

REPUBLIKA HRVATSKA
MINISTARSTVO PRAVOSUĐA, UPRAVE I LOKALNE
SAMOUPRAVE

OPERATIVNI PLAN ZA PROVEDBU REFORME
PRAVOSUĐA

Zagreb, lipanj 2003.

I. U V O D

7. studenog 2002. godine Vlada Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: **Vlada**) donijela je dokument «**REFORMA PRAVOSUĐA**».

Ovim se planom, sa svim potrebnim, predvidljivim, pojedinostima, uključujući zakonodavne i druge mjere koje treba poduzeti, kao i određivanje rokova za provedbu svake od njih, razrađuju strateška previđanja i zaključci iz dokumenta od 7. studenog 2002. godine.

Reforma pravosuđa ima samo dvije svrhe:

1) podizanje kvalitete pravosuđenja u stručnom pogledu na razinu koja dolikuje demokratskoj i modernoj europskoj državi i

2) brže završavanje sudskih postupaka i smanjenje zaostataka tako da broj neriješenih predmeta ni u jednom trenutku ne bude veći od **tromjesečnog** priljeva, što se prema standardima koji su prihvaćeni u Republici Hrvatskoj (u daljnjem tekstu: **RH**) smatra potpunom ažurnošću, a znači da bi sudski postupak u sudu svakoga ranga trajao u prosjeku tri mjeseca. Za boljim rezultatom od ovoga ne treba težiti, niti se smije nastojati da se on postigne, jer bi se time bitno ugrozila kvaliteta rada sudova.

Sada, na temelju statističkih podataka za **2002.** godinu, može se zaključiti da je stanje u tom pogledu zabrinjavajuće: na dan 31. prosinca te godine u svim sudovima u RH ostalo je neriješeno **1.383.449** predmeta, što je jednako priljevu u **jedanaest** mjeseci. Ali, kad se izostave podaci za prekršajne sudove, vidjet će se da je stanje još gore: **1.125.105** neriješenih predmeta, što je jednako priljevu u **dvanaest** mjeseci (točnije:**11,89**).

1) Ne može se predvidjeti kad će se ostvariti prva svrha. Trebat će za to godine sustavnog i mukotrpnog rada, kao i novčana ulaganja, iznosi kojih se sada ni približno ne mogu odrediti. Radi se, zapravo, o procesu koji nikada ne smije prestati. Kad se postigne zadovoljavajući stupanj stručnosti svih, ili barem velike većine, sudaca i drugih pravosudnih dužnosnika, morat će se paziti da se rezultati koje se postiglo održe, a povrh toga, u pravosuđe će stalno dolaziti novi, mladi ljudi kojima će, da bi svoje teške i odgovorne dužnosti mogli obavljati kako valja, trebati stalna stručna izobrazba. Ali, ako nadležna državna tijela u tom pogledu budu uvijek djelovala kako su dužna, kvaliteta pravosuđenja povećavat će se polako i postupno, ali **stalno**.

2) Druga svrha, smanjenje broja neriješenih predmeta na tromjesečni priljev, može se i mora ostvariti **do 31. prosinca 2007. godine.**, s obvezom da se takva ažurnost održava i ubuduće, tako da postane normalno stanje u hrvatskom pravosuđu.

II. PODIZANJE KVALITETE PRAVOSUĐENJA

Za ostvarenje te svrhe, korisne bi bile ove mjere:

1) Trebalo bi reformirati pravni studij tako da se uvede pravosudni smjer u trajanju od tri godine. Taj bi smjer mogli pohađati samo studenti koji su se tijekom prvih dviju godina studija iskazali kao najbolji. Studenti pravosudnog smjera opširnije bi i dublje proučavali sve predmete koji su izravno važni za izobrazbu budućih pravosudnih dužnosnika. Zatim, stalno bi imali vježbe na kojima bi učili sudsku i državnoodvjetničku administraciju, vođenje zemljišnih knjiga i sudskog registra, sastavljanje svih vrsta podnesaka, vođenje rasprava i izradu presuda i svih drugih sudskih i državnoodvjetničkih odluka i ostalih pisanih sastava. Voditelji tih vježbi, uz fakultetske nastavnike, trebali bi biti najbolji suci, državni odvjetnici i njihovi zamjenici, kao i odvjetnici.

Studenti pravosudnog smjera pohađali bi i tečajeve iz informatike, jednog stranog jezika i govornišva. Ovom posljednjem cilj bi bio da studenti ovladaju vještinom besprijekornog i lijepog izražavanja.

Za ostvarenje tih promjena potrebna je suglasnost i suradnja Ministarstva znanosti i tehnologije i Ministarstva prosvjete i športa i suradnja Ministarstva za europske integracije i Ministarstva financija, kao i nadležnih sveučilišnih tijela i tijela pravnih fakulteta i Hrvatske odvjetničke komore.

Zakone i podzakonske propise, kao i ostale akte koji su za to potrebni, trebalo bi donijeti do 31. prosinca 2004., tako da bi studij na pravosudnom smjeru mogao počeo u nastavnoj godini 2005./2006.

2) Uvesti stalnu stručnu izobrazbu pravosudnih dužnosnika koja će za svakog od njih biti obvezatna neprekidno - od dana kad stupi na dužnost pa sve dok je ne prestane obavljati.

