

# Pravda u pravo vrijeme.



Iz vještaj  
**Projekt reforme sudske uprave**  
*Sarajevo, april/travanj 2002*

## Sadržaj

|  |           |
|--|-----------|
| <b>SADRŽAJ</b> .....   | <b>2</b>  |
| <b>1 SAŽETAK IZVJEŠTAJA</b> .....  | <b>6</b>  |
| <b>2 OPIS PROJEKTA</b> .....   | <b>12</b> |
| 2.1 UVOD.....  | 12        |
| 2.2 OPCI CILJ.....   | 12        |
| 2.3 PROJEKTNI TIM.....   | 12        |
| 2.4 METODE.....  | 13        |
| 2.4.1 Posjete sudovima.....  | 13        |
| 2.4.2 Pregledanje spisa .....  | 13        |
| 2.4.3 Analiza godišnjih izvještaja.....  | 14        |
| 2.4.4 Intervjui sa predstavnicima upravnih tijela i organizacija.....                      | 14        |
| 2.4.5 Seminar.....   | 15        |
| 2.5 OSTALI PROJEKTI – POTENCIJALNO POVEZANI SA OVIM PROJEKTOM.....                         | 15        |
| <b>3 KLJUCNI PROBLEMI U SUDSKOJ UPRAVI U BIH</b> .....                                     | <b>16</b> |
| 3.1 INSTITUCIONALNA PITANJA .....  | 16        |
| 3.1.1 Nedovoljno definirana odgovornost za efikasnije sudsko poslovanje .....              | 16        |
| 3.1.2 Neiskusni, odnosno neefikasni suci.....  | 17        |
| 3.1.3 Kontraproduktivni poticaji koje su norme stvorile i ucvršćuju ih.....                | 17        |
| 3.1.4 Kronican nedostatak sredstava: nedostatak opreme i nedovoljnost radnih prostorija .. | 18        |
| 3.2 ORGANIZACIJSKI PROBLEMI .....  | 18        |
| 3.2.1 Sudije obavljaju previše zadataka koje drugi službenici mogu obavljati .....         | 18        |
| 3.2.2 Previše detaljni, zastarjeli i nefleksibilni Pravilnici o radu sudova.....           | 19        |
| 3.2.3 Neadekvatni i pogrešno usmjereni sistemi izvještavanja.....                          | 19        |
| 3.3 OPERATIVNI PROBLEMI .....  | 19        |
| 3.3.1 Prevelik broj ročišta na kojima se premalo postiže .....                             | 19        |
| 3.3.2 Neucinkovite radnje drugostepenih sudova.....  | 20        |
| 3.3.3 Nedolazak stranaka i advokata.....   | 20        |
| 3.3.4 Problemi u vezi sa urucivanjem poziva strankama.....                                 | 20        |
| 3.3.5 Loše korištenje vremena i neucinkovitost sudija i osoblja .....                      | 20        |
| 3.3.6 Problemi u vezi sa velikim brojem zaostalih predmeta .....                           | 21        |
| <b>4 STRUKTURALNA PITANJA – PRAVOSUDNA UPRAVA U CIJELOSTI</b> .....                        | <b>22</b> |
| 4.1 RASPORED SUDOVA .....  | 22        |
| 4.2 PRAVOSUDNA UPRAVA.....   | 22        |
| 4.2.1 Opcenito o ulozi Ministarstava pravde .....  | 22        |
| 4.2.2 Uloga Ministarstava pravde u Federaciji .....  | 23        |
| 4.2.3 Poboljšano finansiranje pravosuda .....  | 24        |
| 4.3 JEDINSTVENI PRAVILNIK O RADU.....  | 24        |
| 4.3.1 Potreba za ažuriranim, konzistentnim Pravilnikom o radu.....                         | 24        |
| 4.3.2 Brisanje nepotrebnih i neodgovarajućih detalja iz PRS.....                           | 25        |
| 4.3.3 Ocuvanje lokalne sudske autonomije u svom radu .....                                 | 25        |
| 4.4 TRANSFER PREDMETA DRUGIM TIJELIMA .....  | 26        |
| <b>5 PROCESNI ZAKONI</b> .....   | <b>28</b> |
| 5.1 OPCE PRIMJEDBE U VEZI SA PROCESNIM ZAKONIMA.....                                       | 28        |
| 5.2 PROBLEMI U ZAKONU O PARNICNOM POSTUPKU .....   | 29        |
| 5.3 PROBLEMI U ZAKONU O KRIVICNOM POSTUPKU.....  | 30        |
| 5.4 PROBLEMI SA ŽALBENIM POSTUPKOM.....  | 30        |
| 5.5 IZVRŠENJE.....   | 30        |
| <b>6 SUDSKA UPRAVA</b> .....   | <b>32</b> |
| 6.1 INOVACIJE U NADLEŽNOSTI PREDSJEDNIKA SUDA .....  | 32        |
| 6.1.1 Uloga predsjednika suda.....   | 32        |
| 6.1.2 Novo radno mjesto “rukovodioca sudske uprave” .....                                  | 34        |

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| 6.1.3    | <i>Delegiranje zadataka</i> .....   | 36        |
| 6.1.4    | <i>Decentralizirana struktura upravljanja</i> .....                                     | 38        |
| 6.1.5    | <i>Procesi za unapređenje suda –posebni projekti</i> .....                              | 38        |
| 6.2      | <b>OVLASTITI SUD DA KORISTI UCINKOVITU SUDSKU UPRAVU</b> .....                          | 41        |
| 6.2.1    | <i>Zakonske prepreke</i> .....  | 41        |
| 6.2.2    | <i>Budžet</i> .....   | 41        |
| 6.2.3    | <i>Fleksibilnije korištenje osoblje suda</i> .....                                      | 43        |
| 6.2.4    | <i>Obuka u sudskom upravljanju</i> .....  | 45        |
| 6.3      | <b>MJERENJE I IZVJEŠTAVANJE O UCINKU</b> .....  | 46        |
| 6.3.1    | <i>Orijentacijske norme</i> .....   | 46        |
| 6.3.2    | <i>Izveštavanje</i> .....   | 49        |
| <b>7</b> | <b>UPRAVLJANJE PREDMETIMA</b> .....   | <b>54</b> |
| 7.1      | <b>RASPODJELA PREDMETA</b> .....  | 54        |
| 7.2      | <b>ODREĐIVANJE CILJEVA ZA UPRAVLJENJE PREDMETIMA</b> .....                              | 55        |
| 7.2.1    | <i>Važnost lokalne pravne kulture</i> .....   | 55        |
| 7.2.2    | <i>Standardna dužina trajanja sudenja</i> .....   | 55        |
| 7.3      | <b>PET OSNOVNIH PRINCIPA UPRAVLJANJA PREDMETIMA</b> .....                               | 57        |
| 7.4      | <b>ZAKAZIVANJE PROCESA U RANOJ FAZI</b> .....   | 57        |
| 7.5      | <b>POSREDOVANJE</b> .....   | 58        |
| 7.6      | <b>UCINKOVITO KORIŠTENJE SPISA</b> .....  | 58        |
| 7.7      | <b>OSIGURANJE PRISUSTVA STRANAKA</b> .....  | 59        |
| 7.7.1    | <i>Uvod</i> .....   | 59        |
| 7.7.2    | <i>Nedolazak stranaka</i> .....   | 60        |
| 7.7.3    | <i>Nedolazak profesionalaca</i> .....   | 60        |
| 7.7.4    | <i>Nedolazak svjedoka</i> .....   | 60        |
| 7.8      | <b>UCINKOVITIJA I EFIKASNIJA DOSTAVA</b> .....  | 61        |
| 7.9      | <b>OBUKA SUDIJA</b> .....   | 62        |
| <b>8</b> | <b>RJEŠAVANJE ZAOSTALIH PREDMETA</b> .....  | <b>64</b> |
| 8.1      | <b>PREGLED NERJEŠENIH PREDMETA</b> .....  | 64        |
| 8.2      | <b>PREDMETI KOJI NE ZAHTIJEVAJU PRESUĐIVANJE</b> .....                                  | 64        |
| 8.3      | <b>RELATIVNA VELICINA NERJEŠENIH PREDMETA</b> .....                                     | 65        |
| 8.4      | <b>TREND UKUPNOG BROJA ZAOSTALIH PREDMETA</b> .....                                     | 66        |
| 8.5      | <b>RAZVOJ STRATEGIJE NA SVAKOM SUDU</b> .....   | 67        |
| 8.5.1    | <i>Napraviti listu svih nerješenih predmeta i odrediti njihov status</i> .....          | 67        |
| 8.5.2    | <i>Maksimalno koristite posredovanja i rocišta za nagodbu</i> .....                     | 67        |
| 8.5.3    | <i>Postupno uvodite zaostale predmeta u proces</i> .....                                | 68        |
| 8.5.4    | <i>Rezervirajte posebne dane ili sedmice za rad na zaostalim predmetima</i> .....       | 68        |
| 8.5.5    | <i>Poboljšajte korištenje sudijskog vremena</i> .....                                   | 68        |
| 8.5.6    | <i>Cesti izvještaji o postignutim rezultatima</i> .....                                 | 68        |
| 8.5.7    | <i>Odredite cvrste vremenske rokove za sve stadije predmeta</i> .....                   | 69        |
| 8.5.8    | <i>Odbacite stare i neaktivne predmete</i> .....  | 69        |
| 8.6      | <b>PRIVREMENO ANGAŽIRANJE ISKUSNIH SUDIJA NA SUDOVIMA SA PUNO ZAOSTALIH PREDMETA</b> 70 |           |
| 8.6.1    | <i>Sudije sa drugih sudova</i> .....  | 70        |
| 8.6.2    | <i>Sudije u mirovini</i> .....  | 71        |
| 8.7      | <b>NEDOSTUPNOST STRANKE</b> .....   | 71        |
| <b>9</b> | <b>PODSTICANJE PRODUKTIVNOG RADNOG STAVA MEĐU SUDIJAMA I SLUŽBENICIMA</b> .....         | <b>72</b> |
| 9.1      | <b>INSPIRIRANJE PONOSA I PREDANOSTI DOBROM SLUŽENJU JAVNOSTI</b> .....                  | 72        |
| 9.1.1    | <i>Osjećaj odgovornosti za ukupan rad suda</i> .....                                    | 72        |
| 9.1.2    | <i>Teškoca u stvaranju novih stavova</i> .....  | 72        |
| 9.2      | <b>EFIKASNOST KAO PRIORITET</b> .....   | 73        |
| 9.3      | <b>STVARANJE NOVIH OCEKIVANJA OD SUDIJA</b> .....                                       | 73        |
| 9.3.1    | <i>Sudske kandidate treba informisati o novim, višim očekivanjima</i> .....             | 73        |
| 9.3.2    | <i>Predanost se može dobiti za vrijeme intervjua</i> .....                              | 74        |
| 9.4      | <b>IZJAVE O MISIJI SUDA</b> .....   | 74        |
| 9.4.1    | <i>Ocjene ucinka koja se ticu izjave o misiji</i> .....                                 | 76        |
| 9.4.2    | <i>Isticanje izjave o misiji na vidljivom mjestu</i> .....                              | 77        |

