009, str. 123.

⁴⁰ Čl. 121. Ustava Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/1990.

političkog intervencionizma i jedan od glavnih generatora krize u pravosuđu.⁴¹ I tada je imalo podjednake ovlasti kao i danas, a to je, prije svega, imenovanje, razrješenje te odlučivanje o stegovnoj odgovornosti sudaca, ali i državnih odvjetnika. Republičko sudbeno vijeće sastojalo se od predsjednika i četrnaest članova, koje je birao Zastupnički dom Sabora na prijedlog Županijskog doma na vrijeme od osam godina iz reda istaknutih sudaca, državnih odvjetnika, odvjetnika i sveučilišnih profesora pravnih znanosti.

Prvom izmjenom Ustava 1997. godine⁴² naziv Republičko sudbeno vijeće zamijenjen je nazivom Državno sudbeno vijeće, dok su ostale odredbe ostale neizmijenjene. U svibnju 1999. izmijenjen je i Zakon o Državnom sudbenom vijeću⁴³ (dalje: ZDSV) te se u županijskim, trgovačkim, općinskim sudovima s proširenom nadležnošću i prekršajnim sudovima te Visokom trgovačkom sudu, Upravnom sudu i Visokom prekršajnom sudu formira sudačko vijeće nadležno za davanje mišljenja o kandidatima za sudačko mjesto. Sudačka vijeća čine predsjednik i četiri člana, koje tajnim glasovanjem svake treće godine između sebe biraju većinom glasova svi suci toga suda glasačkim listićima na kojima su navedeni abecednim redom svi suci odgovarajućeg suda.

Kako je sada izboru kandidata prethodilo mišljenje sudačkog vijeća, a i mišljenje predsjednika suda u koji se suci biraju, izbor je trebao biti puno transparentniji i relevantniji. Mišljenje predsjednika suda o kandidatima za sudačka mjesta sadržavalo je obrazloženje o ispunjavanju općih i posebnih uvjeta za suca odgovarajućeg suda. Prije izrade svojeg mišljenja predsjednik suda bio je dužan sazvati sjednicu sudačkog vijeća i pribaviti njegovo mišljenje o kandidatima. Međutim, ta mišljenja i prijedlozi za DSV nisu bili obvezujući, tako da se i nadalje događalo da mišljenje nije bilo prihvaćeno, a razlozi zašto je to tako i dalje su ostali nejasni, te se postavlja pitanje postoje li uopće objektivni kriteriji imenovanja. Budući da DSV nije bio strogo obvezan utvrđivati ispunjava li kandidat potrebne kriterije (poštivanje rokova, marljivost, znanstvena djelatnost), događala su se imenovanja kandidata koji prethodno nisu ni radili u pravosuđu, dok su iza njih ostali kandidati koji su imali najvišu ocjenu obnašanja sudačkih dužnosti te koje su uz to i predložili sudačko vijeće, predsjednik suda u koji se bira kandidat i predsjednik neposredno višeg suda.

Ustavnim promjenama krajem 2000. godine⁴⁴ DSV i dalje djeluje, ali se broj njegovih članova sukladno čl. 59. Promjene Ustava Republike Hrvatske smanjuje na jedanaest, zbog izlaska državnih odvjetnika iz njegova sastava.⁴⁵ Trajanje mandata članovima DSV-a skraćeno je na četiri godine, pri čemu nitko ne može biti biran dva puta uzastopce.

⁴¹ Više u: Uzelac, Alan, *Reforma pravosuđa i njezina ograničenja : slučaj imenovanja predsjednika sudova u Republici Hrvatskoj i njegove pouke*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 2/2002, Zagreb, str. 289-318.

⁴² Čl. 13. Ustavnog zakona o izmjenama i dopunama Ustava Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 135/97.

⁴³ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Državnom sudbenom vijeću, Narodne novine, br. 49/99.

⁴⁴ Promjena Ustava Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 113/2000.

⁴⁵ Istom ustavnom promjenom za državne se odvjetnike predviđa zasebno tijelo, Državnoodvjetničko vijeće.

Ukinuta je ovlast predlaganja kandidata tada još uvijek postojećeg Županijskog doma Sabora, ali ih Zastupnički dom i dalje bira, a predsjednici sudova ne mogu više biti birani za članove DSV-a. Nemogućnost biranja predsjednika sudova za članove DSV-a uvela je pozitivne pomake, budući da je ono u prošlosti dovodilo do negativnih manipulacija demokratskim sustavom.⁴⁶ Novina je i da je DSV pri imenovanju i razrješenju sudaca dužan pribaviti mišljenje mjerodavnog odbora Zastupničkog doma Hrvatskog sabora.

5. OSIGURANJE NEOVISNOSTI PRAVOSUĐA U REPUBLICI HRVATSKOJ I DRŽAVNO SUDBENO VIJEĆE U SVJETLU REFORMI OD 2010. GODINE DO DANAS

Za suočavanje sa svakodnevnim potrebama suvremenog društva te s izazovima globalizacije i modernizacije nužno je neovisno, učinkovito, pravedno i profesionalno pravosuđe, zbog čega su proteklih godina uloženi veliki naponi u stvaranje primjerene ustavne i zakonske podloge. U veliku broju demokratskih država Sudbeno je vijeće preuzelo ulogu tijela zaslužnog za uspostavljanje pravosudne ravnoteže.

Izmjenom Ustava⁴⁷ 2010. godine DSV i u Republici Hrvatskoj izričito postaje samostalno i neovisno tijelo, koje osigurava samostalnost i neovisnost sudbene vlasti. Promjena naglašava iznimno važnu samostalnost i nepristranost⁴⁸ DSV-a pri odlučivanju o imenovanju, napredovanju, premještanju, razrješenju i stegovnoj odgovornosti sudaca i predsjednika sudova, s tim što se iz ovlasti DSV-a izuzima predsjednik Vrhovnog suda Republike Hrvatske.