Još **1999.** godine osnovan je Centar za stručno usavršavanje sudaca i drugih pravosudnih dužnosnika. Djeluje tek od početka **2003.** godine, jer su u državnom proračunu za tu godinu prvi puta osigurana sredstva za njegov rad. Uredbom o izmjenama i dopunama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu MPULS («Narodne novine», broj 48/03.), koja je stupila na snagu 26. ožujka 2003., Centar je konstituiran kao samostalna služba unutar MPULS. To je privremeno stanje. Centar je zametak buduće Hrvatske pravosudne akademije (u daljnjem tekstu: **HPA**) koja će se osnovati po uzoru na najbolje takve škole u Europi. To su Njemačka sudačka akademija u Trieru i francuska Nacionalna škola za magistrature u Bordeauxu. HPA će biti samostalna ustanova, pod nadzorom MPULS, koja će se financirati iz državnog proračuna.

Izobrazba u HPA neće se ograničiti samo na pravne predmete. Omogućit će pravosudnim dužnosnicima stjecanje znanja, koja su im potrebna, sa svih područja koja imaju bitnu vezu s njihovim poslom (kriminalistika, psihologija, forenzička medicina, bankarsko i burzovno poslovanje, računovodstvo,

komunikologija itd.). Svrha ove dodatne izobrazbe, naravno, neće biti da pravosudni dužnosnici postanu stručnjaci za područja o kojima je riječ, nego da steknu temeljna znanja koja će im omogućiti da bolje tumače i primjenjuju propise i da s većim stupnjem kritičnosti nego sada ocjenjuju nalaze i mišljenja vještaka koji sudjeluju u sudskim postupcima.

Predavači na HPA bit će nastavnici pravnih fakulteta, najbolji suci, državni odvjetnici i njihovi zamjenici, kao i odvjetnici, a za nepravne discipline najbolji stručnjaci za pojedina područja.

Zakon, podzakonske propise i ostale akte koji su potrebni za osnivanje i rad HPA treba donijeti do 30. rujna 2004., tako da ona počne raditi prvog radnog dana u 2005. godini.

4) Preustrojiti obavljanje staža pravosudnih vježbenika. Taj staž i polaganje pravosudnog ispita sada su regulirani Zakonom o pripravnicima u pravosudnim organima i pravosudnom ispitu («Narodne novine», broj 54/74., 29/78. i 13/90.). Staž traje **dvije** godine. Provodi se potpuno neorganizirano, tako da najčešće samo o dobroj volji i ambicioznosti pojedinog vježbenika ovisi koliko će raditi i učiti. Preopterećeni suci ili uopće nemaju vremena baviti se vježbenicima ili ga nemaju dovoljno.

Radi usporedbe, navodi se da staž odvjetničkog vježbenika traje **tri** godine ako se provodi u odvjetničkom uredu (članak 48. toč. 5. Zakona o odvjetništvu – «Narodne novine», broj 9/94.). Taj staž razdoblje je stalnog intenzivnog rada i učenja.

Zato treba

- a)** produžiti staž pravosudnih vježbenika na tri godine,
- b)** odrediti da se taj staž obavlja samo u manjem broju točno određenih općinskih sudova i općinskih državnih odvjetništava (sada je moguće da se obavlja u svim, ne samo općinskim, sudovima i državnim odvjetništvima, i to u **svakom** od tih pravosudnih tijela),
- c)** provoditi staž organizirano i planski, poput nastave u školi, pod stalnim nadzorom mentora,
- d)** obvezati vježbenike da tijekom staža završavaju tečajeve radi stjecanja znanja koja su u modernoj državi nužna za dobro obavljanje pravosudnih dužnosti (informatika, strani jezici itd.),
- e)** podvrgnuti vježbenike čestom i redovitom ocjenjivanju i
- f)** pooštriti uvjete za polaganje pravosudnog ispita kao i način polaganja toga ispita, između ostaloga i tako da ispitivači budu najbolji stručnjaci iz prakse (suci, državni odvjetnici i odvjetnici).

U MPULS-u je već načinjen prednacrt novoga Zakona o pravosudnim vježbenicima. Uskoro će završiti stručna rasprava o tom prednacrtu unutar MPULS.

Nacrt prijedloga Zakona o pravosudnim vježbenicima može se uputiti u postupak u skladu s člankom 27. st. 3. do 6. Poslovnika Vlade do 31. prosinca 2003. Zakon bi se mogao donijeti u prvom polugodištu

2004., tako da se počne primjenjivati najkasnije od 1. srpnja te godine.

5) Ocjenjivanje pravosudnih dužnosnika učiniti transparentnijim. Po sadašnjim odredbama Zakona o sudovima («Narodne novine», broj 3/94., 100/96., 131/97. i 129/00.), suci (osim onih koji su prvi puta imenovani) ocjenjuju se **svake treće** godine (članak 54. st. 1.). Ocjenjuju ih nadležna sudačka vijeća tajnim glasovanjem (članak 54. st. 3.).

Ocjenjivanje koje se provodi svake treće godine, po naravi stvari ne može biti ništa osim formalnosti bez ikakve ozbiljnosti i težine. Zatim, broj donesenih odluka, poštivanje rokova, rad u Državnom sudbenom vijeću i sudačkom vijeću, kao i objavljeni znanstveni i stručni radovi, što su neki od elemenata za ocjenjivanje sudaca, egzaktno su provjerljive činjenice, pa nema razloga da se i o njima odlučuje glasovanjem.

6) Već je dulje vremena u tijeku postupak informatizacije pravosudnih tijela (više o tome kasnije, u poglavlju o smanjenju zaostataka). Povećanjem mogućnosti pristupa internetu, pravosudni dužnosnici lakše će dolaziti do tekstova propisa, stručnih članaka i sudske prakse (koju je već počeo objavljivati Vrhovni sud Republike Hrvatske), što će im znatno olakšati vlastito stručno usavršavanje, povrh izobrazbe koju će stjecati u Centru za stručno usavršavanje, odnosno kasnije u HPA.

