

UVOD

Indeks postignuća ostvarenih u reformi sudbenog sustava (Judicial Reform Index – JRI) metoda je razvijena od strane American Bar Association/Central and East European Law Initiative (ABA/CEELI). Svrha joj je omogućiti procjenu međudjelovanja čimbenika značajnih za reformu sudbenog sustava u demokracijama u nastanku. U vrijeme kad se reformama pravnih i sudbenih sustava poklanja veća pozornost nego do sada, JRI predstavlja prikladan i koristan mehanizam za procjenu njihove uspješnosti i napretka. JRI će omogućiti ABA/CEELI-u, njegovim osnivačima, a poglavito samim društvima u kojima se istraživanje provodi, bolje fokusiranje na specifične programe u sklopu sudbenih reformi i praćenje ostvarnog napretka na uspostavi odgovornih, učinkovitih i neovisnih sudbenih sustava.

ABA/CEELI započeo je ovaj projekt prihvaćajući činjenicu kako ne postoje jedinstveni stavovi o značaju svih elemenata koje sudbene reforme mogu obuhvaćati. ABA/CEELI posebno naglašava kako postoje razlike u pravnim kulturama koje rezultiraju većom ili manjom relevantnošću pojedinih pitanja u određenom kontekstu. Unatoč tome, temeljem desetogodišnjeg iskustva stečenog djelovanjem u području pravosudnih sustava tranzicijskih zemalja, u ABA/CEELI-u smo zaključili kako svaki od 30 čimbenika koji se u sklopu ovog istraživanja ispituju može imati značajan utjecaj na proces reforme sudbenih sustava. Stoga ispitivanje svakog od ovih faktora čini temelj za bolje osmišljavanje učinkovitih programa potpore i bolju procjenu trenutačnog stanja čimbenika koji utječu na proces reforme.

Tehnička priroda JRI-a razlikuje ovu vrstu pristupa procjeni od ostalih neovisnih istraživanja slične vrste, kao npr. *Izviješće o stanju ljudskih prava* koje provodi U.S. Department of State ili program *Nations in Transit* Freedom House-a. Prije svega, ova procjena ne svodi se na narativni komentar ukupnog stanja sudbenog sustava u pojedinoj državi. Istraživanjem se nastoje identificirati specifični, stvarni uvjeti u kojima sudbeni sustav djeluje, pozitivno zakonodavstvo kojim je uređeno kao i mehanizmi koji djeluju u sudbenom sustavu određene zemlje, te ocijeniti njihov odnos prema specifičnim reformskim kriterijima u trenutku provođenja ispitivanja. Pored toga valja naglasiti kako ovaj analitički proces ne predstavlja znanstveno statističko istraživanje. JRI je prije svega pravno istraživanje kojim se iz raznih izvora nastoje prikupiti informacije o trenutačnom stanju pravnog sustava zemlje u kojoj se provodi.

Napori na procjeni ostvarene reforme

Svaki pokušaj ocjenjivanja napretka postignutog u određenoj državi na polju reforme sudbenog sustava prepun je izazova. Ne postoji jedinstveni kriterij koji bi mogao poslužiti kao čarobna formula, a mnoge od općeprihvaćenih čimbenika teško

je kvantificirati. Na primjer, ključno pitanje kao što je neovisnost sudstva nužno naginje kvalitativnom, i ne može se mjeriti jednostavnim pokazateljima kao npr. broj sudaca ili sudnica u zemlji. Teško je pronaći i protumačiti “dokaze o neovisnosti, zaštićenosti i stupnju autoriteta sudbenog sustava kao institucije.“ *Larkins, Judicial Independence and Democratization: A Theoretical and Conceptual Analysis, 44 Am. J. Comp. L. 611 (1996)*. Larkins navodi sljedeće pogreške karakteristične za ranije pokušaje mjerenja sudbene neovisnosti:

- (1) pretjerano oslanjanje na formalne pokazatelje neovisnosti sudstva koji ne odgovaraju stvarnosti, (2) nedostupnost adekvatnih podataka o sudovima, tako zajedničko svim usporednim studijama sudbenih sustava, (3) poteškoće uvjetovane tumačenjem značaja rezultata sudbenog postupka, ili (4) arbitrarnu prirodu svakog pripisivanja numeričkih pokazatelja pojedinim atributima neovisnosti sudstva. *Id. na 615*.

Larkins nadalje posebno kritizira studiju objavljenu 1975. godine od strane Davida S. Clarka, kojom se pokušalo numerički ocijeniti stupanj neovisnosti u djelovanju vrhovnih sudova latinskoameričkih zemalja. U izradi svog “numeričkog prikaza sudbene učinkovitosti“, Clark je uključio i indikatore kao što su zajamčenost sudačkog mandata, načini razrješenja, način imenovanja te zajamčenost sudačkih plaća. *Clark, Judicial Protection of the Constitution in Latin America, 2 HASTINGS CONST. L. Q. 405 – 442 (1975)*.

No, problem je što ti formalni pokazatelji sudbene neovisnosti često nisu bili u skladu sa stvarnošću. Na primjer, iako su argentinski suci imali zajamčen mandat, u Vrhovnom sudu provedene su “čistke“ najmanje pet puta od 1940-tih godina. Uključivši ove faktore, Clark je precijenio ... neovisnost sudova u nekim zemljama, postavljajući tako ovisne sudove kao one u Brazilu ispred sudova Costa Rice, zemlje za koju se gotovo univerzalno tvrdi kako ima daleko najneovisnije sudstvo u Latinskoj Americi. *Larkins, supra, na 615*.

Jače oslanjanje na subjektivne, umjesto objektivnih kriterija, također je podložno kritici. Na primjer, *Larkins, supra, na 618* kritizira metodologiju koja se sastojala u ispitivanju 84 sociologa o latinskoameričkim sudovima kao ništa više od običnog svjedočenja po čuvenju, nagađanja. Osim toga, pouzdane informacije ne moraju se nužno dobiti niti intervjuiranjem sudaca: “suci vjerojatno neće priznati da su do neke odluke došli zato jer su bili izloženi nečijem pritisku; umjesto toga nastojat će prikriti nedostatak neovisnosti u odlučivanju.“ *Larkins, supra, na 616*.

Metodologija ABA/CEELI-a

ABA/CEELI je ovakva pitanja i kritike pokušao premostiti uključivanjem kako subjektivnih, tako i objektivnih kriterija, ali i kriterija sadržanih u temeljnim međunarodnim dokumentima, kao što su Temeljna načela neovisnosti sudstva Ujedinjenih Nacija; Preporuka Vijeća Europe br. R(94)12 “O neovisnosti,

učinkovitosti i ulozi sudaca“; te Europske povelje o zakonima za suce Vijeća Europe. Neke od referenci odnose se i na ABA/CEELI-ev Radni materijal o neovisnosti sudstva i kriterije koje Međunarodna udruga sudaca koristi u procjeni potencijalnih članica.

Polazeći od spomenutih načela i standarda, ABA/CEELI je sastavio niz od 30 navoda koji predstavljaju elemente za procjenu postojanja odgovornog, učinkovitog i neovisnog sudstva. U svrhu olakšavanja zadatka procjeniteljima koji sudjeluju u ocjeni sukladnosti stvarnog stanja s ovim navodima, priložen je i prateći naputak za primjenu u kojem su citirani temelji iz kojih svaki od navoda izvire, uz komentar o njihovom značaju. Posebna se pozornost posvetila izbjegavanju dojma o preferiranju američkih na štetu europskih koncepata ustroja i djelovanja sudbenog sustava. Stoga je moguće da JRI sadrži i neke čimbenike koji bi se američkom ili europskom sucu mogli učiniti nepoznatim ili nevažnim. No to je učinjeno u namjeri obuhvaćanja najboljih rješenja koje ovi pravni sustavi mogu ponuditi. Povrh toga, ABA/CEELI je u svjetlu svog desetogodišnjeg iskustva pažljivo proučio sve čimbenike i zaključio kako svaki od 30 ponuđenih faktora može biti važan u prosudbi postignutih rezultata u reformi sudbenih sustava. Sukladno tome, čak i kad se neki od čimbenika ne smatraju univerzalno prihvaćenim, ABA/CEELI je zaključio kako njihovo ispitivanje može biti programski korisno i opravdano. Kategorije po kojima su razvrstani uključuju sljedeća područja: kvalitetu, izobrazbu i ravnomjernu zastupljenost sudaca; nadležnosti i ovlasti sudbene vlasti; financijska i strukturna jamstva neovisnosti; odgovornost i transparentnost; te pitanja koja bitno utječu na učinkovitost sudbenog sustava.

Dilema treba li rezultate istraživanja izraziti i primjenom nekih “numeričkih pokazatelja“ predstavljala je najteži i najprijeporniji aspekt u promišljanju čitavog poduhvata, na koju su provedene mnoge interne debate u ABA/CEELI-u. U tu je svrhu tijekom razdoblja 1999 – 2001 ABA/CEELI iskušao nekoliko različitih sustava ocjenjivanja. Nakon sveobuhvatne rasprave s članovima Upravnog i Nadzornog odbora ABA/CEELI-a, kao i s vanjskim stručnjacima, odlučeno je da se odustane od bilo kakvog pokušaja davanja jedinstvene, konačne ocjene rezultata provedenih reformi, upravo u želji jasnog naglašavanja kako JRI nije zamišljen kao sustav za potpuno i sveobuhvatno ocjenjivanje pojedinog sudbenog sustava.

Ipak, usprkos ovakvom načelnom stavu, zaključeno je kako se može izvršiti određena kvalitativna evaluacija stanja po pojedinim čimbenicima. Sukladno tome, stanje po svakom faktoru ocjenjuje se s vrijednostima *pozitivno*, *neutralno* i *negativno*. Ove vrijednosti izražavaju isključivo odnos stvarnog stanja u pojedinoj zemlji s idealom sadržanim u odnosnom navodu. U situaciji kad je stvarno stanje po pojedinom segmentu sudbenog sustava u velikoj mjeri slično idealu sadržanom u ponuđenom navodu, dodjeljuje se vrijednost “pozitivno“. Ako pak idealna situacija po pojedinom faktoru u bitnom odudara od stvarnog stanja u zemlji, vrednuje se s “negativno“. Situacije u kojima su neki elementi navoda zastupljeni u praksi, a neki nisu, vrednuju se s “neutralno“. Cf. *Cohen, The Chinese Communist Party and “Judicial Independence“: 1949 – 59, 82 Harvard Law Review 972 (1969)* (u kojem

tvrdi kako određen stupanj neovisnosti postoji u rasponu “od sasvim neovisnog sudstva do onog koje je u potpunosti podložno vanjskim utjecajima“). Još jednom, prihvaćajući premise Larkinove kritike, ABA/CEELI se odlučio protiv bilo kakvog pokušaja pripisivanja ukupnog, konačnog rezultata. Pored toga, ocijenjeno je kako bi takvi pokušaji mogli biti i kontraproduktivni.

Umjesto toga, rezultati ostvareni po svakom od 30 navoda posebno sabiru se u standardiziranom formatu za svaku zemlju u kojoj je provedeno istraživanje. Uz svaki navedeni čimbenik objavljuje se postignuta vrijednost odnosa uz obrazloženje na čemu se ona temelji. Povrh toga nudi se i detaljna analiza različitih situacija koje na takvo stanje utječu. Katalogiziranjem podataka na ovakav način omogućuje se njihovo unošenje u bazu podataka, a time i usporedba postignuća po pojedinim segmentima reforme sudbenih sustava između različitih zemalja, te vremenom – kako se JRI bude ažurirao – napredak postignut unutar određene zemlje u nekom vremenskom razdoblju.

Sociolozi bi mogli tvrditi kako bi se neki od obrađenih kriterija mogli bolje procijeniti putem istraživanja javnog mišljenja ili putem razgovora s većim brojem predstavnika pravne struke i sudbenih vlasti. Kako bi ovo nužno vodilo znatno većem utrošku sredstava i vremena, ABA/CEELI je odlučio sastaviti navode na način koji omogućuje dobivanje jednako učinkovitih rezultata kroz intervjuiranje ograničenog broja predstavnika raznih pravničkih struka i vanjskih promatrača s detaljnim poznavanjem sudbenog sustava. U načelu, nastojala se omogućiti brza provedba JRI postupka od strane jednog ili dvojice pravnih stručnjaka s dovoljnim poznavanjem situacije u pravnom sustavu odnosne zemlje, koji prikupljaju i obrađuju objektivne informacije i vode određeni broj razgovora neophodnih za procjenu svih sadržanih čimbenika.