Sukladno čl. 124. Ustava RH⁴⁹ u Republici Hrvatskoj, DSV sudjeluje u osposobljavanju i usavršavanju sudaca i drugog pravosudnog osoblja. I dalje ima jedanaest članova, ali ga sada čini sedam sudaca, dva sveučilišna profesora pravnih znanosti i dva saborska zastupnika, od kojih jedan iz redova oporbe. Bitna je izmjena da su sada dva člana odvjetnika zamijenjena s dva člana saborskih zastupnika. S ulaskom saborskih zastupnika u DSV posredno i građani dobivaju, iako minimalan, utjecaj na njegov sastav, budući da su zastupnici ti koje su oni izabrali na parlamentarnim izborima. Svakako nije loše što oporba čini jednog od tih članova, što omogućuje političku ravnotežu i objektivnost.

⁴⁶ O tome više u: Uzelac, Alan, *Hrvatsko pravosuđe u devedesetima: od državne nezavisnosti do institucionalne krize*, Polit. misao, 38:2/2001, str. 3-41.

⁴⁷ Čl. 23. Promjene Ustava Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 76/10.

⁴⁸ Osiguranju nepristranosti svakako će pridonijeti i odredba Zakona o izmjenama i dopunama ZDSV-a, prema kojem je član DSV-a izuzet od obavljanja dužnosti u postupku imenovanja, razrješenja, premještanja, stegovnom postupku, provođenju postupka upisa kandidata u Državnu školu za pravosudne dužnosnike i postupka polaganja završnog ispita, kontrole imovinskih kartica sudaca te u postupku odlučivanja o imunitetu sudaca, ako mu je kandidat ili sudac bračni drug ili srodnik do određenog stupnja. Član DSV-a, čim dozna da postoji koji od razloga za izuzeće, dužan je odmah prekinuti obavljanje svih radnji u postupku i o tome obavijestiti DSV, kao i u drugim slučajevima ako zna da postoje okolnosti koje izazivaju sumnju u njegovu nepristranost (vidi: čl. 1. st. 2-4. Zakona o izmjenama i dopunama ZDSV-a, Narodne novine, br. 57/11).

⁴⁹ Ustav Republike Hrvatske (pročišćeni tekst), Narodne novine, br. 85/10.

Članove DSV-a više ne bira Hrvatski sabor, nego se propisuje nadležnost novih tijela za tu djelatnost. Iz Ustava su brisane odredbe o tijelu koje je nadležno za način izbora članova DSV-a te se to prepušta zakonu, i to ZDSV-u,⁵⁰ koji u člancima od 6. do 41. za obavljanje te zadaće određuje Povjerenstvo, kandidacijski odbor i izborni odbor te propisuje čitavu proceduru tog postupka.

Ipak, najveća je novost što ZDSV donosi sasvim izmijenjene uvjete za imenovanje sudaca. Izmijenjeni sustav počeo se primjenjivati od 1. siječnja 2013.,⁵¹ a do tog su dana traženi uvjeti bili državljanstvo, završen sveučilišni diplomski studij prava i položen pravosudni ispit, stručna sposobnost i iskazane radne sposobnosti te potrebne godine staža.⁵² Izmijenjeni sustav imenovanja sudaca u RH navodi se u čl. 51. ZDSV-a, a sa sobom donosi i nedoumicu. Naime, u stavku 1. propisuje da za suca prekršajnog, općinskog, trgovačkog i upravnog suda može biti imenovana osoba koja je završila Državnu školu za pravosudne dužnosnike, dok istu obvezu ne navodi u stavcima 2. i 3. za suca županijskog suda, Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske, Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske i Visokog upravnog suda Republike Hrvatske te za suca Vrhovnog suda Republike Hrvatske. Za njih propisuje potrebne godine radnog iskustva.⁵³ Znači li to da npr. sveučilišni profesor pravnih znanosti, za kojega propisuje potrebu najmanje 15 godina radnog iskustva nakon položenog pravosudnog ispita, može biti kandidat za suca Vrhovnog suda RH, ali ne i za suca općinskog suda ako nije polazio Državnu školu za pravosudne dužnosnike? Budući da bi takav zaključak dovodio do većih nelogičnosti, tu bi nedoumicu svakako trebalo razriješiti što prije. Prema Zakonu o izmjenama i dopunama ZDSV-a⁵⁴ iz veljače 2013. godine, kandidati za suce VSRH koji nisu iz redova pravosudnih dužnosnika pristupaju provjeri znanja pred DSV-om, koja se sastoji od izrade pisanih radnji i usmenog razgovora. Na temelju rezultata provjere znanja i usmenog razgovora DSV sastavlja listu prvenstva kandidata i donosi odluku o imenovanju. Kada Vijeće za suca imenuje kandidate koji su završili Državnu školu za pravosudne dužnosnike, izbor mora biti utemeljen na završnoj ocjeni koju su kandidati ostvarili u Državnoj školi i ostvarenim bodovima na razgovoru s kandidatima.⁵⁵

Daljnji razvoj našeg pravosuđa treba biti usmjeren u pravcu usvajanja najviših europskih standarda, uz istodobno očuvanje tradicije i postojećih temeljnih vrijednosti hrvatskog pravnog sustava. Strategija pravosuđa pri tome mora uzeti u obzir različite društvene i gospodarske promjene koje utječu na pravosuđe, a zbog čije je kompleksnosti nužno dosljedno i metodološki razrađeno strateško planiranje. Hrvatski je sabor 2010. godine donio Strategiju reforme pravosuđa za razdoblje od 2011. do 2015. godine⁵⁶ te 2012. godine revidiranu Strategiju za razdoblje 2013.- 2018. godine.⁵⁷

⁵⁰ ZDSV, Narodne novine, br. 116/10, 57/2011, 130/11, 13/2013, 28/2013.