7) U državnom proračunu za 2003. predviđeno je za nabavljanje stručne literature za pravosudna tijela više sredstava nego ikada otkako postoji neovisna Hrvatska. Takva će se politika nastaviti, s nastojanjem da se sredstva za tu namjenu svake godine povećavaju koliko god bude potrebno, naravno, u okviru mogućnosti. Cilj je opremiti sva pravosudna tijela svom potrebnom stručnom literaturom i stalno dopunjavati njihove knjižnice novim knjigama i časopisima.

III. SMANJENJE ZAOSTATAKA

1) POJEDNOSTAVLJENJE SUDSKIH POSTUPAKA I SPREČAVANJE ZLOUPORABA

a) kazneni postupak

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku («Narodne novine», broj 110/97., 27/98., 58/99. i 112/99.), koji je stupio na snagu 21. svibnja 2002., odnosno 1. siječnja 2003. («Narodne novine», broj

aa) Nadležnost suca pojedinca proširena je na kaznena djela za koja je zapriječena kazna zatvora u trajanju do pet godina, a, uz suglasnost stranaka, i na ona za koja se može izreći do deset godina zatvora, osim ako je za neka od njih posebnim zakonom propisano drugačije.

ab) Smanjena je mogućnost da se podnošenjem šikanoznih zahtjeva za izuzeće i uzastopnim angažiranjem novih branitelja odugovlači postupak.

ac) Omogućeno je da se još tijekom istrage, na zahtjev stranaka, ako se radi o kaznenom djelu za koje se može izreći kazna zatvora do deset godina, okrivljeniku izrekne kazna u visini od najviše jedne trećine gornje granice propisane kazne. Presudu u takvom slučaju donosi istražni sudac, a mora je obrazlagati samo u pogledu okolnosti koje je uzeo u obzir prilikom odmjeravanja kazne.

Priprema se novi Zakon o kaznenom postupku. Jedna od bitnih novosti u tom zakonu bit će ukidanje istrage kao dijela kaznenog postupka koji provodi sud. Nacrt prijedloga novog ZKP-a uputit će se u postupak u skladu s člankom 27. st. 3. do 6. Poslovnika Vlade najkasnije 31. prosinca 2003. godine. Zbog značajnih promjena koje bi se njime propisale i u pogledu nadležnosti državnog odvjetništva i policije, kao rok za stupanje na snagu toga Zakona trebalo bi odrediti između 6 i 12 mjeseci od dana objave.

b) parnični postupak

Prijedlogom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku («Službeni list SFRJ», broj 4/77., 36/80., 69/82., 58/84., 74/87., 57/89., 20/90., 27/90. i 35/91. i «Narodne novine» broj 53/91., 91/92. i 112/99.) predlaže se osobito

ograničenje ovlasti suda da se oglasi stvarno nenadležnim, ukidanje suđenja u vijeću u prvostupanjskom postupku, ako zakonom nije drugačije određeno,

da za suđenja u sporovima protiv Republike Hrvatske budu mjesno nadležni sudovi na području kojih tužitelji imaju prebivališta, odnosno sjedišta, ograničavanje mogućnosti da se traži izuzeće,

uvođenje strožih mjera za sprečavanje zlouporaba procesnih prava, poboljšanje postupka za dostavu sudskih i drugih pisanih sastava, uvođenje dužnosti stranke da najkasnije na prvom ročištu iznese činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve i predloži sve dokaze o tim činjenicama, i da, ako kasnije iznese nove činjenice i dokaze, drugoj stranci naknadi troškove koje joj je time prouzročila, i to odmah i bez obzira na ishod parnice,

donošenje i objavljivanje presude odmah nakon zaključenja glavne rasprave, osim u nekim iznimnim slučajevima,

da se u nekim slučajevima presuda može donijeti i bez održavanja rasprave,

da se zabrani iznošenje novih činjenica i dokaza u žalbi, osim ako se oni odnose na bitne povrede odredaba parničnog postupka i

da se prvostupanjski postupak u parnici iz radnog odnosa mora završiti u roku od šest mjeseci od dana podnošenja tužbe, a postupak povodom žalbe u roku od trideset dana od dana kad je drugostupanjski sud primio žalbu.

Konačni prijedlog ovoga zakona u postupku je drugoga čitanja u Hrvatskom saboru. Može se očekivati da će Hrvatski sabor u lipnju 2003. donijeti taj Zakon, tako da bi on stupio na snagu 1. listopada 2003.

c) ovršni postupak

Prijedlogom Zakona o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona («Narodne novine», broj 57/96. i 29/99.) predlaže se osobito

ograničiti pravo na izjavljivanje žalbe i na traženje odgode ovrhe na najnužniju mjeru, s tim da se odgoda, kad god to ovrhovoditelj zatraži, uvjetuje davanjem jamčevine,

u najvećoj mogućoj mjeri spriječiti zlouporabe procesnih prava, posebno one kojima je svrha odugovlačenje postupka,

povećati učinkovitost postupka i tako

1) da se uvede komisiona prodaja pokretnina koje su zaplijenjene u ovršnom postupku i

2) da se sve procesne radnje za koje je to, u skladu s Ustavom Republike Hrvatske, dopušteno i, po naravi stvari, moguće, iz nadležnosti sudova prenesu u nadležnost javnih bilježnika i

obvezati Vladu da u roku od jedne godine od stupanja Zakona na snagu predloži izmjene i dopune Ovršnog zakona kojima bi se omogućilo da zapljenu i prodaju pokretnina u ovršnom postupku obavljaju ovlašteni privatni poduzetnici.

