

NEOVISNOST I NEPRISTRANOST HRVATSKE SUDBENE VLASTI KROZ TEORIJU I PRAKSU*

Tena Konjević

studentica 3. godine Pravnog fakulteta Osijek

E-adresa: konjevic.tena@gmail.com

Pregledni rad

UDK 342.56(497.5)

347.962.1(497.5)

Rad primljen 28. svibnja 2020.

Sažetak

Kroz sedam poglavlja rada analizira se suvremena problematika neovisnosti i nepristranosti sudbene vlasti u Republici Hrvatskoj. Za bolje razumijevanje daljnje razrade, daje se teorijsko tumačenje pojmova „neovisnosti“ i „nepristranosti“ sudačke dužnosti, a onda se, iz širokog korpusa propisa koji jamče neovisnost i nepristranost sudbene vlasti, navode oni koji zauzimaju najširi prostor u svakodnevnoj primjeni. Naime, osim nacionalnih propisa poput Ustava i zakona, razrađuju se i odredbe europskih i međunarodnih izvora prava implementiranih u hrvatsko zakonodavstvo. Nadalje, navode se primjeri prakse Europskog suda za ljudska prava te najviših hrvatskih sudskih instancija, a u kojima su se suzbijale posljedice ili preveniralo nastajanje povrede prava na neovisno i nepristrano suđenje. Zatim se, kroz istraživanje Europske komisije, razrađuje pitanje percepcije adresata o neovisnosti i nepristranosti sudbene vlasti u državama članicama EU-a, s naglaskom na rezultate ispitivanja hrvatskih građana. Za kraj, analizira se anketno ispitivanje nasumično odabranih sudaca provedeno za potrebe rada, a uz pomoć Vrhovnog suda Republike Hrvatske. Tom analizom daje se uvid u statističke podatke odgovora na pitanja koja su se temeljila na dobivanju subjektivnog stava, odnosno percepcije sudaca o neovisnosti i nepristranosti njihove dužnosti. Uz pripadajuće grafikone, prilaže se i teorijska analiza svakog podatka dobivenog istraživanjem.

Ključne riječi: neovisnost, nepristranost, sudbena vlast, percepcija adresata, percepcija sudaca

* Rad je nagrađen Rektorovom nagradom u akademskoj godini 2018./2019. za izvrstan seminarski rad iz predmeta Kazneno procesno pravo.

1. UVOD

Ustav, kao propis najviše pravne snage u Republici Hrvatskoj, predstavlja temelj za trodiobu vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu, ali je ujedno i temeljna garancija njihovih osnovnih obilježja i funkcija. Sudbena vlast predstavlja barijeru između političkog nametanja društvenih tokova zakonodavne i izvršne vlasti štiteći građane od neopravdanog ograničenja, ukinuća ili narušavanja prava od države ili drugog pojedinca. Sudbena vlast ujedno, na zakonom propisani način, onemogućava pojedincima kršenje propisa koji čine okosnicu za pozivanje na zajamčena prava. Kako bi sudstvo moglo obavljati navedenu funkciju, ono mora ispunjavati svoju dužnost neovisnosti. Sudbena vlast mora postupati prema svima jednako te otkloniti sve moguće utjecaje na njihovo donošenje odluke. Osobni, društveni interesi ili drugi pragmatični utjecaji nikada ne smiju biti temelj sudačke odluke jer se u protivnom krši navedeno osnovno vrijednosno obilježje sudbene vlasti. S druge strane, nepristranost se veže uz zabranu predrasuda i priklanjanja određenim strankama pri donošenju odluka. Kako bi se postojanje povrede navedene postavke dokazalo, potrebno je provesti univerzalne mjere ispitivanja nepristranosti.

Jamstvo neovisne i nepristrane sudbene vlasti predstavlja koncept suvremenog demokratskog društva utemeljenog na proširenim vrijednostima. Prema tome, pravo na pravično suđenje pred neovisnim i nepristranim sudom zajamčeno je nacionalnim i međunarodnim propisima. Ustav, konvencije, zakoni, kodeksi, pravilnici i brojni drugi propisi sadrže odredbe koje ulijevaju građanima utemeljeno povjerenje u mogućnost zaštite svojih prava. Sudska praksa, iako nije relevantan izvor prava, može pružiti širi spektar uvida u konkretizaciju primjene odredbi u svakodnevnom životu. Prema tome, analiza sudske prakse u kojoj se problematizira pitanje neovisnosti i nepristranosti može biti okosnica temelja percepcije građana o navedenim obilježjima sudbene vlasti.

Na temelju istraživanja koje je provela Europska komisija može se doći do rezultata percepcije adresata o pitanju neovisnosti i nepristranosti sudova u pojedinoj državi članici, no s naglaskom na činjenicu da oni nisu objektivni pokazatelj stanja. Hrvatska, prema tome, kao jedna od država članica, ulazi u navedenu statistiku i komparaciju s drugim zemljama ostavljajući negativan dojam na završne rezultate. Kako bi se stvorila oprečnost pokazanim stavovima građana, za potrebe rada, a uz odobrenje i pomoć zamjenika predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske, doc. dr. sc. Marina Mrčele, provodi se istraživanje percepcije sudaca o određenim problemskim pitanjima vezanim za njihovu dužnost. Naime, anketnim ispitivanjem određenog uzorka sudaca iz cijele Republike Hrvatske može se stvoriti relativna statistička slika sudačkih subjektivnih stavova o neovisnosti i nepristranosti njihove dužnosti koja vrlo uspješno služi korelaciji s valjanom argumentacijom popraćenom regulatornim postavkama navedene problematike. Potrebno je naglasiti da je rad prvenstveno utemeljen na normativnim osnovama te teorijskim postavkama kao svojevrsnom bazom za provođenje istraživanja.

2. TUMAČENJE POJMOVA „NEOVISNOSTI“ I „NEPRISTRANOSTI“ SUDAČKE DUŽNOSTI

Kako bi se razumjele konkretne odredbe koje reguliraju neovisnost i nepristranost sudbene vlasti, potrebno je, za početak, napraviti kratku analizu, definiranje i teorijsko tumačenje navedenih pojmova.

Neovisnost pravosuđa predstavlja jedno od temeljnih demokratskih načela proizašlog iz šireg zahtjeva za vladavinom prava. Načelo je usmjereno prema zaštiti nositelja pravosudnih dužnosti, a ujedno je neizostavan uvjet zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda pojedinaca u postupcima pred sudovima. Kao aspekte neovisnosti pravosuđa potrebno je naglasiti sljedeće: države su dužne zajamčiti neovisnost pravosuđa u ustavima, a institucije su ju dužne poštovati; pravosuđe mora u predmetima u kojima odlučuje pristupati nepristrano te ono ima nadležnost samo u stvarima sudbene naravi i onim u kojima odlučuje o svojoj nadležnosti; nisu dopuštena neprimjerena i prikrivena miješanja u sudbeni postupak ili sudske odluke; svatko ima pravo da mu sudi redovni sud ili tribunal uz poštovanje zakonom predviđenog postupka; sudstvo mora osigurati pošteno provođenje postupka; države moraju osigurati sredstva pravosuđu za pravilno obavljanje dužnosti; suci imaju sva ljudska prava i temeljne slobode koje moraju koristiti na prikladan način; suci mogu osnivati udruge sudaca i ostale organizacije za zaštitu interesa.¹

Ustavno načelo neovisnosti sudbene vlasti označava nezavisnost sudaca u suđenju, ali nezavisnost nije apsolutna već je ograničena sudačkom vezanošću za Ustav i zakone. Valjalo bi razlikovati materijalnu nezavisnost, koja obuhvaća neovisnost sudaca osiguranu kroz niz pravnih pravila koja jamče stalnost, neuklonjivost i nepremjestivost sudaca, od formalne, koja se odnosi na pravila koja jamče sudački imunitet u obavljanju sudačke funkcije.²

Nadalje, kada se govori o pravilima za provedbu načela sudačke neovisnosti potrebno je naglasiti da se razlikuju ona koja se odnose na položaj sudova kao nositelja sudbene vlasti, od onih kojih se odnose na suce kao dužnosnike koji tu vlast obnašaju. Prvim pravilima jamči se sudovima da pri rješavanju slučajeva budu vezani isključivo ustavom i zakonom te slobodni od bilo kakvih izvanjskih utjecaja na postupak i odluke koje donose, tzv. suštinska ili supstancijalna neovisnost sudova. S druge strane, druga grupa pravila omogućava sigurnost i stalnost u obnašanju sudačke dužnosti te čine tzv. sudačku osobnu neovisnost.³

Odrednica „neovisnosti“ razumljiva je i jasna s gramatičkog gledišta, no ujedno i nedovoljno precizna da bi se stvorilo izgradbeno shvaćanje bez dodatnog pojašnjenja. „Ono se ne smije shvatiti kao ovlaštenje suca da se izdigne iznad prava, niti kao njegovo pravo

¹ Smerdel, Branko; Sokol, Smiljko, *Ustavno pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2009., str. 391.–393.

² Triva, Siniša; Dika, Mihajlo, *Gradansko parnično procesno pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2004., str. 216.

³ Krapac, Davor, *Kazneno procesno pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2015., str. 143.–145.

na nemarno obavljanje poslova.“⁴ Stoga, potrebno je odmah naglasiti da neovisnost suca nije privilegija, već obveza koja mu pripada samim činom njegova stupanja na dužnost. „Sudac je dužan postupati neovisno u odnosu na društvo, društvene skupine i pojedince te je dužan postupati i odlučivati samo u skladu sa savjesnim tumačenjem i primjenom propisa.“⁵ Ustav Republike Hrvatske⁶ proklamira trodiobu vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu, a pri tome ne omogućavajući supremaciju ni jedne od njih. Međutim, u svakodnevnom životu svjedoči se pokušaju zakonodavne i izvršne vlasti da svojim argumentiranim djelovanjem utječu na svakodnevne društvene tokove. Sudbena vlast pri tome predstavlja onaj segment koji onemogućava takav način provođenja njihove politike koji bi naštetio temeljnim ustavnim i zakonskim pravima pojedinaca. Sudbena je vlast dužna propisno reagirati onda kada su prava pojedinaca neopravdano ograničena, ukinuta ili nezaštićena od strane države ili drugog pojedinca. Osim toga, sudbena vlast predstavlja reakciju na ponašanje pojedinca koje se protivi propisima donesenim radi zaštite prava svih građana. Stoga, kako bi sudbena vlast zakonito, objektivno i pravedno obavljala svoju funkciju, ona mora biti u potpunosti neovisna. Naime, sudačka neovisnost ne odnosi se isključivo na propise kojih su se dužni pridržavati, već prvenstveno na odbijanje bilo kakvog utjecaja usmjerenog u pravcu njegova postupanja ili odlučivanja. Osobni ili politički interesi te ostali pragmatični razlozi ne smiju biti povod za donošenje sudačke odluke.⁷

Nadalje, prema Kodeksu sudačke etike, „nepriistranost“ bi označavala obavljanje sudačke dužnosti „bez predrasuda ili naklonosti u odnosu na rasu, boju kože, vjeru, nacionalnu pripadnost, životnu dob, bračni status, spolnu orijentaciju, socijalni i imovinski položaj, političku opredijeljenost i svaku drugu različitost“ te dužnost suca na suzdržavanje od izjavljivanja ili komentiranja u postupku koje bi moglo narušiti pravičnost suđenja ili stvoriti dojam pristranosti.⁸ „Za nepriistranost suda konstitutivna je odsutnost nelegitimne sklonosti (ili nenaklonosti) suda jednoj od stranaka pri donošenju meritorne odluke.“ Prema tome, sudac mora svoju odluku temeljiti samo na onome što je prezentirano na glavnoj raspravi. Nepriistranost se, kao što je navedeno, odnosi i na politička i moralna shvaćanja suda, prema kojima sudac može imati političke sklonosti i filozofska shvaćanja kao i svaki drugi građanin, no ona ni na koji način ne smiju bitno utjecati na odluku o pravima i slobodama osobe kojoj se sudi.⁹

⁴ Novoselec, Petar, Krivična i disciplinska odgovornost suda, *Iudex*, časopis Društva hrvatskih sudaca, god. 1, br. 4, 1993., str. 236.

⁵ Kodeks sudačke etike, Narodne novine, broj 131/2006, čl. 4.

⁶ Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, broj 56/1990, 135/1997, 8/1998, 113/2000, 124/2000, 28/2001, 41/2001, 55/2001, 76/2010, 85/2020, 5/2014.

⁷ Smjernice za tumačenje i primjenu Kodeksa sudačke etike (br. Sv-2/2015), usvojene u Vijeću predsjednika svih Sudačkih vijeća u Republici Hrvatskoj 2016. godine, čl. 4.