⁵¹ Čl. 103. ZDSV-a, Narodne novine, br. 116/10, 57/2011, 130/11, 13/2013, 28/2013.

⁵² Brisani Čl. 48. i 49. ZDSV-a, Narodne novine, br. 116/10, 57/2011, 130/11, 13/2013, 28/2013.

⁵³ Čl. 51. ZDSV-a, Narodne novine, br. 116/10, 57/2011, 130/11, 13/2013, 28/2013.

⁵⁴ Čl. 8. Zakona o izmjenama i dopunama ZDSV-a, Narodne novine, br. 28/13.

⁵⁵ Čl. 56. ZDSV-a, Narodne novine, br. 116/10, 57/2011, 130/11, 13/2013, 28/2013.

⁵⁶ Strategija reforme pravosuđa za razdoblje od 2011. do 2015. godine, Narodne novine, br. 145/2010.

Strategija je usmjerena na daljnji razvoj profesionalnosti, nepristranosti i učinkovitosti pravosuđa, sadrži prioritete i ciljeve za ostvarenje najviših standarda transparentnosti i objektivnosti ulaska u profesiju te uspostavu sustava koji opravdava povjerenje građana i društva u cjelini. Strategija razvoja pravosuđa u području neovisnosti, nepristranosti i stručnosti pravosuđa predlaže sedam smjernica za njegovo daljnje poticanje i razvijanje. To su: daljnje jačanje neovisnosti, samostalnosti te stručnog i administrativnog kapaciteta Državnog sudbenog vijeća i Državnoodvjetničkog vijeća radi punog ostvarenja njihove ustavne uloge, dosljedna primjena objektivnih i transparentnih kriterija kod imenovanja i napredovanja pravosudnih dužnosnika; daljnje stručno, materijalno i administrativno jačanje Pravosudne akademije; analiza učinaka Zakona o sudovima, Zakona o državnom odvjetništvu, Zakona o Državnom sudbenom vijeću, Zakona o Pravosudnoj akademiji i Zakona o vježbenicima u pravosudnim tijelima i pravosudnom ispitu te pristupanje njihovoj doradi sukladno rezultatima analize; poticanje i jačanje kvalitete ljudskog potencijala u pravosuđu, posebice kroz unapređenje sustava profesionalnog ocjenjivanja, sustava plaća, materijalnog statusa i mirovina; jačanje nepristranosti i odgovornosti pravosuđa, posebice kroz jačanje sustava odgovornosti pravosudnih dužnosnika, etičkih vrijednosti, nadzora imovine i sukoba interesa te transparentnosti na svim razinama pravosuđa; te sustavna skrb o edukaciji i razvoju stručnosti zaposlenih u pravosuđu koji nisu obuhvaćeni aktivnostima Pravosudne akademije.

6. DRŽAVNA ŠKOLA ZA PRAVOSUDNE DUŽNOSNIKE

Državna škola za pravosudne dužnosnike već je odavno poznata u nekoliko država (primjerice u Francuskoj od 1958., Portugalu od 1979., Njemačkoj od 1973., Španjolskoj od 1944. godine), a 2010. godine uvedena je i u Republici Hrvatskoj prema uzoru na francuski model.

6.1. Francuski model

Postupak imenovanja sudaca u francuskoj je povijesti prošao kroz tri faze. Prvu čini razdoblje prije Francuske revolucije 1789. U tom se razdoblju suci obučavaju za službu isključivo kroz samo vršenje dužnosti u uredima koji su bili njihovo vlasništvo. Nakon revolucije taj se sistem napušta, a vlasnicima ureda ostaju jedino javni bilježnici (*notaire*). Druga je faza od 1810. do 1958. U tom razdoblju kandidati za suce i dalje se imenuju *ad hoc*, ali je ipak potrebno da zadovolje određene uvjete. Morali su imati minimalno 25 godina starosti, posjedovati diplomu iz prava (*licence en droit*) te imati barem dvije godine radnog staža kao odvjetnici. Godine 1908. uveden je i pravosudni ispit, koji su kandidati morali položiti prije imenovanja i koji je predstavljao svojevrsno filtriranje onih koji su slabije poznavali pravo. Treća faza započinje 1958. s osnivanjem

⁵⁷ Strategija reforme pravosuđa za razdoblje od 2013. do 2018. godine, Narodne novine, br. 144/2012.

Nacionalnog centra za pravosudne studije (*Centre National d'Etudes Judiciaires*), koji je 1970. postao Državna škola za pravosudne dužnosnike (*Ecole Nationale de la Magistrature*).⁵⁸ Sistem koji je tada uveden vrijedi i danas.

U Francuskoj svake godine ministar pravosuđa donosi odluku o broju kandidata koji će se upisati u Državnu školu za pravosudne dužnosnike⁵⁹ (*Ecole Nationale de la Magistrature* - dalje: ENM). Taj broj uvelike ovisi o potrebama prakse, kao i proračunskim mogućnostima. Status ENM-a inspiriran je pravilima nešto prije osnovane Državne škole za administraciju (*Ecole Nationale d'Administration* - ENA). Njihovo je sjedište u Bordeauxu.

Jednom kad uđe u ENM, polaznikovo mjesto u pravosuđu gotovo je sigurno, naravno u ovisnosti o procjeni njegovih sposobnosti za obavljanje sudačke dužnosti. U Francuskoj osoba ne mora završiti pravni fakultet da bi bila primljena u ENM, nego uz pohađanje te škole u pravosuđe mogu ući i oni koji nisu pravници, pa je potpuno razumljivo da budući francuski suci moraju steći barem temeljna pravna znanja i vještine.⁶⁰ U Francuskoj magistraturu čine suci i državni odvjetnici, koji se regrutiraju prema istim pravilima. Dvije su metode njihova regrutiranja: prva je putem pohađanja ENM-a, a druga je izravno regrutiranje.