Prijedlog ovoga Zakona u postupku je prvog čitanja u Hrvatskom saboru. Očekuje se da bi ga Hrvatski sabor, nakon drugoga čitanja, mogao donijeti do 30. rujna 2003., tako da bi se odredbe o sudjelovanju javnih bilježnika u ovršnom postupku mogle primjenjivati od 15. listopada 2004. godine (predlaže se, naime, da se one počnu primjenjivati godinu dana nakon objave Zakona).

d) ostavinski postupak

11. ožujka 2003. Hrvatski je sabor donio Zakon o nasljeđivanju («Narodne novine», broj 48/03.) kojim je, između ostaloga, propisano da će ostavinske rasprave nakon 3. listopada 2003. voditi javni bilježnici.

Predložiti će se donošenje Zakona o izmjenama i dopunama ZN u tom smislu da bi sve ostavinske rasprave obvezatno vodili javni bilježnici, a ne da, kako je sada propisano u članku 240., predsjednik svakog općinskog suda samostalno odlučuje hoće li vođenje tih

postupaka povjeriti javnim bilježnicima. Zakon o izmjenama i dopunama ZN trebalo bi donijeti po hitnom postupku.

e) izvanparnični postupak

U MPULS - u izrađuje se nacrt Zakona o izvanparničnom postupku. Tim će se nacrtom predvidjeti i prenošenje svih izvanparničnih postupaka, osim onih u kojima se odlučuje o pravima kojima stranke ne mogu slobodno raspolagati, iz nadležnosti sudova u nadležnost javnih bilježnika.

Nacrt prijedloga ovoga Zakona uputit će se u postupak u skladu s člankom 27. st. 3. do 6. Poslovnika Vlade do 31. srpnja 2003. Može se očekivati da će ga Hrvatski sabor donijeti do 30. lipnja 2004.

f) registarski postupak

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sudskom registru («Narodne novine» broj 1/95., 57/96. i 45/99.) namjerava se pojednostavniti, ubrzati i pojeftiniti postupak za upis u sudski registar. Tim Zakonom, a niti drugačije, ne može se smanjiti količina predmeta upisa u sudski registar koje rješavaju trgovački sudovi, ali ukidanjem nekih suvišnih procesnih radnji i pojednostavljivanjem izvjesnog broja drugih te će se sudove bar djelomično rasteretiti.

Nacrt prijedloga ovoga Zakona u postupku je u skladu s člankom 27. st. 3. do 6. Poslovnika Vlade. Predviđa se da bi Vlada prijedlog toga Zakona mogla podnijeti Hrvatskom saboru u rujnu 2003. Hrvatski sabor mogao bi ga donijeti do 30. prosinca 2003.

g) rješavanje sporova izvan suda

1) 18. listopada 2001. stupio je na snagu Zakon o arbitraži («Narodne novine», broj 88/01.) To je jedan od najboljih zakona takve vrste u svijetu. Njime su otklonjene i posljednje pravne zapreke arbitražnom rješavanju sporova u RH, tako da se sada pred arbitražu mogu iznijeti svi sporovi osim onih o pravima kojima stranke ne mogu slobodno raspolagati, a takvih nema mnogo.

2) MPULS je izradio nacrt prijedloga Zakona o mirenju. Bitno je u njemu stvaranje mogućnosti da stranke riješe svoj spor izvan suda (i bez arbitražnog postupka), sa što manje proceduralnih formalnosti, tako da sklope nagodbu koja će imati svojstvo ovršne isprave ili da barem, ako se već ne mogu nagoditi o biti spora, načine zajedničko očitovanje kojim će utvrditi koje činjenice među njima nisu sporne, što će olakšati i ubrzati kasnije vođenje parnice (ili arbitražnog postupka), jer se takvo očitovanje ne bi moglo pobijati pred sudom ni pred arbitražom.

U pogledu donošenja ovoga Zakona vrijedi sve što je rečeno uz Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o sudskom registru.

Ali, ne može se predvidjeti kada će i koliko ova dva zakona utjecati na rasterećenje sudova. Naime, niti se nadležnosti arbitraže itko mora podvrgnuti niti se postupak mirenja može provesti bez suglasnosti stranaka koje su u

sporu. Sklonost arbitražnom rješavanju sporova i primjeni postupka mirenja izravno ovisi o razini ne samo pravne nego i opće kulture koju je neko društvo doseglo. Zato je potrebno stalno i sustavno odgajanje građana Republike Hrvatske tako da oni prihvate najbolje vrijednosti kulturnog građanskog društva što će pridonijeti i njihovoj spremnosti da svoje sporove rješavaju izvan suda.

2) OSTALE MJERE ZA SMANJENJE ZAOSTATAKA

a) Izmjene i dopune Zakona o sudovima

1) Propisati da se suci ocjenjuju svake godine, s tim da ocjenu na temelju elemenata koji su egzaktno mjerljivi (vidjeti toč. 5) u II. Poglavlju) daje predsjednik suda, a u pogledu ostalih – nadležno sudačko vijeće.

2) Ovlastiti ministra nadležnog za poslove pravosuđa (u daljnjem tekstu: **ministar**) da, u skladu sa Zakonom, donese Pravilnik o ocjenjivanju sudaca, pošto pribavi mišljenje opće sjednice Vrhovnog suda Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: **Vrhovni sud**).