Jedan od ciljeva ovog projekta je i omogućavanje ABA/CEELI-u – kao i njegovim sponzorima i srodnim organizacijama – stjecanja boljeg uvida u učinkovitost programa koje provodi u okviru svoje podrške reformama sudbenih sustava, kao i njihovog boljeg osmišljavanja u budućnosti. Naravno, mnoga od pitanja koja se istraživanjem obrađuju (npr. pitanje plaća sudaca i neprimjerenih utjecaja na odlučivanje) ne mogu biti učinkovito riješena od strane vanjskih pružatelja tehničke pomoći. Isto tako, ABA/CEELI priznaje kako određena područja u kojima vanjske (inozemne i međunarodne) organizacije mogu pružiti učinkovitu pomoć, kao npr. sustavi izobrazbe sudaca, ne moraju ujedno biti i najvažniji u kontekstu specifičnih prilika u određenoj zemlji. Naime, sama činjenica da je npr. sudački kadar u nekoj zemlji iznimno dobro obrazovan i pripremljen za obnašanje sudačke dužnosti ne mora automatski predstavljati i krajnje jamstvo maksimalne odgovornosti, učinkovitosti i neovisnosti sudstva. Ipak, neophodno je da svaki sudac bude dobro obrazovan i pripremljen za tu dužnost. Pored toga, veza između inozemne potpore i stanja sudbenog sustava u zemlji primateljici često je vrlo neizravna: izgradnja zaista kompetentnog sudbenog sustava zahtijeva prije svega odgovarajuću političku volju i predanost tom cilju od strane svih domaćih relevantnih čimbenika odnosne države. Usprkos tome, u cilju omogućavanja bolje koncentracije napora

progresivnih domaćih čimbenika na područja koja zahtijevaju dodatna poboljšanja, važno je pomoću nekih koliko-toliko kvantifikabilnih kriterija utvrditi koja su to pitanja. Želja je ABA/CEELI-a da se na ovaj projekt gleda kao na konstruktivan korak u tom smjeru, te pozdravlja svaku konstruktivnu primjedbu ili povratnu informaciju.

Zahvale

Izvorni koncept JRI-a razvili su Lisa Dickieson, direktorica Programa sudbenih reformi American Bar Association/CEELI-a (od 1995. do 2000.) i Mark Dietrich, član New York State Bar Association i savjetnik ABA/CEELI-a.

Scott Carlson, direktor Programa sudbenih reformi ABA/CEELI-a (od 2000. do danas) rukovodio je postupkom finalizacije JRI-a. U istraživanju i prikupljanju građe za JRI sudjelovali su i Jenner Bryce Edelman, programski suradnik u ABA/CEELI-u, i James McConkie, student-pripravnik u ABA/CEELI-u.

ABA/CEELI-u su u razvoju i usavršavanju projekta JRI-a neprocjenjivu pomoć pružile dvije stručne savjetodavne skupine. ABA/CEELI duguje posebnu zahvalnost Prvom sudbenom savjetodavnom odboru u sastavu: Tony Fisser, Marcel Lemonde, Ernst Markel, Joseph Nadeau, Mary Noel Pepys i Larry Stone; kao i članovima Drugog sudbenog savjetodavnog odbora: Luke Bierman, Macarena Calabrese, Elisabeth Dahl, Elizabeth Lacy, Paul Magnuson, Nikolas Mansfield, Aimee Skrzekut-Torres, Roy. T. Stuckey, Robert Utter i Russel Wheeler.

Konačno, ABA/CEELI izražava zahvalnost stručnjacima koji su doprinijeli izradi ABA/CEELI-evog Radnog materijala o sudačkoj neovisnosti: James Apple, Dorothy Beasley, Nicholas Georgakopoulos, George Katrougalos, Giovanni Longo, Kenneth Lysyk, Roy Schotland, Terry Shupe, Patricia Wald i Markus Zimmer.

Republika Hrvatska – Osnovni podaci

Pravni kontekst

Republika Hrvatska ustavna je i parlamentarna demokracija, ustrojena na načelu trodiobe vlasti. Na čelu izvršne vlasti nalazi se neposredno izabran Predsjednik Republike. Tijekom 90-tih godina predsjednik države imao je široke ovlasti u mnogim područjima državnih vlasti. Na predsjedničkim izborima održanim u veljači 2000. godine za Predsjednika Republike izabran je reformski orijentiran Stjepan Mesić, a državne vlasti tijekom godine provode ustavne reforme s ciljem ograničavanja predsjedničkih ovlasti do mjere u kojoj se one danas svode uglavnom na funkciju najvišeg predstavnika države i vrhovnog zapovjednika oružanih snaga. Na čelu zakonodavne vlasti (Sabora), s isključivim zakonodavnim ovlastima, nalazi se Predsjednik Sabora. Predsjednik vlade predvodi Vladu Republike Hrvatske.

Na vrhu hijerarhije sudbene vlasti nalazi se Vrhovni sud Republike Hrvatske. Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave (u daljnjem tekstu Ministarstvo pravosuđa) još uvijek ima značajan nadzor nad djelovanjem sustava. Ustavni sud, ponekad označavan i kao Četvrta grana vlasti, ustrojstveno ne spada u sudbenu vlast, već njegove članove bira i sredstva za rad osigurava Sabor.

Povijest sudstva

Od 1526. godine Hrvatska je bila dijelom Habsburške (a kasnije Austro-Ugarske) Monarhije. Kao rezultat toga hrvatski pravni sustav temelji se na ovoj tradiciji. Od 1918. do 1991. Hrvatska je dio Jugoslavije, a jugoslavensko komunističko razdoblje (1945 – 1991) ostavilo je znatnog traga na hrvatskom sudbenom sustavu. Tijekom tog razdoblja Hrvatska je imala status federalne jedinice unutar jugoslavenske federacije. Kao takva zadržala je vlastiti sudbeni sustav, uključivo s Vrhovnim sudom i Ustavnim sudom.

Godine 1991. Hrvatska je druga federalna jedinica koja se izdvaja iz SFRJ i proglašava neovisnost. Slijedi agresija na Republiku Hrvatsku i rat između etničkih Hrvata i Srba. Mir je postignut 1995. godine i od tog vremena Republika Hrvatska ulaže napore u obnovi zemlje. Ustroj sudbenog sustava iz jugoslavenskog razdoblja u velikoj je mjeri zadržan.

Ustroj sudova

Hrvatski sustav sudova sastoji se od redovnih sudova (općinskih i županijskih), trgovačkih sudova, sudova za prekršaje, Upravnog suda RH, Vrhovnog suda RH i Ustavnog suda – koji nije dijelom sudbenog sustava. Sudovi za prekršaje i Visoki

prekršajni sud odlučuju u prekršajnim stvarima u kojima su kazne prvenstveno novčane, no mogu uključivati i kaznu zatvora u trajanju do 60 dana. Trgovački sudovi sude u predmetima poslovne i ugovorne naravi. Visoki trgovački sud RH odlučuje u drugom stupnju o odlukama trgovačkih sudova. Općinski sudovi rješavaju sve građanske predmete i većinu kaznenih. Najveći, Općinski sud u Zagrebu zaprima oko 30% ukupnog broja prvostupanjskih predmeta u zemlji. U kaznenim postupcima istragu provode istražni suci pri županijskim sudovima, a općinski sudovi vode kaznene postupke za djela za koja je predviđena kazna zatvora u trajanju do 10 godina. Županijski sudovi djeluju kao žalbeni sudovi za odluke općinskih sudova, odnosno prvostupanjski sudovi u kaznenim postupcima za djela zapriječena kaznom zatvora duljom od 10 godina. Upravni sud RH odlučuje u upravnim sporovima po konačnim odlukama tijela državne uprave. I konačno, Vrhovni sud RH djeluje kao žalbena instanca za sve osporene odluke Visokog prekršajnog, Upravnog, Visokog trgovačkog i županijskih sudova.

Svi navedeni sudovi dijelom su hrvatskog sudbenog sustava i na njih se primjenjuju ista pravila koja uređuju imenovanje, razrješenje, napredovanje sudaca te disciplinsku odgovornost sudaca.

Ustavni sud RH odlučuje o suglasnosti zakona s Ustavom, o suglasnosti drugih propisa s Ustavom i zakonom, odlučuje povodom ustavnih tužbi protiv pojedinačnih odluka državnih tijela, nadzire ustavnost i zakonitost izbora i dr. Pod uvjetima i postupcima određenim Ustavnim zakonom o Ustavnom sudu RH postupke mogu pokrenuti pojedinci, Sabor, ministarstva i druga tijela državnih vlasti, uprave i lokalne samouprave, a Ustavni sud može pokrenuti postupak ocjene ustavnosti zakona i drugih akata i *sua sponte*. Putem Vrhovnog suda RH postupke za ocjenu ustavnosti zakonskih odredbi koje u konkretnom predmetu trebaju primijeniti mogu pokretati i sudovi. Ustavni sud administrativno ne spada u sudbenu vlast. Njegovih 13 sudaca bira Sabor na vrijeme od 8 godina.

Uvjeti za imenovanje sudaca

Kvalifikacije

Do imenovanja na sudačku dužnost suci su uglavnom pripremjeni za obavljanje temeljnih dužnosti. Kao uvjet za imenovanje svi suci moraju imati završeno formalno pravno obrazovanje. Suci općinskih sudova moraju imati završen pravni fakultet, položen pravosudni ispit i dvije godine iskustva na pripravničkim poslovima. Za suce viših sudbenih instanci nisu propisani nikakvi dodatni uvjeti, no u pravilu, da bi bili imenovani na sud sljedeće razine moraju imati prosječno najmanje 10 godina radnog iskustva.

Postupak imenovanja i mandat sudaca

Suce imenuje Državno sudbeno vijeće (DSV), neovisno tijelo isključivo ovlašteno za imenovanje, razrješenje i vođenje disciplinskih postupaka protiv sudaca. DSV radi u sastavu od 11 članova – sedam iz redova sudaca, dva odvjetnika i dva profesora pravnih znanosti - koje imenuje Sabor. Nove suce DSV inicijalno imenuje na vrijeme od 5 godina. Nakon isteka ovog probnog roka DSV odlučuje o stalnom imenovanju.

Izobrazba sudaca

U ovom trenutku ne postoji formalno ureden program izobrazbe za hrvatske suce. Ministarstvo pravosuđa pokazuje određeni interes za stvaranje centra za izobrazbu i usavršavanje sudaca, no do sada nisu poduzete konkretne akcije u tom smjeru. Programi namijenjeni sudačkoj izobrazbi i usavršavanju u raznim područjima prava provode se *ad hoc*, najvećim dijelom u organizaciji i uz financijsku podršku međunarodnih i stranih organizacija.

Istraživački tim

Radom istraživačkog tima za procjenu postignutih reformi u sudbenom sustavu RH rukovodio je Steven Austermler, a u istraživanju su sudjelovali: Nenad Vukadinović, Sandra Biber i Ana-Marija Blaić. Zaključci i analize sastavljeni su na temelju razgovora s predstavnicima hrvatskog pravosuđa, medija i nevladinih organizacija tijekom zime 2001-2002, te na temelju pozitivnih pravnih propisa RH i relevantne dokumentacije dostupne u to vrijeme. Popis korištene literature i intervjuiranih osoba pohranjen je u ABA/CEELI-u.

JRI 2002 – Analiza za Republiku Hrvatsku

Rasčlamba podataka prikupljenih tijekom Istraživanja postignutih reformi u sudbenom sustavu RH – JRI 2002 – ukazuje na demokraciju u nastajanju u kojoj su reformski naponi u tijeku. Iako je koalicijska Vlada izabrana početkom 2000. godine postigla određene značajne napretke tijekom prošle dvije godine, mnogi koraci u konačnom rješavanju ključnih problema (kao što su 1,1 milijun zaostalih neriješenih predmeta u sudovima ili nepostojanje sustava trajne edukacije sudaca) zahtijevati će daljnje složene, a ponegdje i radikalne reforme. Hrvatska je na putu da i službeno postane kandidat za pristup EU-u i taj će status predstavljati važan kontekst za sagledavanje ovih pitanja.

ABA/CEELI želi naglasiti kako odnos stvarne situacije s pojedinim čimbenicima korištenim u istraživanju i izvedeni zaključci imaju najveću vrijednost ako se promatraju u kontekstu analize koja prati svaki od nalaza.

Tabela ostvarenih vrijednosti

I. Kvaliteta, obrazovanje i ravnopravna zastupljenost sudaca

Faktor 1: Sudačke kvalifikacije i priprema

Suci prije stupanja na dužnost imaju formalnu obrazovanje na razini pravnog fakulteta i određeno iskustvo u primjeni prava pred sudom, te su, povrh toga, dužni pohađati (ne o vlastitom trošku) relevantne edukativne programe vezane uz materijalni i postupovni dio prava kojim će se baviti, ulogu suca u društvu te odnos prema osjetljivim društvenim pitanjima.

Zaključak	Odnos: Neutralno
Formalno obrazovanje uvjet je za sve sudačke kandidate, no prilikom prvog imenovanja sudaca prvostupanjskih sudova od kandidata se ne traži iskustvo u primjeni prava pred sudom, niti su za njih osigurani ikakvi specifični edukativni programi.	