⁸ Čl. 5. Kodeksa sudačke etike.

⁹ Uzelac, Alan, Hrvatsko procesno pravo i jamstvo pravičnog postupka iz Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Supplement: Spomenica prof. dr. Đuri Vukoviću, god. 19,

Prema stajalištu Ustavnog suda Republike Hrvatske iz odluke broj: U-III-5423/2008 u Republici Hrvatskoj prihvaćeni su standardi za provjeru nepristranosti suda koje primjenjuje Europski sud za ljudska prava. Naime, standardi obuhvaćaju subjektivno i objektivno mjerilo ispitivanja. Subjektivno mjerilo rezultira ispitivanjem potencijalnih osobnih razloga ili osobne predrasude za pristranost suca u konkretnom predmetu. Objektivno mjerilo, pak, razmatra jamči li sud, odnosno njegov sastav, dovoljnu količinu sigurnosti koja bi isključila svaku potencijalno opravdanu sumnju u vezi sa sudačkom pristranosti.¹⁰ Međutim, prije nego što se pristupi provođenju ispitivanja mjerila u subjektivnom i objektivnom smislu, mora se utvrditi faza postupka u kojoj je podnositelj imao saznanje o postojanju elemenata koji uviđaju sumnju u nepristranosti suca te je li taj prigovor isticao za vrijeme postupka.¹¹ Također, potrebno je naglasiti važnost postojanja oba mjerila za ispitivanje nepristranosti suda, što se može učiniti na primjeru predmeta „Mežnarić“.¹² U tom slučaju Europski sud za ljudska prava (dalje: ESLJP) utvrdio je povredu prava na nepristrani sud, s obzirom na to da je sudac koji je odlučivao o tužbi podnositelja ujedno i kratko vrijeme zastupao suprotnu stranu u prethodnom postupku te je suprotnu stranu određeno vrijeme zastupala i sučeva kći. ESLJP istaknuo je da postoji povreda objektivne nepristranosti suda, bez obzira na to što nema subjektivnih elemenata nepristranosti.¹³

3. PROPISI KOJI JAMČE NEOVISNOST I NEPRISTRANOST SUDBENE VLASTI

U nastavku se analiziraju normativni temelji garancije neovisnosti i nepristranosti sudova. Najprije će se navedeno pitanje razraditi kroz nacionalne propise, uključivši Ustav i zakonske odredbe, a onda i kroz ključne propise na europskoj i međunarodnoj razini.

3.1. USTAV REPUBLIKE HRVATSKE

Ustav Republike Hrvatske (dalje: Ustav) je propis najviše pravne snage u Republici Hrvatskoj koji regulira načelo vladavine prava te diobu državne vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu, pri čemu se sva tri nositelja vlasti međusobno provjeravaju. Sudbenu

br. 1, 1998., str. 21.

¹⁰ Odluka Ustavnog suda, br. U-III-5423/2008 od 28. siječnja 2009.

¹¹ Šarin, Duška, *Aspekti prava na pravično suđenje – pravo na pristup sudu kroz jurisprudenciju Ustavnog suda Republike Hrvatske*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 53, br. 3, 2016., str. 744.

¹² Presuda Europskog suda za ljudska prava, zahtjev br. 71645/01 od 23. lipnja 2005., „Mežnarić protiv Hrvatske“.

¹³ Ljubanović, Boris, *Pošteno suđenje kao temelj sudačke etike*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 49, br. 3, 2012., str. 451.

vlast obavljaju sudovi, a kao stalni nositelji vlasti samostalni su i neovisni. Oni odlučuju sukladno Ustavu, zakonu, međunarodnim ugovorima i drugim važećim izvorima prava. Vrhovni sud Republike Hrvatske osigurava jedinstvenu primjenu prava u cijeloj zemlji te ravnopravnost svih osoba pri primjeni prava.¹⁴

Kada se razrađuju odredbe o unutarnjoj neovisnosti sudova, mogu se podijeliti na odredbe o imenovanju, razrješenju i stegovnoj odgovornosti sudaca, zatim o stalnosti sudačke dužnosti te o imunitetu sudaca.¹⁵

Naime, suce imenuje, razrješuje i o njihovoj stegovnoj odgovornosti odlučuje Državno sudbeno vijeće kao tijelo od jedanaest članova iz reda istaknutih sudaca, sveučilišnih profesora pravnih znanosti i saborskih zastupnika koje bira Hrvatski sabor na četiri godine. Ono se bavi prvenstveno imenovanjem i razrješenjem sudaca i predsjednika sudova, odlučuje o njihovu premještanju, imunitetu i stegovnoj odgovornosti, sudjeluje u osposobljavanju i usavršavanju sudaca i sudskih službenika, kontrolira i vodi njihove imovinske kartice te obavlja i ostale poslove u njegovu djelokrugu.¹⁶ Protiv odluke o razrješenju i stegovnoj odgovornosti Vijeća sudac ima pravo podnijeti žalbu Ustavnom sudu Republike Hrvatske. Navedeno Vijeće ima ulogu osiguranja samostalnosti i neovisnosti sudbene vlasti u Republici Hrvatskoj, a odluke donosi nepristrano i u skladu sa zakonom (čl. 120. Ustava).

Također, članak 120. Ustava propisuje stalnost sudačke dužnosti. Naime, sudac bi trebao obavljati dužnost dok ne navrši sedamdeset godina života, osim ako bude razriješen samoinicijativno, ako izgubi sposobnost za obavljanje dužnosti, zatim zbog osude za kazneno djelo koje ga čini nedostojnim obavljanja dužnosti ili ako tako odluči Državno sudbeno vijeće sukladno počinjenju teškog stegovnog djela. Kao što je već rečeno, u slučaju donošenja odluke o razrješenju, sudac ima pravo u propisanom roku od 15 dana od dostave odluke podnijeti žalbu Ustavnom sudu.

Ustav nalaže da „suci imaju imunitet u skladu sa zakonom“. Odnosno, naglašava se sudački imunitet pri donošenju odluke zbog kojega ne mogu biti pozvani na odgovornost na temelju glasanja ili mišljenja, osim ako je riječ o počinjenju kaznenog djela od strane suca. Također, u kaznenom postupku sudac ne može biti pritvoren niti mu se može odrediti istražni zatvor bez odobrenja Državnog sudbenog vijeća (čl. 119. Ustava).

Potrebno je naglasiti da Ustav jamči razuman i pravičan rok odluke neovisnog i nepristranog suda o pravima, obvezama, sumnji ili optužbi zbog kažnjivih djela, pa prema tome, pristranost sudaca predstavlja povredu prava na pravično suđenje zajamčeno navedenim čl. 29., st. 1. Ustava Republike Hrvatske. O pravičnom suđenju u širem kontekstu bit će riječi u nastavku.

¹⁴ Čl. 3., 4., 115., 116. Ustava Republike Hrvatske.

¹⁵ Crnić, Ivica, Neovisnost sudstva, <http://www.vsrh.hr/EasyWeb.asp?pcpid=698>, pristupljeno 20. travnja 2019.

¹⁶ Nadležnosti, <http://www.dsv.pravosudje.hr/index.php/dsv/nadleznosti>, pristupljeno 10. svibnja 2019.

3.2. EUROPSKI I MEĐUNARODNI PROPISI

U nastavku se prikazuju europski propisi i međunarodni dokumenti koji su uvelike utjecali na zakonodavstvo Republike Hrvatske implementacijom njihovih odredbi.

Odredbe Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda¹⁷ (dalje: Konvencija, EKZLJP) jamče neovisnost i nepristranost sudova kroz propisano pravo svakog čovjeka na pošteno suđenje prožeto u sljedećem članku: „Radi utvrđivanja svojih prava i obveza građanske naravi ili u slučaju podizanja optužnice za kazneno djelo protiv njega svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično, javno i u razumnom roku ispita njegov slučaj. (...)“ (čl. 6., st. 1. EKZLJP-a).

Navedeni članak oblikovan je na način da sadrži dvije skupine prava: prva skupina je ona koja iznosi temelje za svaki postupak pred sudom, odnosno definira načela sudskog postupka uopće, dok druga grupa prava predstavlja specifičnost primjenjivu samo na načela koja se odnose na kazneni postupak.¹⁸ Naime, navedena odredba je vidljivo jasna jer „razdvaja građansku i kaznenu odrednicu te utvrđuje minimalna postupovna jamstva u vidu prava na sudsku zaštitu pred nepristranim sudom koji nije podložan utjecajima niti ovisan o drugoj vlasti i koji je dužan u razmatranju pojedinog slučaja postupati pravično, transparentno i u razumnom vremenskom okviru“.¹⁹

Nadalje, prema suvremenoj praksi Suda iz Strasbourga mogu se navesti sljedeći aspekti prava na pošteno suđenje: pravo na pristup sudu, pravo na pravnu pomoć, pravo na procesnu ravnopravnost, pravo na javno i kontradiktorno suđenje, pravo na saslušanje, pravo na dokaz, pravo na javnu objavu presuda, pravo na sud ustanovljen zakonom, pravo na nezavisnost i nepristranost u suđenju, pravo na suđenje u razumnom roku, pravo na učinkovitu ovrhu presuda te zabrana arbitrarnog postupanja.²⁰

Prema navedenom, može se zaključiti da pravo na pravično suđenje čini temelj demokratskog suvremenog društva, kojeg su suci, sudovi i tribunali država potpisnica Konvencije dužni provoditi i u građanskim i u kaznenim predmetima, a ujedno predstavlja pravo u odnosu na koje je podneseno najviše zahtjeva Europskom sudu za ljudska prava.²¹ Također, pravo na pravični postupak danas se smatra i „općim načelom međuna-

¹⁷ Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 18/1997, 6/1999, 14/2002, 13/2003, 9/2005, 1/2006, 2/2010.

¹⁸ Uzelac, *op. cit.* (bilj. 9), str. 6.–7.

¹⁹ Lovrić, Marija, Pravo na pristup sudu kao esencija vladavine prava, FIP-Financije i pravo, god.7, br. 1, 2019., str. 35.

²⁰ Uzelac, Alan, Pravo na pravično suđenje u građanskim predmetima: Nova praksa Europskog suda za ljudska prava i njen utjecaj na hrvatsko pravo i praksu, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, god. 60, br. 1, 2010., str. 104.

²¹ Grbić, S.; Bodul, D., (Nefunkcionalni) institucionalni okvir i problemi ostvarivanja prava na pravično suđenje, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 55, br. 4, 2018., str. 759.

rodnog prava, a neki mu priznaju i kategoriju općih pravila običajnog međunarodnog prava čime bi postalo *ius cogens* primjenjivo pred svakim međunarodnim kaznenim sudom neovisno o tome spominju li ga njegovi statutarni propisi ili ne.²² Međutim, pravično suđenje čini „samo“ proceduralnu garanciju oblikovanu za potrebe sigurnosti proceduralne pravde, nasuprot one orijentirane isključivo na rezultat suđenja.²³

Nadalje, prema tumačenju Konvencije, neovisnost suda podrazumijeva i neovisnost sudaca kao pojedinaca, ali i neovisnost stranaka u postupku. Kako bi se odredila neovisnost sudova prema Konvenciji, uzimaju se u obzir mjerila poput načina imenovanja članova suda, trajanje njihovog mandata, postojanje jamstva protiv vanjskih utjecaja te pitanje predodžanja neovisnosti na konkretnom slučaju. S druge strane, tumačenje postojanja nepristranosti provodi se prema već spomenutim standardima, odnosno uzimajući u obzir kumulativno ispunjenje subjektivnog i objektivnog mjerila.²⁴

Potrebno je spomenuti da Konvencija indirektno štiti pravo na neovisnost i nepristranost sudaca i kroz propisane uvjete za obavljanje sudačke službe: „Tijekom svog mandata suci ne mogu obavljati nikakve djelatnosti koje bi bile inkompatibilne s njihovom neovisnosti, nepristranosti ili sa zahtjevom punog radnog vremena njihove službe; o svim pitanjima koja proizađu iz primjene ovoga stavka odlučuje Sud.“ (čl. 21. EKZPLJP-a).

Osim prava koje pripadaju građanima u odnosu na sudbenu vlast, i suci imaju prava koja im pripadaju kao građanima Europske unije, odnosno Republike Hrvatske. Odredba Konvencije, među ostalim, jamči slobodu izražavanja koja obuhvaća „slobodu mišljenja i slobodu primanja i širenja informacija i ideja bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice (čl. 10.1 EKZLJP-a)“. Iz navedenog članka Konvencije može se tumačiti postojanje slobode sudaca od miješanja javne vlasti što je vrlo važno za očuvanje njihove neovisnosti.