|           |   |           |
|-----------|---|-----------|
| <b>10</b> | <b>UREDSKA OPREMA I INFORMACIJSKA TEHNOLOGIJA .....</b>       | <b>78</b> |
| 10.1      | OPCI PREGLED.....   | 78        |
| 10.2      | NALAZI.....   | 78        |
| 10.3      | KOPIRI I FAKS MAŠINE .....                                    | 78        |
| 10.4      | KOMPJUTERI U SUDOVIMA.....                                    | 79        |
| 10.4.1    | <i>Funkcija kompjutera.....</i>                               | 79        |
| 10.4.2    | <i>Kompjuterizovani sistem upravljanja predmetima .....</i>   | 79        |
| 10.4.3    | <i>Prednosti kompatibilnosti i zajednicke kupovine.....</i>   | 80        |
| 10.4.4    | <i>Minimalni nivo kompjuterske opreme.....</i>                | 80        |
| 10.4.5    | <i>Zakljucci.....</i>   | 81        |
| 10.5      | BUDUCE MOGUCNOSTI .....                                       | 82        |
| 10.5.1    | <i>Kompjuteri .....</i>                                       | 82        |
| 10.5.2    | <i>Zvucno snimanje rocišta .....</i>                          | 82        |
| <b>11</b> | <b>PRILOZI .....</b>  | <b>85</b> |
| 11.1      | BAZA PODATAKA O BROJU ZAOSTALIH PREDMETA .....                | 85        |
| 11.2      | PRILOG 2: SADAŠNJE NORME .....                                | 89        |
| 11.3      | PRILOG 3: BANJA LUKA PLAN RJEŠAVANJA ZAOSTALIH PREDMETA ..... | 90        |
| 11.4      | PRILOG 4: BRCKO, DNEVNI RASPORED RADA .....                   | 91        |

## 1 Sažetak izvještaja

Zadatak projekta reforme sudske uprave je bio istražiti uzroke neefikasnosti rada sudova i kašnjenja u sudskom procesu, te izraditi konkretne preporuke koje ne zahtijevaju visoki budžet i visoku tehnologiju. Ovaj izvještaj sadrži puno konkretnih preporuka uključenih u tekst izvještaja i ponovo navedenih u spisku koji je dodan ovom sažetku. Sve preporuke se zasnivaju na općim nalazima i zaključcima koji su ukratko izloženi u tekstu niže.

- ***Stavovi- bitnost pravovremenoga i efikasnog pružanja sudskih usluga***

Razlozi za kašnjenja u sudovima Bosne i Hercegovine su složeni i višestrani. Ne postoji samo jedan razlog ili jedna reforma koja će biti dovoljna. Osnova za sve je način na koji sudije, službenici suda, pa čak i pravnici i parnicne stranke razmišljaju o pravosudnom sistemu. Previše se pažnje pridaje pravilima, a ni blizu dovoljno postizanju konkretnih rezultata. Pravovremenost je podcjenjena kako u proceduralnim zakonima tako i u stavovima ljudi.

Najbitnija reforma, prema tome, treba se desiti u načinu kako ljudi razmišljaju o radu suda. Pojedinci – predsjednici sudova, sudije, službenici suda – moraju svom poslu pristupiti sa razmišljanjem o krajnjem cilju: pravicno i pravovremeno rješavanje predmeta i dobro pružanje usluga javnosti. Iako se pojedini zadaci mogu delegirati na drugo osoblje, odgovornost se ne može delegirati.

Promjena stavova je teška reforma, ali se mnoge stvari se mogu uraditi kako bi se pomogla ova reforma. Projekat Brcko je dokazao da je to moguće, ali zahtijeva bitnu promjenu postojećeg stanja. Izvještaj sadrži više preporuka koje mogu da uticu na stavove, ako se shvate ozbiljno i provedu kao dio sveobuhvatnih nastojanja ka reformi.

- ***Struktura pravosuda***

Efikasna sudska uprava zahtijeva funkcionalan sastav. U Federaciji, kantoni funkcioniraju praktično nezavisno, svaki sa odvojenim Ministarstvom pravde. Ovakva podijeljena struktura je suštinski neefikasna i preskupa. U cilju iznalaženja rješenja za efikasniji sudski sistem, mora postojati određena konzistentnost i odgovornost za rezultate na nivou entiteta.

Izvještaj sadrži preporuke za ulogu koju bi Ministarstva pravde trebala imati u rješavanju problema koja se tice sudske uprave. Posebno treba razjasniti i ojačati ulogu Federalnog Ministarstva pravde.

- ***Sudska uprava***

Previše restriktivna i detaljna pravila koji uređuju poslovanje sudova ozbiljno ograničavaju lokalnu diskreciju upravljanja sudovima, zanemarujući i potencijal i interese za inovacijama bilo koje vrste. Predsjednici sudova moraju imati slobodu pri upravljanju sudom i moraju biti voljni prihvatiti ulogu vodstva i upravljanja. Njima trebaju pomagati kompetentni sudski službenici koji imaju dovoljna ovlaštenja, uključujući visoko postavljeno sudsko administrativno osoblje kojem predsjednik može delegirati administrativne dužnosti.

Opceniti nedostatak sredstava ozbiljno ometa učinkovitu sudsku upravu. Dok se čini da sudovi imaju dovoljan broj službenika, oni su loše plaćeni i rade u strašno lošim zgradama, sa neodgovarajućom uredskom opremom. Nadalje, budžetski mehanizam je pogrešan, jer ne postoji mogućnost prebacivanja sredstava za osoblje na neku potrebniju stavku, što bi omogućilo sudu da radi efikasnije sa manjim brojem službenika.

