

Izbor Predsjednika VSRH: problem i izazovi  
Panel rasprava Centra Miko Tripalo

30. rujan 2025.

Prilog diskusiji: Alan Uzelac

Nekoliko pitanja kojima bih se uvodno pozabavio jesu:

Zašto nema kandidata za PVS?

Zašto PVS nije izabran u roku?

Imamo li zbog toga sistemsku krizu?

Može li VS funkcionirati bez predsjednika?

Je li razlog problema pri izboru u politici koj sferi (sukob dva brda)?

Ili je razlog negdje drugdje?

Krenimo od kraja. Politička sfera svakako igra ulogu, no svesti odgovor na nju bilo bi prejednostavno, a k tome i pomalo dosadno - jer to je o igledan odgovor. Smatram da treba i i dalje od toga. Bila ovo kriza ili ne, otvara se prilika da se promisle i dublji razlozi i uzroci ove situacije, a oni se po mom mišljenju nalaze u aktualnom statusu sudbene vlasti i pravosudja u RH.

Teza koju bih uvodno postavio jest da je u pozadini procesa izbora PVS duboka disfunkcionalnost u sustavu upravljanja pravosudjem, a ona se preslikava i na proces izbora PVS, koji je jednako tako duboko disfunkcionalan.

Što je zapravo uloga PVS, koji je njegov zadatak? Najprije valja uočiti shizofreni karakter koji ova funkcija ima u aktualnom uređenju pravosudnog sustava.

Je li PVS u bitnome *primus inter pares*? Je li on samo još jedan sudac VS koji uz to obavlja neke uglavnom protokolarne zadatke? Tako se nekada voljelo govoriti (pitanje je je li ikada to bilo tako). No da je tako, ova funkcija danas ne bi bila na programu ove tribine. Jer, da je PVS prvi među jednakima, bilo bi logično

da ga se imenuje izme u sudaca VS, glasanjem samih sudaca - kao što se to ini pri izboru predsjednika u našem Ustavnom sudu, ili u DSV-u. Umjesto toga, kao u ameri kom VS, nominira ga predsjednik dr ave.

Što je, dakle, PVS? U politi kom i novinarskom argonu uvrije ilo se zvati ga “ elnikom sudbene vlasti”, “prvim ovjekom pravosu a” i sl. - iz ega bi se moglo izvu i zaklju ak da je to vode a upravna funkcija - da PVS upravlja sudbenom vlaš u. No, kada bi tako bilo, logi no bi bilo (a to su mislili i autori ustavnih izmjena po kojima se sada bira PVS) da je za to mjesto potrebno nešto više od obi ne cehovske podrške, i to one unutar uske grupe od tridesetak sudaca VS.

Me utim, je li to tako? Mo e li PVS djelotvorno upravljati sudbenom vlaš u? Jesu li to inili dosadašnji predsjednici? Po kojim va nim odlukama i politikama pamtimo njihove mandate?

Dobro, neke stvari pamtimo: mandat Branka Hrvatina bio je obilje en inicijativom da se prioritet stavi na rješavanje starih predmeta. Mandat Radovana Dobroni a pamtimo po inicijativi da se urede vanjski anga mani sudaca. Sve su to bile vrlo dobre inicijative s vrlo mršavim rezultatima. Sve su dobro po ele, ali su se razvodnile u susretu s unutarnjim poteško ama i opstrukcijom s raznih strana. Ukratko, bila je rije o inicijativama koje su od po etka bile osu ene tek simboli ni uspjeh, u bitnome: na neuspjeh.

Kao što sam detaljnije pisao u nekim svojim radovima, upravljanje sudbenom vlaš u u Hrvatskoj nije u rukama PVS, nego je podijeljeno izme u tri institucije koje su tako koncipirane da su u bitnome konkurentske i antagonisti ke, a ne kolaborativne: to su MP, DSV i sam PVS. Potonji u toj konstelaciji ima i najmanje mo i.

Što bi PVS trebao imati, a nema, da bi mogao stvarno preuzeti odgovornost za stanje u sudbenoj vlasti, tako zaslu uju i titulu „ elnika sudbene vlasti “?

