

# **PREDUVJETI ZA UČINKOVITO FUNKCIONIRANJE PRAVOSUĐA U REPUBLICI HRVATSKOJ I JAMSTVA NJEGOVE NEOVISNOSTI**

**Referat za 3. Stalnu konferenciju predsjednika vrhovnih sudova, Varšava, Poljska, 10. lipnja 2003.**

U Republici Hrvatskoj državna je vlast ustrojena na načelu diobe vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu.

Sudbenu vlast obavljaju sudovi i ona je samostalna i neovisna. Sudovi sude na temelju Ustava i zakona, kao i na osnovi međunarodnih ugovora koji su dio pravnog poretka Republike Hrvatske. Ti su ugovori po pravnoj snazi iznad zakona.

Ustav Republike Hrvatske (dalje: **Ustav**), u poglavlju o ustrojstvu državne vlasti, u skladu s rečenim načelima trodiobe vlasti, poseban odjeljak posvećuje sudbenoj vlasti. Već su u samom Ustavu, dakle, sadržana jamstva samostalnosti i neovisnosti sudova.

Ustav kao najviši državni akt sadrži i druge odredbe koji omogućuju provedbu načela neovisnosti sudaca. To su odredbe o: 1) imenovanju i razrješenju sudaca, te o njihovoj stegovnoj odgovornosti; 2) stalnosti sudačke dužnosti i 3) imunitetu sudaca.

## **Imenovanje, razrješenje i stegovna odgovornost sudaca**

Ustavom Republike Hrvatske predviđeno je da suce, u skladu s Ustavom i zakonom, imenuje i razrješuje, te o njihovoj stegovnoj odgovornosti odlučuje Državno sudbeno vijeće. To tijelo ima 11 članova koji iz reda istaknutih sudaca, odvjetnika i sveučilišnih profesora pravnih znanosti bira Hrvatski Sabor. Sedam članova tog vijeća, dakle, većina su suci, pri čemu mora biti osigurana zastupljenost svih sudova u Republici Hrvatskoj s obzirom na njihovu vrstu i stupanj. To se osigurava tako da su dva člana tog vijeća suci Vrhovnog suda Republike Hrvatske, jedan član iz Upravnog suda Republike Hrvatske, Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske i trgovačkih sudova, jedan član iz Visokog prekršajnog suda i prekršajnih sudova, dva člana iz županijskih sudova i jedan član iz općinskih sudova Republike Hrvatske.

Dva člana Državnog sudbenog vijeća su iz reda sveučilišnih profesora pravnih znanosti i dva iz reda odvjetnika.

Predsjednici sudova ne mogu biti birani za članove Državnog sudbenog vijeća. U članstvo Državnog sudbenog vijeća ne mogu biti birani predstavnici zakonodavne i izvršne vlasti, niti predstavnici drugih državnih tijela, udruga građana i slično.

Utjecaj parlamenta na rad Državnog sudbenog vijeća je ograničen na činjenicu da je Državno sudbeno vijeće u postupku imenovanja i razrješenja sudaca dužno pribaviti mišljenje Odbora za pravosuđe Hrvatskog sabora. Mišljenje tog parlamentarnog odbora nije obvezujuće za Državno sudbeno vijeće.

Odluka o imenovanju suca je konačna i odmah provediva. Time je praktično Ustavom zajamčeno da će o imenovanju, razrješenju sudaca i o njihovoj stegovnoj odgovornosti odlučivati ljudi koji su profesionalno vezani, izravno ili neizravno, upravo uz sudačku profesiju.

Novoimenovani suci prisegu polažu pred predsjednikom Državnog sudbenog vijeća.

## **Stalnost sudačke dužnosti**

Važan element i jamstvo neovisnosti sudaca je činjenica da je Ustavom Republike Hrvatske propisano da je sudačka dužnost stalna. Imenovani sudac, po redovitom toku stvari, ostaje na dužnosti do dana kada navršava 70 godina života. To vrijedi za sve suce bez obzira na vrstu ili stupanj suda u kojem obavljaju dužnost.