3) Omogućiti da se suci iz sudova koji su ažurni ili nemaju prevelike zaostatke, privremeno raspoređuju na rad u preopterećene sudove jednakog, nižeg ili višeg ranga, s tim da rješenja o takvom raspoređivanju donose nadležni predsjednici viših sudova.

4) Ovlastiti predsjednika Vrhovnoga suda da, pošto pribavi mišljenje opće sjednice toga suda, odredi da u pojedinoj vrsti predmeta postupaju drugi stvarno nadležni sud, ako sud koji je po zakonu stvarno i mjesno nadležan, zbog prevelikog broja predmeta koje ima u radu, ne može te predmete riješiti u razumnom roku

5) Proširiti ovlasti sudskih savjetnika da samostalno vode pojedine vrste sudskih postupaka, odnosno obavljaju pojedine procesne radnje u drugima.

6) Ovlastiti ministra da u svakom sudu u kojem su zaostaci veći od šestmesečnog priljeva, rješenjem uvede obvezatni prekovremeni rad i rad u smjenama. Na dan 31. prosinca 2002. takvih je sudova bilo **99** (77 općinskih, 10 županijskih i 12 trgovačkih).

Za prekršajne sudove nema pojedinačnih podataka te vrste, ali zaostatak tih sudova kao cjeline bio je jednak priljevu od **7,44** mjeseci.

7) Propisati da se zaostaci u vremenu od 1. siječnja 2004. do 31. prosinca 2007. moraju postupno smanjivati u skladu s planom koji će za svaku godinu i za svaki sud, na prijedlog predsjednika Vrhovnog suda, donijeti ministar, tako da na kraju toga razdoblja broj neriješenih predmeta ni u jednom sudu ne bude veći od tromesečnog priljeva u 2007. godini.

8) Propisati da okvirna mjerila za rad sudaca, na temelju kojih se određuje broj sudaca u pojedinom sudu, obvezatno služe i za ocjenjivanje rada sudaca s obzirom na broj donesenih odluka.

MPULS je izradio prednacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sudovima kojim su obuhvaćene promjene iz toč. 1) do 8), kao i one koje su predložene u II. Poglavlju pod 5). Uskoro će završiti stručna rasprava koja se o tom prednacrtu vodi u MPULS-u, pa bi se nacrt prijedloga Zakona mogao uputiti u postupak u skladu s člankom 27. st. 3. do 6. Poslovnika Vlade do 15. srpnja 2003. Ako Hrvatski sabor prihvati prijedlog da se primijeni hitni postupak, za što u ovom slučaju očigledno ima razloga, Zakon bi se mogao donijeti u četvrtom tromjesečju 2003. godine, tako da se počne primjenjivati od 1. siječnja 2004.

b) Nova Okvirna mjerila za rad sudova

Proširena opća sjednica Vrhovnog suda već je utvrdila prijedlog novih Okvirnih mjerila. Budući da Okvirna mjerila propisuje ministar (članak 47. Zakona o sudovima), prijedlog Vrhovnog suda sada je predmet stručne analize u MPULS-u.

Očekuje se da će nova Okvirna mjerila stupiti na snagu u rujnu 2003.

c) Popunjavanje slobodnih mjesta pravosudnih dužnosnika

U svim sudovima (ovdje su uključeni i prekršajni) treba popuniti **321** sudačko mjesto, a u državnim odvjetništvima **112** dužnosničkih mjesta.

Polovica tih mjesta popunit će se do kraja 2003., a druga polovica do 30. lipnja 2004. godine.

Tako će se konačno, nakon dugog niza godina, u RH popuniti sva mjesta pravosudnih dužnosnika, što znači da će od 1. srpnja 2004. raditi

2.173 suca i

626 državnih odvjetnika i njihovih zamjenika.

d) Zapošljavanje zemljišnoknjižnih službenika na određeno vrijeme

U skladu s planom MPULS-a, sredinom ožujka 2003. godine u zemljišnoknjižnim uredima općinskih sudova u RH zaposlila su se na vrijeme od jedne godine **443** službenika. Do 15. ožujka 2004. godine oni moraju riješiti **292.380** zemljišnoknjižnih predmeta.

IV. INFORMATIZACIJA

a) opremanje pravosudnih tijela računalima

Za sva pravosudna tijela u RH potrebno je ukupno **10.000** računala.

Do sada ih je nabavljeno **3.300**.

Do kraja 2003. godine kupit će ih se još **1.700** (postupak za nabavu već je pokrenut u skladu sa Zakonom o javnim nabavama).

Po **2.500** računala kupit će se u 2004. i 2005. godini, sredstvima iz zajmova Međunarodne banke za obnovu i razvoj u Washingtonu i iz darovnica Europske unije (**CARDS**-program), koja su već osigurana.

MPULS će stalno voditi brigu o obnavljanju računalne opreme pravosudnih tijela kako to, zbog kvarova ili zastarjelosti, bude potrebno.

b) informatizacija rada sudova

ba) zemljišnoknjižni uredi

8. rujna 2002. RH i Međunarodna banka za obnovu i razvoj sklopile su ugovor o zajmu za Projekt sređivanja zemljišnih knjiga i katastra (Zakon o potvrđivanju – «Narodne novine - međunarodni ugovori», broj 2/03.). Zajam će se upotrijebiti za usklađivanje zemljišnoknjižnog i katastarskog stanja sa stvarnim u granicama koje su određene ugovorom. Završetak projekta očekuje se do **30. ožujka 2008.** godine.