Analiza/Osnovni podaci:

Prije stupanja na dužnost suci su uglavnom pripremljeni za obavljanje osnovnih zadataka u sklopu sudačkih dužnosti. Kao uvjet za imenovanje svi suci moraju imati formalno obrazovanje na razini pravnog fakulteta. Uvjeti za imenovanje prvostupanjskih sudaca uključuju završeni pravni fakultet, položen pravosudni ispit i dvije godine iskustva na pripravničkim poslovima. (Zakon o sudovima, čl. 49 – 50, N.N. 129/00).

Međutim prije stjecanja statusa pripravnika ogromna većina diplomanata pravnih fakulteta nije imala prilike upoznati se s relevantnim praktičnim vještinama. Veliki broj studenata tijekom studija nema priliku pratiti sudski postupak ili nazočiti sudskim raspravama. Programi pravnih fakulteta nude kvalitetno obrazovanje u teoriji i filozofiji prava, no nedostaju programi usmjereni na savladavanje praktičnih vještina.

Osim pripravničkog staža od sudačkih se kandidata ne očekuje iskustvo u primjeni prava pred sudom, stečeno bilo tijekom, bilo nakon završenog studija. Pored toga, kandidati nisu dužni pohađati nikakve specifične sudačke edukativne programe prije stupanja na dužnost.

Prema tome, po pitanju praktične pripreme kandidata sustav u najvećoj mjeri ovisi o dvogodišnjem pripravničkom iskustvu. Pri tome je temeljni problem u nedostatku jedinstvenog pristupa ovakvoj pripremi. Neki od ispitanih sudaca izrazili su se vrlo pohvalno o iskustvima stečenim tijekom svog dvogodišnjeg pripravničkog staža, dok su drugi imali negativno iskustvo.

Faktor 2: Postupak izbora/imenovanja

Suci se imenuju temeljem objektivnih kriterija, kao što su položen stručni ispit, uspjeh na pravnom fakultetu, ostalim vidovima izobrazbe, iskustvo, profesionalizam i reputacija u pravnoj zajednici. Iako politički elementi mogu biti prisutni, sustav općenito potiče imenovanje neovisnih i nepristranih sudaca.

Zaključak	Odnos: Neutralno
Na snazi je novi režim imenovanja sudaca koji se temelji na objektivnim kriterijima. No, još je prerano za konačnu ocjenu hoće li novi sustav u praksi rezultirati potpunom primjenom ovakvih kriterija.	

Analiza/Osnovni podaci:

Ustavne odredbe koje uređuju područje sudačkih imenovanja izmijenjene su u prosincu 2000. godine. USTAV RH, čl. 117-123, N.N. 41/01 (pročišćeni tekst). Slijedile su izmjene provedbenih zakona. Vidi: Izmjene i dopune ZAKONA O DRŽAVNOM SUDBENOM VIJEĆU, N.N. 129/00 i ZAKONA O SUDOVIMA, N.N. 129/00.

Po ovom novom sustavu, suce imenuje Državno sudbeno vijeće (DSV), neovisno tijelo s isključivom nadležnošću za imenovanje i razrješenje sudaca, kao i za vođenje disciplinskih postupaka protiv sudaca. Po novom zakonu broj članova DSV-a smanjen je s 15 na 11, s mandatom od četiri godine (umjesto ranijih osam). Sastav DSV-a je sljedeći: sedam je članova iz redova sudaca, dva iz redova odvjetnika i dva profesora pravnih znanosti. USTAV RH, čl. 123. Imenuje ih Sabor s liste kandidata predloženih od svake struke. ZAKON O DSV-u, čl. 3. Novim Zakonom o sudovima također su uspostavljena lokalna sudačka vijeća, na razini svih županijskih sudova. ZAKON O SUDOVIMA, čl. 31a-31n. Sudačka su vijeća, među ostalim, zadužena za dostavljanje mišljenja o sudačkim kandidatima. Id., čl. 31b.

Novi zakon pruža pojačanu zaštitu protiv političkih imenovanja. No, u tome postoje i neka ograničenja. Glavni nedostatak nalazi se u nedovoljnoj preciznosti odredbi koje uređuju kriterije koje bi sudačka vijeća trebala ocjenjivati. Pored kriterija nabrojanih u Faktoru 1., Zakon o sudovima propisuje da kandidat za suca mora imati "...stručnu sposobnost i iskazane radne sposobnosti...". Id. čl. 49. No, daljnjeg tumačenja ovih kriterija nema. Po ranijem zakonskom uređenju i praksi isti kriteriji koristili su se za imenovanje jednog kandidata, a drugog ne. Kako su članovi novog DSV-a imenovani na tu dužnost tek u studenom 2001. godine još je prerano donositi definitivne zaključke o načinu na koji će novi sustav djelovati u praksi.

Mnogi sugovornici izrazili su zabrinutost i po pitanju novog postupka po kojem se imenuju predsjednici sudova. Po ranijem zakonskom uređenju predsjednike sudova imenovao je DSV po istom postupku kao i ostale suce. Novim zakonom ovlast za imenovanje predsjednika sudova dana je Ministru pravosuđa, nakon što sudačka vijeća predlože tri kandidata. Ministarstvo je započelo s imenovanjem predsjednika sudova.

Postoji zabrinutost da bi se u ovom procesu moglo ignorirati objektivne kriterije, te da bi on mogao postati instrumentom za postizanje političkih ciljeva Ministarstva. Pored toga, neka od imenovanja u tijeku uključuju i razrješenje sadašnjih predsjednika sudova kojima mandat nije još istekao.

Faktor 3: Stalna sudačka izobrazba i usavršanje

Suci moraju, redovito i besplatno, pohađati stručno osmišljene i pripremljene programe stalne sudačke izobrazbe. Teme takvih programa odabrane su i pripremljene u pravilu od strane samih sudaca i informiraju ih o promjenama i razvoju prava.

Zaključak	Odnos: Negativan
Ne postoji institucionalni sustav stalne sudačke izobrazbe i usavršavanja. Ne postoji niti obveza sudaca da pohađaju takve programe. Jedine programe slične vrste provode domaće i međunarodne (ili strane) organizacije i to <i>ad hoc</i> .	

Analiza/Osnovni podaci:

Iako novi Zakon o sudovima na nekoliko mjesta spominje edukaciju sudaca i njihovo usavršavanje, Hrvatska tek treba uspostaviti formalni sustav trajne edukacije sudaca. Zakon u osnovi propisuje da sve uključene strane – Ministarstvo pravosuđa, Vrhovni sud RH i sami suci – imaju dužnost skrbiti se o izobrazbi i stručnom usavršavanju sudaca. Člankom 62. Zakona o sudovima propisuje se dužnost sudaca da se sami stalno stručno usavršavaju i sudjeluju u programima kontinuiranog obrazovanja i usavršavanja. ZAKON O SUDOVIMA, čl. 62. Sukladno tome čl. 64. navodi da svaki sudac ima pravo na stručno usavršavanje i specijalizaciju, *Id.*, čl. 64. Članak 22. propisuje da Vrhovni sud RH “skrb o stručnom usavršavanju sudaca“. *Id.*, čl. 22. Po članku 38. pak “...skrb za školovanje i stručno usavršavanje sudaca i drugih službenika i namještenika...” spada u djelokrug Ministarstva pravosuđa, u okviru poslova pravosudne uprave. *Id.* čl. 38. Mnogi sugovornici ove odredbe tumače na način po kojem bi Ministarstvo pravosuđa trebalo osigurati sredstva i logističku potporu potrebnu za provođenje kontinuirane sudačke izobrazbe, dok bi Vrhovni sud trebao preuzeti osmišljavanje i koordinaciju edukativnih programa, te izbor sudaca koji bi ih provodili.

Međutim, Ministarstvo pravosuđa i Vrhovni sud do sada su bili prilično neaktivni u ovom području. Ministarstvo je koncem 1999. godine formalno osnovalo Centar za izobrazbu sudaca i drugih pravosudnih dužnosnika. No, u ovom trenutku status tog Centra je nejasan. Tijekom protekle dvije godine Centar je djelovao gotovo isključivo kroz suradnju s tijelima izvan sudbene vlasti (većinom međunarodnim/stranim organizacijama kao što je ABA/CEELI) i to na *ad hoc* programima. Obzirom da Ministarstvo do sada nije ekipiralo Centar profesionalnim osobljem, proračunom, niti ga institucionalno ustrojilo, u ovom trenutku može se govoriti samo o “virtualnom Centru“. Ministarstvo ima određena proračunska sredstva na raspolaganju za pravnu edukaciju, no ta se

sredstva najvećim dijelom troše na financiranje dva velika godišnja događaja u Opatiji koja nemaju obilježja sudačke edukacije, već se provode u formi velikih konferencija na temu građanskog i kaznenog prava na kojima sudjeluju sve pravničke struke.

Vrhovni sud je do sada bio uključen u neke oblike edukacije sudaca, no nije aktivno sudjelovao u stvaranju nekog formalnog sustava kontinuirane sudačke edukacije. Pojedini sudovi provode određene oblike sudačke edukacije za svoje interne potrebe.

Faktor 4: Ravnopravna zastupljenost manjina i spolova

Etničke i vjerske manjine, kao i oba spola, adekvatno su zastupljene, kako među sudačkim kandidatima, tako i u sudstvu u cjelini.

Zaključak	Odnos: Neutralno
Iako ima mjesta za poboljšanje, u svjetlu nedavnih etničkih sukoba koji su se vodili na teritoriju Republike Hrvatske čini se kako su etničke manjine zastupljene u sudstvu u razumnim omjerima. Ipak, valja napomenuti kako trenutno ne postoje dostatni službeni podaci za izvođenje konačnih zaključaka. Oba spola podjednako su zastupljena, s nešto manjom zastupljenošću žena na višim sudbenim instancama.	

Analiza/Osnovni podaci:

Prema službenim podacima za 1999. godinu etnički sastav u sudstvu izgledao je kako slijedi:

Hrvati: 93,6%
Srbi: 3,1%
Ostali: 3,3%

Izvor: *Role and Status of Judges in Croatia*, Simpozij Međunarodnog udruženja za kazneni postupak, 4/2000, A. Uzelac, str. 10.

Od popisa stanovništva izvršenog 1990. godine do danas došlo je do velikih migracija stanovništva kao posljedica ratova u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini. Popis stanovništva proveden je i 2001. godine, no osim nekoliko parcijalnih podataka (kao npr. ukupan broj stanovništva i sl.), svi rezultati ovog popisa još nisu službeno objavljeni. Stoga je vrlo teško definitivno procijeniti u kojoj mjeri sudstvo odražava omjer etničkog sastava zemlje.

Prema nekim medijskim napisima Srbi (najveća manjina) danas čine nekih 6-7% stanovništva, za razliku od oko 12% u 1990. godini. Ako su ove procjene točne, tad bi se moglo zaključiti kako su pripadnici srpske manjine pod-zastupljeni u sudstvu. Većina sugovornika istaknula je kako oni osobno nemaju načina saznati kakav je etnički sastav sudstva u cjelini.

Međutim, temeljem osobnih iskustava i saznanja ispitanika čini se kako je danas diskriminacija Srba u postupku imenovanja sudaca ili napredovanja manje prisutna nego za vrijeme Tuđmanova režima. Pri tome postoje razlike u pojedinim područjima zemlje. Na primjer u Belom Manastiru, gradu koji je bio pod okupacijom pobunjenih Srba, sud pažljivo održava omjer etničke pripadnosti sudaca u skladu s prijeratnim sastavom stanovništva. Većina ispitanika smatra kako Srbi danas više ni na koji način nisu diskriminirani. S druge strane čini se kako u Splitu, kao i većem dijelu područja Dalmacije, još uvijek postoje problemi ove vrste. Jedan sugovornik naveo je kako je tijekom postupka (re)imenovanja svih sudaca sredinom 90-tih morao dokazivati da nije srpske nacionalnosti. Sagledana kroz prizmu nedavnih ratnih sukoba, etnička zastupljenost u hrvatskom sudstvu ohrabruje, no potrebni su daljnji naponi na postizanju potpune ravnopravne zastupljenosti.

Na većini prvostupanjskih sudova spolovi su ravnopravno zastupljeni, s tendencijom većeg broja sutkinja. Ovo vjerojatno iz razloga što su plaće sudaca na nižim razinama manje, ali postoji i predodžba kako na toj razini sudačka dužnost oduzima manje vremena. Isto tako, više je mladih sutkinja nego sudaca, koji trend će se vjerojatno nastaviti i u budućnosti obzirom da i na pravnim fakultetima ima više studentica od studenata. Žene su zastupljene na višim sudbenim instancama, no ne sasvim razmjerno. Vrlo je mali postotak žena predsjednica sudova – na svim razinama. Sutkinje su isto tako pod-zastupljene na Vrhovnom sudu i Ustavnom sudu.

