



## KAKO POVEĆATI TRANSPARENTNOST PRAVOSUDNOG SUSTAVA I VRATITI POVJERENJE GRAĐANA

# IMPRESSUM

Autorice: Sanja Pavić i Oriana Ivković Novokmet

Zagreb, 2022.

## Gong

Izvršna direktorica: Oriana Ivković Novokmet

Mihanovićeva 14  
10 000 Zagreb

e-mail: [gong@gong.hr](mailto:gong@gong.hr)

web: [www.gong.hr](http://www.gong.hr)



Co-funded by the  
European Union



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE  
Ured za udruge

Povjerenje u neovisnost pravosuđa u Hrvatskoj najniže je među EU zemljama, što ne čudi s obzirom na velike korupcijske afere vezane uz suce, isprepletenost sudaca i politike i dugotrajnost procesa kada su u pitanju bogati i politički moćni.

Kao organizacija koja ima za cilj unapređenje demokratskih institucija i procesa, Gong donosi preporuke koje bi ojačale transparentnost pravosudnog sustava, i učiniti pravosuđe boljim i dostupnijim.

## 1. VEĆI UVID JAVNOSTI U IZBOR SUDACA

### Gongova preporuka:

Javna dostupnost podataka o individualnim glasovima članova Državnog sudbenog vijeća, potpuniji uvid u dokumentaciju i članova DSV-a i kandidata, deklariranje obiteljskih veza te javna dostupnost razgovora s kandidatima putem video snimke.

*Prilikom izbora sudaca, **Državno sudbeno vijeće** kandidate rangira prema bodovima: jedan dio dolazi od ocjene obnašanja sudačke dužnosti, a drugi dio dodjeljuje se temeljem strukturiranog razgovora na kojem se razmatra i vrednuje kandidatov osjećaj za pravdu, sposobnost primjerenog i odgovornog obnašanja dužnosti te motiviranost za obnašanje dužnosti. Prema **Zakonu o Državnom sudbenom vijeću**, odluka o imenovanju sudaca mora biti obrazložena, a Vijeće je dužno u obrazloženju za svakog kandidata koji je pristupio razgovoru posebno obrazložiti broj bodova dodijeljenih na razgovoru. U slučaju da je više kandidata ostvarilo isti broj bodova te ako je za suca Vijeće imenovalo kandidata koji nije ostvario najveći broj bodova, Vijeće će u odluci o imenovanju posebno obrazložiti razloge zbog kojih je prednost dalo izabranom kandidatu u odnosu na kandidate s istim odnosno većim brojem bodova.*

*Novinari mogu prisustvovati razgovorima s kandidatima, no video snimke razgovora nisu javno dostupne te je upitan način ocjenjivanja kandidatove motiviranosti za rad, koji zbog svoje netransparentnosti ostavlja prostora za donošenje dvojbenih ocjena, [o čemu je odlučivao i Ustavni sud](#). Također, osim rang liste kandidata, drugi podaci o ocjenjivanju, kao niti obrazloženje odluke, nisu javno dostupni. Imajući na umu da se i razgovori s kandidatima mogu fingirati, potpuniji uvid u dokumentaciju i članova DSV-a i kandidata (podaci o radu, statistika obavljanja dužnosti, prijava kandidata i njena motivacija) dao bi jasniju sliku jesu li doista odabrani najbolji kandidati. Ovdje je i od iznimne važnosti da kandidati za suce jasno navedu ako su članovi njihove obitelji zaposleni unutar pravosudnog sustava, bilo kao suci ili odvjetnici.*

## 2. TRANSPARENTNIJI IZBOR ČLANOVA DRŽAVNOG SUDBENOG VIJEĆA

### Gongova preporuka:

Obveza dostave detaljnije dokumentacije za kandidaturu u članstvo DSV-a te javna dostupnost iste, kao i obveza da stručna javnost daje svoju javno dostupnu ocjenu kandidata.

S ciljem povećanja transparentnosti novela treba uvesti obvezu za svakoga kandidata za članstvo u DSV-u da kod kandidiranja podnese izjavu o tome zašto se kandidira, te priloži svoj životopis. Svi dokumenti kandidata podneseni za izbor trebaju biti objavljeni na web-stranicama DSV-a. Procedura izbora treba predvidjeti mogućnost da odvjetnici, odvjetničke komore, akademske institucije te organizacije civilnoga društva mogu dati svoju ocjenu kandidata, koje će također biti objavljene na web-stranici Vrhovnoga suda prije svakoga kruga glasanja.

### 3. DOSTUPNOST NEANONIMIZIRANIH SUDSKIH ODLUKA I SNIMKI SUDSKIH ODLUKA

#### Gongova preporuka:

Neanonimizirane odluke svih sudova treba učiniti dostupnima javnosti uz mogućnost jednostavnog i brzog pretraživanja, jednako kao i snimke sudskih rasprava.