Ciljevi projekta:

1) uspostaviti bazu zemljišnih podataka za **5%** državnog teritorija (290.000 hektara),

2) **25%** zemljišnih knjiga prenijeti u digitalni oblik,

3) podići opću usklađenost zemljišnih knjiga i katastra na **80%**

4) usklađivanje podataka u zemljišnim knjigama u **181** odabranoj katastarskoj općini i

5) opremiti sve zemljišnoknjižne urede (i sve katastarske urede i ispostave) potrebnom informatičkom opremom i softverom.

bb) ostalo sudsko poslovanje

3. srpnja 2001. RH i Međunarodna banka za obnovu i razvoj sklopile su ugovor o zajmu za Projekt tehničke pomoći u vezi sa stečajevima (Zakon o potvrđivanju - «Narodne novine - međunarodni ugovori», broj 14/01.). Tim zajmom financirat će se između ostaloga i organizacija tijekom predmeta u sudovima i modernizacija upravljačkog informacijskog sustava sudske uprave. Završetak projekta očekuje se do **31. siječnja 2005.**

8. svibnja 2003. MPULS, Svjetska banka, Europska komisija i Američka agencija za međunarodni razvoj potpisali su memorandum o zajedničkom radu i financiranju svih projekata koji se odnose na upravljanje predmetima, statistiku i informatizaciju u općinskim, županijskim i trgovačkim sudovima. Na temelju tog memoranduma za financiranje jedinstvenog projekta trošit će se i sredstva iz darovnice Europske unije u okviru **CARDS** programa.

30. svibnja 2003. RH i Svjetska banka potpisale su ugovor o darovnici za izgradnju institucionalne sposobnosti za praćenje učinkovitosti sudova. I ta darovnica uključit će se u jedinstveni projekt koji je osnovan memorandumom

od 8. svibnja 2003., a posebno će se namijeniti poboljšanju sustava pravosudne statistike.

3) zaključak

Za informatizaciju sudova sljedećih će se godina, u okviru mogućnosti, trošiti i sredstva iz državnog proračuna, koja neće morati iznositi mnogo, jer će se sva potrebna informatička oprema nabaviti sredstvima iz zajmova i darovnica o kojima se izvijestilo u toč. **1)** i **2)**, tako da se potpuna informatizacija može očekivati i prije 30. ožujka 2008. godine. Informatizacija će bitno pridonijeti pojednostavljenju i ubrzanju sudskih postupaka i potpunom, točnom i ažurnom statističkom praćenju rada sudova, a time i njihovoj učinkovitosti.

V. REZULTATI PROVEDBE OPERATIVNOG PLANA KOJI SE MORAJU POSTIĆI U POGLEDU SMANJENJA ZAOSTATAKA

A) SUDOVI (BEZ PREKRŠAJNIH)

NAPOMENA:

Ovaj prikaz načinjen je pod pretpostavkama

1) da se sljedećih godina priljev predmeta koji će ostati u nadležnosti sudova neće bitno mijenjati i

2) da arbitražno sudovanje i postupci mirenja neće u većoj mjeri utjecati na priljev tih predmeta (naime, nema nikakvih podataka na temelju kojih bi se, bar s približnom vjerojatnošću, moglo predvidjeti kako će pravni subjekti prihvatiti mogućnost za izvansudsko rješavanje sporova.

I. REZULTATI KOJI ĆE SE POSTIĆI

2003. GODINA

A)

NAPOMENA:

U ovom odjeljku nisu obuhvaćeni zemljišnoknjižni predmeti.

a) Neriješeno 31. 12. 2002.:	798.788.
b) Očekivani priljev predmeta:	883.379.
c) Broj predmeta u radu:	1.682.167.
d) Očekivani broj riješenih predmeta: 1.416 sudaca, koliko ih je bilo u 2002. godini	

riješit će	798.194,
tako da bi ostalo	883.973,
ali 125 novih sudaca, za koje se može očekivati da će raditi svaki po tri mjeseca u prosjeku, riješit će još pa će ostati	17.625,
neriješenih predmeta,	866.348
s tim da će javni bilježnici u četvrtom tromjesečju 2003. preuzeti	15.750
ostavina,	
e) i na dan 31. prosinca 2003. ostat će neriješenih predmeta.	850.598

B)

NAPOMENA:

Sada se uključuju podaci o zemljišnoknjižnim predmetima.

Za rješavanje tih predmeta broj zemljišnoknjižnih službenika mnogo je važniji od broja sudaca koji rade na tim predmetima, pa se zato ovdje neće uzeti u obzir povećanje broja sudaca u drugom polugodištu 2003.

a) Očekivani priljev:	356. 671.
b) Broj predmeta u radu:	682.388.
c) Očekivani broj riješenih predmeta: Zemljišnoknjižni službenici koji su radili u 2002. godini riješit će	337.200,
pa bi ostalo	345.188
neriješenih predmeta,	
ali 443 službenika koji su zaposleni na određeno vrijeme, do 31. prosinca 2003. riješit će	225.930,
d) tako da će toga dana ostati neriješeno još predmeta.	119.258

C)

Tako bi ukupan zaostatak na dan 31. prosinca 2003. iznosio **969.856** predmeta, što je za **5%** manje nego 31. prosinca 2002., ali ne zadovoljava jer je jednako priljevu za **9,50** mjeseci.