Osim navedene Konvencije, važno je spomenuti i Europsku povelju o zakonima za suce²⁵ koja je svojevrsna cjelina europskih standarda koji propisuju položaj sudaca u suvremenom demokratskom društvu. Povelja se bavi pitanjima imenovanja, razrješenja i odgovornosti sudaca te općim načelima koje također propisuje i Preporuka Vijeća Europe br. R(24)12 o neovisnosti, nepristranosti, učinkovitosti i ulozi sudaca,²⁶ a koja ističe sljedeću preporuku: „(...) u odnosu na odluke o imenovanju, napredovanju i prestanku

²² Krapac, Davor, Napomene o prirodi i ulozi načela pravičnog postupka pred međunarodnim kaznenim sudovima, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, god. 63, br. 3–4, 2013., str. 525.

²³ Trechsel, Stefan, *Human Rights in Criminal Proceedings*, Oxford University Press, New York, 2005., str. 83.

²⁴ Harris, David; O'Boyle, Michael; Bates, Ed; Buckley, Carla; Harvey, Paul; Lafferty, Michelle; Cumper, Peter; Arai, Yutaka; Green, Heather, *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2014., str. 447., 448., 451.

²⁵ Europska povelja o zakonima za suce (br. DAJ/DOC(98)23), usvojena u Vijeću Europe 1998. godine.

²⁶ Preporuka Vijeća Europe (br. R (94)12), usvojena u Vijeću Europe 1994. godine.

dužnosti sudaca, predvidjeti intervenciju autoriteta neovisnog od izvršne i zakonodavne vlasti, u kojem bi suci činili barem polovicu sastava“.²⁷ Nespomenuti brojni međunarodni dokumenti također jamče građanima neovisnost i nepristranost sudova te propisuju međunarodna načela postupanja sudaca, poput Opće deklaracije o ljudskim pravima²⁸ iz 1948. te Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima²⁹ iz 1966.

Prema navedenom, može se zaključiti da su načela neovisnosti i nepristranosti djelovanja sudstva opće dobro čovječanstva. Donedavno nejasnih obilježja, u posljednjim desetljećima došlo je do uspostavljanja međunarodnog običajnog prava koje se najbolje izražava kroz donesene međunarodne dokumente. Stoga, može se reći da je došlo do svojevrsne standardizacije primjene neovisnosti i nepristranosti u zemljama među koje pripada i Republika Hrvatska.³⁰

3.3. OSTALI PROPISI

U nastavku će se navesti propisi koji su često primjenjivani u praksi, a koji jamče neovisnost i nepristranost sudbene vlasti izuzev navedenog Ustava, europskih i međunarodnih propisa.

Zakon o sudovima³¹ (dalje: ZS), kao izuzetno važan izvor prava za regulaciju rada sudaca, jamči samostalnost, neovisnost i nepristranost sudova kroz nekoliko segmenata od kojih su neki indirektno preuzeti iz ustavnih odredbi. Naime, člankom 2. Zakon definira sudove kao „tijela državne vlasti koja sudbenu vlast obavljaju samostalno i neovisno u okviru djelokruga i nadležnosti određene zakonom“ (čl. 2. ZS-a). Nadalje, on jamči pravo svakog građanina da mu u pravičnom i razumnom roku sudi neovisni i nepristrani sud o pravima, obvezama, sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela (čl. 4., st. 2. ZS-a). Zakon također nalaže da sudac ne smije postupanjem narušiti svoj ugled ili ugled sudačke dužnosti dovodeći u pitanje neovisnost i nepristranost njegova odlučivanja³² te svoj ugled ne smije umanjiti obavljanjem druge službe ili posla koji su nespojivi s obnašanjem su-

²⁷ Knol Radoja, Katarina, Osiguranje neovisnosti pravosuđa kroz institut imenovanja sudaca, Zagrebačka pravna revija, god. 3, br. 2, 2014., str. 151.

²⁸ Opća deklaracija o ljudskim pravima, Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 12/2009.

²⁹ Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 12/1993.

³⁰ Uzelac, Alan, Zavisnost i nezavisnost: neka komparativna iskustva i prijedlozi uz položaj sudstva u Hrvatskoj, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, god. 42, br. 4, 1992., str. 587., 588.

³¹ Zakon o sudovima, Narodne novine, broj 28/2013, 33/2015, 82/2015, 82/2016, 67/2018.

³² Čl. 89., čl. 91., st. 3. Zakona o sudovima:

„Sudac se mora ponašati tako da čuva svoj ugled i ugled sudbene vlasti te ne dovede u pitanje svoju nepristranost i neovisnost u suđenju i samostalnost sudbene vlasti.“

„Sudac ne smije obavljati drugu službu ili posao koji bi mogli utjecati na njegovu samostalnost, nepristranost i neovisnost ili umanjiti njegov društveni ugled ili su inače nespojivi s obnašanjem sudačke dužnosti.“

dačke dužnosti. Nadalje, Zakonom je zabranjen svaki oblik utjecaja na donošenje sudske odluke protivnog načelima demokratskog društva, bilo u vidu prisile, zlouporabe javnih ovlasti, osobnog utjecaja ili preko medija i javnih istupanja (čl. 6., st. 1. ZS-a). Posebno je naglašeno da se na neovisnost i slobodu suda nižeg stupnja koji odlučuje u pojedinom predmetu ne smije ni na koji način utjecati postupanjem višeg suda pri provedbi ovlaštenja iz prva tri stavka članka 27.³³ Zakona (čl. 27., st. 4. ZS-a). Isto tako, ni Hrvatski sabor neće tijekom raspravljanja „zauzimati stajališta o stanju pojedinih sudskih predmeta ili o radu pojedinih sudaca niti će na drugi način dovoditi u pitanje samostalnost i *neovisnost* sudaca i sudbene vlasti“ (čl. 45., st. 6. ZS-a). Naposljetku, sucima je omogućeno udruživanje u sudačke udruge kako bi zaštitili svoju neovisnost i interese (čl. 90., st. 2.).

Samostalnost, neovisnost i nepristranost sudova u Republici Hrvatskoj jamči se i Zakonom o kaznenom postupku³⁴ (dalje: ZKP). U članku 32. stavku 1. ZKP-a propisani su slučajevi isključenja suca od obavljanja njegove dužnosti, a stavkom 2. posebno se naglašava mogućnost otklanjanja suca od dužnosti ako se izvan zakonski navedenih slučajeva za isključenje navedu i dokažu okolnosti koje izazivaju sumnju u nepristranost. Stavkom 1. članka 11. ZKP-a daje se pravo okrivljeniku da o njegovoj optužbi pravično, u razumnom roku te u skladu sa zakonom, odluči zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud.

U sferi građanskih postupaka kao mjerodavna odredba može se upotrijebiti članak 71. stavak 1. točka 3. Zakona o parničnom postupku koji nalaže zabranu obavljanja sudačke dužnosti u slučaju da je stranka, zakonski zastupnik ili punomoćnik stranke njegov srodnik po krvi u pravoj liniji do bilo kojeg stupnja, odnosno u pobočnoj liniji do četvrtog stupnja ili ako je bračni, izvanbračni drug ili srodnik po tazbini do drugog stupnja bez obzira na to je li brak prestao ili ne. U slučaju nepostupanja prema odredbi, nastala bi povreda prava na pravično suđenje zbog pristranosti suca.³⁵

U Hrvatskoj, kao i u ostalim zemljama uređenih pravnih sustava, važnu ulogu ima ponašanje sudaca i način obnašanja sudačke dužnosti s obzirom na to da je sudačko za-

³³ Čl. 27., st. 1.–3. Zakona o sudovima:

„(1) Viši sud dužan je nižem sudu ukazati na nedostatke koje je uočio prigodom odlučivanja o pravnom lijeku ili na drugi način.

(2) Viši sud može tražiti od nižeg suda podatke u svezi s primjenom zakona, problemima koji se javljaju u suđenju, praćenju i proučavanju sudske prakse te druge podatke, a može izvršiti i neposredan nadzor nad radom tog suda i pojedinih sudaca, kao i organizirati zajedničke sastanke radi razmatranja navedenih pitanja.

(3) Vrhovni sud Republike Hrvatske će radi razmatranja spornih pravnih pitanja koja se odnose na drugostupanjsko sudovanje, u svrhu ujednačavanja sudske prakse, svakih šest mjeseci, a po potrebi i češće, organizirati zajednički sastanak s predsjednicima sudskih odjela svih županijskih sudova. Zaključci sa sastanka objavit će se na internetskoj stranici Vrhovnog suda Republike Hrvatske.“

³⁴ Zakon o kaznenom postupku, Narodne novine, broj 152/2008, 76/2009, 80/2011, 121/2011, 91/2012, 143/2012, 56/2013, 145/2013, 152/2014, 70/2017.

³⁵ Zakon o parničnom postupku, Narodne novine, broj 53/1991, 91/1992, 112/1999, 88/2001, 117/2003, 88/2005, 2/2007, 84/2008, 96/2008, 123/2008, 57/2011, 148/2011, 25/2013, 28/2013, 89/2014, 70/2019, čl. 71., st. 1., t. 3.

nimanje jedno od najuglednijih profesija u društvu. Kako bi suci poštovali dostojanstvo i ugled sudbene vlasti, njihovo ponašanje i način obnašanja dužnosti propisani su i u Kodeksu sudačke etike.^{36,37} Kodeks također sadrži odredbe o neovisnosti i nepristranosti sudaca kao i pripadajuće Smjernice za tumačenje i primjenu Kodeksa sudačke etike³⁸ čije su odredbe već navedene i tumačene pri definiranju pojmova „neovisnosti“ i „nepristranosti“.

4. SUDSKA PRAKSA

U nastavku će se analizirati sudska praksa Europskog suda za ljudska prava, a onda i praksa viših nacionalnih instancija, kako bi se sagledala šira slika konkretne primjene i raznovrsnije posljedice povrede prava na nepristrano i neovisno suđenje.

4.1. PRIMJERI PRAKSE EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA

U nastavku su sažete neke od presuda Europskog suda za ljudska prava u kojima je Republika Hrvatska osuđena zbog povrede prava na pošteno suđenje iz čl. 6. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, odnosno zbog potencijalne povrede prava na nepristranost sudstva.

4.1.1. Presuda Europskog suda za ljudska prava, zahtjev br. 5856/13 od 27. lipnja 2017., „Ramljak protiv Hrvatske“

U slučaju „Ramljak protiv Hrvatske“ koji se našao pred Europskim sudom za ljudska prava utvrđena je povreda prava na pošteno suđenje iz čl. 6. Konvencije zbog upitne nepristranosti suca koji je u tom slučaju odlučivao. Naime, tužiteljica M. R. tražila je poništenje oporuke u parničnom postupku pred Općinskim sudom u Sinju koji je presudio u korist tužiteljice. No nakon što je druga strana podnijela žalbu, slučaj je dospio na suđenje Županijskom sudu u Splitu. Navedeni je Sud žalbu prihvatio, pa je time tužiteljica pravomoćno izgubila spor. Tužiteljica je podnijela reviziju Vrhovnom sudu Republike Hrvatske tvrdeći da je jedan od sudaca koji su donosili drugostupanjsku presudu bio pristran jer je otac odvjetničkog vježbenika koji je zaposlen u uredu odvjetnika suprotne strane u postupku. Vrhovni sud se nije složio s tužiteljicom tvrdeći da sin navedenog

³⁶ Kodeks sudačke etike, Narodne novine, broj 131/2006.

³⁷ Galiot, Mijo; Čović, Silvio; Juras, Damir, Kaznena i stegovna (disciplinska) odgovornost sudaca, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, god. 34, br. 2, 2013., str. 861.