Izvještaj sadrži mnoge preporuke koje idu za tim da se pojedinačni sudovi ovlaste da učinkovitije sami sobom upravljaju. Pravila rada i prakse, uključujući budžet i upravljanje osobljem, moraju biti dovoljno fleksibilni da omoguće sudovima da na najbolji način iskoriste sredstva s kojima raspolažu. Možemo ih smatrati odgovornim za rezultate samo ako sami dobiju ovlaštenja i fleksibilnost da rade na način koji je orijentiran ka rezultatima.

- ***Upravljanje predmetima, vremenom i delegiranje***

Poslije finansijskih sredstava, slijedeće nedostatan faktor je sučevo vrijeme. Predmeti imaju tendenciju da nađu usko grlo na sučevom stolu. Službenici obično uspijevaju biti ažurni, ali se predmeti predugo zadržavaju čekajući na ročišta ili neku drugu radnju suca. U skladu s tim, suci moraju naučiti upravljati svojim predmetima i svojim vremenom da postignu maksimalnu produktivnost. Promjene u proceduralnom zakonu mogu biti veoma bitne da olakšaju efikasno upravljanje predmetima. Lokalni sudski autonomija mora predsjedniku suda i drugim sudijama omogućiti da delegiraju administrativne i manje pravosudne zadatke drugim službenicima, kako bi osigurali da se njihovo vrijeme koristi tamo gdje je najpotrebnije.

Izvještaj uključuje preporuke za poboljšanje upravljanja predmetima od strane sudija, eliminaciju praznih ročišta i neopravdanih odgadanja. On daje komentar na proceduralne zakone koji su se pokazali problematičnim sa stanovišta efikasnosti. Korištenje odredbi o dolasku stranaka, te upotreba učinkovitijih metoda dostave takode trebaju donijeti velike rezultate. Izvještaj takode zagovara veće delegiranje i administrativnih i pravosudnih zadataka.

- ***Ciljevi, norme i izvještavanje***

Na sudske stavove veoma utiču podaci koji se vode i daju u izvještajima i odgovarajuća očekivanja koje sudije imaju za sebe. Previše sudija opisuju svoju ulogu i odgovornosti kao “ispunjenje norme”. Ciljevi za pravovremeno rješavanje predmeta te potpunije izvještavanje o postignutim rezultatima mogli bi pomoći da se pažnja usmjeri umjesto “normi” na pružanje pravovremene i odgovarajuće pravde za stranke u parnici. Samo kad se koncentrišu na ovakva pitanja, sudovi mogu početi rješavati rasprostranjeni problem zaostalih predmeta.

Izvještaj sadrži preporuke za smisleniji sistem izvještavanja, te ciljeve koji će preusmjeriti pažnju sudija na pravovremeno rješavanje predmeta. Također preporučuje neke pristupe rješavanja trenutnog broja zaostalih predmeta.

- ***Minimalna opremljenost***

U vezi sa problemom neadekvatnih i krivo alociranih budžetskih sredstava, mnogi sudovi rade bez osnovne opreme koja im treba za efikasan rad. Izvještaj daje konkretne preporuke koja oprema je odmah potrebna za osnovno funkcionisanje suda, te šta bi u budućnosti trebalo nabaviti da se poveća efikasnost rada uz najniži trošak.

- ***Zaključci***

Sami sudovi, Ministarstva pravde te zakonodavna tijela mogu mnogo učiniti da olakšaju probleme neefikasne sudske uprave u Bosni i Hercegovini. Nijedan od tih faktora sam nema ključ za sve. Svaki treba razmotriti preporuke iz ovog izvještaja, te ulogu koju može imati pri rješavanju ovih bitnih pitanja. Vladavina zakona u Bosni i Hercegovini ne zavisi samo od zadovoljavanja pravde u sudskom sistemu, nego od zadovoljavanja pravde u *pravo vrijeme*.

## Lista preporuka

### Poglavlje 4 – Strukturalna pitanja – Pravosudna uprava u cijelosti

- *Uloga Federalnog Ministarstva pravde treba da bude pojašnjena u cilju centralizirane i jedinstvene sudske uprave na nivou entiteta.*
- *Donošenje zakona koji će osigurati odgovarajuća sredstva sudovima treba biti visoki prioritet.*
- *Zamijeniti postojeći Pravilnik o radu (PR) novim koji će se primjeniti jednako na oba entiteta; u najmanju ruku bi trebao biti jedan jedinstveni Pravilnik o radu za sudove sa prostora Federacije.*
- *Sadržaj novog Pravilnika treba da bude jednostavniji, izražavajući principe rada, a ne konkretna pravila, te da daje sudovima znatnu diskreciju u poslovanju (u saglasnosti sa principima izraženim u Pravilniku o radu sudova).*

### Poglavlje 5 – Procesni zakoni

- *Radne grupe koje rade procesne zakone trebaju utvrditi izmjene i dopune zakona koje bi na djelotvoran način unaprijedile upravljanje predmetima.*

### Poglavlje 6 – Sudska uprava

- *Predsjednici suda trebaju preuzeti aktivnu ulogu u motiviranju ostalih sudija, pozivati ih na odgovornost za vlastiti rad, te organizirati “mentorstvo” za one - posebno nove suce – kojima je potrebna pomoć u radu.*
- *Predsjednici suda trebaju preuzeti odgovornost za integritet i efikasnost suda, delegirajući administrativne zadatke osoblju suda (npr. novom rukovodiocu sudske uprave) kako bi se mogli fokusirati na važnija pitanja u vezi sa poslovanjem suda.*
- *U svakom sudu potrebno je osnovati novu poziciju “rukovodioca sudske uprave” koji zamjenjuje sekretara suda, odnosno šefa pisarnice, sa mnogo značajnijom ulogom u rukovođenju poslovima suda. Ovo mjesto treba visoko novčano nagraditi, kako bi se mogli privući menadžeri visokog ranga i visokih sposobnosti.*
- *Sudove treba restrukturirati kako bi efikasnije mogli koristiti stručne suradnike, pripravnike volontere i drugo osoblje suda sa pravnim obrazovanjem koji mogu poboljšati učinkovitost sudaca. Suci trebaju delegirati rutinske poslove stručnim saradnicima kada god mogu.*
- *Predsjednici sudova trebaju delegirati administrativne zadatke osoblju suda, te mogu pozvati druge suce da preuzmu odgovornost za posebne projekte, odnosno za ad hoc pitanja u sudskoj upravi.*
- *Predsjednici suda trebaju pokrenuti postupke za unapređenje rada u svojim sudovima, primjenjujući posebne projekte u cilju rješavanja najvažnijih pitanja na sudu.*

- *Potrebno je usvojiti novi zakon kojim se detaljnije ureduju ovlaštenja predsjednika suda da delegira administrativne i upravne zadatke na drugo kompetentno osoblje suda bez ucestvovanje sudija.*
- *Poslovanje suda, ukljucujuci place osoblja, treba financirati na fleksibilan nacin, tako da sud ima odredeno diskreciono pravo preusmjeriti odredena sredstva iz budžeta sa manje prioritetnih stvari na važnije i urgentnije izazove i potrebe suda.*
- *Sukladno decentralizaciji budžetske nadležnosti, predsjednici suda, odnosno osoblje suda trebaju imati obuku iz budžetskog upravljanja, uz odgovarajuće kontrole (npr. redovne revizije Ministarstva pravde) u cilju sprecavanje korupcije i pronevjere.*
- *Sukladno sa kontrolom nad budžetskim sredstvima, sudovi trebaju imati fleksibilnost da reorganiziraju svoje osoblje, tj. naziv, opis, nagrađivanje raznih radnih mjesta u sudu.*
- *Ako se ne postigne fleksibilnost na nivou pojedinog suda, sudovi i Ministarstva pravde trebaju zajedno raditi na ocjenjivanju adekvatnosti postojeće personalne strukture na sudovima, te dopustiti sudovima da zatraže iznimke kad to pruža mogućnost unapredenja efikasnosti suda.*
- *Cak i tamo gdje nije moguće izvršiti formalnu reorganizaciju suda, sudovi trebaju stalno uskladivati i prebacivati osoblja na druge poslove kako bi na najbolji mogući način rješavali najvažnije prioritete suda i najurgentnije potrebe.*
- *Obuka za sudske upravljanje za predsjednike suda i za rukovodioce sudske uprave treba biti visoki prioritet kod svake reforme, zato što oni moraju igrati glavne uloge kod uspostave efikasnijih postupaka na svojim sudovima.*
- *Pored formalne obuke, predsjednici suda i rukovodioci sudske uprave se trebaju redovno sastajati da razmjene iskustva i ideje iz oblasti sudske uprave; bar u nekim slucajevima rukovodioci sudske uprave se trebaju sastati bez prisustva sudija.*
- *Potrebno je uvesti nove norme koje će odraziti očekivane promjene u procesnim zakonima.*
- *Norme trebaju biti jedinstvene za oba entiteta; u najmanju ruku za sve kantone u Federaciji BiH.*
- *Korištenje normi kao sredstvo za utvrđivanje minimalnog ucinka u radu se treba postepeno izbaciti, te zamjeniti poboljšanim i transparentnim statističkim pokazateljima za svakog suca koji pokazuju broj riješenih predmeta, trajanje postupka, i broj neriješenih predmeta.*
- *Sistem izvještavanja treba biti slican na nivou entiteta, odnosno na državnom nivou.*
- *Predmeti trebaju zadržati isti poslovni broj sve dok se nalaze u istom sudu.*
- *Izvjestaje treba napraviti tako povećuju više pažnje mjerama ucinka, posebno ažurnosti u radu na predmetima.*



