

Strasbourg, 10. studeni 2016.

SAVJETODAVNO VIJEĆE EUROPSKIH SUDACA

Mišljenje br. 19 (2016)
Uloga predsjednika sudova

I. Uvod

1. U skladu s nadležnosti koja mu je povjerena od strane Odbora ministara Vijeća Europe, Savjetodavno vijeće europskih sudaca (u daljnjem tekstu: CCJE) odlučilo je pripremiti Mišljenje o ulozi predsjednika sudova, posebno se fokusirajući na područja koja se odnose na neovisnost, kvalitetu i učinkovitost pravosuđa.
2. Svrha ovog Mišljenja je istražiti pitanja i probleme koji se odnose na ulogu predsjednika sudova, obzirom na prevladavajuću potrebu da se osigura učinkovitije funkcioniranje neovisnog sudstva i unaprijedi kvaliteta pravosuđa.
3. Mišljenje je pripremljeno na temelju Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: EKZLJP), Magne carte sudaca (2010.g.), i prijašnjih Mišljenja CCJE: broj 1 (2001.) o standardima koji se odnose na neovisnost pravosuđa i nesmjernjivost sudaca, broj 2(2001) o financiranju i upravljanju sudova, broj 10(2007) o Sudbenom vijeću u službi društva, broj 12(2009) o odnosima između sudaca i državnih odvjetnika u demokratskom društvu, broj 16(2013) o odnosima između sudaca i odvjetnika, broj 17(2014) o vrednovanju sudačkog rada, kvaliteti sudbenog sustava i poštivanju sudačke neovisnosti i broj 18(2015) o položaju sudbene vlasti i njezinom odnosu sa drugim državnim vlastima u modernoj demokraciji, kao i drugim relevantnim dokumentima Vijeća Europe, posebice Europskoj povelji o zakonima za suce

(1998.) i Preporuci CM/Rec (2010)12 Odbora ministara o sucima: neovisnost, učinkovitost i odgovornosti (u daljnjem tekstu: Preporuka CM/Rec (2010)12). Ovo Mišljenje također uzima u obzir Akcijski plan Vijeća Europe o jačanju sudske neovisnosti i nepristranosti (CM(2016)36final), Izvješće Europske mreže sudbenih vijeća (ENCJ) za 2013. – 2014.: Minimum sudskih načela IV – dodjela predmeta, temeljna načela Ujedinjenih naroda o neovisnosti sudbene vlasti (1985.) i Kijevske Preporuke OESS-a o neovisnosti sudbene vlasti u istočnoj Europi, južnom Kavkazu i središnjoj Aziji (2010.) – sudska uprava, odabir sudaca i odgovornost.

4. U ovom Mišljenju uzeti su u obzir odgovori članica CCJE na upitnik o ulozi predsjednika sudova¹ i pripremni izvještaj koji je sastavio g. Marco FABRI (Italija), stručnjak imenovan od Vijeća Europe, zajedno sa sintezom odgovora na upitnik.
5. Različita pravila, struktura i organizacija u sudskim sustavima država članica utječu na ulogu predsjednika sudova. Na tu ulogu u velikoj mjeri utječe upravljački okvir svakog nacionalnog sudskog sustava kao i pravne, društvene i političke tradicije i prakse koje prevladavaju u svakom od tih sustava.

II. Uloga i zadaci predsjednika sudova

6. Uloga predsjednika sudova je:
 - da predstavljaju sud i kolege suce;
 - da osiguraju učinkovito funkcioniranje suda i na taj način unaprijede ulogu i službu koju sudovi imaju u društvu društvu
 - da izvršavaju zadatke iz svoje nadležnosti.

U obavljanju svojih zadataka, predsjednici sudova štite neovisnost i nepristranost suda i sudaca kao pojedinaca.

A. Predstavljanje suda i kolega sudaca

¹ Na upitnik je odgovorilo 38 država članica CCJE.

7. Predsjednici sudova ispunjavaju ključnu ulogu u predstavljanju sudova. Prema informacijama pribavljenim od članica CCJE u odnosu na situaciju u njihovim državama, opseg ove konkretne uloge je u porastu. Kroz ovaj proces, predsjednici sudova doprinose razvoju cijelog sudbenog sustava kao i osiguranju održavanja i donošenja visoko kvalitetnog neovisnog pravosuđa putem pojedinačnih sudova. Općenito, predsjednici sudova mogu imati ulogu u održavanju i razvijanju odnosa sa drugim tijelima i ustanovama, kao na primjer:
- sa sudbenim vijećima ili drugim sličnim tijelima gdje postoje;
 - sa drugim sudovima;
 - sa državnim odvjetništvom²;
 - s odvjetničkim komorama³;
 - s ministarstvom pravosuđa;
 - s medijima;
 - s javnošću.

Glavni zadatak predsjednika sudova mora biti da u svakom trenutku nastupaju kao čuvari neovisnosti i nepristranosti sudaca i suda u cjelini.