I. Nadležnosti i ovlasti sudbene vlasti

Faktor 5: Ustavni nadzor

Sudbena vlast, ili neki njezin dio, ovlaštena je za kontrolu ustavnosti zakona i drugih akata i takve se odluke provode.

Zaključak	Odnos: Pozitivno
Ustavni sud RH ovlašten je za ocjenjivanje sukladnosti zakona i drugih akata s Ustavom. Odluke Ustavnog suda uglavnom se poštuju i provode, iako postoje i značajne iznimke.	

Analiza/Osnovni podaci:

Ustavni sud RH značajno je i ugledno tijelo ovlašteno za obavljanje brojnih važnih funkcija. Među ostalim Ustavni sud:

- odlučuje o suglasnosti zakona s Ustavom,
- odlučuje o suglasnosti drugih propisa s Ustavom i zakonom,
- odlučuje povodom ustavnih tužbi protiv pojedinačnih odluka državnih tijela, tijela jedinica lokalne samoupravnih te pravnih osoba s javnim ovalstima kad su tim odlukama povrijeđene temeljne slobode i prava čovjeka i građanina,

- i drugo. USTAV RH, čl. 129.

Ustavni sud zadužen je i za praćenje ostvarivanja ustavnosti i zakonitosti, te o uočenim pojavama izvješćuje Sabor. *Id.*

Uvjeti za pokretanje postupka ocjene ustavnosti propisani su Ustavnim zakonom o Ustavnom sudu RH. USTAVNI ZAKON O USTAVNOM SUDU RH, N.N. 99/99. Ako u redovnom sudskom postupku redovni sud smatra kako zakon koji u konkretnom postupku treba primijeniti nije u skladu s Ustavom zastati će s postupkom i zatražiti od Vrhovnog suda RH da podnese Ustavnom sudu RH zahtjev za ocjenu ustavnosti zakona. ZAKON O SUDOVIIMA, čl. 24.

Sudbeni sustav nije jedini iz kojeg dolaze inicijative za pokretanje postupka ocjenjivanja ustavnosti. Većinu postupaka iniciraju ovlaštene predlagači izvan sudbenog sustava, među kojima su: Sabor, Predsjednik Republike, Javni pravobranitelj, tijela državnih vlasti, tijela jedinica lokalne uprave i samouprave te pojedinci i pravne osobe. USTAVNI ZAKON O USTAVNOM SUDU RH, čl. 34 i 59.

Iako je u svom radu Ustavni sud učinkovit i relativno ažuran, mnogi sugovornici primijetili su kako biva zatrpan i mnogim predmetima relativno manjeg značaja. Ovo može dovesti do preopterećenja Suda i nemogućnosti da pravovremeno odluči o značajnijim pitanjima. Pored toga, mnogi ispitanici naveli su i opasnost da se zbog velikog broja i vrste postupaka koji se iniciraju pred Ustavnim sudom stvori percepcija o ovom Sudu kao četvrtoj sudbenoj razini (iznad Vrhovnog suda RH). Ovo može dovesti do umanjivanja značaja Vrhovnog suda. Jedan sugovornik opisao je postojeće pravne situacije u kojima žalba Vrhovnom sudu nije dopuštena, ali je pokretanje postupka pred Ustavnim sudom moguće, čime se Ustavni sud pretvara u alternativu Vrhovnom sudu.

Odluke Ustavnog suda u pravilu se poštuju, iako postoje primjeri kad to nije bilo tako. Na primjer, sredinom 90-tih Ustavni sud ukinuo je neke odluke DSV-a koje su se odnosile na sudačka (ne)imenovanja, no DSV ih nije proveo.

Svi sudionici naglasili su kako Ustavni sud nije dijelom sudbenog sustava Republike Hrvatske. Suci Ustavnog suda ne imenuju se na isti način kao suci ostalih sudova; financira se iz posebnog proračuna, a trinaest sudaca Ustavnog suda bira Sabor iz reda istaknutih pravnika, osobito sudaca, državnih odvjetnika, odvjetnika i sveučilišnih profesora pravnih znanosti, na mandat od 8 godina. USTAV RH, čl. 125.

Faktor 6: Sudbeni nadzor nad aktima i postupcima upravnih tijela

Sudbena vlast ovlaštena je za provođenje nadzora nad upravnim aktima i postupcima i može prisiliti državne vlasti na djelovanje u slučajevima kad su one to dužne učiniti.

Zaključak	Odnos: Neutralno
Upravni sud RH ovlašten je za sudbeni nadzor nad upravnim aktima. Njegove odluke uglavnom se poštuju, no vrijeme potrebno za provedbu odluka često je predugo. U prošlosti su državne vlasti ignorirale neke odluke Upravnog suda, no čini se kako se ovo stanje popravlja.	

Analiza/Osnovni podaci:

Hrvatski Ustav jamči sudbeni nadzor nad postupcima upravnih tijela. USTAV RH, čl. 19. Postupak u upravnim stvarima uređen je ZAKONOM O UPRAVNOM POSTUPKU, N.N. 53/91 i ZAKONOM O UPRAVNOM SPORU, N.N. 53/91. Sustav je uglavnom preuzet iz razdoblja SFRJ. Upravni postupak pokreće se pred upravnim tijelom koje je izdalo upravni akt u prvom stupnju. U drugom stupnju po žalbama protiv prvostupanjskih rješenja organa državne uprave niže razine odlučuje nadležno ministarstvo ili drugo nadležno tijelo. Konačna odluka može se pobijati u upravnom sporu pred Upravnim sudom RH, a odluke Upravnog suda pred Vrhovnim sudom RH. U mjeri u kojoj se ovakve odluke odnose na ljudska i građanska prava moguće je i pokretanje postupka pred Ustavnim sudom RH:

Sudbena vlast može prisiliti državne vlasti na djelovanje u slučaju kad su to dužne učiniti. U većini slučajeva ovakve se odluke poštuju i provode. Najčešći je prigovor da protiče previše vremena između pravomoćnosti odluke i njezine provedbe. U određenoj mjeri ovaj problem je u vezi s općenitim poteškoćama u provedbi i izvršenju sudskih odluka.

Faktor 7: Sudska nadležnost u pitanjima ljudskih prava

Sudbena vlast ima isključivu i konačnu nadležnost u svim predmetima koji se odnose na ljudska prava i slobode.

Zaključak	Odnos: Pozitivno
U Hrvatskoj sudbena vlast ima konačnu nadležnost u svim predmetima koji se odnose na ljudska prava i slobode. Sudovi su u cjelini dobro osposobljeni za postupanje po većini ovakvih predmeta.	

Analiza/Osnovni podaci:

Hrvatski Ustav jamči brojna ljudska prava i temeljne slobode građanina. Ustavom je sudbena vlast postavljena kao primarni zaštitnik ovih prava i sloboda. USTAV RH, čl. 14, 29 i 117. Pored toga, Republika Hrvatska potpisala je i ratificirala većinu najznačajnijih međunarodnih dokumenata koji ova prava uređuju, uključujući i Europsku konvenciju o zaštiti temeljnih sloboda čovjeka i građanina. Time su odredbe ovih

međunarodnih dokumenata postale dijelom unutarnjeg pravnog sustava i po pravnoj su snazi iznad domaćih zakona. USTAV RH, čl. 140.

Iako i tijela državne uprave na lokalnim razinama mogu odlučivati o nekim predmetima koji uključuju i pitanja ljudskih prava, stranke uvijek imaju mogućnost obraćanja sudu. Sudovi u pravilu ispravno primjenjuju pozitivne zakonske odredbe koje se odnose na ljudska prava. Svi ispitanici – kako iz redova sudaca, tako i oni iz drugih profesija – smatraju kako se pitanja ljudskih prava u sudovima rješavaju na relativno zadovoljavajući način. Suci su upoznati s relevantnim pravnim standardima i u odlučivanju o njima vode računa. Neki sugovornici smatraju kako se sucima ne nudi dovoljno edukativnih programa na temu međunarodnih dokumenata koje je Republika Hrvatska potpisala.

Postoje neke indicije da se etničkim manjinama, kao npr. Srbima, zbog etničke diskriminacije ne osigurava pravično suđenje na lokalnim sudbenim razinama. No, ovakve situacije ispitanici smatraju iznimkama do kojih dolazi samo u nekim područjima zemlje.

Faktor 8: Žalbeni sustav

Sudske odluke mogu biti izmijenjene isključivo u sudskom postupku po pravnim lijekovima.

Zaključak	Odnos: Pozitivno
Načelo po kojem sudske odluke mogu biti izmijenjene samo u sudskom postupku po pravnim lijekovima jedno je od osnovnih načela hrvatskog pravnog sustava.	

Analiza/Osnovni podaci:

Ustavom RH jamči se pravo na žalbu. USTAV RH, čl. 18. Zakon o sudovima dalje razrađuje ovo načelo. Po čl. 6. st 2. “Odluku suda smije mijenjati ili ukidati samo sud u čiju nadležnost spada predmet i u postupku propisanom zakonom“. ZAKON O SUDOVIMA čl. 6.

Svi ispitanici smatraju kako se u praksi ovo načelo dosljedno provodi. Nekoliko je sugovornika ukazalo na činjenicu kako bi učestalo pokretanje postupaka pred Ustavnim sudom RH moglo predstavljati odstupanje od ovog načela. Time ovaj sud u stvari izvlači dio žalbene nadležnosti od redovnih sudova. Ipak, niti jedan ispitanik ne smatra da ovo negativno utječe na vladavinu prava, niti da može rezultirati nerpavdama.

Jedina iznimka od ovog načela isključive sudske nadležnosti u postupanju po žalbama na sudske odluke nalazi se u ovlaštenju Predsjednika Republike da daje pomilovanja. USTAV RH, čl. 98. Iako se ovo ovlaštenje ne koristi u opsegu koji bi mogao narušiti načela žalbenog postupka, bilo je primjenjeno u nekoliko prijepornih situacija.

Faktor 9: Pozivanje, nepoštivanje suda, izvršavanje odluka

Suci imaju djelotvorne ovlasti koje osiguravaju uredno odazivanje na sudske pozive, ovlasti za kažnjavanje nepoštivanja suda i za prisilno provođenje sudskih odluka. Ove ovlasti provode se u praksi, uz punu podršku drugih grana vlasti.

Zaključak	Odnos: Negativno
Suci nemaju dostatne ovlasti za osiguravanje urednog odazivanja na sudske pozive, kažnjavanje za nepoštivanje suda i provođenje sudskih odluka. Pored toga nedostaje i podrška drugih grana vlasti.	

Analiza/Osnovni podaci:

U hrvatskom pravnom sustavu postoje mehanizmi za osiguranje urednog odazivanja na sudske pozive, kažnjavanje nepoštivanja suda i prisilno izvršavanje sudskih odluka. Teoretski, sudovi imaju niz ovlasti u ovom smislu. Na primjer, čl. 316-318 Zakona o parničnom postupku propisuju ovlasti suca za održavanje discipline u sudnici i sankcioniranje zlorabe procesnih ovlaštenja. Ali novčana kazna može se izreći tek nakon što se sudionik u postupku najprije upozori. ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU, čl. 318-318, N.N. 53/91. Zakon o kaznenom postupku uređuje slične situacije u čl. 88-90 i 300, no i u ovom slučaju novčana kazna može se izreći tek nakon upozorenja. ZAKON O KAZNENOM POSTUPKU, čl. 88-90 i 300, N.N. 110/97.

Po Zakonu o parničnom postupku, čl. 248-255, svjedoci se mogu kazniti za neopravdano neodazivanje na sudski poziv ili za neopravdano odbijanje svjedočenja. Zanimljivost predstavlja rješenje iz čl. 269. po kojem se stranku u postupku ne može prisiliti na dolazak niti na davanje iskaza. ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU, čl. 248, 255 i 269.

U praksi sudovi imaju velikih poteškoća u ovim dijelovima postupanja, posebno u parničnim postupcima. Prvo, mnogi suci žale se kako stranke mogu ignorirati mnoge rutinske postupke i radnje uz male ili nikakve posljedice. Tako na primjer, stranke i njihovi zastupnici često ne dolaze na rasprave, iako su uredno pozvane. Na jednom sudu postotak nedolaska stranaka na zakazane rasprave iznosi 33%. U pravilu jedino što sudac u takvoj situaciji može učiniti je zakazati novi datum rasprave. Ovo se može otežati godinama.

