

Poštovani,

Zahvaljujemo na mogućnosti da sudjelujemo u javnom e-Savjetovanju o prijedlogu izmjena Zakona o sudovima. Pored komentara na objavljeni prijedlog slobodni smo vam predložiti i druge poželjne promjene ovog zakona sa ciljem povećanja transparentnosti i odgovornost hrvatskog sudstva, kao i demokratičnost izbora nosilaca sudačke funkcije. Ovakve reforme vidimo kao preduvjete za jačanje povjerenja građana u sudski sustav i njegove efikasnosti.

## **Primjedbe na podnesene prijedloge**

### ***Sigurnosne provjere***

Prijedlog da predsjednici sudova u roku od mjesec dana moraju pokrenuti obaveznu sigurnosnu provjeru svih sudaca koji nisu prošli takvu proceduru u zadnjih 5 godina nije dovoljno obrazložen. Takvih sudaca vjerojatno može biti i do tisuću.

Po Zakonu o sigurnosnim provjerama one se moraju obaviti u roku od 30 do 120 dana od podnošenja zahtjeva, ovisno o stupnju provjere. Prijedlog novele ne specificira koji stupanj temeljne provjere će se primijeniti, no prema Zakonu o sigurnosnoj provjeri slijedi da o tome može odlučiti sigurnosna služba. U nedostatku objašnjenja, neuvjerljivo je da provjera tako velikog broja sudaca u tako kratkom vremenu može dovesti do pouzdanih rezultata. Ista takva situacija nesavladive „gužve“ će se ponoviti za 5 godina kada će se po tekstu prijedloga takav veliki broj provjera morati ponoviti. Predlagač zato treba ustanoviti broj sudaca koji će biti podvrgnuti provjerama te objasniti kako je tako velik broj provjera moguć u predviđenim rokovima.

Po zakonu o sigurnosnim provjerama, osobe koje su njen predmet moraju dati svoju suglasnost za takvu provjeru, i to za svaki stupanj provjere posebno. Prijedlog izmjene zakona ništa ne kaže što će se dogoditi ako sudac na to ne pristane. Ako pak neki drugi zakon određuje da se kod provjere sudaca takva suglasnost ne mora tražiti, predlagatelj novele treba to napomenuti. U tom kontekstu je korisno prisjetiti se da znatan broj sudaca nije deklarirao svoju imovinu sve dok nepostupanje po toj odredbi zakona nije okvalificirano kao razlog za pokretanje stegovnog postupka.

Rezultati provjere šalju se Predsjedniku VSH i Ministru, a ne predsjednicima sudova koji po prijedlogu zakona podnose zahtjev za sigurnosnu provjeru, pa bi prema odgovarajućem zakonu morali dobiti rezultate. Konačnu odluku o tome da li postoji sigurnosna zapreka daje Opća sjednica Vrhovnog suda Republike Hrvatske (VSH). Predsjednik VSH o utvrđenom postojanju sigurnosnih zapreka tada obavještava predsjednika suda u kojem sudac obnaša sudačku dužnost, predsjednika neposredno višeg suda, nadležno sudačko vijeće i ministra nadležnog za poslove pravosuđa. Sam tekst novele ništa ne kaže što se zbiva zatim, no obrazloženju stoji da ovlašteni predlagači „mogu“ tada pokrenuti stegovni postupak. Dakle mogu, ali i ne moraju.

Problem s ovakvim procesom je slijedeći: Sigurnosne službe imaju svoje metode prikupljanja podataka, od kojih mnoge ne došću kriterije koje moraju zadovoljiti dokazi u kaznenom pa i stegovnom postupku. One mogu samo rezultirati indicijama koje traže dodatne istražne radnje s ciljem da bi se stvorila dovoljno sigurna pravna osnova za pokretanje stegovnog postupka, a prijedlog novele ne precizira tko će takve istražne radnje poduzeti. Predlagatelj novele zato treba objasniti zašto će se na osnovu čega očekuje da će sigurnosne provjere rezultirati u dovoljno solidnoj osnovi za pokretanje stegovnih postupaka.

Predlažemo stoga predlagaču novele da s jedne strane još jednom razmotri svrsishodnost odredbi da se sigurnosnoj provjeri podvrgnu svi suci, a s druge strane da razriješi pitanje tko će nakon indicija dobivenih kod sigurnosnih službi provoditi istražne postupke koji mogu dovesti do dokaza na osnovu kojih se može pokrenuti stegovni postupak. Napominjemo u tom kontekstu da je odgovornost sudaca znatno šira od kaznene odgovornosti (primjerice čuvanje ugleda sudstva), pa zbog toga treba predvidjeti istražne postupke koji će to obuhvatiti.