8. Predsjednici sudova i suci su stoga dio sudstva. Stupanj, intenzitet i opseg sudjelovanja predsjednika sudova u radu relevantnih tijela sudbene samouprave i autonomije kao što su Sudbena vijeća, Kongres sudaca, Generalna skupština sudaca, profesionalne organizacije sudaca, ovisi o nacionalnom pravnom sustavu. Važno je da predsjednici, sa svojim širokim iskustvima, daju svoj doprinos u tim tijelima. Međutim, koncentraciju funkcija i ovlasti u rukama samo ograničenog broja osoba treba izbjegavati
9. Kroz suradnju i interakciju sa drugim sudovima, predsjednici mogu dijeliti iskustva i identificirati najbolje prakse sudske uprave i pružanja usluga korisnicima suda. Bilo bi poželjno da se takva suradnja proširi na međunarodnu razinu i protegne na sva dostupna sredstva komunikacije.

² Vidi Mišljenje CCJE broj 12(2009), Deklaracija iz Bordeauxa, paragraf 3.

³ Vidi Mišljenje CCJE broj 16 (2013), paragraf 10.

10. Obrazovanje i usavršavanje sudaca često organizira i njime upravlja centralno pravosudno tijelo i kao rezultat toga, predsjednici sudova u tom području često imaju ograničenu ulogu. Predsjednici bi trebali savjetovati centralnu ustanovu koja se bavi usavršavanjem o potrebama za specifičnim oblicima obuke kroz tečajeve. Trebali bi iskoristiti stručnosti i znanja ustanova za obuku u odnosu na obuku i razvoj. Štoviše, predsjednici imaju važnu ulogu u ohrabrivanju sudaca da sudjeluju u relevantnim stručnim tečajevima i da za to stvore uvjete. Ovo se također ima primijeniti u odnosu na obrazovanje i obuku zaposlenika suda koji nisu suci.
11. Odnosi predsjednika sudova sa drugim državnim tijelima trebali bi biti zasnovani na temeljnom principu jednakosti i podjele državne vlasti. U nekim državama, izvršna vlasti vrši, kroz ministarstvo pravosuđa, značajan utjecaj na upravljanje sudova putem voditelja sudova i sudske inspekcije. CCJE zauzima stav da prisutnost predstavnika izvršne vlasti u organizacijskim tijelima sudova treba izbjegavati. Takva prisutnost može dovesti do miješanja sa sudbenim ovlastima, i na taj način ugroziti sudsku neovisnost⁴. U svakom slučaju, u takvim situacijama, predsjednici sudova imaju važnu ulogu da spriječe moguće utjecaje predstavnika izvršne vlasti u aktivnostima suda.
12. U odnosima sa medijima, predsjednici sudova trebaju imati na umu kako društveni interesi zahtijevaju da medijima trebaju biti dostupne potrebne informacije u cilju informiranja javnosti o funkcioniranju sudskog sustava. Međutim, takve informacije trebaju biti pružene uzimajući u obzir presumpciju nevinosti, pravo na pošteno suđenje i pravo da poštovanje privatnog i obiteljskog života svih osoba uključenih u postupak⁵, kao i očuvanju povjerljivosti rasprava.

B. Odnosi unutar suda: neovisnost sudaca

13. Nekoliko je osnovnih načela koja su esencijalna u odnosima između predsjednika suda i drugih sudaca na sudu i rada predsjednika suda u tom kontekstu. Vanjska sudska neovisnost zahtijeva da pojedini sudac bude slobodan od uputa i pritiska predsjednika suda kada rješava predmete⁶. Predsjednici sudova, djelujući kao

⁴ Vidi Mišljenje CCJE broj 18(2015) paragrafi 48 i 49.

⁵ Vidi Mišljenje CCJE broj 12(2009) Deklaracija iz Bordeauxa, paragraf 11; vidi Mišljenje CCJE broj 7(2005) o pravdi i društvu.

⁶ Vidi presude Europskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP): *Baka protiv Mađarske*, Veliko vijeće broj 20261/12, 23. lipanj 2016., paragraf 4 suglasnog mišljenja suca Sicilianosa; *Parlov-Tkalčić protiv*

zaštitnici sudske neovisnosti, nepristranosti i učinkovitosti, sami moraju poštivati vanjsku neovisnost sudaca unutar svojih sudova⁷.