Iznimno prigodom prvog stupanja na sudačku dužnost suci se imenuju na vrijeme od pet godina. Nakon ponovnog imenovanja sudac obavlja svoju dužnost stalno, dakle do navršenih 70 godina života.

Da bi se izbjeglo moguće šikaniranje u vrijeme obavljanja službe Ustavom je također određeno da sudac ne smije biti premješten protivno njegovoj volji osim u slučaju ukidanja suda ili preustroja suda u skladu sa zakonom.

Jednako tako da se ne bi utjecalo na suca, Ustavom Republike Hrvatske propisani su uvjeti pod kojima sudac može biti razriješen sudačke dužnosti i to: 1) ako to sam zahtijeva; 2) ako trajno izgubi sposobnost obavljanja svoje dužnosti; 3) ako bude osuđen za kazneno djelo koje ga čini nedostojnim obavljanja sudačke dužnosti; 4) ako u skladu sa zakonom, zbog počinjenog teškog stegovnog djela, tako odluči Državno sudbeno vijeće i 5) kad navršši 70 godina života. Odluku o razrješenju zbog ovih Ustavom, taksativno određenih razloga ovlašteno je donijeti Državno sudbeno vijeće. Protiv odluke o razrješenju sudačke dužnosti sudac ima pravo žalbe Ustavnom sudu Republike Hrvatske.

Kao što smo već rekli Državno sudbeno vijeće odlučuje i o stegovnoj odgovornosti sudaca za stegovna djela učinjena u obavljanju sudačke dužnosti. I takva odredba hrvatskog Ustava doprinosi položaju suca kao neovisnom, jer o njegovoj stegovnoj odgovornosti u prvom stupnju može odlučivati samo Državno sudbeno vijeće. Sudac nezadovoljan odlukom Državnog sudbenog vijeća o njegovoj stegovnoj odgovornosti ima mogućnost žalbe Ustavnom sudu Republike Hrvatske.

## **Imunitet**

Neovisnost sudaca proizlazi i iz ustavne odredbe prema kojoj suci imaju imunitet u skladu sa zakonom. Suci i suci porotnici koji sudjeluju u suđenju ne smiju biti pozvani na odgovornost za izraženo mišljenje ili glasovanje pri donošenju sudbene odluke, osim ako je riječ o kršenju zakona od strane suca koje je kazneno djelo.

Sudac ne smije biti pritvoren niti se protiv njega smije pokrenuti kazneni postupak bez odobrenja Državnog sudbenog vijeća. Sudac smije biti pritvoren bez odobrenja Državnog sudbenog vijeća samo ako je zatečen u činjenju kaznenog djela za koje je propisana kazna zatvora u trajanju duljem od pet godina. O tome se izvješćuje predsjednika Državnog sudbenog vijeća. Kad Državno sudbeno vijeće nije na okupu odobrenje za lišenje slobode suca ili za vođenje kaznenog postupka protiv njega daje i o njegovom imunitetu odlučuje predsjednik Državnog sudbenog vijeća. Odluku predsjednika u roku osam dana mora potvrditi Državno sudbeno vijeće.

## **Preduvjeti za učinkovito funkcioniranje**

Preduvjete za učinkovito funkcioniranje sudova moraju osigurati zakonodavna i izvršna vlast.

Od zakonodavne vlasti se očekuje da donese takve zakone koji će osigurati odgovarajuće mehanizme za učinkovito provođenje sudskih postupaka. Pri tome mislimo na zakone koji

uređuju procesna pitanja poput parničnog, kaznenog, prekršajnog, ovršnog i drugih. Ti bi zakoni morali osigurati procesnu disciplinu stranaka i njihovih zastupnika, ali i odgovornost sudaca da u razumnim rokovima provode postupke i donose odluke.

Sredstava za rad sudova osiguravaju se Državnim proračunom Republike Hrvatske kojeg na prijedlog Vlade Republike Hrvatske donosi Hrvatski sabor (parlament). Prema Zakonu o sudovima ta sredstava se osiguravaju tako da omogućuju redovito obavljanje svih poslova u sudu, time da postoji obveza da se prije donošenja državnog proračuna u parlamentu prethodno pribavi mišljenje Opće sjednice Vrhovnog suda Republike Hrvatske, dakle, svih sudaca tog suda. Mišljenje Opće sjednice Vrhovnog suda nije obvezujuće ni za Vladu, ni za parlament.