- *Izvještaji trebaju sadržavati analizu dugorocnih trendova i opis plana suda za rješavanje eventualnih problema na sudu.*
- *Treba davati odgovarajuću povratnu informaciju u vezi sa izvještajima.*

#### Poglavlje 7 – Upravljanje predmetima

- *Predmete raspodjeliti odmah po principu slučajnog uzorka i transparentno.*
- *Predmeti preraspodjeljivati samo kad je to apsolutno neophodno.*
- *Novim sucima dati u rad manji broj i jednostavnije predmete u prvih nekoliko mjeseci.*
- *U konsultacijama sa Ministarstvima pravde i Advokatskom komorom, sudovi trebaju prihvatiti standardno vrijeme sudjenja za različite vrste predmeta.*
- *Pripremno ročište treba koristiti za planiranje daljnjeg toka procesa tako da proces može biti završen brzo i bez prekida.*
- *Sudija mora od rane faze, te stalno tražiti mogućnost za nagodbu.*
- *Posredovanje treba postati alternativa i/ili dio tradicionalnog sudskog procesa.*
- *Suci i advokati moraju biti obučeni za posredovanje.*
- *Sudac treba osigurati da službenici na vrijeme pregledaju spis kako bi osigurali da je prije održavanja ročišta predmet u potpunosti spreman.*
- *Korice spisa treba izmijeniti tako da se stavi informacija o urucenju poziva na vanjski omot spisa.*
- *Sud treba odlucnije koristiti dostupna sredstva – uključujući češće i oštrije kazne, korištenje sudske policije za osiguranje prisutnosti, i saradnju sa advokatskom komorom – da bi povećali poštovanje odredbi o prisustvu.*
- *Sudovi, u saradnji sa Ministarstvom Pravde, trebaju razmotriti različite alternativne pristupe dostavi, uključujući usluge kurira i usvojiti metode koji će pružiti najbolji učinak uz najmanji trošak.*
- *Tehnike upravljanja predmetima treba uvrstiti u sve pravosudne obuke, uključujući i planiranu obuku o novim procesnim zakonima.*
- *Iskusnije sudije bi trebale biti mentori novim sudijama, za jedan izvjestan period vremena.*
- *Treba organizirati posebnu obuku za nove sudije.*

#### Poglavlje 8 – Rješavanje zaostalih predmeta

- *Svaki sud mora napraviti plan rješavanja svojih zaostalih predmeta: plan može sadržavati neke ili sve od slijedecih koraka:*
  - *analizirati zaostale predmete i napraviti listu predmeta*
  - *neke od njih prebaciti na ročišta za posredovanje ili nagodbu*
  - *postupno ih ubacivati u rad*

- *odrediti posebne dane ili sedmice, rezervirane za rad na zaostalim predmetima*
- *odrediti tacna ocekivanja vremenskog roka potrebnog za rješavanje ovih predmeta i prenijeti tu informaciju strankama*
- *više koristiti precedure za mirovanje, i proširiti takve procedure, kako bi odbacili stare predmete.*
- *Predsjednici sudova i Ministarstva pravde trebaju razmotriti kako iskusne suce, posebno one sa viših sudova, mogu privremeno uputiti prvostepenim sudovima sa vecim potrebama, kako bi im pomogli da riješe teške probleme zaostalih predmeta.*
- *Treba uzeti u obzir ponovno privremeno angažiranje umirovljenih iskusnih sudija, da možda popune slobodna pravosudna radna mjesta, kako bi se riješio problem zaostalih predmeta.*
- *U slucaju da je stranka nedostupna, sudovi treba da koriste alternativne metode, kao što su stavljanje pismena na oglasnu ploču na sudu ili određivanje privremenog zastupnika tuženog.*

#### *Poglavlje 9 – Podsticanje produktivnog radnog stava među sudijama i službenicima*

- *Sudije treba potaknuti, tokom uvođenja u posao i obuke, da posvete dovoljnu pažnju pravovremenosti i efikasnosti pri dijeljenju pravde; pretjerano insistiranje na traženju dokaza i traženju apsolutne istine može u krajnjoj liniji narušiti pravdu, kad dovede do prevelikih odgadanja.*
- *Projekt restrukturiranja sudova treba iskoristiti proces izbora i imenovanja sudaca kao šansu da sucima objasni veca ocekivanja u smislu odgovornosti i produktivnosti; od ovih kandidata treba dobiti obećanje da ce se držati ovih viših standarda.*
- *Svaki sud treba usvojiti izjavu o misiji koji odražava ciljeve i težnje organizacije; izjavu treba postaviti na istaknuto mjesto i na nju se pozivati na sastancima rukovodstva i ocjenama ucinka osoblja.*

#### *Poglavlje 10 – Uredska oprema i informacijska tehnologija*

- *Treba nastojati uraditi minimalnu kompjuterizaciju sudova, po mogućnosti preko donatorskog projekta.*
- *Zajedničkim nastojanjima na području entiteta treba napraviti jednostavan kompjuterski sistem upravljanja predmetima.*

## 2 Opis projekta

### 2.1 Uvod

Vijeće za implementaciju mirovnog sporazuma (engleska skracenica: PIC) je 24. maja 2000. izradilo deklaraciju kojom se poziva na potpuno neovisno i nepristrasno pravosuđe kako bi se osigurala vladavina prava u krivičnim, parničnim i privrednim pitanjima. Tom prilikom, Vijeće za implementaciju mirovnog sporazuma ponovo je istaklo svoju podršku “stalnim naporima Visokog Predstavnik u sprovođenju pravosudne reforme i koordiniranja rada međunarodne zajednice po ovom pitanju”.

U martu 2001, Visoki Predstavnik je formalno osnovao Neovisnu pravosudnu komisiju (engleska skracenica: IJC), čiji je mandat promoviranje vladavine prava i pravosudna reforma u BiH. Visoki Predstavnik je u augustu 2001 odobrio Strateški plan IJC-a za period jul 2001 - decembar 2002. Jedan od prioriteta ciljeva, kao dijela šireg cilja poboljšanja kvalitete i efikasnosti pravosudnog sistema je nadgledanje progressa “povećanja efikasnosti i efektivnosti sudova uopšte, te poboljšanje pristupa javnosti sudovima i razvijanje strateškog pristupa reformi sudske uprave i rukovođenja”.

Istraživanja UNMIBH Programa procjene pravosudnog sistema (engleska skracenica: JSAP) u godini 2000, pokazala su da se broj zaostalih predmeta na pregledanim sudovima povećava. *JSAP tematski izvještaj X: Služenje javnosti: Proces pravde u BiH* je utvrdio da su glavni razlozi za odgode razni procesni zakoni koji uređuju sudske postupke. Međutim, postoje brojni drugi faktori u vezi sa sudskom upravom i rukovođenjem koji su identificirani kao razlozi neefikasnosti.