³⁸ Smjernice za tumačenje i primjenu Kodeksa sudačke etike (br. Sv-2/2015), usvojene u Vijeću predsjednika svih sudačkih vijeća u Republici Hrvatskoj 2016. godine.

suca nije sudjelovao u parnici ni u kojem svojstvu. No kao što je navedeno, Europski sud za ljudska prava donio je odluku u korist tužiteljice uvidjevši da je sučev sin ipak bio subordiniran odvjetniku druge strane.³⁹

4.1.2. Presuda Europskog suda za ljudska prava, zahtjev br. 58590/11 od 25. travnja 2013., „Zahirović protiv Hrvatske“

Podnositelj je počinio tri kaznena djela protiv života i tijela te mu je za njih izrečena jedinstvena kazna zatvora od šest godina presudom Županijskog suda u Zagrebu. Međutim, Vrhovni je sud u povodu žalbe preinačio prvostupanjsku presudu i izrekao mu kaznu od osam godina zatvora. Europski sud za ljudska prava utvrdio je da je prigovor podnositelja za izostanak poštenog suđenja nedopušten. Naime, prigovaratelj je tvrdio da je nepristranost suđenja izostala. Europski sud za ljudska prava utvrdio je da je u tom slučaju isti sudac odlučivao o istražnom zatvoru, krivnji i kazni jer prigovaratelj nije prigovorio toj nepristranosti niti je tražio izuzeće tog suca za vrijeme prvostupanjskog postupka. Međutim, Europski sud za ljudska prava utvrdio je podnositeljevu povredu prava na pošteno suđenje iz drukčijih osnova. Naime, povrijeđeno je u smislu prava na jednakost stranaka u postupku te u vidu nemogućnosti podnositelja da sudjeluje na raspravi u povodu žalbe pred Vrhovnim sudom Republike Hrvatske.⁴⁰

4.1.3. Presuda Europskog suda za ljudska prava, zahtjev br. 43947/10 od 27. studenog 2012., „Golubović protiv Hrvatske“

U slučaju „Golubović protiv Hrvatske“ Europski sud za ljudska prava presudio je da je podnositelj imao osnove sumnjati u nepristranost žalbenog suda te da mu nije povrijeđeno pravo na suđenje u razumnom roku niti pravo na zaštitu od diskriminacije. Naime, podnositelj zahtjeva radio je na Filozofskom fakultetu sve do 1994. godine kada je suspendiran na šest mjeseci, a godinu dana poslije otkazan mu je radni odnos. Podnositelj je protiv tih odluka vodio dva zasebna građanska postupka pred domaćim sudovima. Podnositelj je u postupku pred Europskim sudom za ljudska prava tvrdio da je žalbeni sud koji je djelovao u oba postupka bio pristran, što je Europski sud i potvrdio uvidjevši da je sudac koji je odlučivao o žalbi, već sudio u povezanom postupku te imao uobličeno mišljenje o predmetu podnositelja. Iako je sudac odlučivao u oba postupka, on nije tražio izuzeće iz odlučivanja o tužbi podnositelja, a nije ni obavio dužnost obavještavanja predsjednika žalbenog suda o istodobnom odlučivanju u navedenim postupcima.⁴¹

³⁹ Presuda Europskog suda za ljudska prava, zahtjev br. 5856/13 od 27. lipnja 2017., „Ramljak protiv Hrvatske“.

⁴⁰ Presuda Europskog suda za ljudska prava, zahtjev br. 58590/11 od 25. travnja 2013., „Zahirović protiv Hrvatske“.

⁴¹ Presuda Europskog suda za ljudska prava, zahtjev br. 43947/10 od 27. studenog 2012., „Golubović protiv Hrvatske“.

4.2. PRIMJERI HRVATSKE SUDSKE PRAKSE

Razmatrajući praksu Vrhovnog suda Republike Hrvatske te Županijskog suda, moguće je razlikovati dvije vrste analiziranih rješenja. Prvom vrstom rješenja razmatraju se slučajevi prenošenja nadležnosti radi prevencije povreda prava na nepristranost suca u postupku, dok druga vrsta prikazuje slučaj u kojem je do povrede već došlo, pa se nastoje otkloniti posljedice takve povrede kroz postupak povodom žalbe.

4.2.1. Rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske, br. II-4 Kr-102/2018-4 od 12. prosinca 2018.

Vrhovni je sud odlučivao o prijedlogu Općinskog suda u Puli za prenošenje nadležnosti, pri čemu je za vođenje postupka protiv okrivljenog zbog počinjenja kaznenog djela iz čl. 139., st. 2. i 3. KZ-a/11, odredio Općinski sud u Rijeci kao stvarno nadležni sud. Naime, Općinski sud u Puli je u prijedlogu naveo da je riječ o kaznenom djelu prijetnje koje je bilo počinjeno na štetu suca Kaznenog odjela tog Suda. Isto tako, ispitivanje tog suca kao svjedoka-oštećenika predloženo je u optužnici. Uz navedene, postojale su i ostale okolnosti ključne za dovođenje u pitanje nepristranost suca Općinskog suda u Puli u tom kaznenom postupku. Prema tome, Vrhovni je sud prijedlog za prenošenje nadležnosti navedenog Suda proglasio osnovanim.⁴²

4.2.2. Rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske, br. II-4 Kr-75/03-2 od 26. veljače 2003.

Vrhovni sud Republike Hrvatske prihvatio je kao osnovanim prijedlog suca pojedinca Općinskog suda u Vukovaru za prenošenje nadležnosti. Naime, sumnja u nepristranost postojala je zbog utvrđenja da je tužitelj ujedno i sudac mjesno i stvarno nadležnog suda, a okrivljenik je po zanimanju državni odvjetnik koji u redovnom tijeku stvari poduzima službene radnje pred tim Sudom. Kako bi se otklonila sumnja u nepristranost suda zbog suradnje u poslu stranaka, predmet je dodijeljen Općinskom sudu u Osijeku.⁴³

4.2.3. Rješenje Županijskog suda u Varaždinu, br. 17 Kž-395/17-3 od 19. prosinca 2017.

Protiv presude prvostupanjskog suda, prema kojoj je optuženi bio proglašen krivim za počinjenje kaznenog djela klevete (čl. 149., st. 1. i 2. KZ-a/11), optuženik je podnio žalbu za koju je Županijski sud u Varaždinu, drugostupanjski sud, utvrdio da je osnovana.

⁴² Rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske, br. II-4 Kr 102/2018-4 od 12. prosinca 2018.

⁴³ Rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske, br. II-4 Kr-75/03-2 od 26. veljače 2003.

Naime, utvrđeno je da je žalitelju povrijeđeno pravo na pravično suđenje zbog pristranosti suda. Privatni tužitelj D. D. i sudac koji je donio presudu u prvom stupnju bili su u susjedskim i prijateljskim odnosima zbog čega je sudac, prema mišljenju žalitelja, donosio odluke u korist privatnog tužitelja. Podnesen je zahtjev za izuzimanje od suđenja predsjedniku Suda. No predsjednik Suda odbio je zahtjev kao i prijedlog optuženika za izuzećem istog suca. Predsjednik prvostupanjskog Suda takvom je odlukom pogriješio jer je postupanjem suca bitno povrijeđena odredba čl. 468., st. 2. ZKP-a/08 zbog čega je prihvaćena žalba optuženika. Drugostupanjski sud obrazlaže: „Sukladno praksi Europskog suda, procjena nepristranosti provodi se primjenom subjektivnog i objektivnog testa. Subjektivnim testom ispituje se da li ponašanje konkretnog suda ili neko njegovo iskazano osobno uvjerenje stvaraju dojam njegove pristranosti. (...) Objektivni test nepristranosti primarno se odnosi na postojanje hijerarhijske ili druge veze između sudaca i drugih sudionika u postupku te se u okviru tog testa ispituje da li su priroda i stupanj te veze takvi da narušavaju sudačku nepristranost. Svaki sudac u odnosu na kojeg postoji legitimni razlog za strah od pristranosti mora se izuzeti.“⁴⁴

5. PERCEPCIJA ADRESATA O NEOVISNOSTI I NEPRISTRANOSTI SUDOVA SUKLADNO ISTRAŽIVANJU EUROPSKE KOMISIJE

U nastavku rada analizira se medijski aktualna tema percepcije građana Republike Hrvatske o neovisnosti i nepristranosti sudaca. Naime, širem krugu javnosti poznato je da građani Republike Hrvatske imaju sve lošiju percepciju o neovisnosti sudaca. Manje vjere u pravosuđe dovodi do neizvjesnosti u odnosima između pripadnika društvene zajednice čime se suzbija sama svrha prava, pravnih propisa i pravosudnih tijela.

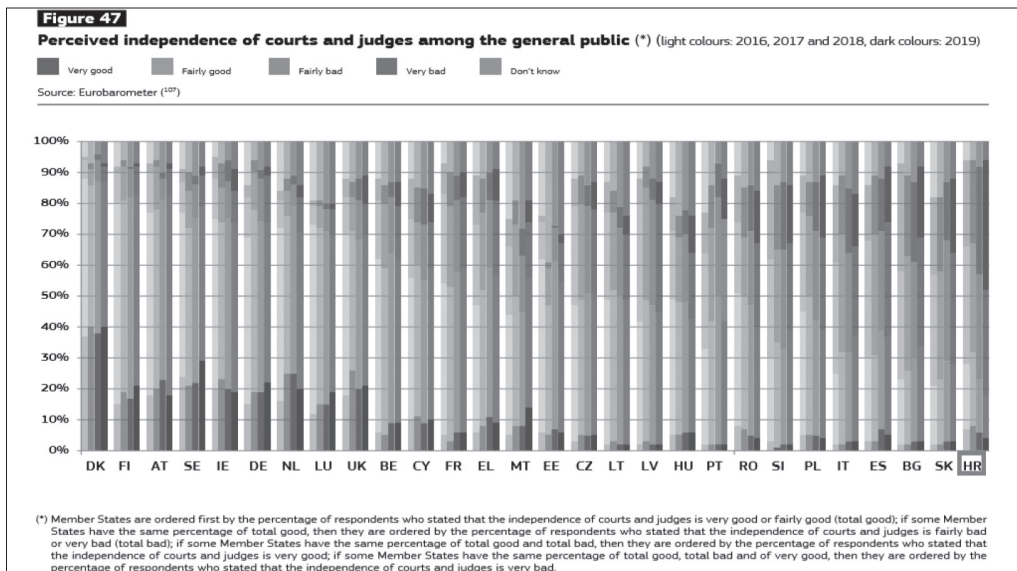
Kako bi se učestalost smanjenja vjere u pravosuđe na pojedinim područjima smanjila te kako bi se usporedili faktori neovisnosti, kvalitete i učinkovitosti pravosudnih sustava država članica, Europska komisija objavila je svoj „Pregled stanja na području pravosuđa u Europskoj uniji za 2019.“ Za potrebe istraživanja, Europska komisija provodila je anketiranje na temu percepcije šire javnosti i tvrtki o neovisnosti sudaca u njihovim zemljama članicama. Između ostalih, anketirala je i građane Republike Hrvatske o pitanju percepcije neovisnosti sudaca te o razlozima takve percepcije šire javnosti.⁴⁵ No, istraživanje ne navodi izvor iz kojeg ispitanici crpe dojmove o pravosuđu što dovodi do slike samo nasumično odabranih anonimnih građana za koje se ne zna jesu li ikada imali direktan uvid u rad sudova, pa prema tome ne zna se je li njihov stav utemeljen ili ne. Prema tome, navedeno se istraživanje ne može uzeti kao generalizirani dokazani stav.

⁴⁴ Rješenje Županijskog suda u Varaždinu, br. 17 Kž-395/17-3 od 19. prosinca 2017.

⁴⁵ Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2019., <http://europa.eu/rapid/press-release-IP-19-2232-hr.htm>, pristupljeno 10. travnja 2019.

U nastavku su prikazani grafovi kojima je Europska komisija iznijela rezultate svojih istraživanja. U Grafikonu 1. prikazana je percepcija šire javnosti prema neovisnosti sudstva i sudaca, a prema kojem je Republika Hrvatska svrstana na „dno ljestvice“ članica Europske unije. Poražavajući podaci pokazuju da veliki dio građana Republike Hrvatske smatra da je stanje neovisnosti sudstva prilično loše ili jako loše, a od kojih čak više od 40% građana ulazi u skupinu koja smatra da je „jako loše“. Republika Hrvatska pripada vidno najvećem postotku nezadovoljnih građana sa stanjem neovisnosti sudstva u zemlji, u odnosu za ostale države članice. Europska je komisija ispitala i razloge takve percepcije te se došlo do zaključka da je osnovni razlog nepovjerenja u sudstvo to što građani smatraju da su sudovi pod znatnim pritiscima i utjecajima ekonomskih i drugih interesa, s tim da više od polovice ispitanika smatra da najveći utjecaj vrše vlada i političari (Grafikon 2.). Europska komisija provela je jednako istraživanje i za tvrtke koje imaju vrlo sličnu percepciju kao i građani šire javnosti. Jedina je veća razlika u podacima prema kojima tvrtke gotovo pa izjednačavaju razloge njihove percepcije između utjecaja ekonomskih i drugih interesa te utjecaja vlade i političara na sudstvo, dok je ta razlika prema Grafikonu 2. veća u korist drugog navedenog razloga.⁴⁶

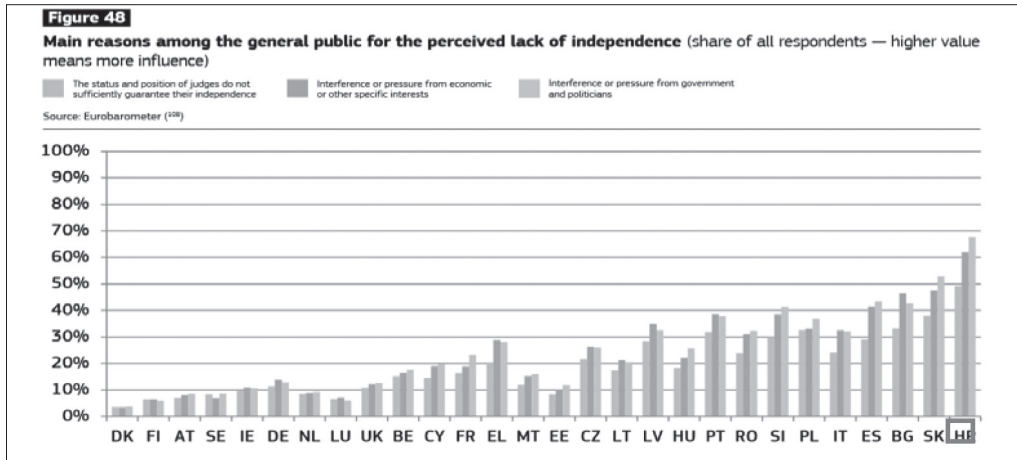
Grafikon 1. Percepcija neovisnosti sudstva i sudaca u široj javnosti država članica prema istraživanju Europske komisije



Izvor: Europska komisija, The 2019 EU justice scoreboard (Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2019.), <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice-scoreboard-2019-en.pdf>, pristupljeno 10. travnja 2019., str. 44.