Prema tome materijalni položaj sudbene vlasti u bitnom, i bez pravih mogućnosti utjecaja sudbene vlasti, u ovom trenutku određuju druge dvije državne vlasti. Sada izvršna i zakonodavna vlast itekako kroz proračun mogu utjecati da se stvore bolji ili lošiji uvjeti za rad sudbene vlasti. U takvoj situaciji položaj sudbene vlasti u velikoj mjeri ovisi, dakle, o tome koliko su predstavnici ostale dvije vlasti spremni objektivno ocijeniti važnost sudbene vlasti, kao treće državne vlasti u ostvarivanju najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske, ponajprije u ostvarivanju načela vladavine prava.

Kao predsjednik Vrhovnog suda Republike Hrvatske zalažem se za proračunsku samostalnost sudbene vlasti na način da o korištenju sredstava odlučuje ili Vrhovni sud Republike Hrvatske ili Državno sudbeno vijeće, a ne Ministarstvo pravosuđa. Međutim, to može biti vrijedno i korisno samo pod uvjetom da se kod stvaranja takvog položaja sudbene vlasti osiguraju poticajna sredstva koja će osiguravati razvoj te vlasti, te da se ta sredstva stave u određenu proporciju s budućim proračunima i uz obvezu zakonodavne i izvršne vlasti da će i ubuduće osiguravati barem takve proporcije, dakako, u odnosu na ukupan proračun. Dakle, sudbena vlast trebala bi pratiti sudbinu državnog proračuna kroz određene, zajamčene proporcije. Ni u kojem slučaju ne dolazi u obzir da se sudbenoj vlasti da formalna proračunska samostalnost, ako nema garancija izvršne i zakonodavne vlasti, da će se te proporcije proračuna održavati i u buduće, tj. ne smije se dogoditi da materijalni položaj sudbene vlasti zavisi od subjektivnih procjena, pa čak i eventualnih personalnih odnosa između dužnosnika u tim vlastima.

Izvršna vlast u Republici Hrvatskoj, na temelju državnog proračuna, sada raspoređuje sredstva za kapitalne investicije i nabavku sredstava za normalno funkcioniranje sudova, te osigurava sredstava za plaće sudaca i drugog sudskog osoblja.

Hrvatska sudbena vlast susreće se s problemom velikog broja predmeta koji nije rješavan više godina, jer sudovi godinama nisu bili popunjeni dovoljnim brojem sudaca i drugog sudskog osoblja. Tek 2002. godine počeo je proces popunjavanja sudova potrebnim brojem sudaca i drugog sudskog osoblja, pa se učinci toga mogu očekivati tek u 2004. ili 2005. Prema tome jedna od osnovnih pretpostavki za učinkovito djelovanje sudbene vlasti jest dovoljan broj sudaca i drugog sudskog osoblja. Isto tako nužno je osigurati odgovarajuće poslovne prostore i opremu, osobito informatičku, za obavljanje svih onih zadaća koje su kroz zakone ili druge propise stavljene u nadležnost sudova.

Upravo kroz osiguravanje ili neosiguravanje gore spomenutih uvjeta za rad sudova može se očitati koliko je izvršnoj ili zakonodavnoj vlasti zaista stvarno stalo do ostvarenja načela vladavine prava.

S druge strane postoji odgovornost sudaca za njihov vlastiti rad. Od svakog suca se mora zahtijevati da učini optimalne napore da se u razumnom roku provedu postupci i donesu odluke, a u skladu s posebnim propisima koji uređuju pitanje koju količinu i koju kvalitetu posla

sudac mora obaviti da bi se moglo smatrati da je ispunio svoje zakonom i ustavom propisane zadatke.

**P r e d s j e d n i k**

**Ivica Crnić, dipl. iur.**