Osnivanjem posebnog ureda pri Predsjedniku VSH koji bi mogao djelovati i na osnovi pritužbi građana, razriješio bi se problem odgovarajuće pripreme stegovnih postupaka, a istovremeno bi otpala potreba za sigurnosnu provjeru svih sudaca. Pritom bi trebalo i ovlastiti Predsjednika VSH da pokreće stegovne postupke protiv svih sudaca, a ne samo protiv onih u višim sudovima.

Takav pristup stegovnim postupcima bio bi u skladu s ciljem povećanja transparentnosti u sudskom sustavu, nasuprot oslanjanju na sigurnosne službe koje po prirodi svoje djelatnosti ne mogu doprinijeti većoj transparentnosti.

### ***Dodjeljivanje predmeta u rad***

Positivno je što prijedlog novele ukida „ručno“ raspodjeljivanje predmeta.

### ***Nadzor nad sudovima***

Podržavamo prijedlog da se proširi ovlaštenje Predsjedniku VSH da direktno inicira nadzor nad svim sudovima.

## **DODATNI PRIJEDLOZI**

Po našoj ocjeni, predložene promjene neće biti dovoljne da značajnije poboljšaju situaciju u hrvatskom pravosuđu. Slobodni smo vam zato ponuditi slijedeće dodatne prijedloge, od kojih se dio odnosi i na druge relevantne zakone, prije svega na Zakon o državnom sudbenom vijeću.

### ***Izbor sudaca***

S obzirom na značajno nepovjerenje javnosti kao i pravne profesije prema objektivnosti postupaka za izbor sudaca, zakon treba taj postupak načiniti transparentnijim.

Prvo, zakon treba odrediti da se svi intervjui koje DSV provodi s kandidatima trebaju učiniti dostupnim javnosti preko video streaminga.

Drugo, zakon treba odrediti da se kod svih izbora sudaca na više položaje svi dokumenti podneseni za izbor trebaju objaviti na web stranici, te zatim predvidjeti mogućnost da odvjetnici, akademske institucije te organizacije civilnog društva mogu dati svoje ocjene kandidata, koje će također biti javne. Ova mišljenja pomoći će DSV-u u izboru najboljih kandidata.

### ***Izbor članova DSV-a***

Državno sudbeno vijeće je ključno tijelo koje imenuje sve suce (osim Predsjednika VSH), te jedino može donositi odluke o stegovnim postupcima protiv sudaca. Njegov sastav je stoga ključan za funkcioniranje pravosuđa.

Sadašnji sistem izbora je krajnje netransparentan, jer Vrhovni sud ne objavljuje imena svih kandidata koji su se javili na izbore, niti kako su utvrđene kandidatske liste ako se javilo više od 15 kandidata u izbornoj jedinici (5 u slučaju VSH), niti koliko glasova je svaki kandidat dobio.

Zatim, jedan krug glasovanja te princip da je relativna većina dovoljna za izbor omogućuju da bude izabran kandidat koji je dobio samo 7% glasova (ako se javilo 15 kandidata). Takav postupak izbora omogućuje da ako postoji organizirana manjina, ona može presudno utjecati na izbor.

Prvo, predložimo da s ciljem povećanja transparentnosti zakonska novela uvede obavezu podnošenja izjave o tome zašto se kandidira za svakog kandidata.

Drugo, kao i kod izbora za više sudačke pozicije, zakon treba predvidjeti da svi dokumenti kandidata podneseni za izbor trebaju biti objavljeni na web stranici.

Treće, novela treba predvidjeti mogućnost da odvjetnici, odvjetničke komore, akademske institucije te organizacije civilnog društva mogu dati svoju ocjenu kandidata, koje će također biti učinjene javnim prije glasanja.

Četvrto, zakonska novela treba odrediti da se kandidati po izbornim jedinicama utvrđuju u dva kruga glasanja.

Peto, s ciljem demokratizacije izbora predložimo da se ponovno uvede sistem glasanja koji se primjenjivao do zakonskih promjena u 2018, do kada su svi suci glasali za kandidate iz svih izbornih jedinica, no da se sada uvede glasanje u dva kruga.

Alternativno, umjesto dva kruga glasovanja može se uvesti neki od sustava preferencijalnog glasanja.

### ***Stegovni postupci***

U stegovnim postupcima protiv sudaca načelno se primjenjuju procesna pravila kaznenog postupka, no istovremeno je Poslovníkom DSV-a određeno da su sjednice DSV-a na kojima se raspravlja o stegovnim postupcima zatvorene za javnost, osim ako sudac protiv kojeg se postupak vodi ne zatraži da sjednica bude javna. DSV objavljuje samo vrlo štire informacije o stegovnim postupcima, a na internetskim stranicama ne mogu se naći sustavno objavljeni podatci o pokrenutim stegovnim postupcima, razlozima njihova pokretanja, trajanju tih postupaka i ishodu postupaka.