⁴⁶ Europska komisija, The 2019 EU justice scoreboard (Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2019.), <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice-scoreboard-2019-en.pdf>, pristupljeno 10. travnja 2019., str. 44.–46.

Grafikon 2. Glavni razlozi percepcije neovisnosti sudstva i sudaca u široj javnosti prema istraživanju Europske komisije



Izvor: Europska komisija, The 2019 EU justice scoreboard (Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2019.), <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice-scoreboard-2019-en.pdf>, pristupljeno 10. travnja 2019., str. 45.

6. ISPITIVANJE I ANALIZIRANJE SUBJEKTIVNOG STAVA SUDACA O NEOVISNOSTI I NEPRISTRANOSTI NJIHOVE DUŽNOSTI

Za potrebe ovog rada, a uz pomoć Vrhovnog suda Republike Hrvatske, provedeno je istraživanje na nacionalnoj razini u vidu ispitivanja subjektivnog stava sudaca o neovisnosti i nepristranosti njihove dužnosti.

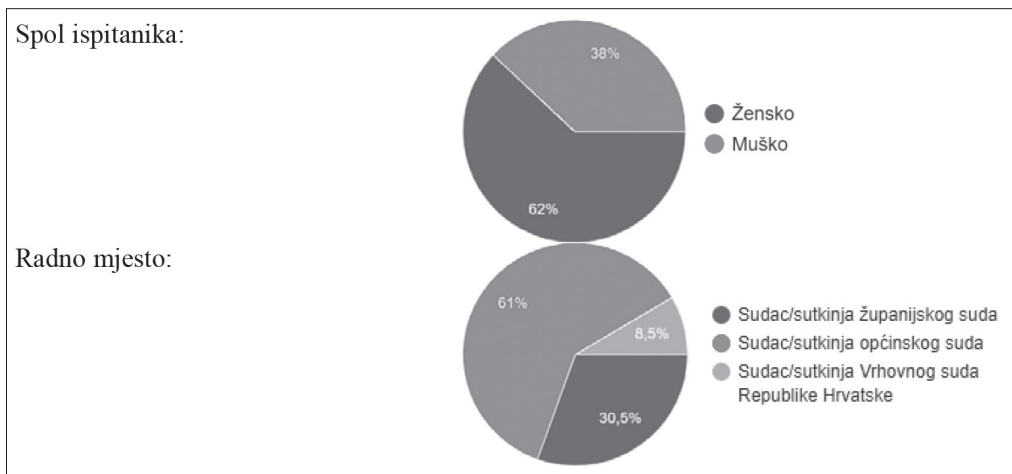
Istraživanje je provedeno preko *online* anketa upućenih pojedinim, nasumično odabranim, općinskim i županijskim sudovima te Vrhovnom sudu Republike Hrvatske. Pristup navedenim sudovima omogućio je doc. dr. sc. Marin Mrčela, zamjenik predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske, a koji je sudjelovao pri oblikovanju i provođenju same ankete. Kako bi se smanjio utjecaj davanja društveno poželjnih odgovora te zbog zaštite podataka sudaca, anketa je provedena anonimno. Anketa se sastojala od 28 pitanja, od kojih su prva tri bila namijenjena analizi obilježja ispitanika, a koncipirana su na način da se tražio isključivo subjektivni stav ispitanika o pojedinim područjima njihova djelovanja. Anketu su ispunjavali samo oni suci koji su na to pristali te su odgovarali na samo ona pitanja koja su željeli. Ukupan broj ispitanika koji je pristao sudjelovati u ispitivanju je 84, no potrebno je naglasiti da nisu svi ispitanici odgovorili na sva ponuđena pitanja.

U daljnjem tekstu razmotrit će se svako pitanje postavljeno sucima u anketnom ispitivanju uz objašnjenja, dajući za pojedina pitanja zasebne grafikone statističkih podataka

kako bi se dobio vizualni prikaz diskrepancije u odgovorima, dok će za pojedina pitanja biti dana isključivo normativno ili teorijski utemeljena analiza dobivenih rezultata.

Analizirajući sastav i obilježja ispitanika (Grafikon 3., 4., 5.), uviđa se da je u ispitivanju sudjelovalo 62% sutkinja i 38% sudaca što će, zbog velike razlike u udjelima, potencijalno imati utjecaj na rezultate odgovora u pojedinim pitanjima. Nadalje, u ispitivanju je sudjelovao razmjeran postotak sudaca Vrhovnog, županijskih i općinskih sudova u odnosu na njihov udio u ukupnom broju u Republici Hrvatskoj čime se daje relevantna preslika za dobivanje mišljenja svake sudske instancije. Također, ispitanici se u svom suđenju ponajviše bave građanskim pravom, zatim kaznenim te u najmanjem udjelu prekršajnim pravom. Prikazanim obilježjima ispitanika daje se uvid u raznovrsnost što će omogućiti potencijalno veću transparentnost podataka.

Grafikon 3., 4. i 5.: Obilježja ispitanika (spol, radno mjesto i pretežita grana suđenja)



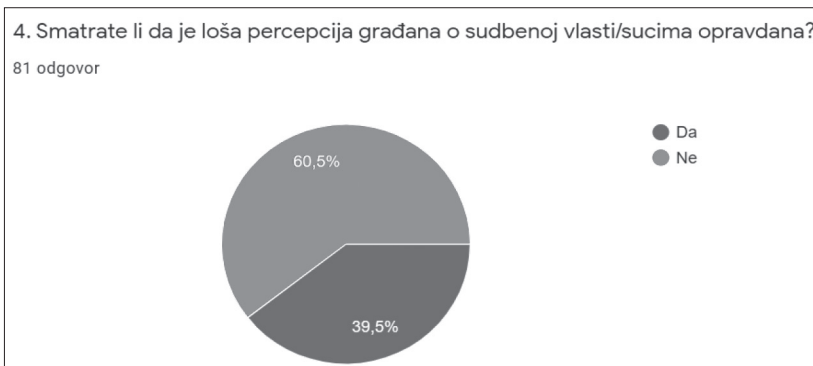
Nadalje, na anketno pitanje „Smatrate li da je loša percepcija građana o sudbenoj vlasti/sucima opravdana?“ (Grafikon 6.), većina je negirala dok je na sljedeće vezano pitanje „Smatrate li da se ta loša percepcija građana može promijeniti?“ (Grafikon 7.) većinski udio ispitanika odgovorio potvrdno, a ostali su negirali. Kao što se moglo vidjeti u prethodno prikazanom istraživanju Europske komisije⁴⁷, hrvatski građani imaju izrazito lošu percepciju o neovisnosti sudstva u državi. No istraživanje nije pokazalo obilježja ispitanika, pa se ne treba uzimati kao generalizirani prikaz stava adresata. Naime, svega 39,5% sudačkih ispitanika uviđa taj dokazani problem, dok ostatak potencijalno ne prihvaća njegovo postojanje. To se nadovezuje na sljedeće navedeno pitanje kojim se pokazuje da je ipak većinski dio sudaca spreman na promjene kako bi se navedena percepcija građana promijenila, dok 17,3% ispitanika smatra da se loša percepcija građana ne može

⁴⁷ *Ibid.*

promijeniti. Zaista, upitan je način i vrijeme u kojem se te promjene u percepciji mogu dogoditi, s obzirom na tradicionalno negativno shvaćanje građana o sudstvu ukorijenjeno u suvremenom društvu koje onemogućava njihovu brzu promjenu. No poboljšanim djelovanjem sudaca kao individua promjene zasigurno mogu nastupiti.

Kao objektivni primjer poboljšanja u radu sudova te kao opreku stavu građana u Republici Hrvatskoj, može se prikazati Izvješće predsjednika Vrhovnog suda o stanju sudbene vlasti za 2018. U Izvješću je predsjednik Vrhovnog suda Republike Hrvatske upozorio na stanje i djelovanje sudbene vlasti, organizacijske probleme sudstva i nedostatke u zakonodavnim okvirima te je prikazao prijedloge za unaprjeđenje rada sudova (članak 45. stavak 4. ZS-a). Prikazuje podatke objedinjene u statističkom pregledu koje omogućuje uvid u rad nacionalnih sudova, a posebice u obim njihova rada. Uočava se smanjenje broja neriješenih predmeta u petogodišnjem razdoblju (2014. – kraj 2018.) za 34%, a promatrajući stopu ažurnosti u radu uviđa se znatna poboljšana uspješnost u nošenju s priljevom predmeta. Pokazatelj vremena rješavanja predmeta na prvostupanjskim i drugostupanjskim sudovima pokazuje skraćivanje trajanja postupaka na gotovo svim sudovima.⁴⁸ Prema tome, rad sudbene vlasti se u određenim aspektima mijenja nabolje, pa bi se, sukladno tomu, i percepcija građana s vremenom trebala poboljšavati.

Grafikon 6.: Statistički prikaz odgovora na anketno pitanje „Smatrate li da je loša percepcija građana o sudbenoj vlasti/sucima opravdana?“



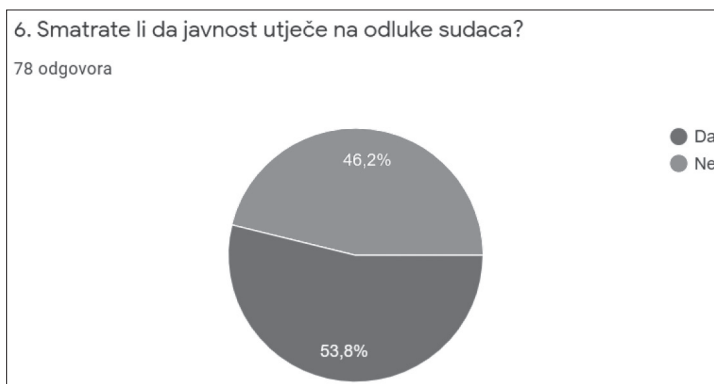
⁴⁸ Izvješće predsjednika Vrhovnog suda o stanju sudbene vlasti za 2018., Vrhovni sud Republike Hrvatske, Zagreb, 2019., http://www.vsrh.hr/custompages/static/HRV/files/Izvjescia/Izvjescje_predsjudnika_VSRH_2018.pdf, pristupljeno 10. travnja 2019., str. 4., 13., 18.

Grafikon 7.: Statistički prikaz odgovora na anketno pitanje: „Smatrate li da se ta loša percepcija građana može promijeniti?“



Nadalje, Grafikonom 8. pokazuju se statistički podaci subjektivnog stava ispitanika o utjecaju javnosti na odluke sudaca. Prema prikazu, vidljivo je da su mišljenja vrlo podijeljena te postocima gotovo jednaka, no potrebno je naglasiti i da šestero sudaca nije odgovorilo na postavljeno pitanje. Naime, kao što je već spomenuto, Zakon o sudovima, kao izuzetno važan izvor prava za regulaciju rada sudaca, nalaže zabranu svakog oblika „utjecaja na donošenje sudske odluke, posebno svaki oblik prisile prema sucima, zlouporaba javnih ovlasti i osobnog utjecaja te korištenja medija i javnih istupanja na način suprotan načelima demokratskog društva, a koje ima za svrhu utjecaj na tijek i ishod sudskih postupaka“. ⁴⁹ Svi navedeni utjecaji mogu se podvesti pod pojam „javnosti“. Stoga, iako je utjecaj javnosti na odluke sudaca protivan propisima, prema odgovorima ispitanika vidi se da takav propisani način ponašanja u praksi većinski ne funkcionira.