Mogu nost izbora suradnika (predsjednici sudova)  
Operativni ured za pra enje stanja u pravosu u  
Mogu nost bitnog utjecaja na distribuciju prora unskih  
sredstava

Neposrednu mogu nost nagra ivanja i sankcioniranja za rad  
Ozbiljnu mogu nost donošenja propisa i utjecaja na zakone  
kojima se planiraju i provode pravosudne reforme.

U najmanju ruku, PVS bi morao biti jedan od lanova, ako  
ne i predsjednik DSV-a, kakav je ina e esti sastav  
takvih visokih vije a.

Sve to u aktualnom sustavu organizacije pravosu a ne postoji, a  
nema ni naznaka da bi se u budu nosti stanje moglo promijeniti.

Kako od PVS postoje golema o ekivanja, a mogu nost da im se  
udovolji je minimalna, nije udo da za takvu shizofreni nu  
funkciju ima malo interesa - da se za nju u prošlom krugu nije  
našlo više od jednog kandidata.

Jednako tako, s obzirom na ograni ene mogu nosti, nije ni udo  
da se odsutnost PVS u praksi jedva i osje a. Da nas na nju ne  
podsje aju mediji i politika, ne bismo ni primijetili da  
predsjednika Vrhovnog suda nema.

Ukratko: krize nema, tiha agonija se nastavlja. VS i dalje  
funkcionira, uz sve svoje vlastite unutarnje disfunkcionalnosti  
na koje smo se ve svi navikli.

Istina, na simboli koj je razini izbor PVS va an, a i sama  
funkcija, kolikogod disfunkcionalna, po svom vanjskom izgledu nosi  
sa sobom odre enu atraktivnost. Neki e se kandidati ve na i  
- no u bitnome je va no uo iti da prave politike i/ili stru ne  
volje da se na e adekvatna solucija aktualno nema. Iz nekoliko  
elemenata aktualnog/aktualnih natje aja za PVS to je vrlo  
vidljivo, iako se o tome malo - ili pogrešno - govori.

Prvo, uputio bih na okolnost da je itav natje ajni postupak za  
PVS postavljen naglava ke. Naime, umjesto da se postupak oblikuje

tako da se potaknu najbolji kandidati, on je formuliran tako da se obeshrabri što širi krug potencijalno pogodnih osoba.

U bitnome, usprkos ustavnoj konstrukciji na kojoj poiva izbor PVS, a po kojoj bi predsjednik države kao ovlašteni predlagatelj trebao imati odgovornost da pronađe najboljeg kandidata, na zakonskoj i podzakonskoj razini proces je uređen u bitnome na način na koji se na tržištu radne snage traži poslova u skladištu, ili ista ica u mjesnoj zajednici. Pretprošli je neuspjeli natječaj - na kojem nije izabrana Zlata ur evi - to najbolje pokazao. Glavni je prigovor tada bio da se ne slijedi propisana procedura, ma koliko ona bila kontraproduktivna, to jest bukvalno postavljena naopačke.

Naime, notorno je da se za vodeće upravne funkcije, osobito u kompleksnim organizacijama kod kojih ima malo onih koji bi potencijalno mogli odgovoriti izazovima funkcije, mora zauzeti proaktivan stav i intenzivno tražiti i nagovarati one malobrojne koji odgovaraju opisu radnog mjesta. Za razna mjesta direktora ili predsjednika upravnih odbora angažiraju se *head hunter-i*, specijalisti za potragu za ljudskim resursima. U pravosudnom kontekstu, ako je za predlaganje odgovorno tijelo izvršne vlasti, ono bi trebalo pobrinuti se da se unaprijed nađe više potencijalno pogodnih kandidata. Eventualna mišljenja sa strane raznih profesionalnih, stručnih i političkih tijela trebala bi pomoći tome da se i prije formalnog postupka u kolaborativnom procesu složi tzv. *shortlist*, u izbor potencijalnih kandidata s najboljim performansama.