### 2.2 Opci cilj

Projekt sudske uprave treba biti prvi dio dugoročne strategije rješavanja problema sudske neefikasnosti rješenjima koja ne traže veliki budžet i visoku tehnologiju. Primarni fokus projekta je na unutrašnjim administrativnim metodama suda.

Ovaj projekat predstavlja prvu fazu strategije, a sastoji se od početne procjene trenutnih problema u sudskoj upravi koji uticu na sposobnost suda da pruži pravovremenu pravdu i kvalitetno služi javnosti, a također sadrži i preporuke za poboljšanje rada sudova. Drugi projekat, provodenje predložene reforme, ce biti predmet odvojenog prijedloga projekta koji ce biti naknadno uraden.

Ciljana grupa su svi sudovi u BiH, osim sudova u Distriktu Brcko, Državnog suda BiH i Ustavnog suda BiH. Prekršajni sudovi nisu uključeni u projekat. Ovaj projekat nije istraživao rad i upravu Vrhovnih sudova sa područja oba entiteta.

### 2.3 Projektni tim

Projekt reforme sudske uprave finansira Vlade Norveške sa 250.000 DM. Projektna grupa je pocela sa radom 7. januara 2002 na period od tri mjeseca.

Projektni tim cine slijedeci clanovi:

- Voda projekta, gđa Anne Austbø, Sudija/Predsjednik Okružnog suda u Norveškoj
- Gđin. David Pimentel, advokat i stručnjak za sudsku administraciju, SAD

- Gdin. Radomir Đuric, pravnik i konsultant, SAD
- Gdin. Samir Šlaku, advokat i bivši strucni saradnik, BIH
- Gdin. Bjørn O. Aspelund, advokat i bivši zamjenik sudije, Norveška

Timu pomažu dva prevodioca, gdin. Slavko Biljuš i gda Jasenka Džindo.

## **2.4 Metode**

### **2.4.1 Posjete sudovima**

Pet pilot sudova je odabrano za projekat.

- Opcinski sud Ljubuški
- Opcinski sud Konjic
- Kantonalni sud Zenica
- Osnovni sud Banja Luka
- Okružni sud Srpsko Sarajevo

Cijeli projektini tim je posjetio sve pilot sudove bar jednom, a neki članovi tima i više puta. Tim je obavio razgovore sa predsjednicima sudova, sudijama, sudskim sekretarima i ostalim članovima i službenicima. Istraživanja pilot sudova bi trebala dati osnovu za opce prijedloge koji bi se kasnije primjenjivali na svim sudovima BiH.

Tim je posjetio i druge sudove koji nisu predmet posebnih istraživanja ili pažljivog ispitivanja. Tim se sa Predsjednikom Kantonalnog Suda u Sarajevu nekoliko puta sastao kako bi prodiskutovali bitna pitanja u vezi sa projektom. Članovi tima su se također susreli sa Predsjednikom i nekim članovima Opcinskog Suda II u Sarajevu te prisustvovali na nekoliko ročišta.

Projektini tim je također posjetio Osnovni sud Brcko kako bi se upoznali sa reformama koje su nedavno provedene u Distriktu Brcko, te dobili informacije o tome kako te promjene funkcioniraju.

### **2.4.2 Pregledanje spisa**

Osim informacija prikupljenih kroz intervjuje, tim je vršio uvid u određeni broj spisa kako bi dobio što jasniju sliku o stvarnim metodima upravljanja spisima na sudu. U cilju dobijanja validnog uzorka koji odražava strukturu predmeta na sudu, tim je koristio modificiranu metodu slučajnog odabira, tako da je uzimao svaki sedmi spis kako bi se izbjeglo dobijanje iskrivljene slike, kakva bi bila u slučaju uzimanja uzorka po parnim brojevima.<sup>1</sup> Tamo gdje nije bilo moguće izvuci potpuno slučajni uzorak, selekcija je prilagođena tako da se minimizira odstupanje od slučajnog uzorka.

Kako bi se izbjeglo da samo jedna atipična godina na neki način utiče na rezultate, uzorak je podijeljen između godina 1996 i 1997. Ove godine su odabrane u očekivanju da su čak i predmeti, odgađani zbog produženog procesa, do tada završeni. Dakle, odabrano je 30 parnicnih predmeta (P) i 30 krivičnih predmeta (K) na svakom sudu. Za vrijeme pregleda predmeta, ponovno smo razmislili o ovoj strategiji, jer su odabrane godine bile vrlo blizu završetku rata, te su nam mogli dati krivu sliku o

<sup>1</sup> Neki sudovi sudijama dodjeljuju predmete po zadnjoj znamenici broju predmeta. Tokom pregleda nastojalo se izbjeći uzimanje uzorka koji se ponavlja, a kojim bi dobili predmete date u rad samo određenim sucima.

vrstama predmeta koji su danas dominantni. Zbog toga smo odabrali 10 dodatnih završenih predmeta, jednako raspoređenih iz 1999 i 2000 godine.

Prvobitno, samo riješeni predmeti su bili odabrani. Razlog za to je što riješeni predmeti mogu najbolje pokazati gdje su uska grla u kretanju predmeta. Daljnji pregled je, međutim, pokazao za korisno da se pregledaju predmeti koji su još otvoreni. U skladu s tim, odabrano je još 10 *otvorenih* predmeta: pola iz 1999, a pola iz 2000 godine.

Nadalje, apelacioni sudovi te apleacioni procesi su se pokazali kao znacajan razlog kašnjenja. Ti sudovi takoder sude za teže krivicne slucajeve: teška krivicna djela kažnjiva sa preko deset (10) godina zatvora u Federaciji, te teška krivicna djela kažnjiva sa preko dvadeset (20) godina zatvora u RS-u. Zbog znacaja tih sudova za pravosudni sistem u BiH, te cinjenice da su takva dva suda (Zenica i Srpsko Sarajevo) odabrana kao pilot sudovi u ovom projektu, odluceno je da se odabir i pregled predmeta obavi na makar jednom od ova dva suda. Iz Kantonalnog suda u Zenici, tim je odabrao 22 završena krivicna predmeta (K) i 30 gradanskih predmeta po žalbi (GŽ). Pregled je ukljucio još jedina dva otvorena predmeta GŽ koja su bila dostupna, zajedno sa 8 krivicnih predmeta.

Ukupno je pregledano 262 predmeta. Dvojbena je da li je ovako mali broj uzoraka, sa samo par sudova dovoljan da se dobiju statisticki validni zakljucci o procesuiranju predmeta u sudovima širom Bosne i Hercegovine.

Medutim, cilj pregleda predmeta nije bilo dobijanje statistickih podataka, nego kompletnije slike upravljanja predmetima. Bitnije od samih brojki je bio proces kroz koji je projektni tim prošao kako bi ih dobio. Pregledanje predmeta je dalo par primjera nedostataka, koji se niže komentiraju, te vrijedne informacije koje su bile osnova za napravljene prijedloge. Nadalje, pregled predmeta je otvorio neka nova pitanja koja su zahtijevala daljnja istraživanja, a to je dovelo do vrlo korisnih diskusija sa sudijama i sudskim službenicima.

#### **2.4.3 Analiza godišnjih izvještaja**

Projekat je prikupio godišnje izvještaje za 2001 i 2000 godinu za mnoge sudove, te je napravio pregled stanja. *Vidi Error! Reference source not found.* Projekat je ocijenio statisticke podatke i komentare na te podatke, od kojih neki poticu od sudova, a neke od ministarstava, kao dio svoje analize.

#### **2.4.4 Intervjui sa predstavnicima upravnih tijela i organizacija**

Tim se susreo sa ministrima pravde u Federaciji i u Republici Srpskoj. Voda projekta je takoder ucestvovala na sastanku sa svim Ministrima Pravosuda u Federaciji.

Clanovi tima su se takode sastali i sa predstavnicima Udruženja sudija i clanovima Advokatskih komore sa podrucja oba entiteta.

Informacije o reformama u Distriktu Brcko su dobijene od na sastanku sa clanovima Pravosudne komisije Brcko i gospodinom Michaelom Karnavasom, bivšim izvršnim direktorom i predsjednikom Komisije za reviziju zakona Brcko.

#### **2.4.5 Seminar**

Seminar je organizovan 19.03.2002. kako bi se dobile povratne informacije o zakljucima i preliminarnim preporukama. Ucesnici su bili predsjednici i sekretari svih pilot sudova i nekih drugih sudova, te predstavnici ministarstava i udruzenja koji su dali svoj doprinos projektu.