Drugo, sudovi moraju primjenjivati vrlo složene i neučinkovite postupke za dostavljanje poziva i u tome uglavnom ovise o uslugama pošte. Dostava predstavlja veliki problem. Stranke mogu izbjegavati dostavu mijenjanjem registriranog boravišta ili izbjegavanjem dostavljača-listonoše. Zbog neučinkovitosti postupovnih rješenja kojima se uređuje dostava, pozvana osoba mora biti kod kuće i voljna otvoriti vrata i primiti poziv. Pored toga zakon ne omogućuje korištenje nekih drugih načina dostave (npr. putem privatnih dostavljača ili sl.), pa se dostava mora vršiti u radno vrijeme – kad je većina ljudi na poslu ili izvan kuće. Kako bi premostili ove poteškoće neki sudovi, uglavnom manji, koriste vlastito sudsko osoblje za obavljanje dostave. U kaznenoj grani sudovanja

problemi ove vrste manje su naglašeni iz razloga što redarstvene snage imaju zakonski bolje definiranu i usklađenu ulogu u sudskom postupku.

No, problem nije samo u nedostatku ovih ovlasti, već i u nevoljkosti dijela sudaca da ih dosljedno primjenjuje. Mnogi ispitanici priznali su da bi suci mogli učinkovitije koristiti postojeće ovlasti koje im stoje na raspolaganju. Posebno mlađi suci ne koriste neke od ovih ovlasti u dovoljnoj mjeri zbog nedostatne praktične izobrazbe po ovim pitanjima, što rezultira i njihovom nesigurnošću glede reakcije višeg suda po eventualnoj žalbi ili prigovoru. Mnogi suci priznali su da korištenje postojećih ovlasti za održavanje discipline tijekom postupka u pravilu vodi žalbi na takvu odluku, što dodatno komplicira čitav postupak.

Izvršenje sudskih odluka sljedeći je problem. Ispitanici zakonska rješenja smatraju nespretnim i previše složenim da bi bila učinkovita. Ovrha po pravomoćnoj sudskoj odluci u pravilu zahtijeva pokretanje novog postupka s posebnim brojem spisa. Vidi: Zakon o ovrsi, N.N. 57/96, s izmjenama i dopunama u N.N. 29/99.

Najavljene su skore izmjene i dopune postupovnih zakona kojima će se vjerojatno riješiti i neki od ovih nedostataka.

III. Financiranje

Faktor 10: Utjecaj na utvrđivanje proračunskih stavki

Sudstvo ima djelotvorne mogućnosti utjecaja na visinu novčanih sredstava koje mu dodjeljuju tijela zakonodavne i/ili izvršne vlasti te, nakon što su mu sredstva dodijeljena, kontrolu nad vlastitim proračunom i načinom na koji se sredstva troše.

Zaključak	Odnos: Negativno
Sudstvo nema gotovo nikakvog načina da utječe na određivanje proračuna od strane Ministarstva pravosuđa i Sabora. Nakon što se sredstva utvrde Ministarstvo pravosuđa zadržava potpunu kontrolu nad njihovim korištenjem	

Analiza/Osnovni podaci:

Sudbena vlast financira se iz državnog proračuna. ZAKON O SUDOVIMA, čl. 92. U pravilu sudstvo ima malo ili nimalo utjecaja na visinu sredstava koja će se odrediti za njegovo djelovanje. Iako predsjednici sudova i Vrhovni sud RH predlažu Ministarstvu pravosuđa iznose sredstava koja su im potrebna za redovno poslovanje (vidi isto, čl. 92-3), ti se iznosi u postupku određivanja godišnjeg proračuna u pravilu znatno umanjuju. Većina predsjednika sudova osjeća se sasvim nemoćno i zapostavljeno kad je riječ o utjecaju na određivanje proračunskih sredstava. Pored toga sudovi ne zadržavaju sredstva prikupljena naplatom sudskih pristojbi od stranaka, već se ona u pravilu uplaćuju izravno u korist Državnog proračuna.

Kad se sredstva za rad pojedinog suda odobre, Ministarstvo i dalje zadržava kontrolu nad njihovim trošenjem. Ministarstvo mora odobriti sve nabavke koje prelaze iznos od cca. 100 USD. Jedan predsjednik suda napomenuo je kako je čak za nabavku uredske stolice trebao odobrenje Ministarstva.

Faktor 11: Primjerenost plaća sudaca

Plaće sudaca općenito su dovoljne za privlačenje i zadržavanje kvalitetnog sudačkog kadra, omogućuju sucima uzdržavanje obitelji i život u razumno sigurnim financijskim uvjetima, bez potrebe za traženjem drugih izvora prihoda.

Zaključak	Odnos: Neutralno
Plaće sudaca relativno su visoke u odnosu na hrvatski prosjek. Međutim tijekom posljednje tri godine sudačke plaće bile su znatno umanjene, a pored toga se sucima ne isplaćuje dodatak na staž.	

Analiza/Osnovni podaci:

Kao rezultat napora, među ostalim, Udruge hrvatskih sudaca, plaće sudaca su koncem 90-tih gotovo udvostručene u odnosu na ranije iznose. Na dan 30. lipanj 2001, prosječne sudačke plaće po pojedinim sudbenim razinama iznosile su otprilike kako slijedi:

Suci općinskih sudova: cca. 900 USD
Suci županijskih sudova: cca.1,250 USD
Suci Vrhovnog suda: cca.1,700 USD

Ovi iznosi znatno su viši od prosjeka plaća u Hrvatskoj, koji iznosi oko 450 USD. Povećanje plaća koncem 90-tih doprinijelo je zaustavljanju odljeva sudaca iz struke do kojeg je dolazilo početkom i sredinom 90-tih.

Po važećem sustavu suci ne dobivaju nikakve značajnije dodatke na plaću, a ne isplaćuje im se niti dodatak za godine staža. Jedini način za osjetno povećanje plaće je napredovanje na sud više razine. Sustav ne pruža poticaje za bolji rad i zalaganje unutar jedne sudbene razine. Najbolji suci na pojedinim razinama ne vide nikakvu nagradu za postignute rezultate, osim ukoliko budu imenovani na višu razinu. Ovo je dovelo do situacije u kojoj su na sudovima prvog stupnja u najvećem postotku ostali mlađi suci s manje iskustva. Mnogi od najboljih sudaca prešli su na županijske sudove gdje, uglavnom, ne vode rasprave.

U posljednje vrijeme raste zabrinutost zbog umanjivanja sudačkih plaća. Od 1999. godine plaće sudaca umanjene u dva navrata, u sklopu općih vladinih programa štednje. Danas su sudačke plaće u prosjeku 11% manje nego 1999. godine. Pored toga, tijekom protekle dvije godine na snazi je odluka o ne primjenjivanju odredbe o isplati dodatka na godine provedene u službi u visini od 0,5% za svaku godinu staža. Ovo znači da sudac u prvoj

godini staža dobiva istu plaći kao i sudac s npr. 20 godina staža. Kako ovo više utječe na iskusnije suce postoji bojazan da bi se trend napuštanja sudačke profesije mogao ponoviti. Mnogi ispitanici napomenuli su kako ovo već utječe na moral u redovima sudaca. Ako se ovi trendovi nastave mogli bi poništiti napredak ostvaren povećanjem sudačkih plaća koncem 90-tih i dovesti do odlaska najboljih sudaca u privatnu odvjetničku prasku ili druge profesije.

Ipak, usprkos ovih zabrinjavajućih trendova, suci su i dalje uglavnom zadovoljni razinom primanja i ne osjećaju potrebu za utjecanje alternativnim izvorima prihoda. Pri tome valja naglasiti kako je sucima, za razliku od nekih drugih, usporedivih profesija, zakonom zabranjeno ostvarivati ​​prihode izvan sudačke dužnosti.

Faktor 12: Zgrade sudova

Zgrade sudova prikladno su smještene i lako dostupne, te čine dostojno okruženje za provođenje pravde, uz svu potrebnu infrastrukturu.

Zaključak	Odnos: Negativno
Zgrade sudova prikladno su smještene i lako dostupne, no u mnogim su područjima materijalni uvjeti u kojima sudovi djeluju neadekvatni. Općenito ne čine dostojno okruženje za provedbu pravde.	

Zaključak/Osnovni podaci:

Zgrade sudova u pravilu su smještene na centralnim lokacijama i lako ih je pronaći. Iako postoji velika razlika u kvaliteti uvjeta koji u njima vladaju, državne vlasti ipak bi trebale ulagati veća sredstva u sudsku infrastrukturu kako bi se i u tom elementu poboljšao ugled sustava u javnosti.

U najvećem sudu u zemlji, Općinskom sudu u Zagrebu, radi preko 150 sudaca u sasvim neprikladnim uvjetima. Svega nekoliko sudaca ima svoje urede. Sudnice su male i pretprane istrošenim namještajem i opremom. Suci građanskog odjela Županijskog suda u Zagrebu – najvećeg drugostupanjskog suda – smješteni su po četvero u jednoj prostoriji. S druge strane postoje i sudovi koji su u odličnom stanju, Trgovački sud u Splitu, na primjer, smješten je u suvremenoj zgradi, a sudnice su opremljene modernom računalnom opremom i novim namještajem. Računalna oprema u ovom, ali i nekim drugim sudovima, financirana je sredstvima dobivenim na temelju strane pomoći. Nekim sudovima u ranije okupiranim područjima zemlje posvećuje se posebna pažnja i oni su također u odličnom stanju. Uredi predsjednika suda u većini sudova veliki su i odlično opremljeni.

Faktor 13: Sigurnost

Dovoljna sredstva ulažu se u zaštitu sudaca od mogućih zlostavljanja, napada ili ubojstva.

Zaključak	Odnos: Negativno
U nekim područjima suci su izloženi zastrašivanju i napadima. Za te suce osigurana je neznatna ili nikakva zaštita.	

Analiza/Osnovni podaci:

Godine 1999. ubijena je sutkinja Općinskog suda u Zagrebu i tri druge osobe kad je stranka ušla u sudnicu i pucala na sve nazočne. Kao rezultat toga sud je opremljen detektorom metala na ulazu i od tada barem jedna osoba pregledava svaku osobu koja ulazi u sudsku zgradu. No, u ostalim sudovima to uglavnom nije učinjeno. U nekim područjima, npr. u Dalmaciji, suci su izloženi prijetnjama i povremenim napadima. Usprkos tome sudovi u tim područjima nemaju osoblje koje bi trebalo brinuti o sigurnosti sudaca i stranaka.

Za sigurnost sudova zadužena je pravosudna policija. Pravosudna policija ustrojstveno spada u nadležnost Ministarstva pravosuđa, a predsjednik suda rukovodi aktivnostima pravosudnih policajaca dodijeljenih pojedinom sudu. Problem je u tome što Ministarstvo ne osigurava dovoljna sredstva za učinkovito djelovanje ovih snaga. Kao posljedica toga, samo nekoliko sudova u zemlji ima pravosudnog policajca koji osigurava ulaz u zgradu suda.

Dodatni je problem nepostojanje sustava zaštite sudaca izvan radnog mjesta. Predsjednik jednog suda u Dalmaciji požalio se kako se izvan suda ne osjeća sigurno. Vjeruje kako mora izbjegavati određene restorane i svake godine mijenja broj telefona.

II. Strukturne garancije neovisnosti

Faktor 14: Zajamčen mandat

Suci viših sudbenih instanci imenovani su na unaprijed utvrđena (u pravilu dulja) vremenska razdoblja uz zajamčenu trajnost mandata do isteka utvrđenog razdoblja ili umirovljenja.

Zaključak	Odnos: Pozitivno
Suci viših sudbenih instanci imenovani su trajno i mandat im je zajamčen do umirovljenja.	

Analiza: Osnovni podaci:

Po novom zakonskom uređenju suci se inicijalno imenuju na razdoblje od 5 godina. USTAV RH, čl. 122. Nakon isteka tog roka DSV ocjenjuje njihovu uspješnost u obavljanju sudačkih dužnosti. Ukoliko njihov rad bude pozitivno ocijenjen automatski se imenuju na trajan mandat (pri čemu je navršenih 70 godina života uvjet za obvezatno umirovljenje). U ocjenjivanju obnašanja sudačke dužnosti DSV mora postupati po objektivnim kriterijima sadržanim u odredbi čl. 52 Zakona o sudovima. Svi suci imenovani prije donošenja novog Zakona o sudovima (2000. godine) imaju zajamčen trajni mandat i ne moraju proći ovo petogodišnje razdoblje.

Mnogi ispitanici podržali su ovo novo rješenje smatrajući kako kvaliteta ranije imenovanih, novih sudaca nije u potpunosti zadovoljavala, te će se time u budućnosti omogućiti "filtriranje" onih lošijih sudaca prije njihovog trajnog imenovanja. S druge strane, postoji i bojazan da bi ovakav "pokusni" rok mogao rezultirati pritiscima na neovisnost i nepristranost novoimenovanih sudaca. Sljedeća se primjedba odnosi na zakonsku odredbu po kojoj DSV prije imenovanja sudaca mora pribaviti mišljenje odgovarajućeg saborskog odbora. ZAKON O DRŽAVNOM SUDBENOM VIJEĆU, čl. 18.