Kandidati se u ENM primaju ponajprije temeljem anonimnog pisanog ispita i nakon toga usmenog ispita. Tri su kruga natječaja za prijam. Za sve kandidate opći su uvjeti francusko državljanstvo, poslovna sposobnost, moralnost, ispunjene obveze sukladno kodeksu državnih službi te fizička sposobnost.⁶¹

⁵⁸ Reichert, John P., *Recruiting and Training Judges in France*, *Judicature*, Vol. 57, Issue 4, 1973, str. 145-149.

⁵⁹ Čl. 16., Uredba br 72-355 od 4. svibnja 1972. o Državnoj školi za pravosudne dužnosnike (*Décret n°72-355 du 4 mai 1972 relatif à l'Ecole nationale de la magistrature*), JORF 14. svibnja 1972., izmijenjen i dopunjen Uredbom br. 2008-1551 od 31. prosinca 2008. (*Décret n° 2008-1551 du 31 décembre 2008 relatif à l'Ecole nationale de la magistrature*), JORF br. 0001 od 1. siječnja 2009.

⁶⁰ "Branitelji ove metode vide u njoj šansu da se generacije sudaca osvježe zahvaljujući dolasku u njihove redove onih koji su svoja životna iskustva stjecali izvan sudačkog zvanja, a ta iskustva mogu biti izuzetno korisna upravo za efikasno obavljanje sudačke aktivnosti, naročito u područjima u kojima je, bez praktičkog rada u struci, teško steći potrebna znanja za efikasno rješavanje sporova. Kritičari metode ukazuju na mogućnost da se njome koristi radi nedopuštenog preskakanja kadrova koji su u sudstvu otpočeli svoju karijeru i koji očekuju da u svome zvanju normalno napreduju. Negativne karakteristike ove metode očite su u situacijama u kojima se ona koristi radi ostvarivanja određenih pragmatičkih političkih ciljeva, posebno radi nastojanja da se u sudačkim redovima nađe dovoljan broj onih koji će pokazivati sluha za raspoloženje izvršne vlasti pri odlučivanju u određenim stvarima." Više u: Triva, S., 1989, *op. cit.* (bilj. 25), str. 223-252.

⁶¹ Čl. 16. t. 2., 3., 4., 5., Pravilnik broj 58-1270 od 22. prosinca 1958. organskog zakona o statusu pravosuđa (*Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature*), JORF 23. prosinca 1958., izmijenjen Organskim zakonom br. 94-101 od 5. veljače 1994. o izmjenama i dopunama Pravilnika broj 58-1270 od 22. prosinca 1958. u vezi statusa pravosuđa (*Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature*), JORF 8. veljače 1994.

Prvi je natječaj otvoren za kandidate do 31. godine života na 1. siječnja u godini natjecanja⁶² koji imaju diplomu sa završenim četverogodišnjim sveučilišnim studijem (nije nužno iz prava) u Francuskoj ili državi članici.⁶³ Drugi za kandidate s više od četrdeset godina koji su barem četiri godine radili u državnoj službi, pri čemu treba naglasiti da za njih nije potrebno da imaju završen određeni diplomski stupanj.⁶⁴ Treći je natječaj također za osobe iznad četrdeset godina života, ali s osam godina radnog iskustva kao član lokalne vlasti ili neprofesionalne pravosudne funkcije.⁶⁵ Određena grupa kandidata prima se izravno u školu temeljem svojih kvalifikacija. To su kandidati s diplomom i najmanje četiri godine radnog iskustva u pravnim, ekonomskim ili socijalnim poslovima. Tu spadaju i doktori prava te osobe s tri godine iskustva na radu u sveučilišnoj nastavi.⁶⁶

Budući da testovi obuhvaćaju opće znanje te znanje iz građanskog, kaznenog, trgovačkog, međunarodnog, europskog, radnog i javnog prava, iako za pristup nije nužna diploma pravnog fakulteta, uspjeh kandidata uvelike ovisi o njihovu poznavanju prava s obzirom na to da se velik dio pitanja odnosi na to područje.

Tijekom godina broj kandidata u odnosu na broj slobodnih mjesta sve je veći. Tako je 1992. godine bilo osam kandidata na jedno mjesto, 1994. 18 kandidata, dok je 60-ih i 70-ih bilo svega tri do pet kandidata na jedno mjesto.⁶⁷

Kandidati primljeni u ENM probni su članovi sudstva (*auditeurs de justice*). U tom svojstvu daju i prisegu o čuvanju profesionalne tajne te lojalnom obnašanju dužnosti.

⁶² Čl. 17. Uredba br. 72-355 od 4. svibnja 1972. o Državnoj školi za pravosudne dužnosnike (*Décret n°72-355 du 4 mai 1972 relatif à l'Ecole nationale de la magistrature*), JORF, 14. svibnja 1972., izmijenjen i dopunjen Uredbom br 2008-1551 od 31. prosinca 2008., JORF br. 0001 od 1. siječnja 2009.

⁶³ Čl. 16., t. 1., Pravilnik broj 58-1270 od 22. prosinca 1958. Ustavnog zakona o statusu pravosuđa, JORF 23. prosinca 1958., izmijenjen Organskim zakonom br 94-101 od 5. veljače 1994. o izmjenama i dopunama Pravilnika broj 58-1270 od 22. prosinca 1958. u vezi sa statusom pravosuđa, JORF 8. veljače 1994.

⁶⁴ Čl. 21., Uredba br. 72-355 od 4. svibnja 1972. o Državnoj školi za pravosudne dužnosnike, JORF 14. svibnja 1972., izmijenjen i dopunjen Uredbom br. 2008-1551 od 31. prosinca 2008., JORF br. 0001 od 1. siječnja 2009. te čl. 17. t. 2., Pravilnik broj 58-1270 od 22. prosinca 1958. Ustavnog zakona o statusu pravosuđa, JORF 23. prosinca 1958., izmijenjen i dopunjen Organskim zakonom br. 92-189 od 25. veljače 1992. o izmjenama i dopunama, Pravilnik broj 58-1270 od 22. prosinca 1958., Organskog zakona o statusu pravosuđa, JORF 29. veljače 1992.