#### **2.5 *Ostali projekti – potencijalno povezani sa ovim projektom***

Projekt reforme sudske uprave je jedan od mnogih postojećih projekata koji bi mogao uticati na efikasnost sudova te unaprijediti služenje javnosti po pitanju pravosuda. Rezultati ovog projekta na mnoge nacine potvrđuju da postoji potreba za tim projektima. Ovaj izvještaj ce za takva pitanja uputiti na rad drugih projekata.

Najbitniji projekti su:

- IJC Projekt 4: Finansiranje sudova
- IJC Projekt 6: Reforma parnicnog postupka
- IJC Projekt 7: Izvršenje parnicnih presuda
- IJC Projekt 9: Institucije za pravosudnu obuku
- IJC Projekt 10: Obuka za krivicni postupak
- IJC Projekt 11: Pristup pravnim informacijama
- IJC Projekt: Restrukturiranje pravosuda

Reforma krivicnog postupka se ocekuje u oba entiteta, te takode i novi zakoni o registraciji zemljišta i javnim bilježnicima.

### 3 Ključni problemi u sudskoj upravi u BiH

*“Odgodena pravda je uskracena pravda”*

- Premijer Velike Britanije  
William Ewart Gladstone (1809-1898)

Projektini tim smatra da je odgaganje sudskih postupaka glavni problem, kao i mnogi faktori koji doprinose odgaganju postupka.<sup>2</sup> Sukladno rijecima Gladstone-a, odgaganja koja nastaju u sistemu znacajno umanjuju kvalitet rada sudskog sistema Bosne i Hercegovine. Štoviše, pravo na sudenje *“u razumnom vremenskom roku”* predvida Evropska Konvencija o ljudskim pravima, član 6.

Dodatni problemi su ogranicena sredstava za sudove, te kako postojeca sredstva najbolje iskoristiti. Ova se pitanja moraju razmatrati u kontekstu pravosudnih ideala; svaka promjena sistema ne smije dovesti u pitanje, vec naprotiv unaprijediti neovisnost, integritet i povjerenje javnosti koje danas pravosudje u BiH uživa.

Mnogi od faktora koji doprinose odgodama na sudovima u Bosni i Hercegovini su zaista izvan okvira ovog projekta.<sup>3</sup> Premda se ovaj Projekt bavio problemom odgaganja općenito, ipak je potrebno navesti sve relevantne faktore, iako se neka pitanja ne mogu djelotvorno rješavati sada i na ovom mjestu. Neki od ovih faktora se opširnije obrađuju u 10. tematskom izvještaju JSAP-a.

Posebno pitanje je veliki broj zaostalih predmeta, narocito parnicnih predmeta u sudovima širom Federacije i Republike Srpske. Sam zaostatak je problem sam po sebi, a istovremeno i posljedica problema koji su opisani na drugim mjestima u ovom izvještaju. Veliki zaostatak *“visi”* nad glavama sudaca, bacajući zastrašujuću sjenu na sudski sistem koji jedva uspijeva držati korak sa tekucim prilivom predmeta.

Uzimajući u obzir stanje na sudovima u BiH, ne treba previše važnosti pridavati pojedinacnim slucajevima. U svakom, pa i u najbolje uredenom sudskom sistemu postoje predmeti koji se predugu rješavaju, previše koštaju, ili pokazuju ozbiljne pogreške sudaca ili stranaka. Premda je lako napraviti zaključak na osnovu izuzetaka, takvi zaključci, odnosno preporuke, nisu ni korisni, a ni pošteni. Sukladno tome, u projektini tim je posvetio veliku pažnju da pregleda sudove i predmete koji predstavljaju presjek sistema. Problemi koji su utvrđeni u daljnjem tekstu predstavljaju probleme ne samo pojedinacnog predmeta, odnosno suda, vec su općenitiji problemi cijelog sudskog sistema.

#### 3.1 Institucionalna pitanja

##### 3.1.1 Nedovoljno definirana odgovornost za efikasnije sudsko poslovanje

Kako je svaki kanton u Federaciji neovisan u svom radu, tako je i odgovornost za sudsko poslovanje previše raspršena, buduci podijeljena na deset kantonalnih Vlada, deset ministarstava pravde, odnosno deset predsjednika kantonalnih sudova. Zbog decentralizirane vlasti nad sudovima u Federaciji, teže je izvršiti reforma

<sup>2</sup> JSAP Izvještaj X, Izvršni pregled, str.6 (*“odgaganje postupka je glavna izvor pritužbi na pravosudni sistem BiH, kako od strane gradana tako i od samih sudija”*)

<sup>3</sup> *Id.* strana 6 (npr. *“glavni uzrok odgaganjima u postupku su procesni zakoni koji uređuju sudske postupke kao i nacin njihovog tumacenja”*).

sudova, a nema konzistentnog procjena efikasnosti i ucinkovitosti sudova. Federalno Ministarstvo pravde tvrdi da nema odgovornost za probleme za efikasnost sudova, tvrdeci da nema ovlasti za rješavanje postojećih problema.

U Republici Srpskoj, gdje postoji jedno zakonodavno tijelo, jedno Ministarstvo pravde, odnosno jedan Pravilnik o radu sudova, raspršenost ovlasti i odgovornosti ne predstavlja toliki problem. Premda sudovi u RS imaju slične probleme kao i sudovi u Federaciji BiH, nadležnost i odgovornost za rješavanje problema u RS je jasno utvrđena.

### **3.1.2 Neiskusni, odnosno neefikasni suci**

Sudije i odvjetnici tvrde da ima mnogo neiskusnih sudija, te da su zbog toga neefikasni i neucinkoviti u svom radu. Ovaj problem potice iz vremena rata kada su mnogi suci napustili svoja radna mjesta, a bilo je malo kvalificiranih kandidata da ih zamijeni. U to vrijeme, naravno, place sudija su bile veoma male tako da sposobni i uspješni odvjetnici i nisu imali razloga da se prijavljuju na takva radna mjesta. Primanja za sudije su danas povećana, međutim u sudovima i dalje ima određeni broj nekvalificiranih sudija koji su imenovani u teškim vremenima.

Neki tvrde da problem i nije toliko nedostatak iskustva koliko nedostatak sposobnosti jer čak i suci koji su imenovani neposredno nakon rata danas imaju višegodišnje iskustvo.<sup>4</sup> U svakom slučaju, problem je i dalje tu, a obuka koja bi sucima omogućila bolji rad, ili je nedovoljno ima ili nije koordinirana.

### **3.1.3 Kontraproduktivni poticaji koje su norme stvorile i ucvršćuju ih**

Norme predmeta po sucu su prvobitno trebale služiti kao orijentaciona mjerila. Koriste se radi utvrđivanja broja potrebnih sudija za svaki sud, a pod pretpostavkom da svaki sudija treba riješiti određeni broj predmeta za mjesec dana, odnosno za godinu dana. Međutim, etos sudova prihvatio je i ustolicio norme koje sada suci smatraju kao minimalno broj predmeta za koje se očekuje da ih moraju riješiti svakog mjeseca. Postoji predožba da dok god sudija ispunjava svoju normu, njegove rad ne možemo kritikovati, a radno mjesto mu je sigurno.

Istovremeno, samo postojanje ovih normi stimulira sudije da vrednuju svoj rad prema ovim standardima, a ne prema najvišim idealima pravosuda. Drugim riječima, definiranje dužnosti suca u smislu postizanja norme nužno umanjuje njegov ili njezin viši osjećaj odgovornosti prema strankama i javnosti.

I pored gubitka fokusa koje prouzrokuju norme, mnogi suci su vrijedni i savjesni u pogledu broja predmeta u radu.<sup>5</sup> Međutim preveliko bavljenje normativima stvara kontraproduktivne poticaje. U nekim sudovima, tvrdi se da su suci koji ispune norme za mjesec, mogu, zapravo, usporiti svoj rad da ne bih privukli pažnju na sebe, odnosno da ne bih doveli svoje manje uspješne kolege u nepriliku. Svaki poticaj za usporavanje u radu se smatra velikom problemom uzimajući u obzir broj zaostalih predmeta.

U svim sudovima, suci su izjavili da upotreba normi potice suce da posvete svoje vrijeme predmetima koje mogu brzo i lako riješiti, a da izbjegavaju složenije i

<sup>4</sup> JSAP Izvještaj X, pp. 18-19; ovaj stav je potvrđen u jednom od intervjua koje je tim projekta obavio.