Grafikon 8.: Statistički prikaz odgovora na anketno pitanje: „Smatrate li da javnost utječe na odluke sudaca?“



⁴⁹ Čl. 6., st. 1. Zakona o sudovima.

U nekoliko sljedećih anketnih pitanja naglasak se stavljao na stav sudaca prema medijima i javnim istupanjima. Grafikonom 9. prikazuje se stav sudaca o nepotrebnom ili prečestom istupanju. Mišljenja su ravnomjerno podijeljena pa nešto više od polovice ispitanika smatra da pojedini suci nepotrebno ili prečesto medijski istupaju dok ostatak to ne smatra. Vezano uz prijašnje pitanje, sljedeće je glasilo: „Jeste li Vi ikada davali izjavu u javnosti vezanu za konkretan predmet u kojem ste postupali?“ na koje je 13,8% ispitanika potvrdilo da su davali takve izjave.

Prema navodu bivšeg predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske s medijima u načelu komuniciraju samo predsjednici sudova ili suci koje predsjednici sudova za to ovlaste. Također naglašava da u vidu zaštite osobnog dostojanstva i dostojanstva službe suci „mogu nastupati u medijima, davati intervjue, pisati, sudjelovati u raznim oblicima radijskih i televizijskih emisija i slično“, no pri tome moraju naglasiti rade li to samo u svoje ime ili u ime cijele institucije u kojoj rade.⁵⁰

Također, kao što je već spomenuto, sucima, kao i svim građanima, pripada ustavno pravo na slobodno izražavanje koje nije apsolutno, stoga je i medijsko istupanje sudaca dopušteno, no uz određene iznimke. Za ovo područje valjano je spomenuti odredbu Kodeksa sudačke etike koja regulira odnos prema javnosti. Odredba nalaže dužnost suca da u javnim istupima promiče ugled sudačkog poziva te da izbjegava isticanje svoje osobe ili izražavanje svojih stavova i mišljenja tijekom i u povodu postupaka, a osobito onih u medijima. Kada nastupa ili komentira u javnosti društvene pojave preko „javnih glasila, pisanih članaka, radio ili televizijskih programa, na javnim skupovima, predavanjima i slično“ sudac je dužan nastojati da njegov nastup bude normativno utemeljen, a izneseni stavovi i ponašanje u skladu s odredbama Kodeksa. Također je propisano da sudac može sudjelovati u onim javnim raspravama koje se bave pravom, pravnim sustavima ili funkcioniranjem pravosuđa.⁵¹

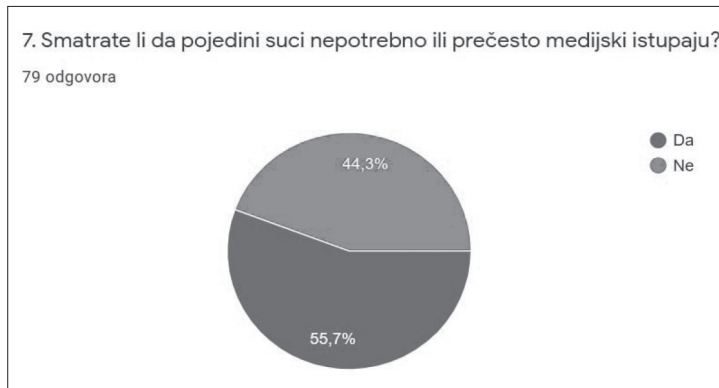
Potrebno je ukratko spomenuti i odnos između načela pravičnosti postupka i publiciteta, odnosno javnih medija. Naime, može se iskristalizirati trostruka priroda načela publiciteta postupka (prvenstveno kaznenog): „pravo zajednice da nadzire rad pravosuđa, zaštita prava okrivljenika te pravo javnosti da bude obaviještena o provođenju pravde, odnosno pravo na informaciju“. Tehničke inovacije omogućile su građanima iz cijelog svijeta da budu sudionici pojedinih kaznenih procesa, što može imati i dobre i loše učinke za okrivljenika i za javnost.⁵²

⁵⁰ Crnić, Ivica, Neovisnost sudstva, <http://www.vsrh.hr/EasyWeb.asp?pcpid=698>, pristupljeno 20. travnja 2019.

⁵¹ Čl. 12. Kodeksa sudačke etike.

⁵² Carić, Marina, Pojam načela pravičnog postupka pred kaznenim sudom, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 43, br. 2, 2006., str. 58.

Grafikon 9.: Statistički prikaz odgovora na anketno pitanje: „Smatrate li da pojedini suci nepotrebno ili prečesto medijski istupaju?“



Sljedeće anketno pitanje je: „Smatrate li da bi suci trebali komentirati predmete koji su u tijeku, a u kojima ne sudjeluju (u prvostupanjskom/drugostupanjskom postupku)?“, na koje je 97,6% ispitanika dalo negativan odgovor.

Navedeni Kodeks sudačke etike u već spomenutoj odredbi, zabranjuje sucima da iznose mišljenja o određenim sudskim postupcima koji su u tijeku te o odlukama sudova u tim postupcima (čl. 12.) pa je opravdano ujednačeno mišljenje ispitanika o komentiranju predmeta u tijeku. Stoga, takvim oblikom kršenja Kodeksa nastupaju i određene posljedice koje ne obuhvaćaju nužno kažnjavanje sudaca ili njihovu stegovnu odgovornost, već su oblik upozorenja na neprimjereno postupanje. Postupak po neanonimnoj pritužbi na ponašanje sudaca koje je protivno Kodeksu provodi nadležno sudačko vijeće.⁵³

Sljedeća pitanja su: „Smatrate li da bi se trebalo sankcionirati suce koji u medijima komentiraju nepravomoćne presude?“, na koje je 65,8% ispitanika odgovorilo negativno te „Smatrate li da bi se trebalo sankcionirati suce koji u medijima komentiraju pravomoćne presude?“, na koje je 89,7% ispitanika također odgovorilo niječno. Prema Zakonu o sudovima viši sud ne smije ni na koji način utjecati na neovisnost i slobodu nižeg suda pri donošenju odluke u pojedinom predmetu što obuhvaća i utjecaj preko medija. Također izričito propisuje zabranu bilo kojeg drugog oblika utjecaja na donošenje sudske odluke, uz što je posebno naglašen medijski utjecaj.⁵⁴ Prema tome, drugi suci nisu izuzeti od nemogućnosti komentiranja nepravomoćnih presuda pa je većinsko mišljenje ispitanika da se ne trebaju sankcionirati u nesuglasju s navedenom odredbom. Međutim, nigdje nije izravno zabranjeno sudačko komentiranje pravomoćnih presuda te je u nekim slučajevima i poželjno kao oblik tumačenja odluke, što se slaže s odgovorom velike većine ispitanika.

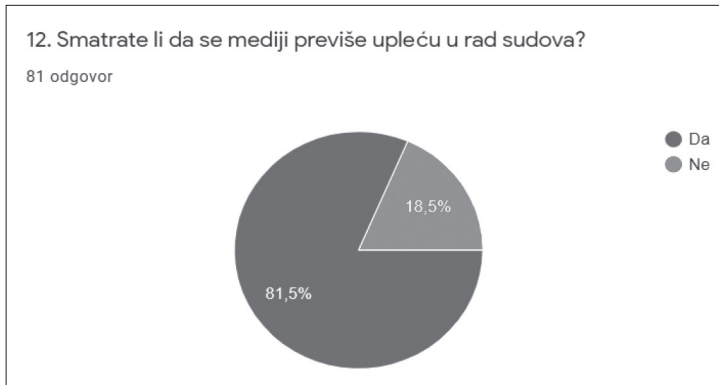
⁵³ Čl. 14. Smjernica za tumačenje i primjenu Kodeksa sudačke etike.

⁵⁴ Čl. 6., st. 1.. Zakona o sudovima.

Nadalje, sljedeća pitanja koja su dana ispitanicima također se usko vežu uz pitanje medija. Pitanja glase: „Smatrate li da se mediji previše upleću u rad sudova?“ (Grafikon 10.), na koji je 81,5% ispitanika odgovorilo potvrdno, „Smatrate li da mediji objektivno i pravilno izvještavaju o sudskim predmetima?“ na koje su svi ispitanici odgovorili niječno te „Smatrate li da javnost pretjerano reagira na pojedine medijski eksponirane slučajeve?“ na koje je 93,9% ispitanika odgovorilo potvrdno.

Zakon o medijima u stavku 3. članka 3. navodi da je slobodu medija dopušteno ograničiti samo u slučaju nužnosti u demokratskom društvu radi, između ostalog, očuvanja autoriteta i nepristranosti sudbene vlasti samo na način propisan zakonom.⁵⁵ Mediji, odnosno novinari, često se ne mogu oduprijeti težnji da budu suci iako to nije njihova zadaća. Njihova uloga u društvu je da informiraju i pomažu pri oblikovanju mišljenja i kritika te da omoguće građanima da na temelju danih informacija sami donesu svoj zaključak bez nametanja medijskog suda.⁵⁶ Vrlo se često vide upadljivi medijski naslovi i članci o sudskim predmetima kojima se ne prenose pravilne informacije, već se nastoji zaintrigirati sve veći broj građana koji često instinktivno i burno reagiraju na pojedine slučajeve, a sve je to postala uobičajena svakodnevnica koje su svjesni gotovo svi ispitanici.

Grafikon 10.: Statistički prikaz odgovora na anketno pitanje: „Smatrate li da se mediji previše upleću u rad sudova?“



Sljedeća pitanja (Grafikoni 11., 12., 13., 14., 15., 16., 17., 18.) koncipirana su s isključivom razlikom u subjektu i vrsti presude. Analizirajući odgovore ispitanika, vidljivo je da vrlo mali udio njih podržava komentiranje nepravomoćnih presuda od strane sveučilišnih profesora pravnih znanosti i novinara, a u potpunosti osuđuju takvo komentiranje od strane sveučilišnih profesora nepravničkih znanosti te političara, državnih i lokalnih duž-

⁵⁵ Zakon o medijima, Narodne novine, broj 59/2004, 84/2011, 81/2013., čl. 3., st. 3.

⁵⁶ Lovrić, Ivo, Novinar kao čimbenik u političkim procesima, u: Labaš, Danijel, Mediji i društvena odgovornost – Zbornik radova znanstvenoga Okruglog stola s međunarodnim sudjelovanjem, Hrvatski studiji Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2010., str. 240.

nosnika. S druge strane, vrlo su neujednačeni odgovori vezani za komentiranje pravomoćnih presuda. Naime, očito je da ispitanici u najvećem udjelu ne podržavaju takvo komentiranje od strane političara, državnih i lokalnih dužnosnika, a onda i od sveučilišnih profesora nepravničkih znanosti, dok većinski podržavaju komentiranje pravomoćnih presuda od strane sveučilišnih profesora pravnih znanosti te novinara. Iz prikazanih grafikona može se zaključiti da 21% ispitanika ne smatra da bi ikoji od navedenih subjekata trebali komentirati bilo kakve odluke.