*Veća dostupnost presuda na Internetu povećala bi transparentnost pravosuđa, pomogla građanima i poslovnim subjektima u razumijevanju svojih prava te pridonijela ujednačavanju sudske prakse, ali prvostupanjske i drugostupanjske presude i dalje su dostupne u vrlo ograničenom opsegu. Odluke Vrhovnog suda se, uz određene iznimke, načelno objavljuju, ali njihova javna objava kasni od nekoliko tjedana do nekoliko godina. Prema Odluci o objavi i anonimizaciji sudskih odluka, na internet stranici VSRH-a na javnom dostupnom "Portal sudske prakse" objavljuju cjelovite sudske odluke VSRH-a i s njima povezane odluke nižih sudova. Ipak, takve odluke nižih sudova se ipak ne objavljuju, što zbog nedostatka konteksta otežava razumijevanje objavljenih odluka. Odluke županijskih odluka samo se iznimno objavljuju, a odluka o tome je prepuštena samim sudovima, što dovodi do toga da je javnosti dostupno samo 1 do 5 posto njihovih odluka. Odluke općinskih sudova se načelno ne objavljuju na internetu, a uvid javnosti u te odluke je otežan. Trenutačno postoje različiti servisi za pregled sudske prakse, ali samo uz pretplatu.*

*Prema prijedlogu Nacionalnog plana razvoja pravosudnog sustava, predviđeno da će sve anonimizirane sudske odluke biti objavljene do 2027. godine, što je, budući da već postoji softver za anonimizaciju sudskih odluka, prilično neambiciozno. Sudski postupak je javan, stoga bi i sudske odluke trebale biti dostupne neposredno nakon završetka postupka u neanonimiziranom obliku, osim ako zbog razloga zaštite privatnosti javnost nije bila isključena, no i tada bi presude trebale biti dostupne javnosti. Također, nužno je javnosti osigurati mogućnost širokog uvida u tijek postupka (pristup javnosti video-konferencijama, dokumentima u spisu, uvid u e-spis i slično).*

*Izmjenama Zakona o parničnom postupku iz srpnja 2022. godine uvelo se tonsko snimanje ročišta, a zapisnici se sad vode samo o najbitnijim radnjama poduzetim na ročištu što bi trebalo značajno skratiti trajanje samog ročišta. Novim Zakonom o kaznenom postupku u isto vrijeme također se uvelo tonsko snimanje rasprava, s tim da prijepis rasprave nije obavezan, već o tome odlučuje predsjednik vijeća kad za to postoje opravdani razlozi. Uvela se elektronska komunikacija što bi trebalo skratiti vrijeme i troškove postupka, a sudionicima olakšati komunikaciju sa sudom. Proširuje se i mogućnost uporabe audio-vizualnog linka odnosno mogućnost održavanja rasprave na daljinu. Tonsko snimanje rasprava u kaznenim predmetima uvedeno je izmjenama ZKP-a još 2017. godine, ali u praksi nije zaživjelo zbog tehničke neopremljenosti sudnica, ali i kolizije s ranijom obavezom prijepisa rasprave.*

*Budući da su sudske rasprave javne, javnost bi trebala imati uvid u snimke rasprava, osim u slučajevima kada je javnost morala biti isključena, no i tad bi sudske odluke trebale biti javno objavljene, uz uvjet anonimizacije.*

#### 4. NADZOR I JAVNA DOSTUPNOST PODATAKA O IZVANSUDSKIM AKTIVNOSTIMA SUDACA

##### **Gongova preporuka:**

Potrebno je ograničiti izvansudske aktivnosti sudaca u pogledu vremena trajanja i visine naknade uz prethodnu dozvolu predsjednika suda, kako bi se onemogućilo da i dalje imaju mogućnost uprihoditi honorare jednake ili veće od onih sudačkih. Također, nužno je da se imovinske kartice sudaca nadopune s podacima o izvorima plaćanja honorara.

*Gong je [u studenom 2021. godine](#) uputio pitanje nadležnim institucijama, problematizirajući netransparentnost honorarnih poslova sudaca. Isto je učinio i predsjednik Vrhovnog suda Republike Hrvatske Radovan Dobronić koji je sudovima uputio upitnik o izvansudskim aktivnostima sudaca radi ispitivanja njihovih angažmana i prihoda. Upozorio je da neki suci sudjeluju u aktivnostima i ponašanju koje nisu u skladu s etikom te da ostvaruju i dodatne prihode na različite načine. Upitnik je poslan svim županijskim sudovima, Visokom kaznenom sudu, Visokom trgovačkom sudu, Visokom prekršajnom sudu i Visokom upravnom sudu u veljači 2022. godine. Upitnik je također sadržavao pitanja o članstvu u udrugama, o članovima obitelji zaposlenima na istom ili drugom sudu ili koji obavljaju neku drugu pravosudnu djelatnost, te jesu li podnijeli tužbe protiv novinara ili nakladnika. Zaključak suca Dobronića nakon dostave podataka je da predsjednici sudova uglavnom ne znaju čime se bave suci njihovih sudova, pa tako navodi da je sudac jednog visokog suda priznao kako ne vodi evidenciju o tome koji suci sudjeluju kao predavači i na kojim predavanjima te da suci rijetko o tome izvještavaju ured predsjednika, te da on o tome dozna kada dobije poziv od organizatora takvih skupova za sudjelovanje.*