<sup>5</sup> Ima više primjera gdje suci premašuju normative za 30-40%, a ponekad čak i za 100%.



dugotrajnije predmete. Sistem normi također potice i nagraduje drugostepene sudove koji više puta vraćaju predmet na prvostepeno rješavanje zbog nebitnih razloga.<sup>6</sup>

### **3.1.4 Kroničan nedostatak sredstava: nedostatak opreme i nedovoljnost radnih prostorija<sup>7</sup>**

Sve i jedan sud koji smo posjetili u sklopu projekta je imao značajnih problema zbog nedovoljnog financiranja. Neki sudovi nemaju adekvatne fotokopirne aparate (Osnovni sud u Banja Luci i Kantonalni sud u Zenici, oba su veći sudovi ali imaju samo po jedan fotokopirni aparat); u drugim sudovima nedostatka prostora je toliki da suci moraju dijeliti svoje urede sa daktilografkinjama, pa čak i sa drugim sucima (Okružni sud u Srpskom Sarajevu).

Većina sudova ove probleme rješava tako što odgoda plaćanje naknada za sudske vještake, kao i plaćanje poštanskih i komunalnih usluga. Međutim, neplaćanje naknada sudskim vještacima je dovelo do situacije da neki vještaci više ne žele vještaciti sve dok im se ne izmire dugovi za ranija vještacenja. Ovakvo stanje može neposredno uticati na procesuiranje predmeta. Pošte su zbog neplaćenih poštanskih racuna znale obustaviti pružanje poštanskih usluga sudovima. Neplaćanje komunalnih usluga može rezultirati isključivanjem struje, grijanja, odnosno telefona u sudovima, usljed čega može doći do zastoja na određenim poslovima u zgradi, pa i dovesti do zatvaranje cijele zgrade.

Stanje – pogotovo kako se odnosi na fizičke objekte – je toliko loše u nekim mjestima da značajnije umanjuje kvantitet i kvalitet rada. U jednom većem sudu gdje ima veliki broj zaostalih predmeta, rade sa 60% popunjenosti sudija, ali ne traže da se mjesta popune zato što nemaju dovoljno prostorija za urede dodatnih sudija. U drugom sudu, također većem, rade bez sekretara suda iz jednostavnog razloga što nema prostora za to radno mjesto.

Ažurnost prilikom raspodjele ionako ograničenih sredstava za sudove također predstavlja problem. Neažurnost prilikom slanja sredstava je ozbiljan problem, te se dešava da plate kasne i do četiri mjeseca. Pod ovakvim okolnostima motivirati osoblje suda koje ionako ima premale plate prema svim postojećim mjerilima, može biti nemoguće.

## **3.2 Organizacijski problemi**

### **3.2.1 Sudije obavljaju previše zadataka koje drugi službenici mogu obavljati**

Analizom priliva novih predmeta ustanovljeno je da su suci usko grlo sistema. Smatramo da ima dovoljno osoblja u većini sudova i pisarnice uglavnom uspijevaju biti ažurne u radu. Sudovi su ograničeni u rješavanju predmeta zbog ograničenog vremena koje suci imaju na raspolaganju za obradu velikog broja predmeta.

Kako je sudacko vrijeme ograničeno, mnogi poslovi koje suci obavljaju treba obavljati osoblje suda, odnosno u određenim slučajima treba ih dati na rješavanje van sudskog sistema. Suci, a pogotovo predsjednik suda previše vremena troše na administrativne poslove, ili druge manje važne i manje produktivne aktivnosti.

<sup>6</sup> JSAP Izvještaj X, pp. 23-24; *vidi taktu* 3.3.2, “Neucinkovite aktivnosti drugostepenih sudova,” *infra*.

<sup>7</sup> JSAP Izvještaj X, pp. 20-21.

Potrebno je delegirati zadatke, kao i efikasnije koristiti vrijeme u cilju poboljšanja rada sudija na procesuiranje predmeta. *Vidi* tacku 3.3.5, *infra*.

### **3.2.2 Previše detaljni, zastarjeli i nefleksibilni Pravilnici o radu sudova**

Fokus osoblje suda i u manjoj mjeri predsjednika sudova uglavnom je pridržavanje Pravilnika o radu sudova. Ovi Pravilnici se neznatno razlikuju u nekim kantonima u Federaciji, a propisuju sudske aktivnosti toliko detaljno, da ostaje vrlo malo prostora za uvođenje određenih inovacija u radu ili pojednostavljenje određenih postupaka. Pravilnik iz RS-a, koji nije ažuriran od 1976 sadrži iste nedostatke. Ovo ucvršćuje stavove na sudu gdje niko ne misli koji su postupci efikasnost ili ekonomske. Kruta pravila također sprecavaju sud da značajnije upravlja ograničenim sredstvima sa kojima raspolaže, kao i osobljem suda.

### **3.2.3 Neadekvatni i pogrešno usmjereni sistemi izvještavanja**

Sistemi izvještavanja koji su trenutno u upotrebi ne uspijevaju tačno i u bitnoj mjeri prikazati rezultate rada suda i stanje predmeta u radu. Premda se postojeći sistemi izvještavanja razlikuju, čini se da tek vrlo malo izvještaja daje podatke o starosti predmeta, t.j. vrijeme proteklo od zaprimanja do rješenja. Iako postoje podaci i o broju riješenih predmeta, kao i o broju neriješenih predmeta, nema načina da vidimo da li se stariji predmeti zanemaruju, odnosno kakva je ažurnost kod riješenih predmeta. Nedostaci u postojećem sistemu izvještavanja se posebno jasno vide prilikom usporedbe sa predloženim alternativnim rješenjima iz ovog izvještaja. *Vidi* tacku 6.3.2, "Izvještavanje", *infra*, za opis mogućih alternativa.

## **3.3 Operativni problemi**

### **3.3.1 Prevelik broj ročišta na kojima se premalo postiže**

U skladu sa procesnim zakonima, obaveza suda da ustanovi materijalnu istinu uveliko tereti sudove, dovodeći duga nastojanja da se nadu bolji dokazi,<sup>8</sup> dok stranke snose mali ili nikakav teret prikupljanje dokaza kojima potkrjepljuju svoje zahtjeve. Vezano s time, suci se općenito čine nesklonim rješavanju svojih predmeta brzo i ekspeditivno. Oprezni o utvrđenom činjenicnom stanju, griješe radije tražeci dodatne dokaze. Suci su osjetljivi na ukidnost njihovih presuda od strane drugostepenog suda, te nisu skloni rješavanju kompleksnih, ili teških predmeta bojeći se ukidanja presude na drugostepenom sudu. Lakše je jednostavno zakazati daljnja ročišta, tražiti dodatna vještacenja ili druge dokaze, dalje produžavajući trajanje predmeta.

U većini, sudije u BiH ozbiljno shvataju svoju dužnost da utvrde istinu i da dijele pravdu. I dok neko ovu predanost pripisuje strahu od ukidanja njihovih presuda, postoji snažan stav da treba utvrditi istinu sa velikom dozom sigurnosti. U pravilu, sudije ne uspijevaju postići ravnotežu između ovoga i drugog jednako važnog interesa, a to je ažurnost u radu sudova. Sve dok sudije, a i odgovarajući procesni zakoni, ne prihvate da odgadanja u pravosudnom sistemu umanjuju samu pravdu, neće postizati adekvatnu ravnotežu, a predmeti će imati niz ročišta, marginalne, ako ne i zanemarljive važnosti.

<sup>8</sup> JSAP Izvještaj X, str. 28 (Vještaci se pozivaju i kada njihovo vještacenje nije potrebno. Sudije tvrde da su dužni pozvati vještaka kako bi došli do materijalne istine, međutim jasno je da preferiraju pozvati vještaka, umjesto da donesu odluku služeci se zdravim razumom i prosudbom.)