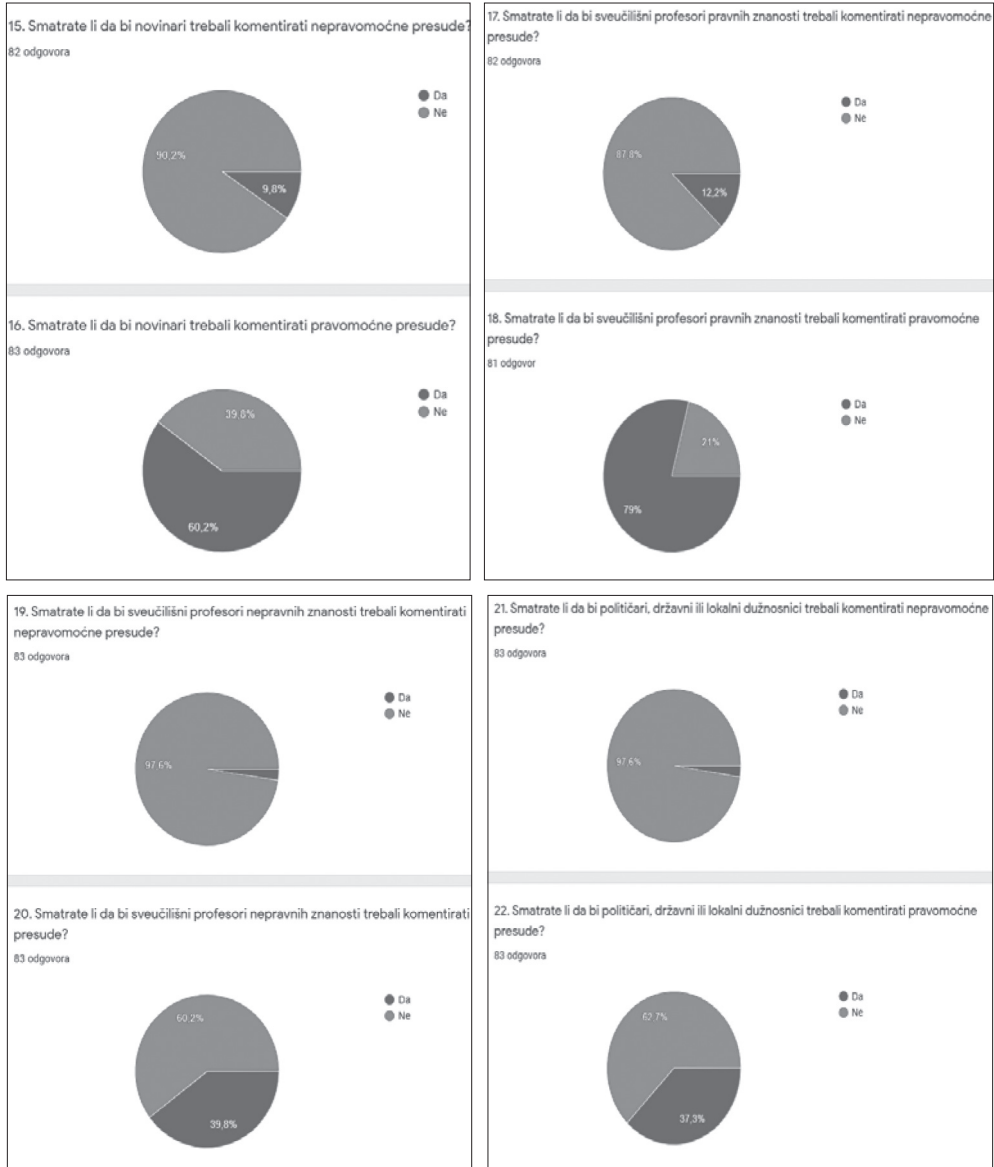
Zanimljivo je analizirati razlike u odgovorima u odnosu na različite subjekte. Pitanjima se htjela postići reakcija sudaca na komentiranje kao oblik indirektnog utjecaja od strane različitih subjekata, a prema odgovorima je upravo to i postignuto. Naime, kao što je već spomenuto, odredba Zakona o sudovima koja zabranjuje bilo kakav utjecaj na donošenje sudske odluke ili preciznije, na nepravomoćne odluke, vrijedi za sve. Stoga, bilo kakav osobni utjecaj, pa prema tome i komentiranje kao oblik takvog utjecaja, koje ima za svrhu promijeniti tijek i ishod postupka, podilazi toj odredbi (čl. 6., st. 1. ZS-a). Prema Smjernicama za tumačenje i primjenu Kodeksa sudačke etike, neovisnost sudaca znači da „(...) sudac u svom postupanju mora biti lišen svakog upliva sa strane koji bi mogao imati utjecaja na njegovu odluku, kako od pojedinaca tako i od države. To znači da nikakvi osobni ili privatni interesi pojedinaca, niti interesi dnevne politike, a isto tako niti bilo kakvi pragmatični razlozi ne smiju utjecati na suca u donošenju njegove odluke. Zato sudac mora odlučno odbiti svaki pokušaj bilo kakvog utjecaja koji je usmjeren u pravcu njegovog postupanja ili odlučivanja.“⁵⁷ Stoga, komentiranjem kao oblikom utjecaja na nepravomoćne presude, ne bi se trebali koristiti svi navedeni subjekti, odnosno i novinari, sveučilišni profesori pravnih znanosti, sveučilišni profesori nepravničkih znanosti te političari, državni ili lokalni dužnosnici. Međutim, i ako dođe do takvog pokušaja utjecaja, sudac to mora odlučno odbiti kako bi očuvao neovisnost svog poziva i time ulio povjerenje adresatima u njegovu odluku.

Prema tome, komentiranje nepravomoćnih odluka od strane drugih subjekata sa sobom ne donosi sankcije, no potencijalno narušava neovisnost i samostalnost pravosuđa kao temelja pravne države. „Nasuprot tome, komentiranje i stručna polemika u vezi pravomoćnih sudskih odluka uvijek je dobrodošla radi razvijanja pravne znanosti i usklađivanja sudske prakse radi postizanja što je moguće veće pravne sigurnosti za građanke i građane, pravne osobe i sve druge oblike djelovanja i rada u Republici Hrvatskoj.“⁵⁸

⁵⁷ Čl. 4. Smjernica za tumačenje i primjenu Kodeksa sudačke etike.

⁵⁸ HOK osudio komentiranje nepravomoćnih sudskih odluka o EUN-u, <http://www.iusinfo.hr/DailyContent/News.aspx?id=17466>, pristupljeno 15. ožujka 2019.

Grafikoni 11., 12., 13., 14., 15., 16., 17., 18.: Komparacija odgovora na anketna pitanja temeljena na subjektivnom odnosu sudaca prema komentarima nepravomoćnih i pravomoćnih sudskih presuda od strane različitih subjekata



Sljedeće je anketno pitanje glasilo: „Jeste li ikada bili pod utjecajem političara, državnog ili lokalnog dužnosnika vezano za obavljanje Vaše dužnosti?“. Navedenim se pitanjem želio dobiti konkretan odgovor o tome koliko je sudaca bilo podvrgnuto utjecaju, no ne nužno i njemu priklonjeno. Niječno je odgovorilo 96,3% ispitanika pa se prema

tome može zaključiti da je percepcija građana o znatnom utjecaju političara, državnih ili lokalnih dužnosnika na sudačko obavljanje dužnosti, suprotna percepciji ispitanika. Prema već spomenutom tumačenju Kodeksa sudačke etike, naglašeno je da „interesi dnevne politike“⁵⁹ ne smiju utjecati na sudačku neovisnost.

Pitanja prikazana u Grafikonima 19., 20., 21. usko su povezana za kaznena djela počinjena prema sucima. U Republici Hrvatskoj dogodilo se nekoliko, medijski popraćenih, slučajeva nasilja nad sucima, češće zapravo nad sutkinjama. Iz relativno visokog i zabrinjavajućeg udjela potvrde ispitanika o primitku prijetnje, nanošenja štete ili postojanja bojazni za osobnu sigurnost te sigurnost bližnjih, postavlja se pitanje uopće mogućnosti očuvanja neovisnosti i nepristranosti sudačke dužnosti uz smanjenu razinu njihove sigurnosti. No potrebno je naglasiti da suci bivaju zaštićeni prvenstveno zakonskom odredbom Kaznenog zakona (dalje: KZ) koja nalaže zatvorsku kaznu u trajanju od šest mjeseci do pet godina za onoga koji suca „silom ili prijetnjom kakvim zlom spriječi poduzeti neku radnju ili donijeti neku odluku u okviru njegovih ovlasti ili prisili na poduzimanje neke radnje ili donošenje neke odluke u okviru ili izvan njegove ovlasti.“⁶⁰

Kada se govori o kaznenoj odgovornosti, potrebno je naglasiti da i sudac može odgovarati za kaznena djela, a posebnosti takvih djela imaju tri elementa. Naime, to su kaznena djela službenih osoba, ona se čine povredom posebnih dužnosti i ovlasti koje su im dane te su normirana posebnim odredbama KZ-a. Zakon ne sadrži zasebnu odredbu koja bi se odnosila na kazneno djelo koje mogu počiniti samo suci, već oni odgovaraju za kaznena djela kao i sve druge osobe, a za djela počinjena u službi odgovaraju kao i druge službene osobe, s obzirom na to da je člankom 87. stavka 3. KZ-a⁶¹ određeno da sudac ima svojstvo službene osobe.⁶²

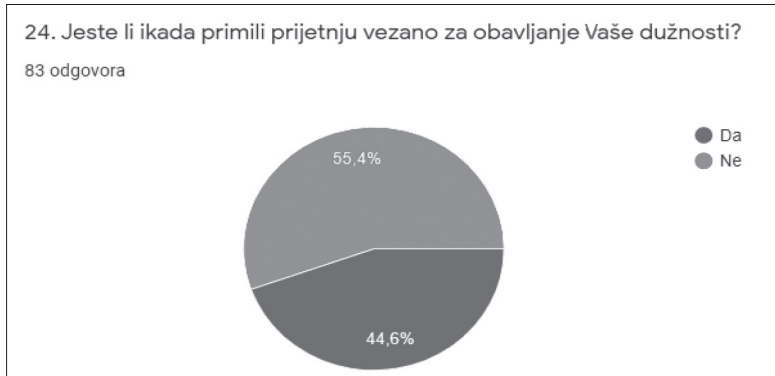
⁵⁹ Čl. 5. Smjernica za tumačenje i primjenu Kodeksa sudačke etike.

⁶⁰ Kazneni zakon, Narodne novine, broj 125/2011, 144/2012, 56/2015, 61/2015, 101/2017, 118/2018, 126/2019, čl. 312.

⁶¹ Čl. 87., st. 3. Kaznenog zakona:
„Službena osoba je državni dužnosnik ili službenik, dužnosnik ili službenik u jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave, nositelj pravosudne dužnosti, sudac porotnik, član Državnog sudbenog vijeća ili Državnoodvjetničkog vijeća, arbitar, javni bilježnik i stručni radnik koji obavlja poslove iz djelatnosti socijalne skrbi, odgoja i obrazovanja.(...)“

⁶² Galiot; Čović; Juras, *op. cit.* (bilj. 43), str. 863.

Grafikon 19.: Statistički podaci odgovora na anketno pitanje: „Jeste li ikada primili prijetnju vezanu za obavljanje Vaše dužnosti?“



Grafikon 20.: Statistički podaci odgovora na anketno pitanje: „Jeste li ikada pretrpjeli štetu (fizičku, psihičku, materijalnu), a za koju smatrate da je povezana s Vašim postupanjem ili odlučivanjem?“



Grafikon 21.: Statistički podaci odgovora na anketno pitanje: „Bojite li se za svoju sigurnost ili za sigurnost Vaših bližnjih zbog potencijalno nasilnog ponašanja nezadovoljnih stranaka?“



Sljedeće anketno pitanje glasi: „Utječu li Vaše emocije na donošenje odluka?“ na koje je 6,1% ispitanika odgovorilo potvrdno, a ostali su negirali. Smjernice za tumačenje i primjenu Kodeksa sudačke etike navode da je sučeva dužnost biti smiren i promišljen te da odluke ne smije donositi ishitreno jer bi to značilo da su donesene pod utjecajem emocija, a što dovodi u pitanje objektivnost suca.⁶³ Stoga, suci su dužni kontrolirati emocije pri postupanju, što velika većina ispitanika, prema navedenim rezultatima, vješto čini.

Posljednje pitanje (Grafikon 22.) vrlo je kratko i sažeto, a na koje su svi ispitanici odgovorili potvrdno. Prema odgovorima, svi ispitanici smatraju se samostalnim, neovisnim i nepristranim. Navedeni stav može se potencijalno dovesti u pitanje primjerima sudskih presuda prikazanim u radu. Međutim, potrebno je također naglasiti da se ne treba većinsku građansku percepciju nastalu na temelju individualnih loših primjera, jednako primjenjivati na svaku individuu.

Grafikon 22.: Statistički prikaz odgovora na anketno pitanje: „Smatrate li da ste Vi samostalni, neovisni i nepristrani?“



7. ZAKLJUČAK

Pojmovi „neovisnosti“ i „nepristranosti“ sudačke dužnosti naizgled ostavljaju dojam jednostavne, lako interpretirane, gramatičke strukture. No sagledavajući šire aspekte pojmovnih tumačenja, dolazi se do razgranate slike temeljnih sudačkih vrijednosti koje ih obvezuju samim činom stupanja na dužnost. Sudac je dužan proklamirati vrednotu neovisnosti u odnosu na društvo, društvene skupine i pojedince te donositi odluke isključivo u skladu sa savjesnim tumačenjima i primjenom propisa. Neovisnost sudbene vlasti nije isključivo vezana za propise koje suci moraju primjenjivati, već i uz odbijanje bilo kakvog oblika utjecaja kojima se narušava postavka suvremenog demokratskog društva. Nadalje, pojam „nepristranosti“ obuhvaća obavljanje sudačke dužnosti bez postojanja

⁶³ Čl. 10. Smjernica za tumačenje i primjenu Kodeksa sudačke etike.

predrasuda ili naklonosti te dužnost sudaca da se suzdrže od davanja izjava ili komentara u postupku koji bi moglo narušiti pravičnost suđenja ili stvoriti dojam pristranosti određenoj stranci. Kako bi se pokazala nepristranost određenog suca potrebno je provesti ispitivanje potencijalnih osobnih razloga ili osobne predrasude za moguću pristranost suca u konkretnom predmetu te razmotriti jamči li sud, odnosno njegov sastav, dovoljnu količinu sigurnosti koja bi isključila svaku potencijalno opravdanu sumnju u pogledu sudačke pristranosti. Navedenim mjerilima ispunjavaju se subjektivni i objektivni standardi provjere nepristranosti sudaca primjenjivih u praksi hrvatskih i europskih sudova.