14. Od osnovne je važnosti da predsjednici sudova upravljaju sudovima strogo u skladu sa temeljnim načelima sudbene vlasti. Općenito, ovo zahtijeva da oni koji su imenovani kao predsjednici sudova imaju veliko iskustvo u rješavanju predmeta.
15. CCJE smatra vrlo važnim da predsjednici sudova, nakon imenovanja, nastave obnašati sudačku dužnost. Nastavljanje obnašanja temeljne sudačke dužnosti je važno ne samo da omogući predsjednicima kontinuitet sudačke prakse i održavanje odnosa sa drugim sucima u skladu sa načelom *primus inter pares*, već i da najbolje ispune svoju organizacijsku ulogu kroz izravnu spoznaju o pitanjima koja se pojavljuju u svakodnevnoj praksi. Opterećenje predmetima predsjednika sudova može biti smanjeno u skladu sa njihovim zadaćama u vezi upravljanja sudom.
16. Dosljedna i konzistentna sudska praksa je važan dio pravne sigurnosti. Predsjednici sudova imaju ulogu u osiguravanju kvalitete, dosljednosti i konzistentnosti sudskih odluka. Ovaj zadatak može biti ispunjen jedino ako predsjednici sudova promoviraju konzistentnost u interpretaciji i citiranju sudske prakse toga suda, viših sudova, Vrhovnog suda i međunarodnih sudova (na primjer, olakšavajući usavršavanje i obuku uključujući seminare, sastanke, osiguravajući pristup relevantnim bazama podataka, kao i promovirajući dijalog i razmjenu informacija između različitih tijela, itd.). CCJE naglašava da, tijekom ispunjavanja ovih zadataka, predsjednici sudova moraju poštivati načelo sudske neovisnosti.
17. Također, predsjednici sudova bi trebali imali ovlaštenje nadgledati duljinu sudskih postupaka. Ovo je usko povezano sa klauzulom razumne duljine postupaka iz čl. 6. Europske konvencije o ljudskim pravima i zahtjevima nacionalnog zakonodavstva.

Hrvatske, broj 24810/06, 22. prosinca 2009., paragraf 86; *Agrokompleks protiv Ukrajine*, broj 23465/03, 6. listopada 2011., paragraf 137; *Moiseyev protiv Rusije*, broj 62936/00, 9. listopada 2008., paragraf 182. „Izostanak dostatnih jamstava koja osiguravaju sudske neovisnost unutar sudbene vlasti, i posebno vis-a-vis njihovih nadređenih unutar sudske hijerarhije, Sud može dovesti do zaključka da su podnositeljeve dvojbe glede neovisnosti i nepristranosti suda moguće objektivno opravdane“, gore citirani predmet *Baka protiv Mađarske*, paragraf 4 suglasnog mišljenja suca Sicilianosa; gore citirani predmet *Parlov-Tkalčić protiv Hrvatske*, paragraf 86; gore citirani predmet *Agrokompleks protiv Ukrajine*, paragraf 137; gore citirani predmet *Moiseyev protiv Rusije*, paragraf 184; i *Daktaras protiv Litve*, broj 42095/98, paragrafi 36 i 38, ESLJP 2000-X.

⁷ Sudac ESLJP Siciliano je postavio pitanje da li se čl. 6(1) EKLJP može tumačiti na način da se priznaje, paralelno sa pravom osoba uključениh u sudski postupak da se njihov predmet iznese pred nepristrani sud, subjektivno pravo sudaca da se njihova vlastita neovisnost čuva i poštuje od strane države, vidi odluku ESLJP: *Baka protiv Mađarske*, Veliko vijeće broj 20261/12, 23. lipanj 2016., paragrafi 5-6 i 13-15 suglasnog mišljenja suca Siciliana.

Nadgledanje duljine postupaka i radnje koje poduzimaju predsjednici sudova na ubrzanju rješavanja predmeta, moraju biti u ravnoteži sa nepristranošću i neovisnošću sudaca i sudske povjerljivosti⁸.

18. Predsjednici sudova trebaju voditi primjerom i kreirati klimu u kojoj se suci mogu njima obratiti kada trebaju podršku i pomoć u vezi sa obavljanjem svojih dužnosti, uključujući i pitanja etike i deontologije.
19. Sudovi su u osnovi kolegijalna tijela. CCJE potiče uspostavljanje tijela sastavljenih od sudaca u sudu koja imaju savjetodavnu ulogu i koja surađuju sa predsjednikom suda i daju savjete o ključnim pitanjima⁹.
20. Suci mogu iskusiti određeni „jaz“ između njih i predsjednika. Važno je da se taj „jaz“ premosti. To može biti postignuto ako je predsjednicima sudova bliske sudačke dužnosti i ako su suci zainteresirani snositi određenu odgovornost za funkcioniranje suda kao cjeline kao i za pitanja upravljanja sudom koja su s time povezana
21. Predmeti se moraju dodjeljivati sucima u skladu sa objektivnim i prethodno utvrđenim kriterijima. Predmeti se ne smiju oduzimati određenom sucu bez valjanih razloga. Odluka o oduzimanju predmeta morala bi biti donesena na temelju prethodno ustanovljenih kriterija koje prati transparentni postupak¹⁰. Kada predsjednici sudova imaju ulogu u dodjeljivanju predmeta sucima, ova načela morala bi se poštovati.
22. Odgovori dostavljeni od članica CCJE pokazuju da predsjednici izvršavaju funkcije prikupljanja podataka i procjene učinaka suda u cjelini. U nekim državama članicama, jedna od funkcija predsjednika suda je ocijeniti učinak pojedinačnih sudaca. Zabrinutosti su bile izražene u vezi analize učinka pojedinačnih sudaca. U nekim državama članicama ovo je shvaćeno kao stvaranje moguće opasnosti za sudske neovisnost. Gdje predsjednici imaju takvu ulogu,

⁸ U obavljanju ove dužnosti, predsjednici sudova mogu koristiti alate i instrumente razvijene od Europske komisije za učinkovitost pravosuđa (CEPEJ) kao što su revidirane smjernice Saturn za upravljanje sudskim vremenom (CEPEJ(2014)16), Popis upravljanja vremenom (CEPEJ(2005)12REV) i drugo.