Naš je izbor PVS međutim postavljen tako da se najprije raspisuje natječaj, a svaka se prethodna konzultacija između ovlaštenog predlagatelja i budućeg kandidata isključuje (zato je Zlata i bila nominalno diskvalificirana). Drugim riječima, izboru PVS se pristupa kao lutriji: nasumično prijavljeni kandidati daju se na izbor ovlaštenom predlagatelju ne bi li on jednako tako nasumično izabrao onog kojeg će nominirati.

Pri tome treba obratiti pozornost i na specifičnu opstrukciju izbora PVS koja je, svakako ne nenamjerno, ugrađena u Zakon o sudovima, Zakon o DSV-u i u provedbene propise. Naizgled benigno djeluje norma da za PVS može biti izabrana samo osoba koja ispunjava opće i posebne uvjete za suca tog suda (čl. 44/1 ZS); međutim, zanimljivo je pratiti uvjete za izbor sudaca Vrhovnog suda, posebno u odnosu na tzv. vanjske kandidate, one koji ne dolaze iz samog VS.

U devedesetim godinama (vidi ZS 1994, čl. 50), za suca VS mogao je biti imenovan odvjetnik, sudski savjetnik Vrhovnog suda, docent ili profesor pravnog fakulteta. Od izmjena iz 2000. godine, za suca VS može se imenovati samo odvjetnik s petnaest godina iskustva, a iz akademske sfere samo sveučilišni profesor pravnih znanosti koji ima položen pravosudni ispit i najmanje 15 godina radnog iskustva. Još striktniji su uvjeti od donošenja ZDSV iz 2010.: sada za Vrhovni sud sveučilišni profesori pravnih znanosti moraju imati 15 godina radnog iskustva „nakon položenog pravosudnog ispita“.

Ovo postrožavanje uvjeta nije nikako odgovor na pretjerani priljev neiskusnih odvjetnika ili opasnih profesora u Vrhovni sud, a niti reakcija na njihovu neprilagođenost i lošu kvalitetu rada. Upravo suprotno, neki od najboljih sudaca najviših sudova bili su ujedno i kvalitetni akademski pravници, poput profesora Petra Novoselca ili Alda Radolovića. Istina, imali smo iskustva s docentima koji su bili izabrani na sud, no riječ je o Ustavnom sudu, gdje je svojedobno za sutkinju izabrana docentica prof. Omejec, a ona je kasnije bila postala i predsjednica toga suda.

Inače, za Ustavni sud, koji u domeni ustavnih i konvencijskih prava ima kontrolne funkcije u odnosu na Vrhovni sud, postavljeni su znatno otvoreniji uvjeti negoli za suce VS, pa tako ne samo da se ne traži pravosudni ispit, nego je s doktoratom znanosti snižena stopa za praksu u pravnoj struci na 12 godina – što je svojevrsni sistemski paradoks.

Danas, iako je to zakonska mogućnost u kontinuitetu od 1990-tih, na Vrhovnom sudu nema niti jednog jedinog pravog primjera kolateralnog imenovanja. Naime, uopće nema sudaca VS koji bi u sud bili izabrali kao odvjetnici ili sveučilišni profesori, iako takve mogućnosti zakon nominalno otvara.

Štoviše, od svih sudaca Vrhovnog suda samo je jedan na početku svoje karijere kratko radio kao asistent-znanstveni novak (Dražen Jakovina), a od svih ostalih samo je još jedan slučaj da je na mjesto suca Vrhovnog suda imenovana osoba koja nije sudac - riječ je o Jadranku Jugu, koji je na VS došao iz građanskog dijela Državnog odvjetništva (i to je uvjetna iznimka, jer je Jug prije odlaska u DORH bio radio kao sudac).

Prema tome, u sastavu VS vidljivo je da su barijere za kolateralno imenovanje toliko visoke da ih već desetljeće ima nitko ne uspijeva prijeći.

Nije da nije bilo pokušaja, kolikogod oni bili mazohistički po svojoj naravi. Jedan kolega iz Rijeke (prof. Zvonimir Slakoper) pokušao je proći kandidacijski postupak za Vrhovni sud, gdje je doživio - ne uređeno - neekvivalentno - spektakularno poniženje.