⁶⁵ Čl. 32-1., Uredba br 72-355 od 4. svibnja 1972. o Državnoj školi za pravosudne dužnosnike, JORF 14. svibnja 1972., izmijenjen i dopunjen Uredbom br. 2008-1551 od 31. prosinca 2008., JORF br. 0001 od 1. siječnja 2009., te čl. 17. t. 3., Pravilnik broj 58-1270 od 22. prosinca 1958. Ustavnog zakona o statusu pravosuđa, JORF 23. prosinca 1958., izmijenjen i dopunjen Organskim zakonom br 92-189 od 25. veljače 1992. o izmjenama i dopunama, Pravilnik broj 58-1270 od 22. prosinca 1958. Organskog zakona o statusu pravosuđa, JORF 29. veljače 1992.

⁶⁶ Čl. 18-1. Pravilnik broj 58-1270 od 22. prosinca 1958. Ustavnog zakona o statusu pravosuđa, JORF 23. prosinca 1958., i dopunjen Organski zakon broj 2007-287 od 5. ožujka 2007., koji se odnosi na zapošljavanje, obuku i odgovornost sudaca, JORF br. 55 od 6. ožujka 2007.

⁶⁷ The Training of Judges and Public Prosecutors in Europe: Proceedings, Multilateral Meeting Organised by the Council of Europe in Conjunction with the Centre of Judicial Studies, Lisbon: Lisbon, 27-28 April 1995, Opseg 68.

Kao članovi sudstva, ovlaštene su na određene radnje pod nadzorom suca,⁶⁸ ali nemaju ovlast donošenja i potpisivanja odluka.⁶⁹ Tijekom 31-mjesečnog školovanja procjenjuju se kandidatove sposobnosti, posebice tijekom jednogodišnjeg vježbeničkog staža na sudu. Pritom se ne ocjenjuju psihološke kvalitete kandidata, nego se izbor više ravna objektivnim kriterijima. Nakon završetka obrazovanja vrši se rangiranje, o kojem će ovisiti mogućnosti kasnijeg zapošljavanja.⁷⁰ Pri zapošljavanju kandidati izabiru radno mjesto s liste slobodnim mjestima, bilo u sudu bilo u državnom odvjetništvu, koju utvrđuje ministarstvo pravosuđa. Imenovanje vrši predsjednik Republike, na prijedlog ministra pravosuđa, a o prijedlogu se izjašnjava i *Conseil Supérieur de la Magistrature* (CSM).⁷¹

Što se izravnog regrutiranja tiče, pravilo je da svatko tko ispunjava opće uvjete za prijam u ENM, ima najmanje 35 godina, završen četverogodišnjim sveučilišni studij i profesionalno iskustvo koje ga čini prikladnim za obavljanje sudačke dužnosti može biti kandidat za integraciju u pravosuđe. Također, kandidat mora imati minimalno sedam godina radnog iskustva za drugi, niži stupanj, a za prvi, viši stupanj minimalno 17 godina.⁷² Pod određenim uvjetima sveučilišni profesori prava s deset godina radnog iskustva mogu biti imenovani na prijedlog komisije izravno u Kasacijski sud.⁷³

Ovoj se metodi pribjegavalo radi popunjavanja sudačkih mjesta te radi unošenja svježih snaga među sudačke redove. Uvođenjem novih ljudi i time formiranjem novog ambijenta, otvaraju se i mogućnosti svježih ideja. Iako je namjera pozitivna, ova je metoda često nailazila na otpor postojećih sudačkih kadrova, ponajprije zbog nepoželjne konkurencije.⁷⁴

Kandidat može biti izravno imenovan za suca uz odobrenje komisije kojom predsjedava predsjednik Kasacijskog suda. Prijave komisiji podnosi ministarstvo pravosuđa, nakon

⁶⁸ Čl. 19., Pravilnik broj 58-1270 od 22. prosinca 1958. Ustavnog zakona o statusu pravosuđa, JORF 23. prosinca 1958., izmijenjen i dopunjen Organski zakon broj 2007-287 od 5. ožujka 2007., koji se odnosi na zapošljavanje, obuku i odgovornosti sudaca, JORF br. 55 od 6. ožujka 2007.

⁶⁹ Čl. 20., Pravilnik broj 58-1270 od 22. prosinca 1958. Ustavnog zakona o statusu pravosuđa, JORF 23. prosinca 1958., izmijenjen i dopunjen Organskim zakonom br 92-189 od 25. veljače 1992. o izmjenama i dopunama Pravilnik broj 58-1270 od 22. prosinca 1958. Organskog zakona o statusu pravosuđa, JORF 29. veljače 1992.

⁷⁰ Čl. 21., Pravilnik broj 58-1270 od 22. prosinca 1958. Ustavnog zakona o statusu pravosuđa, JORF 23. prosinca 1958., izmijenjen i dopunjen Organskim zakonom broj 2007-287 od 5. ožujka 2007., koji se odnosi na zapošljavanje, obuku i odgovornost sudaca, JORF br. 55 od 6. ožujka 2007.

⁷¹ Čl. 15., Organski zakon br. 94-100 o Državnom sudbenom vijeću od 5. veljače 1994. (*Loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature*), JORF br. 32 od 8. veljače 1994.

⁷² Čl. 22. i 23., Pravilnik broj 58-1270 od 22. prosinca 1958. Ustavnog zakona o statusu pravosuđa, JORF 23. prosinca 1958., izmijenjen i dopunjen Organskim zakonom br 92-189 od 25. veljače 1992. o izmjenama i dopunama Pravilnika broj 58-1270 od 22. prosinca 1958. Organskog zakona o statusu pravosuđa, JORF 29. veljače 1992. i Organskim zakonom broj 2001-539 od 25. lipnja 2001. o statusu sudaca i Državnog sudbenog vijeća, JORF br. 0146 od 26. lipnja 2001.