Kako bi građani imali regulatornu postavku za utemeljenje prava na neovisno i nepristrano sudstvo, ono je normirano brojnim nacionalnim i međunarodnim odredbama. Ustav Republike Hrvatske, kao propis najviše pravne snage, jamči unutarnju i vanjsku neovisnost sudstva kroz prizmu imenovanja, razrješenja, stegovne odgovornosti, stalnosti dužnosti te njihova imuniteta. Osim toga, Ustav jamči i pravo na suđenje u razumnom i pravičnom roku, pri čemu se o pravima, obvezama, sumnji ili optužbi odlučuje od strane neovisnog i nepristranog suda. Članak 6. stavak 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda čini također osnovu za pozivanje na pravo pravičnog suđenja. Osim navedenog europskog propisa, za regulaciju sudačkih vrednota primjenjuju se i drugi propisi na europskoj i međunarodnoj razini. Međutim, zakonske nacionalne odredbe ipak su one najčešće svakodnevno primjenjive, a također nude različite segmente neovisnosti i nepristranosti sudstva. Analizirani Zakon o sudovima, Zakon o kaznenom postupku i Zakon o parničnom postupku, samo su dio zakonske regulative koji izravno nude zaštitu navedenog prava. No puko regulacijsko sredstvo nema vrijednost ako se učinkovito ne provodi u praksi. Stoga su se, kroz prikaz primjera iz prakse Europskog suda za ljudska prava i hrvatske sudske prakse, pokazala odstupanja od poštovanja prava na neovisnost i nepristranost sudova što dovodi do refleksije na lošu percepciju adresata o sudbenoj vlasti. Na istraživanju Europske komisije prikazao se stav nasumično anketiranih građana država članica Europske unije o neovisnosti sudova, što Hrvatsku, prema tome, smješta na samo dno njihova povjerenja u hrvatsku sudbenu vlast. No, generaliziranje utemeljenih i neutemeljenih percepcija građana rezultira neobjektivnim prikazom sudbene vlasti u Republici Hrvatskoj. Kao opreka prikazanoj percepciji građana za potrebe rada, a uz pomoć Vrhovnog suda Republike Hrvatske, provedeno je empirijsko istraživanje metodom ispitivanja koristeći se anketnim upitnikom kao glavnim instrumentom istraživanja. Kroz anketna pitanja upućena nasumično odabranim sucima dobio se njihov subjektivni stav o segmentima koji tvore temelj za neovisnost i nepristranost njihove dužnosti. Ukazanim statističkim podacima rezultata uviđa se da suci većinski shvaćaju postojanje loše percepcije građana te uviđaju mogućnost njezine promjene. Također, pokazuju neujednačenost u stavovima problematike utjecaja javnosti na odluke sudaca i sudačkog nepotrebnog ili prečestog medijskog istupanja, a pokazuju znatan otpor pretjeranom upletanju medija u rad sudova. Također, ispitanci prave razliku u prihvaćanju komentara pravomoćnih i nepravomoćnih presuda od strane različitih subjekata, a najveće odstupanje pokazuju prema političarima, držav-

nim ili lokalnim dužnosnicima. Na anketna pitanja vezana za sigurnost njihove dužnosti dobiveni su zabrinjavajući podaci ispitanika koji su pretrpjeli štetu, primili prijatnu ili osjećaju bojazan zbog ponašanja nezadovoljnih stranaka. Međutim, na kraju se dobiva stopostotni potvrdni rezultat ispitanika da se svi osobno smatraju samostalnim, neovisnim i nepristranim. Za kraj, potrebno je naglasiti da se općim podacima, objektivnim pristupom i normativno utemeljenim radom treba suprotstaviti građanskoj percepciji često zasnovanoj na generaliziranju, banaliziranju i nepoznavanju zakona i postupaka.

POPIS LITERATURE

Knjige:

1. Harris, David; O'Boyle, Michael; Bates, Ed; Buckley, Carla; Harvey, Paul; Lafferty, Michelle; Cumper, Peter; Arai, Yutaka; Green, Heather, *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2014.
2. Krapac, Davor, *Kazneno procesno pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2015.
3. Smerdel, Branko; Sokol, Smiljko, *Ustavno pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2009.
4. Trechsel, Stefan, *Human Rights in Criminal Proceedings*, Oxford University Press, New York, 2005.
5. Triva, Siniša; Dika, Mihajlo, *Građansko parnično procesno pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2004.

Članci:

1. Carić, Marina, *Pojam načela pravičnog postupka pred kaznenim sudom*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 43, br. 2, 2006., str. 55.–73.
2. Galiot, Mijo; Čović, Silvio; Juras, Damir, *Kaznena i stegovna (disciplinska) odgovornost sudaca*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, god. 34, br. 2, 2013., str. 859.–894.
3. Grbić, Sanja; Bodul, Dejan, *(Nefunkcionalni) institucionalni okvir i problemi ostvarivanja prava na pravično suđenje*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 55, br. 4, 2018., str. 755.–769.
4. Knol Radoja, Katarina, *Osiguranje neovisnosti pravosuđa kroz institut imenovanja sudaca*, Zagrebačka pravna revija, god. 3, br. 2, 2014., str. 149.–168.
5. Krapac, Davor, *Napomene o prirodi i ulozi načela pravičnog postupka pred međunarodnim kaznenim sudovima*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, god. 63, br. 3-4, 2013., str. 523.–535.
6. Lovrić, Marija, *Pravo na pristup sudu kao esencija vladavine prava, FIP-Financije i pravo*, god. 7, br. 1, 2019., str. 31.–63.

7. Ljubanović, Boris, Pošteno suđenje kao temelj sudačke etike, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 49, br. 3, 2012., str. 449.–457.
8. Novoselec, Petar, Krivična i disciplinska odgovornost suda, Iudex, časopis Društva hrvatskih sudaca, god. 1, br. 4, 1993., str. 236.–237.
9. Šarin, Duška, Aspekti prava na pravično suđenje – pravo na pristup sudu kroz jurisprudenciju Ustavnog suda Republike Hrvatske, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 53, br. 3, 2016., str. 729.–762.
10. Uzelac, Alan, Hrvatsko procesno pravo i jamstvo pravičnog postupka iz Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Supplement: Spomenica prof. dr. Đuri Vukoviću, god. 19, br. 1, 1998., str. 1005.–1030.
11. Uzelac, Alan, Pravo na pravično suđenje u građanskim predmetima: Nova praksa Europskog suda za ljudska prava i njen utjecaj na hrvatsko pravo i praksu, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, god. 60, br. 1, 2010., str. 101.–148.
12. Uzelac, Alan, Zavisnost i nezavisnost: neka komparativna iskustva i prijedlozi uz položaj sudstva u Hrvatskoj, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, god. 42, br.4, 1992., str. 575.–594.

Izvori prava:

1. Europska povelja o zakonima za suce (broj DAJ/DOC(98)23), usvojena u Vijeću Europe 1998. godine.
2. Kazneni zakon, Narodne novine, broj 125/2011, 144/2012, 56/2015, 61/2015, 101/2017, 118/2018, 126/2019.
3. Kodeks sudačke etike, Narodne novine, broj 131/2006.
4. Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 18/1997, 6/1999, 14/2002, 13/2003, 9/2005, 1/2006, 2/2010.
5. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 12/1993.
6. Opća deklaracija o ljudskim pravima, Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 12/2009.
7. Preporuka Vijeća Europe (broj R (94)12), usvojena u Vijeću Europe 1994. godine.
8. Smjernice za tumačenje i primjenu Kodeksa sudačke etike (broj Sv-2/2015), usvojene u Vijeću predsjednika svih Sudačkih vijeća u Republici Hrvatskoj 2016. godine.
9. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, broj 56/1990, 135/1997, 8/1998, 113/2000, 124/2000, 28/2001, 41/2001, 55/2001, 76/2010, 85/2020, 5/2014.
10. Zakon o kaznenom postupku, Narodne novine, broj 152/2008, 76/2009, 80/2011, 121/2011, 91/2012, 143/2012, 56/2013, 145/2013, 152/2014, 70/2017.
11. Zakon o medijima, Narodne novine, broj 59/2004, 84/2011, 81/2013.

12. Zakon o parničnom postupku, Narodne novine, broj 53/1991, 91/1992, 112/1999, 88/2001, 117/2003, 88/2005, 2/2007, 84/2008, 96/2008, 123/2008, 57/2011, 148/2011, 25/2013, 28/2013, 89/2014, 70/2019.
13. Zakon o sudovima, Narodne novine, broj 28/2013, 33/2015, 82/2015, 82/2016, 67/2018.

Mrežni izvori:

1. Europska komisija, The 2019 EU justice scoreboard (Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2019.), <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice-scoreboard-2019-en.pdf>, pristupljeno 10. travnja 2019.
2. Crnić, Ivica, Neovisnost sudstva, <http://www.vsrh.hr/EasyWeb.asp?pcpid=698>, pristupljeno 20. travnja 2019.
3. HOK osudio komentiranje nepravomoćnih sudskih odluka o EUN-u, <http://www.iusinfo.hr/DailyContent/News.aspx?id=17466>, pristupljeno 15. ožujka 2019.
4. Izvješće predsjednika Vrhovnog suda o stanju sudbene vlasti za 2018., Vrhovni sud Republike Hrvatske, Zagreb, 2019., <http://www.vsrh.hr/custompages/static/HRV/files/Izvjescia/Izvjescie-predsjednika-VSRH-2018.pdf>, pristupljeno 10. travnja 2019.
5. Nadležnosti, <http://www.dsv.pravosudje.hr/index.php/dsv/nadleznosti>, pristupljeno 10. travnja 2019.
6. Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2019., <http://europa.eu/rapid/press-release-IP-19-2232-hr.htm>, pristupljeno 10. travnja 2019.

Sudska praksa:

1. Odluka Ustavnog suda, br. U-III-5423/2008 od 28. siječnja 2009.
2. Presuda Europskog suda za ljudska prava, zahtjev br. 43947/10 od 27. studenog 2012., „Golubović protiv Hrvatske“.
3. Presuda Europskog suda za ljudska prava, zahtjev br. 71645/01 od 23. lipnja 2005., „Mežnarić protiv Hrvatske“.
4. Presuda Europskog suda za ljudska prava, zahtjev br. 5856/13 od 27. lipnja 2017., „Ramljak protiv Hrvatske“.
5. Presuda Europskog suda za ljudska prava, zahtjev br. 58590/11 od 25. travnja 2013., „Zahirović protiv Hrvatske“.
6. Rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske, br. II-4 Kr-75/03-2 od 26. veljače 2003.
7. Rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske, br. II-4 Kr 102/2018-4 od 12. prosinca 2018.
8. Rješenje Županijskog suda u Varaždinu, br. 17 Kž-395/17-3 od 19. prosinca 2017.

INDEPENDENCE AND IMPARTIALITY OF THE CROATIAN JUDICIARY THROUGH THEORY AND PRACTICE

Abstract

The paper analyzes in seven sections the contemporary issue of independence and impartiality of the judiciary in the Republic of Croatia. For a better understanding of further elaboration, an interpretation of the terms “independence” and “impartiality” of judicial office is given, and then, from a broad body of regulations guaranteeing the independence and impartiality of the judiciary, those occupying the widest space in everyday application are listed. In addition to national regulations such as the Constitution and laws, the provisions of European and international sources of law implemented in Croatian legislation have also been worked out. Furthermore, examples are given of the case law of the European Court of Human Rights and the highest Croatian judicial instances, in which the consequences were suppressed or the violation of the right to an independent and impartial trial was prevented. Furtheron, through the research of the European Commission, the issue of the addressee’s perception of the independence and impartiality of the judiciary in the EU member states is elaborated, with an emphasis on the results of the survey of Croatian citizens. Finally, the survey conducted among randomly selected judges for the needs of the paper, with the help of the Supreme Court of the Republic of Croatia, has been analyzed. This analysis provides insight into the statistical data of answers to questions that were based on obtaining a subjective attitude, ie the perception of judges about the independence and impartiality of their duty. In addition to the accompanying graphs, a theoretical analysis of each data obtained in the research is attached.

Keywords: *independence, impartiality, judiciary, perception of addressees, perception of judges*