*Prema našem Zakonu o sudovima, nema ograničenja u znanstvenoj i istraživačkoj aktivnosti što se tiče vremenskog trajanja i visine naknade. U većini europskih zemalja, sucima u pravilu nije dozvoljeno obavljanje poslova izvan sudačke dužnosti, a iznimke ne smiju dovesti u sumnju rad suca i njegovu nepristranost. U Poljskoj i Austriji suci dužni obavijestili predsjednika suda da se namjeravaju angažirati u nekoj naplatnoj aktivnosti. Isto se odnosi i na pedagoške aktivnosti sudaca. U Italiji su suci za održavanje predavanja dužni ishoditi odobrenje tijela koje odgovara našem DSV-u i predavanja ne smiju premašiti limit od 80 sati predavanja u jednoj godini. U Francuskoj se predavanja odobravaju na podlozi odnosno u režimu individualnih iznimaka, dok na Malti suci ne smiju primiti nikakvu naknadu za predavanja.*

## 5. TRANSPARENTNA DODJELA PREDMETA U RAD SUCIMA I PRAVO NA ZAKONITOG SUCA

### Gongova preporuka:

Svi elementi dodjele svakog pojedinog predmeta sucima trebali bi biti transparentni i dostupni radi provjere radi li se doista o nasumičnoj dodjeli predmeta te pravo na zakonito izabranog suca.

*Prema Zakonu o sudovima, predmeti se sucima u rad dodjeljuju automatskom nasumičnom dodjelom, primjenom odgovarajućeg algoritma, pri čemu će se voditi računa o ravnomjernoj podjeli predmeta te vrsti i složenosti predmeta. Osim što takav način raspodjele suce tjera da ispunjavaju normu, a što može rezultirati pomanjkanjem kvalitete sudskih odluka (rad suca na jednom predmetu, poput zakazivanja ročišta i proučavanja spisa nije uzet u obzir prilikom dodjele), pitanje transparentnosti dodjele predmeta u rad ovakvim sustavom nije u potpunosti riješeno.*

*Korištenjem elektroničkog sustava, kroz odgovarajući algoritam može se ostvariti veći stupanj nasumičnosti nego ranijom ručnom abecednom dodjelom predmeta, no potrebna je kontrola i ovakve dodjele predmeta. Kod ključnih stvari u kojima se odlučuje o važnim načelnim i/ili praktičnim pitanjima (temeljna ljudska prava, politička, socijalna i ekonomska dobrobit društva i slično), važno je da integritet postupka kroz sustav dodjele predmeta bude transparentno zajamčen. Jedan od načina takve kontrole jest provjera pristupa sustavu kako bi se vidjelo je li unutar sustava došlo do naknadnih promjena tijekom nasumične dodjele, odnosno dodjele predmeta u rad drugom sucu.*

*Prema članku 29. Ustava, svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično i u razumnom roku odluči o njegovim pravima i obvezama, ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela, no izostaje jamstvo na zakonito izabranog suca, kakvo pronalazimo u njemačkom i slovenskom ustavu.*

## 6. UVID JAVNOSTI U STEGOVNE POSTUPKE

### Gongova preporuka:

Prisutnost javnosti tijekom stegovnog postupka te dostupnost detaljne statistike i sažetaka odluka u stegovnim postupcima.

*U nadležnosti DSV-a je vođenje stegovnih postupaka i odlučivanje o stegovnoj odgovornosti sudaca, no Poslovníkom DSV-a javnost je isključena iz tog postupka. Također, u stegovnim postupcima protiv sudaca načelno se primjenjuju procesna pravila kaznenoga postupka, no istodobno je Poslovníkom DSV-a određeno da su sjednice DSV-a na kojima se raspravlja o stegovnim postupcima zatvorene za javnost, osim u slučaju kada sudac protiv kojeg se postupak vodi zatraži da sjednica bude javna. DSV objavljuje informacije s vrlo malo detalja o stegovnim postupcima, a ni sustavni podaci o pokrenutim stegovnim postupcima, razlozima njihova pokretanja te trajanju tih postupaka i ishodu nisu javno dostupni. Detaljniji uvid u postupak trenutno je moguće dobiti jedino ako predmet dođe do Ustavnog suda.*