2004. GODINA

A)

a) Neriješeno 31. 12. 2003.:	850.598.
b) Očekivani priljev predmeta:	820.779.
c) Broj predmeta u radu:	1.671.377.
d) Očekivani broj riješenih predmeta: 1.541 sudac koji će raditi cijele godine riješit će pa bi ostalo neriješeno još ali još 125 sudaca koji će raditi najkasnije od 1. srpnja (oni će se imenovati tijekom prvog polugodišta, ali sada se ne može sigurno znati kad će stupiti na dužnost), riješit će još predmeta,	869.124, 802.253, 32.250
e) tako da bi 31. prosinca 2004. ostalo neriješeno	770.003,
f) ali, javni će bilježnici nakon 15. listopada 2004. preuzeti ovršnih predmeta,	52.785
g) tako da će stvarno ostati neriješeno predmeta.	717.218

B)

a) Očekivani priljev zk. predmeta:	356.671.
b) Broj predmeta u radu:	462.639.
c) Stalno zaposleni službenici riješit će	337.200,
d) a 443 službenika koji će ostati na radu do 31. 03. predmeta,	79.740
e) tako da će na dan 31. 12. ostati neriješeno predmeta, što je jednako priljevu od 1,5 mjeseca.	45.669

Da bi se zaostatak već tijekom 2004. godine sveo na jednomjesečni priljev, što se, kad se radi o zemljišnoknjižnim predmetima, smatra potpunom ažurnošću, trebalo bi za vrijeme od 1. travnja do 31. prosinca te godine zaposliti **28** službenika ili uvesti prekovremeni rad. Što god od toga se uradilo, svi zemljišnoknjižni uredi u RH od 1. siječnja 2005. bit će potpuno ažurni čak ako se dotada niti djelomično ne informatiziraju. Zato se kasnije u ovom prikazu stanje zemljišnoknjižnih predmeta više neće spominjati.

C)

Ako se tijekom 2004. godine zaostatak u rješavanju zemljišnoknjižnih predmeta ipak ne svede na jednomjesečni priljev, na dan 31. prosinca te godine

ostat će **762.887** neriješenih predmeta, što je za **32%** manje nego istoga dana 2002. Ali, ni to neće biti prihvatljivo, jer to će biti zaostatak jednak priljevu za **8,1** mjeseci.

2005. GODINA

NAPOMENA:

Ako Hrvatski sabor donese zakone o kaznenom(toč. 1)a) u III. Poglavlju) i o izvanparničnom postupku (toč. 1)e) u III. poglavlju) sa sadržajem i u rokovima koji se predlažu, može se očekivati da će 1. siječnja 2005.

1) vođenje istraga prijeći u nadležnost državnog odvjetništva i

2) javni bilježnici preuzeti vođenje dijela izvanparničnih postupaka.

Pod tim pretpostavkama i ako se priljev predmeta o kojima se radi do tada ne promijeni, može se predvidjeti da će

1) na dan 31. prosinca 2004. ostati neriješeno **2.087** istraga, tako da će ih tijekom 2005. godine biti u radu ukupno **8.519**, pa će se za toliko predmeta te vrste smanjiti opterećenje sudova u toj godini i

2) tijekom 2005. javni bilježnici preuzeti oko **6.000** izvanparničnih predmeta (ovo je samo približna procjena, jer se statistika o radu sudova vodi tako da se nisu mogli pribaviti pouzdani podaci o tome).

U daljnjem prikazivanju nema zemljišnoknjižnih predmeta, jer će sudovi, ako se to, možda, ne dogodi 2004., u rješavanju tih predmeta posve sigurno postati potpuno ažurni tijekom 2005. godine, što znači da će se rješenja o upisu u zemljišne knjige dobivati najkasnije u roku od 30 dana, a kad se zemljišnoknjižni uredi informatiziraju, za nekoliko dana.

a) Neriješeno 31. 12. 2004.	717.218,
što se umanjuje za	2.087
istraga, pa ostaje	715.131.
b) Očekivani priljev predmeta	500.108.
c) U radu	1,215.239.
d) Riješeno	939.624.
e) Neriješeno 31. prosinca 2005.	275.615,
što je jednako priljevu za 6,6 mjeseci.	

2006. GODINA

a) Neriješeno 31. 12. 2005.	275.615.
b) Očekivani priljev predmeta	500.108.

c) U radu

775.723.

Taj broj predmeta suci bi mogli riješiti i za manje od jedne godine, pa bi tako sudovi postali potpuno ažurni i prije kraja 2006. godine.

ZAKLJUČAK:

Ali, svi proračuni koji su do sada izvedeni samo su približni i, što je još važnije, temelje se na prosjeku i računanju s ukupnim brojem predmeta, što se nikako ne može podudarati sa stvarnim stanjem, prije svega zato što svi predmeti koje sudovi rješavaju nisu jednako teški niti je za rješavanje svakoga od njih potrebno jednako vrijeme.

Kad javni bilježnici i državno odvjetništvo preuzmu iz sudske nadležnosti dio ovršnih i izvanparničnih postupaka, odnosno istrage, sudovi kao cjelina rasteretiti će se za oko **25%** (ne računajući zemljišnoknjižne predmete), ali samo statistički, a ne i stvarno – tako da bi se moglo uzeti da će nakon toga, za preostale predmete, sucima ostati slobodna četvrtina ukupnoga radnog vremena. Što se vremena tiče, stvarno rasterećenje bit će manje, jer stvarno će se rasteretiti samo općinski (najviše), trgovački i županijski sudovi, ali i njima će ostati u nadležnosti najteži predmeti. Koliko će biti stvarno rasterećenje, ne može se odrediti bez vrlo složenog računanja, za koje bi trebalo više podataka od onih koje pruža sadašnja statistika o radu sudova (do kraja 2003. godine propisat će se novi sustav statističkog praćenja rada pravosudnih tijela, tako da će se već na temelju podataka za 2004. godinu moći iznova načiniti računski dio ovoga plana, i to s potpunom, a ne samo daleko većom točnošću nego sada).