⁷³ Čl. 40., Pravilnik broj 58-1270 od 22. prosinca 1958. Ustavnog zakona o statusu pravosuđa, JORF 23. prosinca 1958., izmijenjen i dopunjen Organskim zakonom br. 92-189 od 25. veljače 1992. o izmjenama i dopunama, Pravilnik broj 58-1270 od 22. prosinca 1958. Organskog zakona o statusu pravosuđa, JORF 29. veljače 1992.

⁷⁴ Triva, S., 1989., *op. cit.* (bilj. 25), str. 223-252.

čega je potrebno da prođe probno razdoblje od šest mjeseci do odluke.⁷⁵ Procjena se vrši nakon završetka probnog razdoblja, koje organizira ENM. U praksi izravno regrutiranje, naspram regrutiranja putem pohađanja škole, nije česta metoda za ulazak u pravosuđe. Trenutno se podnosi svega deset posto prijava na ovaj način. Kandidati su obično odvjetnici, državni službenici, pravni savjetnici iz privatnog sektora.⁷⁶

6.2. Državna škola za pravosudne dužnosnike u RH

Državna škola za pravosudne dužnosnike (u daljnjem tekstu: Škola) organizira se kao ustrojstvena jedinica u sastavu Pravosudne akademije, osnovane Zakonom o Pravosudnoj akademiji⁷⁷ (dalje: ZPA). U Školi će kandidati stjecati znanje i vještinu za samostalno, odgovorno, neovisno i nepristrano obnašanje pravosudne dužnosti.⁷⁸ Postupak upisa kandidata za suce u Školu provodi Državno sudbeno vijeće.⁷⁹

Savjetnici na sudovima i državnim odvjetništvima u Hrvatskoj koji budu sukladno ZPA primljeni u Školu ostaju i dalje na radu u tim pravosudnim tijelima kao viši savjetnici, dok kandidati koji su primljeni u Školu, a nisu savjetnici u pravosudnim tijelima, danom prijama u Školu zasnivaju radni odnos kao viši savjetnici na sudovima, odnosno u državnim odvjetništvima, u koje ih raspoređi Državno sudbeno vijeće, odnosno Državnoodvjetničko vijeće ovisno o slobodnim mjestima.⁸⁰ Natječaj raspisuje Upravno vijeće Akademije za prijam kandidata u Školu jedanput godišnje, na temelju plana potrebnoga broja sudaca i zamjenika državnih odvjetnika, a mogu se prijaviti osobe koje imaju hrvatsko državljanstvo i položen pravosudni ispit.⁸¹

Temeljem članka 26. ZPA na natječaj za prijam u Školu mogu se javiti kandidati koji su na pravosudnom ispitu ostvarili najmanje 70 bodova, a kandidati koji su položili pravosudni ispit prije stupanja na snagu Zakona o vježbenicima u pravosudnim tijelima i pravosudnom ispitu⁸² polažu pisani ispit pred Državnim sudbenim vijećem, odnosno Državnoodvjetničkim vijećem. Stručno usavršavanje za pravosudne dužnosnike traje dvije godine, a završni se ispit polaže pred DSV-om.⁸³ Kada DSV za suca imenuje kandidate koji su završili Školu, izbor mora biti utemeljen na završnoj ocjeni koju su u njoj kandidati ostvarili.⁸⁴

⁷⁵ Čl. 41-3., Pravilnik broj 58-1270 od 22. prosinca 1958. Ustavnog zakona o statusu pravosuđa, JORF 23. prosinca 1958., izmijenjen i dopunjen Organskim zakonom br 92-189 od 25. veljače 1992. o izmjenama i dopunama Pravilnika broj 58-1270 od 22. prosinca 1958. organskog zakona o statusu pravosuđa, JORF 29. veljače 1992.

⁷⁶ The Training of Judges and Public Prosecutors in Europe, *op. cit.* (bilj. 67).

⁷⁷ Zakon o Pravosudnoj akademiji, Narodne novine, br. 153/09, 127/10.

⁷⁸ Čl. 22. ZPA, Narodne novine, br. 153/09, 127/10.

⁷⁹ Čl. 25. ZPA, Narodne novine, br. 153/09, 127/10.

⁸⁰ Čl. 30. ZPA, Narodne novine, br. 153/09, 127/10.

⁸¹ Čl. 24. ZPA, Narodne novine, br. 153/09, 127/10.

⁸² Zakon o vježbenicima u pravosudnim tijelima i pravosudnom ispitu, Narodne novine, br. 84/08, 75/09.

⁸³ Čl. 31. i 33. ZPA, Narodne novine, br. 153/09, 127/10.

⁸⁴ Čl. 56. ZDSV, Narodne novine, br. 113/10.

Novosti su izazvale velike nedoumice kod sadašnjih sudskih savjetnika jer bi im zakon mogao zatvoriti vrata i onemogućiti da ikad postanu suci. Tako se spornom odredbom čl. 51/1. ZDSV-a, koja se primjenjuje od 1. siječnja 2013., propisuje da se za suca prekršajnog, općinskog, trgovačkog i upravnog suda može imenovati osoba koja je završila Školu. Tom se odredbom, koja se retroaktivno primjenjuje, stavljaju u lošiji položaj sve osobe koje su do dana stupanja na snagu navedene odredbe stekle uvjete da se kandidiraju na mjesto suca prema dosadašnjim propisima temeljem kojih su imenovani i brojni sadašnji suci.