⁹ U nekim državama članicama, takva savjetodavna tijela su zakonski propisana. Vidjeti rad GRECO-a u četvrtom krugu procjene koji se bavi sa prevencijom korupcije između zastupnika, sudaca i državnih odvjetnika: GRECO je objavio preporuke mnogim državama članicama u pravcu uspostavljanja mehanizma koji bi osigurao povjerljivo savjetovanje o etici i pitanjima integriteta za suce tijekom obavljanja njihove dužnosti. http://www.coe.int/t/dghl/monitorin/greco/evaluations/index_en.asp

¹⁰ Vidi Akcijski plan Vijeća Europe o jačanju sudske neovisnosti i nepristranosti, br. 2.1.

moraju postojati primjerena pravna i transparentna jamstva u cilju osiguranja nepristranosti i objektivnosti takve provjere¹¹.

23. Gdje predsjednici sudova imaju ulogu u primanju i odgovaranju na pritužbe stranaka glede predmeta koji su u tijeku na sudu, trebali bi uzeti u obzir načelo neovisnosti sudaca, kao i legitimna očekivanja stranaka u postupku i društva u cjelini¹².

C. UPRAVLJAČKA ULOGA¹³

24. CCJE prepoznaje da se upravljačke uloge predsjednika sudova u državama članicama razlikuju¹⁴. Međutim, postoji opći trend prema široj upravljačkoj ulozi predsjednika sudova. Ovo je rezultat zahtjeva da se pruži bolja usluga strankama i korisnicima usluga suda i društvu i odražava opće viđenje da predsjednici koji imaju tu ulogu mogu unaprijediti učinkovitost suda. U tom pogledu, CCJE naglašava da su mogući različiti modeli koji se fokusiraju na upravljačke funkcije. Svaki upravljački model mora biti u funkciji boljeg upravljanja sudstvom i ne smije biti cilj sam po sebi. CCJE smatra da bilo koje središnje tijelo odgovorno za upravljanje pravosuđem treba izvršavati one zadatke koji ne mogu biti učinkovito izvršeni na razini sudova.
25. Dok se sudbeni sustavi mogu razlikovati, upravljačke uloge moraju biti uokvirene i prilagođene posebnom okruženju državnog sudbenog tijela poštujući neovisnost samog tijela, kao i neovisnost i nepristranost pojedinih sudaca. Kao što je to slučaj u odnosima između predsjednika suda i drugih sudaca, upravljačka uloga predsjednika se također zasniva na tim temeljnim vrijednostima. Predsjednici se nikad ne bi trebali baviti bilo kakvim radnjama ili aktivnostima koje bi mogle umanjiti sudsku neovisnost i nepristranost¹⁵.
26. Odgovori članica CCJE ukazuju da u nekim slučajevima, predsjednici sudova imaju izričitu funkciju strategijskog planiranja. CCJE zauzima stav da obaveza predsjednika suda da osigura pošteno i nepristrano suđenje neizbježno zahtijeva da

¹¹ Vidi Mišljenje CCJE broj 17(2014), zaključak 11, vidi također Mišljenje CCJE broj 10(2007), paragrafi 42 i 53.

¹² Vidi Mišljenje CCJE broj 10(2007), paragrafi 42 i 64.

¹³ Vidi Mišljenje CCJE broj 6(2004), paragrafi 52-55.

¹⁴ Vidi Mišljenje CCJE broj 18(2015), paragraf 48.

¹⁵ Vidi Akcijski plan Vijeća Europe o jačanju sudske neovisnosti i nepristranosti, (CM(2016)36final), br. 1.5 (prva dva paragrafa).

su ti ciljevi definirani i strateški razvijeni s ciljem dati odgovore na različite izazove i pitanja koja utječu na pravosuđe.