Zatim, ova se predviđanja temelje i na pretpostavci da će od 1. srpnja 2004. nadalje sva sudačka mjesta biti stalno popunjena, a to nitko ne može jamčiti. Ali, može se i mora nešto drugo: poboljšavanjem uvjeta rada sudaca povećavati privlačnost sudačkog zvanja i smanjivati motivaciju najboljih sudaca da traže priliku za ostvarivanje uspješne karijere izvan pravosuđa.

Iz tih razloga treba ostati pri predviđanju da svi sudovi mogu i moraju postati ažurni **do 31. prosinca 2007.** (ne treba očekivati da će se točnijim proračunavanjem na temelju podataka iz novoga statističkog sustava moći planirati ikakav bliži datum). Nije isključeno da će se radi postizanja toga rezultata u većem broju sudova, barem privremeno, morati uvesti prekovremeni rad.

B) PREKRŠAJNI SUDOVI

Na dan 31. prosinca 2002. ostala su neriješena **258.344** prekršajna predmeta, što je jednako priljevu od **7,44** mjeseca. Nema načina da se prekršajne sudove rastereti prenošenjem dijela predmeta iz njihove nadležnosti

nekom drugom tijelu. Jedina mogućnost za postizanje potpune ažurnosti u tim sudovima jest povećanje broja sudaca i uvođenje prekovremenog rada.

C) DRŽAVNO ODVJETNIŠTVO

Može se očekivati da se za održavanje potpune ažurnosti u državnom odvjetništvu, osim nastojanja da sva dužnosnička i ostala mjesta u tom tijelu budu stalno popunjena i da se ono u najvećoj mogućoj mjeri informatizira i opskrbi svom potrebnom opremom i stručnom literaturom, ništa posebno neće morati poduzimati. Naime, državno odvjetništvo, ne uzimajući u obzir građansko-upravni odjel, već je tijekom 2002. godine bitno poboljšalo svoju ažurnost, koja je ionako zadovoljavajuća – 31. prosinca 2001. imalo je **24.867** neriješenih predmeta (priljev za **2,94** mjeseca), a 31. prosinca 2002. godine **18.615** neriješenih predmeta (priljev za **2,17** mjeseci) što je za **25%** manje nego godinu dana prije.

Sve što je prije navedeno o reformiranju vježbeničkog staža, trajnoj stručnoj izobrazbi sudaca i poboljšavanju uvjeta za njihov rad, vrijedi i za državne odvjetnike i njihove zamjenike.

VI. PREUSTROJ MREŽE SUDOVA

U Republici Hrvatskoj ima previše sudova:

- | | |
|----------------|----------------|
| 1) općinska | 104, |
| 2) županijskih | 20, |
| 3) trgovačkih | 12 i |
| 4) prekršajnih | 110 ili |
| UKUPNO: | 246. |

Ti su sudovi neracionalno teritorijalno raspoređeni i previše neravnomjerno opterećeni.

Na primjer: u 2001. godini Općinski sud u Zagrebu imao je u radu ukupno **337.073** predmeta, što je **21%** predmeta koje su te godine opterećivali **sve općinske** sudove, odnosno **16%** svih predmeta koje su imali u radu **svi sudovi** u RH.

Svaki preveliki sud trebalo bi razdvojiti na nekoliko manjih, a sve premale pripojiti većima. Tako bi se ne samo povećala učinkovitost rada sudova, nego bi se i uštedjela velika sredstava državnom proračunu i olakšalo zakonom propisano nadziranje rada sudova za koje je nadležan MPULS.

MPULS se u svibnju 2003. dogovorio sa Svjetskom bankom da se dio novca iz zajma za Projekt tehničke pomoći u vezi sa stečajevima upotrijebi za

statistička, prometna i zemljopisna istraživanja na temelju kojih će se moći pripremiti prijedlog za preustroj mreže sudova.

VII. PREUSTROJ MINISTARSTVA PRAVOSUĐA, UPRAVE I LOKALNE SAMOUPRAVE

Umjesto sadašnjega Ministarstva pravosuđa, uprave i lokalne samouprave treba osnovati Ministarstvo pravosuđa i posebno tijelo koje će biti nadležno za upravu i lokalnu samoupravu.

MPULS je prevelika organizacija s prevelikim nadležnostima, tako da ne bi moglo dobro funkcionirati ni kad ne bi imalo nikakvih izvanrednih zadaća, a kamoli sada kad je zaduženo i dvjema opsežnim i teškim reformama – reformom pravosuđa i reformom javne uprave.

Preustroj MPULS nije dio reforme pravosuđa, ali bitna je pretpostavaka za uspješnu provedbu te reforme.

Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija («Narodne novine», broj 48/99. i 15/00.) mogao bi se u tom pogledu brzo i lako izmijeniti (nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama toga zakona već je načinjen), najbolje u **hitnom** postupku, tako da se može primjenjivati bar od 1. siječnja 2004., ako već ne od kojega ranijeg datuma. Te izmjene i dopune mogu se vrlo lako i provesti, **bez ikakvih izdataka na teret državnog proračuna.**