Zanimljiv aspekt ove nove odredbe predstavlja i mogućnost da, teoretski, čak i kandidat za suca Vrhovnog suda bude imenovan na petogodišnji pokusni rok. Iako su se sva imenovanja izvršena nakon donošenja novog Ustava i spomenutog članka 122. odnosila na iskusne suce, teoretski je moguće da za suca Vrhovnog suda bude imenovan npr. sveučilišni profesor ili odvjetnik. U takvom slučaju – pošto bi te osobe mogle biti imenovane po prvi puta na sudačku dužnost - čini se kako bi doslovnim tumačenjem ove odredbe i oni trebali biti imenovani na petogodišnji "pokusni rok". Ipak, uz ovu teoretsku iznimku, svi suci viših sudbenih instanci imenovani su na trajan mandat – do umirovljenja.

Faktor 15: Objektivni kriteriji za napredovanje

Napredovanje sudaca unutar sudbenog sustava temelji se na objektivnim kriterijima kao što su sposobnost, integritet i iskustvo.

Zaključak	Odnos: Neutralno
Novi sustav omogućuje napredovanje sudaca na temelju objektivnih kriterija, iako su ti kriteriji u nekim dijelovima neprecizni. Još je prerano utvrditi hoće li sustav u praksi biti objektivan.	

Analiza, Osnovni podaci:

Odlučivanje o napredovanju sudaca u nadležnosti je Državnog sudbenog vijeća. Zanimljivost predstavlja činjenica da Zakon o državnom sudbenom vijeću ne spominje "napredovanje", već se ono rješava po istim odredbama i po istom postupku kao i

imenovanje sudaca. Po Zakonu o sudovima DSV se u odlučivanju mora voditi određenim kriterijima. Tu spadaju i uvjeti nabrojani u čl. 52 Zakona o sudovima; čl. 18 Zakona o DSV-u; te mišljenje lokalnih sudačkih vijeća i Ministarstva pravosuđa.

Po čl. 52 Zakona o sudovima kriteriji su sljedeći:

- 1) Rezultati u radu izraženi kroz kvalitetu rada, broj donesenih odluka i poštivanje rokova u vođenju postupka.
- 2) Stručno znanje.
- 3) Iskazana marljivost, ustrajnost i savjesnost u rješavanju dodijeljenih predmeta.
- 4) Sposobnost usmenog i pisanog izražavanja na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu.
- 5) Sposobnost uspostavljanja korektnog odnosa prema strankama i njihovim zastupnicima i sposobnost za učinkovito provođenje sudske rasprave.
- 6) Odnos prema drugim sucima i djelatnicima suda i ponašanje izvan službe, ako takvo ponašanje može imati utjecaja na obnašanje sudačke dužnosti.
- 7) Sudjelovanje i rad u Državnom sudbenom vijeću i sudačkom vijeću.
- 8) Objavljeni znanstveni i stručni radovi, sudjelovanje i uspjeh u programima stručnog usavršavanja i drugim znanstvenim i stručnim skupovima, sudjelovanje u praktičnoj nastavi pravnih predmeta i sl.

Već je ranije spomenuto kako novi Zakon o sudovima (prosinac 2000.) uključuje i uvođenje lokalnih sudačkih vijeća koja se formiraju za područje nadležnosti županijskih sudova. ZAKON O SUDOVIMA, čl. 31c. Sudačko vijeće: (1) daje ocjenu obnašanja sudačke dužnosti; (2) daje mišljenje o kandidatima za suce u sudovima iz svojeg djelokruga; (3) predlaže kandidate za predsjednike sudova; i dr. *Id.* čl. 31b. U svojim ocjenama i mišljenjima lokalna sudačka vijeća također su dužna voditi računa o kriterijima iz čl. 52. Konačnu odluku o imenovanju/napredovanju donosi DSV.

Primjena ovog postupka je u tijeku i u ovom je trenutku prerano zaključiti hoće li on biti u potpunosti objektivn. Zakonske odredbe upućuju na objektivno odlučivanje. Ipak, neki ispitanici smatraju kako su kriteriji još uvijek nedovoljno precizno određeni. Obzirom na prošla iskustva u kojima napredovanje u struci nije uvijek bilo utemeljeno na objektivnim kriterijima, ovo pitanje ostaje otvoreno.

Faktor 16: Funkcionalni imunitet

Suci uživaju imunitet za radnje poduzete u obnašanju sudačke dužnosti.

Zaključak	Odnos: Pozitivno
Po hrvatskom Ustavu suci uživaju imunitet. Ovo se u praksi poštuje.	

Analiza/Osnovni podaci:

Hrvatski Ustav propisuje:

“Suci imaju imunitet u skladu sa zakonom.

Suci i suci porotnici koji sudjeluju u suđenju ne mogu biti pozvani na odgovornost za izraženo mišljenje ili glasovanje pri donošenju sudbene odluke, osim ako se ne radi o kršenju zakona od strane suca.

Sudac ne može u postupku pokrenutom zbog kaznenog djela učinjenog u obavljanju sudačke dužnosti biti pritvoren bez odobrenja Državnog sudbenog vijeća.“

USTAV RH, čl 121.

Svi ispitanici smatraju ovo dobro uređenim dijelom sudačke dužnosti, koje se poštuje i u praksi. Treba napomenuti kako postojeće rješenje predstavlja određeno sužavanje sudačkog imuniteta koji je do ustavnih promjena 2000. godine bio izjednačen s imunitetom saborskih zastupnika.

Faktor 17: Razrješenje i disciplinska odgovornost sudaca

Suci mogu biti razriješeni dužnosti ili kažnjeni na drugi način samo za precizno određena kršenja službene dužnosti i to kroz transparentan postupak temeljen na objektivnim kriterijima.

Zaključak	Odnos: Pozitivno
Po novim zakonskim rješenjima suci mogu biti razriješeni dužnosti samo za posebno određena kršenja službene dužnosti i u postupku koji se temelji na transparentnim i objektivnim kriterijima. Rane naznake ukazuju na to da praksa ne odudara u znatnijoj mjeri od ovakvih rješenja.	

Analiza/Osnovni podaci:

Suci mogu biti razriješeni samo za specifična kršenja službene dužnosti. Razrješenje i disciplinsku odgovornost sudaca uređuje nekoliko zakonskih propisa. Prvo, Ustav RH određuje kako će sudac biti razriješen dužnosti samo ako 1) to sam zatraži; 2) ako trajno izgubi sposobnost obavljati svoju dužnost; 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 DSV; ili 5) kad navršši 70 godina života. USTAV RH, čl. 122.

U Glavi V. Zakona o Državnom sudbenom vijeću uređen je disciplinski postupak protiv sudaca. Članak 20. nabroja kršenja službene dužnosti koji predstavljaju temelj za disciplinsku odgovornost. Ovo uključuje zlorabu službene dužnosti i položaja; neobavljanje ili neuredno obavljanje dužnosti; izazivanje poremećaja u odnosima i radu suda, povredu službene tajne, ili nanošenje štete ugledu suda i sudačke dužnosti na drugi način. ZAKON O DSV-u, čl. 20. Posebno će se smatrati da sudac neuredno obavlja sudačku dužnost:

- ako bez opravdanog razloga ne izrađuje i ne otprema sudske odluke u zakonskom roku;
- ako je sudačko vijeće dva ili više puta ocijenilo njegov rad negativnom ocjenom;
- ako je, bez opravdanog razloga, broj odluka koje je donio u jednogodišnjem razdoblju bitno ispod prosjeka u Republici Hrvatskoj. *Id.*

Pored toga, obveze sudaca definira i Zakon o sudovima u čl. 58-63.

Disciplinski postupak protiv suca može pokrenuti predsjednik suda, predsjednik neposredno višeg suda, Predsjednik Vrhovnog suda RH, lokalno sudačko vijeće i Ministar pravosuđa. Zahtjev za pokretanje postupka dostavlja se Državnom sudbenom vijeću u pisanom obliku i mora sadržavati, između ostalog, opis stegovnog djela, prijedlog stegovne kazne i obrazloženje iz kojeg proizlazi osnovanost sumnje.

Postupak sadrži čitav niz rješenja sa svrhom zaštite osumnjičenikovih prava. DSV najprije određuje stegovni sud koji održava preliminarno ročište na koje se pozivaju sudac kojeg se tereti i podnositelj zahtjeva. Ako se utvrdi postojanje osnovane sumnje da je djelo počinjeno, DSV može pokrenuti istražni postupak. Ako je to potrebno, DSV može zatražiti poduzimanje istražnih radnji od strane predsjednika suda ili suca kojeg za to odredi. Ako je ovlašten predlagatelj u zahtjevu predložio izricanje stegovne kazne razrješenje od dužnosti vijeće će bez odgode odlučiti o privremenom udaljenju suca s dužnosti. Sucu protiv kojeg se vodi postupak mora se omogućiti iznošenje obrane, osobno ili po izabranom branitelju. Po okončanju istražnih radnji stegovni sud pokreće stegovni postupak. U postupku se analogno primjenjuju odredbe Zakona o kaznenom postupku, čime se osigurava maksimalna zaštita okrivljenikovih prava. Za razliku od ranije situacije javnost je putem medija informirana o praksi djelovanja novog saziva DSV-a. Protiv odluke DSV-a postoji mogućnost žalbe Ustavnom sudu RH.

Od 1992 do 2000 godine javnost u pravilu nije bila upoznata s većinom disciplinskih postupaka protiv sudaca, osim u nekoliko postupaka koji su se uglavnom smatrali politički motiviranim. Po preuzimanju dužnosti koncem 2001. godine novi DSV je vrlo aktivan. Do sada je provedeno nekoliko disciplinskih postupaka od kojih je u jednom odlučeno i o razrješenju suca koji nije otpravljao svoje odluke niti 7 godina nakon njihova donošenja.

Većina ispitanika smatra kako je novi sustav pravičan po slovu zakona i u praksi, iako neki smatraju kako su stegovna djela još uvijek nedovoljno precizno određena.

Faktor 18: Dodjela predmeta u rad

Sucima se predmeti u rad dodjeljuju prema objektivnoj metodi, kao npr. nasumičnim izvlačenjem ili prema njihovim specifičnim područjima stručnosti, a mogu im biti oduzeti samo iz opravdanih razloga kao što su sukob interesa ili neprimjerena opterećenost poslom.

Zaključak	Odnos: Neutralno
U pravilu se sucima predmeti u rad dodjeljuju prema objektivnoj metodi, no u prošlosti su predsjednici sudova imali preširoke ovlasti u zaobilaženju ovog sustava.	

Analiza/Opći podaci:

Zakonska rješenja na snazi uređuju da se predmeti dodjeljuju u rad na temelju abecedno/kronološkog redosljeda. U praksi ovo znači da se svaki novi zaprimljeni predmet dodjeljuje sljedećem imenu po abecedi. Ovaj postupak nadziru predsjednici sudova. No sustav pod nekim uvjetima omogućuje predsjedniku suda zaobilaženje ovog pravila. Po čl. 10 Zakona o sudovima predsjednik suda može ocijeniti kako je određeni sudac spriječen raditi na određenom predmetu i predmet dodijeliti drugom sucu. Sudski poslovnik, u čl. 30 – 36. (SUDSKI POSLOVNIK, N.N. 80/97) određuje daljnje pravo predsjednika suda da odstupi od ovog pravila ukoliko se to čini po objektivnim kriterijima, kao npr. temeljem posebnih znanja ili stručnosti pojedinog suca. Iako je ovo praktično, i još uvijek spada u objektivnu metodu dodjele predmeta u rad, omogućuje i potencijalnu zlorabu. Ispitanici smatraju kako je do ovakvih zloraba vjerojatno češće dolazilo u prethodnom razdoblju. No sustav još uvijek predsjednicima sudova pruža diskreciju koja je prilično široka i uglavnom bez nadzora.

Faktor 19: Sudačke udruge

Udruga kojoj je osnovni cilj zaštita i promicanje interesa sudstva postoji i aktivno djeluje.

Zaključak	Odnos: Pozitivno
Udruga hrvatskih sudaca aktivna je organizacija posvećena zaštiti i promicanju interesa sudstva.	

Analiza/Osnovni podaci:

Hrvatska udruga sudaca osnovana je 1991 godine. Ova asocijacija bila je niz godina neaktivna. Izborom novog vodstva koncem 1997. organizacija mijenja ime u Udruga hrvatskih sudaca (UHS). Od tada je UHS svojim djelovanjem postigao niz značajnih uspjeha, kao npr. povećanje sudačkih plaća, izrada nacrti i prihvaćanje Kodeksa sudačke etike, uključivanje u članstvo Međunarodne (europske) udruge sudaca; te izdavanje kvartalnog časopisa "Sudac".