27. Predsjednici sudova su odgovorni za upravljanje sudovima , uključujući upravljanje sudskim osobljem i materijalnim sredstvima i infrastrukturom. Ključno je da imaju potrebne ovlasti i sredstva da učinkovito izvrše ovaj zadatak.
28. Uloga koju predsjednici imaju u upravljanju zaposlenicima suda značajno se razlikuje između država članica. Odgovori na upitnik pokazuju da u nekim državama članicama, ovlasti predsjednika suda mogu biti vrlo široke. Oni se bave odabirom i zapošljavanjem, određuju platne razrede, premještaje, stegovnu odgovornost, ocjenjivanje i pa i otkaze. U drugim državama članicama, ovlasti predsjednika suda su vrlo ograničene i većinu upravljačkih zadataka izvršavaju vanjska tijela ili osobe.
29. Odgovori država članica CCJE također pokazuju da predsjednici sudova imaju ulogu u vezi sa održavanjem i sigurnošću infrastrukture suda. Ako sve te ovlasti izvršavaju tijela imenovana, i time odgovorna za provedbu tijelima izvršne vlasti , na primjer Ministarstvu pravosuđa ili drugom nadležnom tijelu, stav je CCJE da bi predsjednici sudova trebali biti uključeni i trebali bi imati značajan utjecaj na to kako se te usluge pružaju.
30. Ove se ovlasti trebaju izvršavati na profesionalan i transparentan način. Postoje jasne prednosti ako je ova odgovornost podijeljena sa „upraviteljem suda“ ili „administrativnim direktorom“ koji može imati različit stupanj ovlasti u upravljačkoj strukturi sudskog osoblja. U takvim situacijama, ti službenici trebali bi biti imenovani od predsjednika i njemu odgovorni.
31. Predsjednici sudova trebali bi imati ovlasti da ustroje organizacijske jedinice ili odjele suda, kao i pojedinačna mjesta i pozicije sa ciljem da se odgovori na različite potrebe funkcioniranja suda.. Kada predsjednici sudova namjeravaju poduzeti značajne promjene u sudskoj organizaciji, potrebno je da se savjetuju sa sucima.
32. U nekim državama članicama, predsjednici sudova imaju neke funkcija u dodjeli proračunskih sredstava. Na primjer, analiziraju sredstva potrebna za rješavanje sudskih predmeta unutar razumnog vremena, i tada pregovaraju sa nadležnim tijelom u dodjeli proračunskih sredstava. Ovo je važno pitanje: ono potpuno ovisi o upravljačkom okviru sudbenog sustava, opsegu njegove autonomije i o podjeli odgovornosti unutar sustava. Kriteriji korišteni u procesu dodjele

financijskih i ljudskih sredstava različitim sudovima je ključni čimbenik za definiranje uloge predsjednika suda. Ta uloga, ukoliko već nije odlučujuća, trebala bi biti značajna. Ovo je posebno važno imajući u vidu da u nekim državama članicama postoje sustavi gdje je dodjela sredstava strogo centralizirana, a sloboda odlučivanja predsjednika suda je vrlo ograničena.

33. Međutim, predsjednici bi trebali imati ovlast upravljati proračunom unutar svojih sudova. Ova ovlast uključuje i odgovornost predsjednika sudova. U cilju izvršavanja ove zadaće, predsjednici bi trebali imati osiguranu pomoć od osposobljenih stručnjaka iz redova zaposlenika suda koji nisu suci.

III. Izbor/odabir, mandat, razrješenje

A. Kvalifikacije potrebne za postavljanje na mjesto predsjednika suda

34. Minimum kvalifikacija potrebnih za postavljanje na mjesto predsjednika suda je da kandidat ima sve potrebne kvalifikacije i iskustvo potrebno za imenovanje za dužnost suca na tom sudu.
35. Dodatno, predsjednici sudova bi trebali imati upravljačke sposobnosti i vještine. CCJE je već primijetio da kada je sucima dana odgovornosti upravljanja sudovima, oni bi trebali imati prikladnu obuku i potrebu podršku za obavljanje tih poslova¹⁶.
36. Stoga, kvalifikacije za imenovanje kao predsjednika suda trebale bi odražavati funkcije i zadatke koje će oni obavljati. Više upravljačkih funkcija zahtijeva više upravljačkih sposobnosti i vještina.

B. Tijelo koje bira ili imenuje predsjednike sudova

37. Odgovori na upitnik ukazuju da se način na koji su predsjednici sudova u državama članicama birani, imenovani ili izabrani razlikuje. Na ove postupke utječe postojeći sustav sudske administracije i uloga predsjednika sudova. U nekim sustavima, predsjednici su imenovani između sudaca u sudu dok drugi sustavi

¹⁶ Vidi Mišljenje CCJE broj 2(2001), paragraf 13; vidi također dokument „Obuka za vodstvo“ EJTN-a iz lipnja 2016.

dopuštaju da se imenovanje ili izbor vrši izvan suda . U potonjem sposobnost kandidata kao i njegovo/njezino sudsko iskustvo se uzimaju u obzir.