Naime, dosadašnji uvjeti koje su kandidati za suce morali ispunjavati temeljili su se na dosad ostvarenom stupnju obveznog obrazovanja - završen pravni fakultet, položen pravosudni ispit te, pored toga, određene godine ostvarenog staža na odgovarajućim pravničkim poslovima. Novim se odredbama ti uvjeti u potpunosti zanemaruju te se isključuje izbor sudaca na temelju kriterija kvalitete i rezultata dosadašnjeg rada. Kandidati koji nisu suci moraju pristupiti provjeri znanja pred Državnim sudbenim vijećem, u čemu se očituje nejednakost položaja sudskih savjetnika i već imenovanih sudaca u postupku imenovanja kandidata za suce. Stoga je *de lege ferenda* prijedlog da se od navedene odredbe izuzmu kandidati koji su položili pravosudni ispit i stekli uvjete za imenovanje prije stupanja na snagu izmjene ZDSV-a. U svezi s tim, Udruga sudskih savjetnika zajedno s Udrugom hrvatskih sudaca Ustavnom je sudu podnijela i prijedlog u siječnju 2010. te izmijenjen prijedlog u veljači 2012. za ocjenu ustavnosti niza odredaba Zakona o Državnom sudbenom vijeću, Zakona o sudovima i Zakona o Pravosudnoj akademiji, ponajprije zbog povrede načela vladavine prava.⁸⁵

„U Hrvatskoj je oko 600 sudskih savjetnika, a u jednoj je anketi njih čak 65 posto izjavilo da nakon što zakon stupi na snagu ne vide svoju budućnost u pravosuđu. Mislav Kolakušić, predsjednik Udruge hrvatskih sudskih savjetnika i vježbenika, inače viši sudski savjetnik na Upravnom sudu, tvrdi da sadašnji savjetnici, u konkurenciji pravnik koji će pohađati Državnu školu za pravosudne dužnosnike, nemaju nikakve šanse postati suci iako bi to bio logičan slijed njihove karijere u pravosuđu.“⁸⁶

Optimalno bi u svakom slučaju bilo unaprijediti postojeći sustav, a ne izmišljati jedan sasvim novi, u potpunosti neusklađen s dosadašnjom praksom, a povrhom svega i iznimno skup za provođenje. Sudski su savjetnici radili na konkretnim slučajevima te pod nadzorom sudaca, vodili postupke, utvrđivali činjenice i objavljivali odluke, čime je omogućeno rješavanje velikog broja predmeta u sudovima te smanjenje broja neriješenih predmeta.⁸⁷ Usavršavanje budućih sudaca treba i dalje biti temeljeno na

⁸⁵ Prijedlog Ustavnom sudu RH za ocjenu ustavnosti. Dostupno na: http://www.uhs.hr/dat_a_sve/index_tekst_ocjena_ustavnosti2.html (15. siječnja 2013.).

⁸⁶ Sudski savjetnici više neće imati šansu postati suci, Vjesnik, 5. i 6. prosinca 2009.

⁸⁷ Iako, ne treba zanemariti činjenicu da je u Hrvatskoj broj sudaca ionako prevelik i da bi u svakom slučaju trebali biti dostatni za rješavanje nagomilanih predmeta. Pa tako „Hrvatska se u odnosu na ostale europske pravosudne sustave ističe i vrlo velikim brojem sudaca. Prema podacima za 2006. godinu ukupan broj sudaca u Hrvatskoj je 1924, od čega je 265 predsjednika sudova (koji u sudovima s više od 20 sudaca obavljaju samo poslove sudske uprave) i 300 istražnih sudaca. Prema broju sudaca na 100.000

stručnom radu u praksi kroz sudsko vježbeništvo i savjetništvo, a ne na teoretskom i simuliranom radu. Novim se sustavom napušta i specijalizacija sudaca za određena područja (npr. kazнено, građansko...) jer se kandidati neće moći prijavljivati na mjesta koja ih zanimaju, nego će biti raspoređivani na bilo koji sud u kojem ima slobodnih sudačkih mjesta. Izmjenama bi sadašnji sudski savjetnici mogli posve izgubiti motivaciju, budući da njihov radni staž na sudu više neće biti relevantan, nego će biti stavljeni u jednak položaj kao i ostali polaznici Škole. Osim za njih, Škola će biti obvezna i za sve ostale koji žele postati suci - sveučilišni profesori, odvjetnici i ostali pravници.

7. ZAKLJUČAK

Pravni su sustavi tijekom godina razvijali širok spektar mehanizama kojima se nastojala u praksi ostvariti ravnoteža između sudske neovisnosti i odgovornosti. Različite države na svojstvene načine shvaćaju međudnos između postupka imenovanja sudaca i osiguranja sudačke neovisnosti, ovisno o vlastitoj pravnoj tradiciji. No svima je zajedničko to što sve više jača shvaćanje prema kojem je politička intervencija u postupku imenovanja nepoželjna, dok je poželjnija jača uključenost sudaca u postupak imenovanja.⁸⁸

Uzimajući u razmatranje instituciju sudbenog vijeća, nametnula su se dva glavna pitanja, a to su udio sudaca i nesudaca kao članova vijeća i način na koji se ti članovi biraju. Raznolikost sustava sugerira da još uvijek ne postoji konsenzus o optimalnom načinu rješavanja problema. Tako je, primjerice, od devet članova švedskog *Domarnämndena*, savjetodavnog tijela u pitanju imenovanja sudaca, pet sudaca, jedan pravnik izvan sudskog sustava, jedan odvjetnik i dva člana predstavnika javnosti – članovi parlamenta, dok u Francuskoj *Conseil Supérieur de la Magistrature* čini pet sudaca, jedan državni odvjetnik, jedan član Državnog vijeća, jedan odvjetnik i šest kvalificiranih građana. Ne postoji univerzalno optimalna ravnoteža između neovisnosti i odgovornosti, ali zasigurno postoje granice kako se daleko može kretati u bilo kojem smjeru unutar demokracije. Premještanje predaleko u bilo kojem pravcu može izazvati probleme u sustavu.