Članovi Udruge mogu biti samo aktivni suci. Prema podacima UHS-a, nekih 80% (oko 1350) sudaca učlanjeno je u Udrugu. UHS je registrirana organizacija s vlastitim internim aktima koji uređuju njeno djelovanje. Organizacijski ustroj UHS-a uključuje Skupštinu UHS-a koja se saziva jednom godišnje, predsjednika UHS-a, Nadzorni odbor i Upravni odbor koji se sastaje prema potrebi – do sada 6 – 10 puta godišnje. Udruga je podijeljena

u 21 lokalni ogranak. Članarina se prikuplja automatskim odbijanjem od plaće sudaca-članova, pri čemu 50% prikupljenih sredstava ostaje lokalnim ograncima.

UHS često nastupa kritički prema državnim vlastima i njihovim potezima. Iako se ovo u pravilu čini u zaštiti interesa sudaca i sudstva, dovelo je do stvaranja dojma kako je UHS u svom nastupu previše agresivan i konfliktan. Ovaj je faktor u sklopu istraživanja dobio jednu od najviših ocjena od strane ispitanika. Usprkos tome, neki članovi UHS-a smatraju kako je djelovanje UHS-a previše ograničeno na uži krug dužnosnika organizacije te kako bi se veći broj članova trebao aktivnije uključiti u djelovanje Udruge.

V. Odgovornost i transparentnost

Faktor 20: Sudačke odluke i neprimjereni/nedopušteni utjecaji

Sudačke odluke temelje se isključivo na pravu i na činjenicama, bez neprimjerenog utjecaja nadređenih sudaca (npr. predsjednika suda), privatnih interesa ili utjecaja iz drugih grana vlasti.

Zaključak	Odnos: Neutralno
Iako je nedopušteni utjecaj na sudačko odlučivanje sankcioniran i pozitivnim pravnim propisima, u javnosti postoji dojam o postojanju korupcije na nižim razinama sudovanja. Tijekom posljednjih nekoliko godina pokrenuto je nekoliko disciplinskih i kaznenih postupaka protiv sudaca osumnjičenih za korupciju.	

Analiza/Osnovni podaci:

Odredbe nekoliko zakona izričito zabranjuju svaki neprimjereni utjecaj na sudačko odlučivanje. Članak 309. Kaznenog zakona propisuje:

“1. Tko od suca, ... silom, prijetnjom ili drugim oblikom prisile zatraži poduzimanje neke radnje ili donošenje neke odluke u okviru ili izvan njegove ovlasti, ... kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

2. Tho za vrijeme postupka pred sudom, ... u javnim sredstvima priopćavanja, na javnom skupu ili pred skupinom ljudi, iznosi svoje mišljenje o tome kako bi u tom slučaju (sudac) trebao postupati ili kakve odluke donositi, kaznit će se novčanom kaznom do stopedeset dnevnih dohodaka ili kaznom zatvora do šest mjeseci.“ KAZNENI ZAKON, N.N. 110/97.

Slična odredba postoji i u čl. 6. Zakona o sudovima.

Doslovno svi ispitanici iz redova sudaca smatraju kako u praksi nema pokušaja podmićivanja ili sličnih izravnih pokušaja utjecanja na sudačku odluku. No ispitanici iz drugih profesija tvrdili su sasvim drugačije. Pored toga, u Hrvatskoj javnosti postoji

široko raširena predodžba o tome da je utjecanje na sudačke odluke svakodnevna pojava te da je korupcija na nižim razinama jedna od karakteristika sudbenog sustava.

Neki od ispitanika-sudaca priznali su kako su čuli za neke pokušaje vršenja pritiska na neke suce u nekim predmetima. Tvrdi se kako je do većine ovakvih pojava dolazilo u Tuđmanovo doba. Neki od ispitanika smatraju kako se danas vjerojatno koriste suptilnije metode pritiska. Tako bi npr. predsjednici sudova mogli biti u mogućnosti dodijeliti određen predmet određenom sucu i time utjecati na konačni ishod. Mnogi od ispitanika osjetili su ponekad pritisak u načinu na koji su mediji pratili neke postupke koje su vodili. No svi su ustvrdili kako to nije utjecalo na njihovu konačnu odluku.

U posljednje vrijeme mediji izviještaju o nekoliko kaznenih i disciplinskih postupaka pokrenutih protiv sudaca koji se terete za korupciju. U vrijeme provedbe istraživanja ovi su postupci još u tijeku. No, valja napomenuti kako su ovo prvi postupci ovakve vrste pokrenuti u posljednjih nekoliko godina o kojima se javnost izviještuje.

Faktor 21: Kodeks sudačke etike

Na snazi je kodeks sudačke etike koji obrađuje temeljna etička pitanja kao što su sukob interesa, *ex parte* komunikaciju i neprimjerene političke aktivnosti. Suci su dužni sudjelovati u edukativnim programima na kojima se obrađuju pravila kodeksa, kako prije stupanja na dužnost tako i tijekom obnašanja dužnosti.

Zaključak	Odnos: Neutralno
Udruga hrvatskih sudaca izradila je i prihvatila novi Kodeks sudačke etike 2000. godine. Ovim Kodeksom uređena su sva standardna etička pitanja. No, kodeksom nije uređena i njegova provedba, pa se, osim u dijelu odredbi koje su paralelene s postojećim zakonskim odredbama ove vrste, ne može prisilno provoditi.	

Analiza/Osnovni podaci:

Kodeks sudačke etike Udruge hrvatskih sudaca dijelom je oblikovan sukladno američkim kodeksima sudačke etike. Kodeks nastoji na općeniti način obuhvatiti sva značajna etička pitanja s kojima se suci susreću.

U ovom trenutku ne postoje mehanizmi za provedbu odredbi Kodeksa, tj. ne postoji niti tijelo ovlašteno za provedbu Kodeksa niti postupovni okviri u kojima bi se to moglo činiti. Isto tako nije jasno obvezuje li Kodeks i onih 20 % sudaca koji nisu članovi Udruge.

No većina odredbi Kodeksa može se provoditi indirektno. Naime, Zakon o sudovima i Zakon o Državnom sudbenom vijeću također uređuju ponašanje sudaca, a kršenje ovih odredbi zapriječeno je kaznama u rasponu od opomene do razrješenja s dužnosti. Odredbe ovih zakona u znatnoj se mjeri preklapaju s odredbama Kodeksa sudačke etike.

Suci nisu dužni sudjelovati u edukativnim programima na ovu temu. U stvari, jedini program ovakve vrste organiziran do sada je onaj proveden od strane ABA/CEELI-a tijekom protekle dvije godine.

Faktor 22: Pritužbe na rad i ponašanje sudaca

Postoji djelotvoran postupak po kojem ostali suci, odvjetnici i javnost mogu izjaviti pritužbe na ponašanje i rad sudaca.

Zaključak	Odnos: Pozitivno
U praksi postoji djelotvoran postupak za izjavljivanje pritužbi na djelovanje sudaca i on se koristi.	

Analiza/Osnovni podaci:

Hrvatski Ustav građanima jamči pravo na nepristrano suđenje u razumnom roku. USTAV RH, čl. 29. Postupak za izjavljivanje pritužbi na rad i ponašanje sudaca uređen je Zakonom o sudovima u čl. 4. U pravilu, postupak se pokreće pritužbom građana predsjedniku suda. Pritužba se može izjaviti i izravno Ministarstvu pravosuđa. Predsjednik suda, odnosno Ministarstvo pravosuđa odlučuje o ozbiljnosti pritužbe i potrebi poduzimanja daljnjih mjera. U slučaju da pritužba upućuje na kršenje sudačke discipline predmet se prosljeđuje DSV-u.

Čini se kako postoji široko odobravanje načina na koji je ovo uređeno. Građani se često koriste ovom mogućnošću, a suci i ostala nadležna tijela tolerantni su prema poteškoćama koje brojnost ovakvih pritužbi (najčešće neosnovanih) uzrokuje. Svi ispitanici u načelu su zadovoljni postojećim sustavom.

Faktor 23: Otvorenost postupaka za javnost i medije

Sudski postupci otvoreni su za javnost i medije, za što su osigurani i uvjeti.

Zaključak	Odnos: Pozitivno
Sudski postupci u pravilu su otvoreni za javnost i medije, iako nedostatak prostora ponekad ograničava mogućnost pristupa.	

Analiza/Osnovni podaci:

Hrvatskim Ustavom javnosti i medijima jamči se pristup sudskim postupcima, uz svega nekoliko iznimaka. Ove iznimke odnose se na situacije kad je to u interesu morala, javnog reda, nacionalne sigurnosti i zaštite privatnosti. Ova potonja iznimka jedina je koja se u praksi češće koristi, u pravilu kad se radi o bračnim sporovima ili u interesu

zaštite maloljetnika. USTAV RH, čl. 119. Iako su “interes morala i javnog reda“ donekle neprecizne kategorije, one se u praksi ne zlorabe.

Općenito, ova praksa sukladna je svim relevantnim međunarodnim standardima. Mediji također nemaju značajnijih problema u pristupu sudskim postupcima, pri čemu jedino nedostatak prostora ili drugih sredstava ponekad može rezultirati nekim ograničenjima. Jedan ispitanik požalio se na nemogućnost novinara da unaprijed dobiju službenu informaciju o terminima održavanja rasprava. Pošto ne postoji postupak kojim bi se ovakve informacije mogle dobiti izvan sudnice, jedini način da novinari i ostala zainteresirana javnost saznaju ovaj podatak je posredstvom stranaka u postupku.

Faktor 24: Objavljivanje sudskih odluka

Sudske se odluke u pravilu tretiraju kao javno dobro, a značajnije drugostupanjske odluke objavljuju se i podložne su akademskom i javnom propitivanju.

Zaključak	Odnos: Negativno
Sve sudske odluke sastavljaju se u pisanom obliku i popraćene su obrazloženjem. No ove se odluke rijetko objavljuju i u pravilu su javnosti nedostupne.	

Analiza/Osnovni podaci:

Hrvatski suci dužni su svaku odluku i presudu izraditi i u pisanom obliku. No, ove se odluke gotovo nikada u cjelosti ne objavljuju. Vrhovni sud i nekoliko privatnih publikacija objavljuju značajnije odluke u skraćenom obliku, ali u pravilu mjesecima nakon njihova donošenja. Sve značajnije odluke Ustavnog suda objavljuju se u Narodnim novinama. Ipak, ogromna većina presuda hrvatskih sudova javnosti je nedostupna.

Stranke imaju pravo na pisani primjerak sudske odluke. Osoba koja nije stranka u postupku može zatražiti uvid u određenu odluku. S takvim zahtjevom mora se obratiti predsjedniku suda u kojem je odluka donesena. Ako predsjednik utvrdi da osoba u pitanju ima opravdani interes (ponekad nazvan i “pravni interes“), omogućiti će joj uvid. Ova odluka je u pravilu konačna. No čini se kako praksa nema ujednačen odgovor na pitanje što predstavlja opravdani interes. Neki su ispitanici-predsjednici sudova odgovorili kako bi, npr. novinar koji piše o konkretnom sudskom postupku imao opravdani interes za uvid u spis. Drugi su odgovorili kako, u pravilu, novinaru ne bi omogućili uvid. Zainteresirana osoba koja nije povezana s konkretnim predmetom također ne bi imala to pravo. S druge strane, odvjetnik koji radi na sličnom predmetu imao bi pravo uvida.

U ovom trenutku u Hrvatskoj se razvija najmanje jedan, privatni projekt (Sudačka mreža) koji omogućuje on-line pretraživanje i uvid u sudsku praksu. Baza podataka ovog projekta popunjava se dobrovoljnim upisivanjem sudskih odluka od strane sudaca koji su ih donijeli. Pristup joj je za sada ograničen isključivo na suce.

Faktor 25: Čuvanje zapisnika i spisa predmeta

Zapisnici ili neki drugi pouzdani materijali o tijeku sudskog postupka čuvaju se i dostupni su javnosti.

Zaključak	Odnos: Negativno
Zapisnik o tijeku sudskog postupka vodi se u skraćenom obliku i čini dio predmetnog spisa. Javnost u pravilu nema pravo uvida u zapisnike.	

Analiza/Osnovni podaci:

Prema hrvatskim zakonima koji uređuju različite vrste postupaka tijekom rasprave mora biti unesen u zapisnik. Ovaj sustav djeluje na sljedeći način: sudac sluša pitanja i odgovore (pri čemu pitanja najčešće postavlja sam) i nakon toga diktira zapisničaru što i kako da unese u zapisnik. U pravilu se u zapisnik unosi samo ono što sudac smatra relevantnim. Ovo ne predstavlja vjeran trag svega što je rečeno i/ili učinjeno tijekom rasprave. Pošto se zvučno ili video snimanje tijekom rasprave u pravilu ne koristi ne postoji trag o tome što je doslovno rečeno.