38. CCJE smatra da postupci za imenovanje predsjednika sudova trebaju slijediti isti put kao i za izbor i imenovanje sudaca. Ovo uključuje proces procjene kandidata kao i tijelo koje ima ovlasti odabrati i/ili imenovati suce u skladu sa standardima ustanovljenim Preporukom CM/Rec(2010)12 i prijašnjih Mišljenja CCJE¹⁷. U svakom slučaju, sustav odabira i imenovanja predsjednika sudova treba uključivati, kao pravilo, proces odabira putem natječaja, temeljen na otvorenom pozivu na podnošenje prijave kandidata koji ispunjavaju prethodno utvrđene uvijete predviđene zakonom.
39. CCJE također želi naglasiti da, bez obzira na postojeća postupovna pravila i koje tijelo je ovlašteno odlučiti koji kandidat će preuzeti položaj predsjednika suda, ono što je osnovno jest da najbolji kandidat bude odabran i imenovan kako je navedeno u Preporuci CM/Rec(2010)12¹⁸ i u Mišljenju CCJE broj 1(2001):“...tijela koja su u državama članicama odgovorna za provedbu ili savjetovanje glede imenovanja i napredovanja trebala bi uvesti, objaviti i provoditi imenovanja na temelju objektivnih kriterija, kako bi se osiguralo da izbor i karijera sudaca budu zasnovani na njihovom vrijednostima , imajući u vidu kvalifikacije, integritet, sposobnost i učinkovitost“¹⁹ . CCJE je mišljenja da suci suda o kojem se radi mogu biti uključeni u taj proces. Ovo može imati oblik obvezujućeg ili savjetodavnog glasanja.
40. U nekim državama članicama, predsjednici sudova nisu odabrani i/ili imenovani, već su izabrani od strane svojih kolega- sudaca suda. CCJE je mišljenja da u takvom sustavu, objektivni kriteriji kao što su sposobnost i spremnost moraju prevladati.

C. VREDNOVANJE RADA PREDSJEDNIKA SUDOVA

¹⁷ Vidi Mišljenje CCJE broj 10(2007), paragraf 51.

¹⁸ Vidi Preporuku CM/Rec(2010)12, Poglavlje VI, paragrafi 44 i 45.

¹⁹ Vidi Mišljenje CCJE broj 1(2001) o mjerilima koja se odnose na neovisnost pravosuđa i nesmjjenjivost sudaca, paragrafi 25 i 29.

41. Općenito, obnašanje dužnosti predsjednika sudova je podložno vrednovanju na isti način kao i rad redovnih sudaca, uz poštovanje svih nužnih osigurača zaštite sudaca.²⁰
42. Dodatno, obzirom na specifičnu ulogu predsjednika sudova, procjena se može odvijati tako da se ocijeni cjelokupni učinjeni rad, uključujući upravljačke funkcije, sa ciljem da se utvrdi gdje je moguće poboljšati radi i učinke i sa ciljem da se iz iskustva nešto nauči. . Takva procjena treba biti primjerena zadacima i odgovornostima predsjednika sudova.
43. Samo nekoliko država članica ukazalo je da imaju posebne procjene za predsjednike sudova. Takve procjene pretpostavljaju postojanje objektivnih indikatora. Općenito, ocjenjivanje sudaca se doista može temeljiti na brojnim kvalitativnim i kvantitativnim kriterijima²¹. U svakom slučaju vrlo je malo primjera u zemljama članicama u kojima se procjenjuju i ocjenjuju upravljačke sposobnosti predsjednika sudova. U zemljama članicama u kojima predsjednici sudova sastavljaju plan rada suda , to može biti osnova za ocjenjivanje predsjednika sudova u upravljanju sudovima.

D. MANDAT

44. Države članice su odabrale različite opcije glede mandata predsjednika sudova, što se može kretati od dvije do sedam godina, sa obnavljanjem mandata jednom ili više puta. U nekim državama, predsjednici suda, jednom kad su odabrani/izabrani, mogu obnašati tu funkciju do njihovog umirovljenja. S druge strane, mandat bi trebao biti dovoljno dug da se stekne dostatno iskustvo i da se dozvoli ostvarenje ideja za pružanje boljih usluga korisnicima suda.
45. Mjere zaštite sudaca od i smjenjivanja sudaca sa dužnosti na isti se način primjenjuju i za predsjednike sudova. CCJE se slaže da „sigurnost stalnosti i uvjeta obavljanja dužnosti sudaca su apsolutno potrebni elementi za održanje sudske neovisnosti, prema svim međunarodnim pravnim standardima, uključujući i one Vijeća Europe²². Prema tim standardima nema ničega što bi sugeriralo da se načelo nesmjernosti sudaca ne primjenjuje na mandat predsjednika sudova, bez obzira

²⁰ Vidi Mišljenje CCJE broj 17(2014) o vrednovanju sudačkog rada,

²¹ Vidi Mišljenje CCJE broj 17(2014), paragraf 13.

²² Vidi između ostalog Preporuku CM/Rec(2010)12, Poglavlje 6, paragrafi 49 i 50.

da li oni izvršavaju, uz svoje sudske dužnosti, administrativne ili upravljačke funkcije“²³.