Predložimo zato da zakonska novela propiše javnost stegovnih postupaka te obavezno objavljivanje svih dokumenata u tim postupcima.

### ***Transparentnost sudskih odluka***

Sadašnji sistem objavljivanja sudskih odluka je nepotpun u više aspekata:

- Odluke Vrhovnog suda se načelno objavljuju (uz neke iznimke), no njihova javna objava kasni od nekoliko tjedana do nekoliko godina;
- Usprkos odredbama koje na to obvezuju, uz odluke Vrhovnog suda ne objavljuju se povezane odluke nižih sudova što otežava razumijevanje objavljenih odluka;
- Odluke županijskih sudova samo se iznimno objavljuju, a odluka o tome prepuštena je samim sudovima tako da je u pravilu javnosti dostupan uvid u praksu od cca 5 posto do manje od jedan posto odluka tih sudova;
- Odluke općinskih sudova načelno se ne objavljuju na internetu, a uvid javnosti u sudske spise je vrlo otežan;
- Velik broj sudskih odluka raspoloživ je u sustavu „SupraNova“ koji je dostupan samo sucima, ali ne i javnosti, pa čak ni profesionalnim sudionicima (npr. odvjetnicima) te strankama kojima je takav uvid nužan za djelotvorno korištenje pravnim sredstvima koja im osiguravaju pristup najvišim sudskim instancijama.

U svom Izvješću za 2020. god. predsjednik VSH založio se za integraciju sustava e-spisa i „SupraNove“, kako bi se postigao „otvoren i sveobuhvatan pristup registru sudskih odluka“. Nije međutim određen nikakav rok do kada bi to trebalo ostvariti, nije rečeno kakve je korake sam Vrhovni sud u proteklom godinama poduzimao da bi se taj cilj ostvario, niti koje će korake poduzeti u budućnosti.

Predlažemo da novela utvrdi zakonski rok do kojeg se mora osigurati objavljivanje svih presuda na web stranica sudova.

### ***Dostup odvjetnika, novinara i organizacija civilnog društva neanonimiziranim presudama***

VSRH je svojim internim pravilnicima odredio da se sve sudske presude objavljene na internetu moraju anonimizirati, što nije praksa svih EU zemalja (Irska, Italija, Cipar, Malta su ograničile anonimiziranje na posebno osjetljive teme te u slučaju opravdanih zahtjeva stranaka), dok druge zemlje dopuštaju iznimke kada se radi o osobama iz javnog života i sl.

No i zemlje koje provode anonimizaciju, u skladu s principom javnog suđenja dopuštaju pristup neanonimiziranim presudama novinarima, jer se kontekst pojedinih presuda često ne može shvatiti iz anonimiziranih presuda.

Sudske odluke se inače integralno, dakle ne u anonimiziranom obliku, čuvaju u elektronskom sistemu SupraNova, no on je dostupan samo zaposlenima u sudovima i Ministarstvu. Kako se anonimizirane odluke pak u velikoj mjeri ne objavljuju, odvjetnici ne mogu dobiti pravi uvid u sudsku praksu.

Novela zakona zato novinarima, odvjetnicima, organizacijama civilnog društva, istraživačima, kao i građanima koji imaju legitimni interes treba osigurati cjelovit i brzi pristup svim neanonimiziranim sudskim odlukama u sistemu SupraNova.

### ***Suci kao stranke u postupcima zbog uvrede protiv novina, novinara i ostalih***

Pojedini suci podižu tužbe presude protiv novinara i novina zbog pretrpljenih duševnih boli i dobivaju znatne novčane naknade čak i kada njihovo ime nije direktno spomenuto u novinskom člancima. Trenutno postoji znatan broj aktivnih tužbi podnesenih od sudaca sa znatnim odštetnim zahtjevima, unatoč tome što Smjernice za tumačenje i primjenu kodeksa sudačke etike iz 2016. izričito govore protiv takvih tužbi.

S obzirom da praksa pokretanja postupaka od strane sudaca s ciljem dobivanja odštete zbog nanesenih uvreda i nanesene duševne boli izrazito šteti ugledu pravosuđa, predlažemo da zakonska novela odredi da dosuđene odštete u takvim sporovima ne idu u korist sudaca, nego u korist državnog proračuna.

S poštovanjem,

Za Centar za demokraciju i Pravo Miko Tripalo