U postupku je, naime, za razliku od kandidata koji su dolazili iz sudbene vlasti, bio po zakonskoj odredbi iz čl. 55.a(2) ZDSV prisiljen pisati tzv. pisanu radnju koju je ocjenjivalo Vijeće, a ono mu je naravno - u postupku bez kriterija, bez konkurencije i bez vanjskog nadzora - dalo nedovoljan broj bodova da bi uopće pristupio razgovoru. Ukratko, poruka iz aktualne prakse i zakonske regulative za imenovanje sudaca Vrhovnog suda (a jednako tako i sudaca drugih viših sudova) jest: *lasciate ogni speranza*, za sve koji nisu već ušli u krug insajdera sudbene vlasti. Naši naprijed, ostali „odbij“.

Zanimljivo je pritom da na stranicama Vrhovnog suda osam od trideset sudaca navodi akademske titule magistra i doktora, a više njih isti će i svoje sudjelovanje u nastavi u svojstvu sveučilišnog nastavnika - no nitko od njih nije svoje titule

ili imenovanja stekao prije ulaska u sudbenu vlast. Prema tome, migracija iz akademske u sudbenu sferu postoji, no riječ je o jednostranom, polu-propusnom sustavu: pravna akademija velikodušno pripušta pravne praktičare, dok pravna praksa de facto zabranjuje pristup akademskim pravnicima (ali i svim drugim *outsiderima*).

Zato, u kontekstu izbora PVS, uvjet da kandidat zadovoljava uvjete za izbor suca VS i nije tako samorazumljiv i benignan. K tome, ovisno o koncepciji uloge i funkcije PVS, i nije samorazumljivo da se od kandidata traži i upravo takva kvalifikacija. Naime, ako je PVS član sudbene vlasti, onda njegove primarne kvalitete trebaju biti u sposobnosti upravljanja složenim sustavima, u organizacijskim kvalifikacijama i produbljenom razumijevanju djelovanja pravosudnog sustava kao cjeline. Ako je tome tako, moglo bi se tvrditi da, dapače, po naravi stvari takve kvalifikacije u bitnome ne posjeduje niti jedan od sudaca Vrhovnog suda, jer je njihova misija u prvom redu posvećena rješavanju pojedinačnih slučajeva u užem krugu suradnika, a ne timski rad u sustavu koji regulira djelovanje stotina i tisuća osoba.

Najbolji primjer za shvaćanje potrebe za specifičnim regulatornim kompetencijama za upravljanje pojedinim sektorima unutar pravosudnog sustava, pa i za osobnom i statusnom nezavisnošću, je Engleska. U njoj na primjer tržište pravnih usluga, dakle djelovanje odvjetnika, regulira posebno regulatorno tijelo (SRA) na čijem čelu ne samo da nisu odvjetnici, nego nisu ni pravnici, jer se upravo svjesno nastoji osigurati vanjska nepristrana i stručna regulacija, pa se propisuje da većina od 11 članova SRA ne smije pripadati pravnoj struči.

Zato ni unutar našeg sustava - sustava u kojem bi predsjednik države trebao kandidirati najboljeg kandidata - nije ni samorazumljivo ni normalno da se krug potencijalnih predsjednika reducira, pri čemu postoji manje-više neskriven normativni pritisak vladajućima da se predsjednika orijentira *de facto* na aktualne suce Vrhovnog suda - a upravo oni u trenucima u

kojima je potrebno poduzeti značajnije pomake i promjene jesu najmanje pogodna opcija.

Naravno, netko može reći da se barem pri izboru PVS ne inzistira na pisanju diskriminatornih pisanih radnji koje bi ocjenjivali suci VS, odnosno da barem u tom postupku mišljenje koje daje općasjednica nije obvezujuće za predlagatelja. No, zato u kandidacijskom postupku vanjski kandidati za PVS imaju dodatne prepreke.