46. Ovi standardi nisu u nesuglasju s vremenski ograničenim mandatom predsjednika sudova. . Kada su suci imenovani kao predsjednici suda na određeno vrijeme, trebaju svoj mandat odraditi u potpunosti. Predsjednik može biti smijenjen (npr. u stegovnom postupku) uz primjenu – kao minimum – onih mjera zaštita i postupaka koje bi se primijenile uzimajući u obzir da se radi o razrješenju suca²⁴ . Ozbiljne organizacijske greške ili nesposobnost za ispunjenje funkcija predsjednika suda može voditi ka postupku razrješenja. Svako prijevremeno razrješenje trebalo bi biti provedeno prema jasno ustanovljenoj proceduri i mjerama zaštite, s jasnim i objektivnim kriterijima.
47. Osim toga, postupak u slučaju prijevremenog razrješenja treba biti transparentan, a svaki rizik od političkog utjecaja treba jasno isključiti. Posljedično, utjecaj izvršne vlasti u ovom procesu, npr. ministarstva pravosuđa, treba izbjegavati. Štoviše, postupci ne trebaju odstupati od onih koji se primjenjuju u slučaju drugih sudaca.
48. Završetak mandata predsjednika suda, bilo da je rezultat proteka mandata ili se radi od prijevremenom razrješenju, ne smije su načelu utjecati na njegovu/njezinu poziciju kao suca.

IV. PREDSJEDNICI VRHOVNIH SUDOVA

49. Predsjednici najviših sudova imaju različite uloge i zadatke koji proizlaze iz specifične uloge tih sudova i njihove uloge koja je na neki način personifikacija cijelog sudbenog sustava, posebno u onim državama članicama gdje postoji samo jedan Vrhovni Sud. Štoviše, CCJE je mišljenja da, pored gore spomenutih važnih uloga, predsjednici Vrhovnih Sudova su također predsjednici svojih sudova i u tom smislu, svi zadaci i načela iznesena u ovom Mišljenju se također uglavnom primjenjuju i na predsjednike Vrhovnih sudova.

²³ Vidi presudu ESLJP: Baka protiv Mađarske, Veliko vijeće broj 20261/12, 23. lipanj 2016., paragraf 17 i zajedničko suglasno mišljenje sudaca Pinto de Albuquerque i Dedov.

²⁴ Vidi Mišljenje CCJE broj 1(2001) o mjerilima koja se odnose na neovisnost pravosuđa i nesmjennjivost sudaca.

50. Predsjednici Vrhovnih sudova mogu također imati dodatne posebne zadatke obzirom na mjesto koje zauzimaju unutar nacionalnog pravosuđa. Ovi posebni zadaci se razlikuju između država članica i mogu uključivati, na primjer, sljedeće:
- Predstavljanje sudstva ;
 - Davanje mišljenja koja odražavaju stavove pravosuđa o strateškom razvoju i razrada zakonodavstva koje ima utjecaja na funkcioniranje pravosuđa;
 - Savjetovanje u procesu pripreme državnog proračuna i dodjele sredstava u odnosu na proračune sudbene vlasti²⁵;
 - Pripremanje godišnjih izvještaja parlamentu o postojećem stanju unutar sudstva,²⁶.
51. U nekim državama članicama, predsjednici Vrhovnih sudova su *ex officio* članovi Sudbenih vijeća i u tom svojstvu oni su izravno uključeni u sva pitanja koja se odnose na upravljanje sudstvom , imenovanja, napredovanja, premještanje i razrješenje sudaca, stegovne postupke protiv sudaca, rješavanje raznovrsnih sporova i slično.
52. Obzirom na posebne zadatke predsjednika Vrhovnih sudova, CCJE upozorava na rizik pretjeranog gomilanja različitih ovlasti unutar njihove nadležnosti može imati negativni učinak na neovisnost sudbene vlasti i povjerenja javnosti u njezinu nepristranost.
53. Gotovo u svim državama članicama, postupak izbora/odabira predsjednika Vrhovnih sudova je različit od onog predviđenog za druge predsjednike sudova. CCJE naglašava da postupak izbora/odabira predsjednika Vrhovnih Sudova treba udovoljavati određenim kriterijima i osigurati jamstva sa ciljem očuvanja temeljnih načela neovisnosti sudbene vlasti i nepristranosti sudaca. Postupke izbora/odabira treba definirati zakonom i trebaju biti zasnovani na sposobnostima. Postupci trebaju formalno isključiti svaku mogućnost političkog utjecaja. Svaki takav rizik može biti prevladan usvajanjem modela po kojem predsjednika Vrhovnog suda biraju suci toga suda. CCJE vidi vrijednost u takvom modelu.

²⁵ Vidi mišljenje CCJE broj 2(2001), paragraf 10.

²⁶ Vidi Akcijski plan Vijeća Europe o jačanju sudske neovisnosti i nepristranosti, (CM(2016)36final), br. 1.5 (treći paragraf).