stanovnika ispred Hrvatske (43) nalazi se samo Slovenija (50) i Monako (54). Pored toga, u sudovima u Hrvatskoj uposleno je 7168 službenika i namještenika te administrativnog i tehničkog osoblja. Njihov ukupan broj u odnosu na 100.000 stanovnika smješta Hrvatsku na sam europski vrh (161). Čini se da je praksa upošljavanja u sudovima velikog broja osoba koje nisu suci naslijeđena iz bivšeg jugoslavenskog sustava, jer se iza Hrvatske nalaze ostale zemlje bivše Jugoslavije Srbija (144), Crna Gora (140), Slovenija (135) i Makedonija (101). Međutim, zanimljivo je da je u Bosni i Hercegovini taj broj znatno manji (67)." Više u: Maganić, Aleksandra, *Pravna sredstva protiv neučinkovitog suca*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 1/2009, str. 515-550.

⁸⁸ Bell, J., *Judicial Appointments: Some European Experiences* by Professor John Bell, Rad s konferencije „Judicial Reform: Function, Appointment and Structure“, održane na Centre for Public Law, University of Cambridge, 4. listopada 2003., str. 4-5.

S ulaskom u 21. stoljeće Hrvatska je nastavila reformske napore i borbu za izgradnju sustava temeljenog na vladavini prava i načelu diobe vlasti. Daljnja izgradnja sudačke neovisnosti moguća je samo uz velike napore i vrlo sitnim koracima. Temelji neovisnosti sudbene vlasti u Republici Hrvatskoj u vezi s imenovanjem sudaca postavljeni su u skladu s najvišim svjetskim standardima. Suce imenuje tijelo Ustavom definirano⁸⁹ kao samostalno i neovisno – Državno sudbeno vijeće, što je u usporedbi s ostalim državama prikazanima u ovom radu veliki pomak u očuvanju neovisnosti pravosuđa. Pa tako, iako i u tim državama djeluje slično neovisno tijelo, njihova je uloga ponajprije savjetodavna. U Švedskoj kao neovisno djeluje tijelo nadležno za administrativne poslove *Domstolsverket* te *Domarnämnden*, koji ima isključivo savjetodavnu ulogu u vezi s imenovanjem sudaca, a Vlada, koja donosi odluku o imenovanju, nije vezana njegovim prijedlozima.⁹⁰ U Francuskoj *Conseil Supérieur de la Magistrature* predlaže za imenovanje suce Kasacijskog suda, predsjednika žalbenog suda i predsjednika visokog suda, a za imenovanje ostalih sudaca daje svoje mišljenje na prijedloge ministra pravosuđa. Konačno imenovanje vrši predsjednik Republike.⁹¹ U Sloveniji svoj prijedlog o kandidatu *Sodni svet* dostavlja Narodnoj skupštini, koja donosi odluku o imenovanju suca na dužnost.⁹²

Hrvatski je sabor 2010. godine donio Strategiju reforme pravosuđa za razdoblje od 2011. do 2015. godine te 2012. godine revidiranu Strategiju za razdoblje 2013.- 2018. godine s ciljem ostvarenja najviših europskih standarda u pogledu neovisnosti, nepristranosti, stručnosti i učinkovitosti pravosuđa. U procesu ispunjavanja uvjeta za pristupanje EU-u, pravosudni sustav RH doživio je velik broj zakonodavnih izmjena, no neke od njih trenutačno možda predstavljaju prevelik skok, na koji još nismo spremni. *Udruga hrvatskih sudaca i Udruga hrvatskih sudskih savjetnika i vježbenika* pokrenule su pitanje (ne)ustavnosti Zakona o sudovima, Zakona o Državnom sudbenom vijeću i Zakona o Pravosudnoj akademiji zajedničkim podnošenjem prijedloga za ocjenu suglasnosti s Ustavom 22. siječnja 2010., a zatim 8. veljače 2012. i dopunom tog prijedloga. Ustavni sud Republike Hrvatske do danas nije donio odluku o navedenom prijedlogu. Njegovo žurno postupanje u ovom slučaju bilo bi iznimno važno jer pojedinim osporavanim odredbama navedenih zakona, koje su stupile na snagu 1. siječnja 2013., određene kategorije pravosudnih djelatnika gube značajna prava, koja su po do sada važećim zakonima valjana stekli.

⁸⁹ Bugarin, B., *Postupci imenovanja sudaca i trajnih imenovanja sudaca*, Hrvatska pravna revija, Inženjerski biro, Zagreb, br. 5, 2008, str. 2-12.

⁹⁰ 11§ Zakon o imenovanju sudaca SFS 2010:1390.

⁹¹ Čl. 15., Organski zakon br 94-100 o Državnom sudbenom vijeću od 5. veljače 1994, JORF br. 32 od 8. veljače 1994.

⁹² Čl. 19. Zakon o sodniški službi Republike Slovenije (uradno prečišćeno besedilo), Uradni list RS, št. 94/2007.

Summary

ENSURING JUDICIAL INDEPENDENCE THROUGH THE APPOINTMENT OF JUDGES

The independence of courts is one of the most important pillars of the rule of law. This can primarily be achieved if the division of executive, legislative and judicial powers operates without exception. Implementation of this principle is often seen as the measure of development of a country's democratic system. In most democratic states, the Judicial Council has become an independent entity accepted for increasing the independence of the judiciary by removing power over the appointment of judges by the executive authority and putting this power in the hands of a body consisting of judges and representatives of other branches of authority and professional associations. Therefore, this study will analyse the role of the Judicial Council in the appointment of judges in the Republic of Croatia and in some other countries of the European Union.

Keywords: independence of judges, appointment of judges, State Judicial Council, State School for Judicial Officials

Author

Katarina Knol Radoja

Assistant Lecturer, Faculty of Law, University of Osijek