Naime, DSV javni poziv upućen *urbi et orbi* formulira i opet na način primjeren autoritarnoj vladavini, jer kandidati za PVS kao i kandidati za djelatnika „isto je“ moraju podnijeti prikupljati dokumentaciju o pitanjima koja su oigledna ili pribavljiva iz službenih izvora. Iz teksta poziva je naime instantno jasno da onaj tko se usudi pomisliti da je „ugledni pravnik“ odmah treba shvatiti i prihvatiti da riječ uglednog pravika nema nikakvu težinu, to jest da postoji upravna presumpcija da ugledni pravnik po definiciji lažuje.

Citiram samo neke dijelove javnog poziva koji je DSV uputio 8. rujna: da se kandidat koji ne obnaša pravosudnu dužnost ne bi izložio opasnosti da ga birokracija DSV-a diskvalificira tako da se njegova prijava isključi iz razmatranja, mora prikupljati autentične pisane dokaze da ispunjava uvjete i to podnijeti „u izvorniku ili ovjerenom presliku“. To znači obvezu da se prikupi sve navedena dokumenta u kojim trebaju biti i: dokaz o državljanstvu; diploma pravnog fakulteta; svjedodžba ili uvjerenje o položenom pravosudnom ispitu; potvrda nadležnog tijela (ma koje to bilo) da npr. „kao sveučilišni profesor kandidat ima najmanje 15 godina radnog iskustva nakon položenog pravosudnog ispita“, te *last but not least* uvjerenje da se protiv njega ne vodi kazneni postupak ne starije od 6 mjeseci (jer je zacijelo vjerojatno da će se za PVS uglavnom javljati kriminalci).

Ako se smogne snaga da se preko leđa prevale sve ove sasvim nepotrebne, duhu Ustava svakako nesukladne administrativne

parafernalije, hipotetički kandidati za PVS na koji se izmeću tri do četiri vatre. Ako se smatra da bi mogli biti dobri za onog tko ih jedino može predložiti (a oni sami, kao što smo već vidjeli, to ne smiju znati), njih će s jedne strane zasuti kritike političkih protivnika glavnog predlagatelja (a to je u bitnome cijela Vlada i već dio Sabora). Oni će nastojati naći ili konstruirati razloge da se odbaci predloženi kao nepodobnog/nekompetentnog/kontaminiranog, i krivnju za to svaliti na onoga tko ga je predložio.

S druge strane, očekivano je da će – po ustaljenom obrascu – i cehovske organizacije te općinska sjednica VS uskratiti pozitivno mišljenje za sve one koje neće prepoznati kao svoga saveznika (a to su svi koji sami nisu suci VS). S treće strane, predloženi će biti podložni dubinskoj provjeri medija, osobito onih bliskih Vladi, koji će biti osobito sretni ako će moći iskopati kakav podatak koji bi se mogao predstaviti kao kontroverzan, jer je to ono što naručitelj očekuje. S druge strane, naći će se i interesne organizacije koje će kandidata cijeliti po pretpostavljenom utjecaju na njihovu stvar, i tako će dodatno dodavati ulje na vatru – sve do trenutka kada, ako kandidat bude imao i najmanji potencijal da nešto pokuša uiniti za poboljšanje stanja u pravosuđu, saborska većina ne bude po direktivi uskratila većinsku potporu.

Sve ovo nisu više nepotvrđene hipoteze – za svaku od njih može se već pronaći primjer u zadnja dva-tri neuspjela pokušaja imenovanja.

Sveukupno, iz svega ovoga jasno je ne samo zašto se na natječaj za PVS ne javlja više kandidata, nego i to da je ovakav natječaj, u ovakvoj situaciji, pravo jamstvo za to da se ili nikoga u dogledno vrijeme neće izabrati, ili da će se dopustiti samo izbor kandidata za kojeg će biti jasno da nikakvu promjenu u odnosu na aktualne disfunkcionalnosti u pravosudnom sustavu neće niti pokušati.

No zato ovo stanje moramo iskoristiti da osvijestimo upravu te disfunkcionalnosti, kako se na du e staze nenormalno ne bi proglasilo za normalno, a problemati no za uzoran i ogledni primjer kojeg bi trebale slijediti zemlje u okru enju.