54. Pravila koja se odnose na mandat predsjednika Vrhovnih sudova se značajno razlikuju između država članica: od, s jedne strane spektra, imenovanja na dvije godine sa mogućnošću jednog reizbora, do neograničenog imenovanja do umirovljenja.
55. CCJE ne pokušava propisati koja dužina trajanja i vrsta mandata je najprikladnija za predsjednike Vrhovnih sudova. Ovo ovisi o nacionalnim pravnim sustavima i ulozi i funkcijama predsjednika. Međutim, predsjednici bi trebali imati dovoljno vremena da ispune svoje zadatke na neovisan i nepristran način, slobodan od svakog političkog ili drugog vanjskog utjecaja.

V. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

1. Uloga predsjednika suda je predstavljati sud i kolege suce, te osigurati učinkovito funkcioniranje suda, čime se povećava razina služenja društvu te opća razina obavljanja sudske funkcije u okviru njihove nadležnosti (paragraf 6). U obavljanju svojih zadataka, predsjednici sudova štite neovisnost i nepristranost suda i pojedinačnih sudaca i oni moraju u svakom trenutku djelovati kao čuvari ovih vrijednosti i načela (paragrafi 6 i 7).
2. Predsjednici sudova imaju svoju ulogu u doprinosu radu tijela sudske samouprave. Međutim, koncentraciju funkcija i ovlasti u rukama samo ograničene grupe osoba treba izbjegavati (paragraf 8).
3. U svojim odnosima s medijima, predsjednici sudova trebaju imati na umu interes društva biti obaviješteno, također imajući u vidu presumpciju nevinosti, pravo na pošteno suđenje i pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života svih osoba uključenih u postupke, kao i čuvanje povjerljivosti rasprava (paragraf 12). Predsjednici sudova, djelujući kao čuvari sudske neovisnosti, nepristranosti i učinkovitosti, trebaju sami poštivati unutarnju neovisnost sudaca unutar svojih sudova (paragraf 13).
4. Tamo gdje predsjednici sudova imaju ulogu u prikupljanju podataka i procjeni rada suda i pojedinačnih sudaca, odgovarajuća procesna jamstva zaštite

moraju biti predviđena u cilju osiguranja nepristranosti i objektivnosti (paragraf 22).

5. Svaki upravljački model u sudu mora omogućiti bolje upravljanje sudstvom i ne smije biti svrha samom sebi. Predsjednici sudova se ne trebaju baviti bilo kojim radnjama ili djelovanjima koja bi mogla umanjiti sudsku neovisnost i nepristranost (paragrafi 25 i 25).
6. Uloga predsjednika sudova u dodjeli proračunskih sredstava sudu treba biti značajna, ako ne i odlučujuća (paragraf 32), i oni trebaju imati ovlasti da upravljaju proračunom unutar svojih sudova (paragraf 33).
7. Minimum kvalifikacija za imenovanje za predsjednika suda je da kandidat treba imati sve potrebne kvalifikacije i iskustvo za imenovanje na sudačku dužnost u tom sudu. Vještine i sposobnosti za imenovanje kao predsjednika suda trebaju odražavati funkcije i zadatke koje on mora obavljati (paragrafi 34 i 36).
8. CCJE smatra da postupci za imenovanje predsjednika sudova moraju slijediti isti put kao i oni za izbor i imenovanje sudaca u skladu s načelima ustanovljenim u Preporuci CM/Rec(2010)12 i prethodnih Mišljenja CCJE (paragraf 38.). Suci suda o kojem se radi mogu biti uključeni u proces izbora, odabira i imenovanja predsjednika sudova. Moguć model je savjetodavno ili čak obvezujuće glasovanje o kandidatima (paragraf 39).
9. Općenito, rad i djelovanje predsjednika sudova je podložno vrednovanju na isti način kao i rad redovnih sudaca, uz poštovanje svih potrebnih proceduralnih jamstava zaštite (paragraf 41).
10. Načelo nesmjernosti sudca treba primijeniti na mandate predsjednika sudova, bez obzira da li oni izvršavaju, uz svoje sudske dužnosti, administrativne ili upravljačke funkcije (paragraf 45). Razrješenje predsjednika suda prije isteka njegovog/njezinog mandata treba, kao minimum, biti podvrgnuto istim procesnim jamstvima zaštite kao i u postupku razrješenja redovnih sudaca (paragraf 46).
11. Okončanje mandata predsjednika suda ne bi trebalo u načelu utjecati na njegovu/njezinu poziciju kao suca (paragraf 48).
12. Predsjednici Vrhovnih sudova su također predsjednici svojih sudova i u tom smislu, sve zadaće i načela iznesena u ovom Mišljenju se uglavnom također odnose i na njih (paragraf 49).

13. Postupci za izbor/odabir predsjednika Vrhovnih sudova treba definirati zakonom i temeljiti na sposobnostima i uz formalno isključenje svake mogućnosti političkog utjecaja (paragraf 53).

Preveli i obradili:

Jasna Gažić Ferenčina

sudac Općinskog građanskog suda u Zagrebu

dotajnik Udruge Hrvatskih sudaca

Đuro Sessa

sudac Vrhovnog suda Republike Hrvatske

Predsjednik Udruge Hrvatskih sudaca

Potpredsjednik CCJE-a