Dok je sudski postupak u tijeku, nitko osim stranaka nema pravo na ovaj zapisnik. No, nakon što je postupak pravomoćno okončan, zainteresirana treća strana s "opravdanim interesom" može dobiti pravo uvida u spis, pa time i u zapisnik. Kao i u slučaju uvida u sudsku odluku, zainteresirana osoba mora zatražiti dopuštenje od predsjednika suda koji o tome odlučuje. Predsjednici sudova uglavnom na ovo primjenjuju iste standarde opravdanog interesa kao i za odobravanje uvida u sudsku odluku.

VI Učinkovitost

Faktor 26: Prateće sudsko osoblje

Svaki sudac ima na raspolaganju minimalnu potporu sudskog osoblja neophodnu za obavljanje svog posla, npr. odgovarajuće prateće osoblje za obavljanje administrativnih poslova, istraživanje pravnih izvora i sl.

Zaključak	Odnos: Negativno
Većina sudaca nema osnovnu potporu pratećeg osoblja potrebnu za učinkovito obavljanje posla.	

Analiza/Opći podaci:

Većina sudaca nema osnovnu potporu pratećeg osoblja neophodnu za učinkovito obavljanje posla. Osim predsjednika sudova, suci u pravilu nemaju tajničko osoblje koje bi im pomagalo. Isto tako nemaju na raspolaganju osoblje koje bi im pomagalo u

istraživanju pravnih izvora ili u obavljanju administrativnih poslova vezanih uz upravljanje predmetima. Jedinu podršku čine zapisničari. U Županijskom sudu u Zagrebu, na primjer, suci građanskog odjela mogu koristiti usluge tipkanja samo jedan dan u tjednu. S druge strane, većina sudaca općinskih sudova ima na raspolaganju zapisničara.

Ispitanici smatraju kako ovo nije dovoljno. U većim sudovima od sudaca se zahtijeva rješavanje većeg broja predmeta. Sudac u roku od 16 dana od donošenja odluke treba odluku napisati i primjerak poslati strankama. Prema istraživanju provedenom od strane National Center for State Courts, sucima Općinskog suda u Zagrebu u prosjeku treba 119 dana da napišu svoju odluku. *Functional Specifications Report for Computerization in Zagreb Municipal Court, NCSC, 2001 (u daljnjem tekstu Istraživanje NCSC).*

Suci vjeruju kako im nedostatak popratnog osoblja otežava pravovremeno postupanje u navedenim rokovima. Često sami moraju odraditi i onaj dio posla koji ne spada u sudački posao, kao što je arhiviranje, označavanje spisa, kopiranje, istraživanje pravnih izvora itd. Ovime se dodatno skraćuje vrijeme koje imaju na raspolaganju za pisanje odluka i obavljanje ostalih sudačkih zadataka.

Faktor 27: Sudačka mjesta

Sustav omogućuje otvaranje novih sudačkih mjesta kad za to nastane potreba.

Zaključak	Odnos: Negativno
Broj sudačkih mjesta određuje Ministarstvo pravosuđa. Sudačka mjesta otvaraju se prema potrebi. No taj je sustav u priličnoj mjeri irelevantan iz razloga što državne vlasti ne osiguravaju dovoljno sredstava niti za popunjavanje svih trenutno posotjećih sudačkih mjesta.	

Analiza/Osnovni podaci:

Postupak otvaranja novih sudačkih mjesta određen je Zakonom o sudovima. Prema čl. 47., Ministarstvo pravosuđa određuje potreban broj sudačkih mjesta u svakom sudu. Proširena sjednica Vrhovnog suda, koju čine suci Vrhovnog suda i predstavnici drugih sudova, ima pravo predlagati Ministarstvu broj potrebnih mjesta.

Ministarstvo u određivanju ovog broja koristi metodu koja se temelji na broju predmeta u području nadležnosti pojedinog suda. Konačna brojka potrebnih sudaca dobiva se podjelom godišnjeg priljeva novih predmeta s brojem predmeta koju bi sudac trebao riješiti u jednoj godini. Kvota je određena Sudskim poslovníkom kojim se određuje i godišnja "norma" koju bi svaki sudac trebao ispuniti. Iako ova "norma" nije izvorno zamišljena za tu svrhu, u praksi se ona počela tumačiti kao kvota, sa svim pitanjima koja to otvara.

No, glavni je problem u tome što Ministarstvo ne popunjava sva sudačka mjesta koja u ovom trenutku postoje. Mnogi veliki sudovi imaju nepopunjenih sudačkih mjesta. Općinski sud u Zagrebu trenutno ima 15-tak nepopunjenih sudačkih pozicija koje se i ne mogu popuniti zbog nedostatka prostora i drugih sredstava. Ovo znači da bi Ministarstvo trebalo pronaći ili izgraditi i opremiti novu zgradu u koju bi se novi suci mogli smjestiti.

Pri tome valja naglasiti i problem neravnoteženog opterećenja pojedinih sudova. Sudovi u većim gradovima uglavnom su u velikim zaostacima i nedostaje im sudaca. S druge strane, mnogi suci u manjim mjestima zapravo nisu dovoljno iskorišteni. Ovo je dijelom posljedica administrativne podjele zemlje iz 1992. godine koja je dovela i do potrebe otvaranja mnogih novih županijskih i općinskih sudova u područjima koja po broju predmeta možda i ne trebaju posebni sud. Tako je došlo i do osnivanja nekoliko novih sudova s imenovanim sucima i predsjednicima, ali bez sudske zgrade i sudnica. Neki od ovih sudaca redovito primaju plaće iako nemaju gdje raditi.

Faktor 28: Zaprimanje, pohrana i upravljanje spisima

Sudbeni sustav ima razrađene i učinkovite sustave zaprimanja, pohrane i upravljanja spisima koji omogućuju uspješno i učinkovito vođenje postupaka.

Zaključak	Odnos: Neutralno
Sustavi zaprimanja i upravljanja spisima još uvijek se temelje na ručnoj obradi, pa obzirom na ograničenja koja iz toga proizlaze funkcioniraju relativno dobro. No nepostojanje standardnih obrazaca, složen sustav naplate pristojbi i ručno upravljanje spisima pridonose dugotrajnosti postupaka.	

Analiza/Osnovni podaci:

Sustav zaprimanja i upravljanja spisima uređen je Sudskim poslovníkom. SUDSKI POSLOVNIK, Dio III, N.N. 80/97. Predmeti se zaprimaju i obrađuju u sudskoj pisarnici, nakon čega se upućuju predsjedniku suda ili sudskog odjela koji ih dodjeljuju sucima u rad. Nakon toga predmetni spis može ostati kod suca ili biti pohranjen. Sustav zaprimanja i upravljanja spisima još uvijek uglavnom nije kompjutoriziran. Iako svi ispitanici prepoznaju problem koji predstavlja veliki broj zaostalih predmeta (preko 1,1 milijun u zemlji s 4,3 milijuna stanovnika), mnogi vjeruju kako ovi sustavi u praksi funkcioniraju dobro i da uzroke za ovakvo stanje treba tražiti drugdje.

Usprkos činjenici da sustav djeluje relativno dobro, on rezultira i nekim negativnim posljedicama za učinkovitost postupanja – ispitanici možda nisu imali dovoljno uvida u način na koji funkcioniraju neki drugi, suvremeniji sustavi. Istraživanje NCSC-a provedeno u zagrebačkom općinskom sudu upućuje na niz specifičnih nedostataka. Prvo, ne postoji standardizirana forma obrazaca kojima stranke iniciraju postupke ili se obraćaju sudu. Ovo znači da sudsko osoblje mora potrošiti više vremena za identifikaciju osnovnih, relevantnih podataka sadržanih u ovim podnescima. Drugo, naplata sudskih pristojbi ne vrši se u času iniciranja postupka, što često vodi zastoju u početnim stadijima

postupka, obzirom da sudac mora provjeravati jesu li sve pristojbe plaćene. Ovo rezultira protekom znatnog vremena između zaprimanja podneska i prve radnje u postupku. Pored toga, ovo prisiljava suca da troši vrijeme na ne-sudačke poslove. Konačno, evidencija predmeta vodi se u najmanje tri knjige, što u konačnici vodi do dupliciranja posla, mogućnosti zabune i dodatnog trošenja vremena. (Istraživanje NCSC, str 24 – 27).

Na nekoliko sudova započinje se s inicijalnim uvođenjem automatiziranih sustava praćenja i upravljanja spisima. Svi ispitanici mnogo očekuju od uvođenja ovakvih sustava u tom dijelu sudske uprave. Mnogi vjeruju kako će ovo dovesti do novih spoznaja i iskustava koje će se moći iskoristiti u budućim raspravama o potrebnim reformama.

Faktor 29: Računala i ostala uredska oprema

Sudbeni sustav dovoljno je opremljen računalnom i drugom opremom, što mu omogućuje rješavanje predmeta na razumno djelotvoran način.

Zaključak	Odnos: Negativno
Postoje sudovi koji su u potpunosti opremljeni računalnom opremom, no u većini nema dovoljno računala niti druge opreme. Veliki dio postojeće računalne opreme nabavljen je uz stranu pomoć.	

Analiza/Osnovni podaci:

Za razliku od većine drugih tijela državnih vlasti sudovi nisu opremljeni dovoljnom količinom računalne i druge opreme. No u ovome postoje velike razlike unutar zemlje. U nekim sudovima – npr. Trgovački sud u Splitu ili Općinski sud u Zagrebu – danas postoji računalo za svakog suca – nabavljeno uz pomoć stranih izvora financiranja. U mnogim drugim sudovima doslovno niti jedan sudac nema računalo i svi se moraju služiti zastarjelim pisaćim strojevima.

Pored toga, primjećeno je kako se računala ne koriste na najučinkovitiji način i tamo gdje postoje. Mnogi suci koji koriste računalo nemaju pristup lokalnoj mreži (LAN) ili Internetu. Niti jedan od ispitanika ne koristi zbirke pravnih propisa s diskete ili CD-ROM-a. Ne postoje elektronički dostupne informacije o sudskim predmetima. Računala se u većini slučajeva koriste isključivo kao zamjena pisaćim strojevima. Stoga nekim sucima računalo predstavlja “mač s dvije oštrice“. Nakon što je zadužena s računalom, jedna sutkinja požalila se da će sada morati naučiti tipkati i koristiti kompjuter. Ovo je karakterističan problem koji se proteže u rasponu od tipkanja do naprednog korištenja računala.

Inače, odredbom članka 96. Zakona o sudovima, za financiranje odgovarajuće tehničke opremljenosti i radnog prostora sudova zadužena je Republika Hrvatska.

Faktor 30: Objavljivanje, označavanje i dostavljanje važećih propisa.

Postoji djelotvoran sustav po kojem svi suci pravovremeno dobivaju domaće pravne propise i druga pravna izdanja, kao i jedinstveni nacionalni sustav označavanja pravnih propisa i njihovih promjena koji omogućuje njihovo učinkovito pretraživanje i nalaženje.

Zaključak	Odnos: Negativno
Na djelu je jedinstveni nacionalni sustav objavljivanja i označavanja pravnih propisa i njihovih izmjena. No sucima se publikacije koje sadrže ove podatke u pravilu ne dostavljaju pravovremeno.	

Analiza/Osnovni podaci:

Suci ne dobivaju zakonske propise pravovremeno. Pri tome je problem u distribuciji, a ne u nepostojanju odogovarajućih sustava. Službeni list – Narodne Novine – izdaje se jednom tjedno i češće i pruža pravovremeni i točan uvid u promjene pravnih propisa. Narodne Novine su i službeno sredstvo za objavu pravnih propisa, koji stupaju na snagu u određenom roku nakon objavljivanja u Narodnim Novinama. Pored toga postoji i privatno izdanje ING registar koji izrađuje i objavljuje indeksirane podatke koji omogućuju učinkovito pretraživanje pravnih izvora. Ovaj je sustav u praksi vrlo učinkovit.

Nažalost, većina sudaca ne dobiva ove publikacije. U teoriji svaki bi sud trebao dobiti određeni broj Narodnih Novina, a predsjednik suda zadužen je za njihovu distribuciju sucima. No većina sudova ne dobiva dovoljan broj primjeraka pa suci moraju posuđivati primjerke jedni od drugih ili ih kopirati. U mnogim slučajevima suci gube vrijeme na traženje primjerka potrebnog izdanja. Jedna predsjednik suda tvrdio je kako njegov sud već dulje vrijeme nije primio niti jedan primjerak Narodnih Novina. Suci se rijetko pretplaćuju na vlastite primjerke. Smatraju kako je dužnost Ministarstva pravosuđa da ih opskrbi dovoljnim brojem Narodnih Novina.

Zanimljivo je da su Narodne Novine bile nekoliko godina dostupne besplatno putem Interneta. Nakon tog vremena odlučeno je da se ova usluga omogući samo uz plaćanje pretplate. Nakon snažnih prosvjeda javnosti *on-line* usluga je ponovno besplatna.