### 3.3.2 Neucinkovite radnje drugostepenih sudova

Rješavanje predmeta po žalbi izgleda kao jedno od najnefunkcionalnijih područja u pravosudnom sistemu. Previše predmeta se vraća sa drugostepenog suda na prvostepeni sud na ponovnog rješavanje, često iz čisto tehničkih, odnosno nebitnih razloga. I pored toga što su drugostepeni sudovi, u određenim slučajevima, ovlašteni da održavaju ročišta, i presuđuju predmete, oni to skoro nikada ne čine.<sup>9</sup> Lakše je vratiti predmet prvostepenom sudu na ponovno rješavanje - odgadajući time konačno rješavanje predmeta - i dodatno ponovo opteretiti prvostepeni sud sa istim predmetom.<sup>10</sup>

Kako smo ranije naveli, sistem normi stimulira ovakvu praksu. Predmet koji se vrati na prvostepeni sud zbog ponovnog rješavanja se smatra riješenim predmetom u pogledu ispunjavanje norme. Ukoliko se predmet može vratiti na ponovno rješavanje iz formalnih razloga, drugostepeni sud ima priliku zaraditi poene za "rješavanje" tog predmeta, a da se čak nije potrudio da razmotri meritum predmeta.

### 3.3.3 Nedolazak stranaka i advokata<sup>11</sup>

Prilikom pregleda spisa potvrđeno je da se veliki broj zakazanih ročišta mora odgoditi bez poduzetih radnji iz razloga što je neka stranka odsutna. Stranke nisu uvijek krive za ovo; često se na ročištu utvrdi da stranke nisu primile poziv da se jave na sud. Međutim, ukoliko se stranka, odnosno advokat ne pojavi, u pravilu ne snose nikakve posljedice – npr. kazne, odnosno donošenje presude zbog izostanka.<sup>12</sup> I skoro bez izuzetaka, nedolazak neke od stranaka dovodi do novog izgubljenog ročišta i nove odgode.

### 3.3.4 Problemi u vezi sa urucivanjem poziva strankama

Vrijeme koje je potrebno da sud uruci pozive strankama, kao i problemi kod utvrđivanja prebivališta stranaka kojima se mora uruciti poziv dovode do zastoja u svakom stadiju postupka. Metodi koji se koriste za urucivanje poziva strankama, uglavnom putem poštanske službe, su skupi i neucinkoviti.

### 3.3.5 Loše korištenje vremena i neucinkovitost sudija i osoblja

Posebno zabrinjava odnos prema radu sudija i osoblja;<sup>13</sup> čini se da nema dovoljne predanosti da se dobro služi građanstvu i da se posao dobro završi.<sup>14</sup> Kao da se previše naglašava potreba za postizanjem norme, odnosno da se uradi sve što god je predviđeno Pravilnikom. Projektni tim je uspio naći neke značajne iznimke od ovog pravila; veliki broj predsjednika sudova i osoblja suda su govorili sa žarom o predanosti dobroj državnoj službi. Ipak, čini se da su doista rijetke prilike kada sudije, ili službenici suda dodu ranije na posao, odnosno ostanu poslije radnog vremena kako bi obavljali svoje zadatke na sudu. Nadalje, izgleda da suci i osoblje suda ne koriste uvijek svoje radno vrijeme na najucinkovitiji način.

<sup>9</sup> JSAP Izvještaj X, str. 37.

<sup>10</sup> JSAP Izvještaj, str. 34.

<sup>11</sup> JSAP Izvještaj X, str. 25-27.

<sup>12</sup> JSAP Izvještaj X, str. 32 razmatra pretpostavke za donošenje presuda zbog izostanka i odbacivanje predmeta, ali ne spominje da li sudovi koriste ove presude. Projektni tim zaključuje da se ove mogućnosti previše rijetko koriste.

<sup>13</sup> JSAP Izvještaj X, str. 43 ("jedan od glavnih razloga za odgode je pristup radu").

<sup>14</sup> JSAP Izvještaj X, str. 18.

### **3.3.6 Problemi u vezi sa velikim brojem zaostalih predmeta**

Premda zaostali predmeti možda i nisu onoliki problem koliko se prvobitno pretpostavljalo, mnogi sudovi još uvijek rade sa znatnim brojem zaostalih predmeta koji ih dodatno opterećuju. Čak i ako sud rješava predmete istom dinamikom kako ih zaprima, preostaje veliki broj zaostalih predmeta prenesenih iz godine u godinu, koji će uzrokovati da znatan broj predmeta neće biti pravovremeno riješen. Detaljnija analiza stanja zaostalih predmeta se može naći *infra* u Poglavlju 8.

## **4 Strukturalna pitanja – Pravosudna uprava u cijelosti**

### **4.1 Raspored sudova**

Efikasan pravosudni sistem zahtijeva da su sudovi u zemlji raspoređeni na racionalan i ekonomičan način. Prevelik broj sudova uzrokuje nepotrebno visoke budžetske izdatke, a ograničena sredstva dijele se na previše jedinica na terenu.

Kao rezultat nove administrativne podjele poslije rata na dva entiteta i Brčko Distrikt, struktura sudova se promijenila, prvenstveno iz političkih razloga, a ne iz razloga ekonomičnosti ili efikasnosti. Ako je cilj efikasnost i ekonomičnost, tada trebamo temeljitu i nepristrasnu analizu i reformu (makar na nivou entiteta).

Godine 1989, prema Zakonu o sudovima (Službeni list BiH 19/86 i 25/88 i 33/89) bilo je 7 viših sudova u BiH: Banja Luka, Doboj (danas RS), Bihac, Mostar, Sarajevo, Tuzla i Zenica (u današnjoj Federaciji). Danas imamo 10 kantonalnih sudova (1 u svakom kantonu), 5 okružnih sudova u RS i jedan u Brčko Distriktu - što čini 16 viših sudova u BiH. Mreža općinskih sudova se proširila od 61 prije rata na današnjih 79, s tim da RS i neki kantoni u Federaciji razmatraju osnivanje još nekoliko. Pitanje koliko sudova treba da bude i gdje treba da budu locirani je važno pitanje sa stanovišta efikasnosti – kako za više sudove tako i za općinske. Previše sudova koji su premaleni nije ekonomski opravdano.

Program restrukturiranja sudova podržao je Upravni odbor PIC-a 28.02.2002. Nema potrebe za daljnjim preporukama.

### **4.2 Pravosudna uprava**

#### **4.2.1 Opcenito o ulozi Ministarstva pravde**

Sudsku upravu ne možemo razmatrati odvojeno od pravosudne uprave u cjelini. Sredstva za rad sudova, te uslovi rada sudova imaju direktan uticaj na efikasnost sudova. U većini zemljama pravosudnu upravu vrše ministarstva pravde (MP) ili neka neovisna tijela.

Ne postoji jedno Ministarstvo pravde za cijelu BiH. Federacija i RS imaju svaka svoje Ministarstvo, a Distrikt Brčko ima Pravosudnu komisiju koja ima sličnu ulogu. Osim toga, svaki kanton u Federaciji ima svoje Ministarstvo pravde. Ministarstvo pravde u kantonu vrši pravosudnu upravu.

Neovisnost sudova je jedno od osnovnih principa demokratije. Međutim, neovisnost se odnosi prvenstveno na odluke sudija. Administrativna tijela odgovorna za budžet su dužna sudovima osigurati prostor, opremu za rad i plate koje im omogućuju neovisnost u obavljanju svojih poslova. S druge strane budžetska tijela imaju pravo zahtijevati od sudova efikasno korištenje budžetskih sredstava, te učinkovito upravljanje predmetima.

Na taj način ministarstva imaju ukupnu odgovornost za efikasnost pravosuda, obavljajući dvostruku ulogu nadgledanja i mentorisanja u odnosu na sudove iz svoje nadležnosti.

##### **4.2.1.1 Nadgledanje**

U svojoj ulozi supervizora, ministarstva nadgledaju rad sudova i rade na način da spriječe stvaranje zaostalih predmeta i krize sistema. U suradnji sa sudovima

neophodno je napraviti dobre procedure finansiranja i izvještavanja. Ministarstvo pravde bi trebalo nadzirati broj predmeta i zaostale predmete na nivou pravosudnog sistema. Redovna analiza mreže sudova je potrebna da bi se osiguralo ravnomjerno pružanje pravosudnih usluga na citavoj teritoriji FBiH i RS-a.

Naglašavamo da nadgledanje u ovom smislu nikako ne znaci upravljanje ili rukovođenje radom sudova koje bi moglo narušiti njihovu neovisnost. Umjesto toga, ministarstva pravde bi trebala nadzirati sveukupni rad sudova tamo gdje je potrebno, te pružiti podršku kako bi se poboljšali rezultati.

#### **4.2.1.2 Savjetodavna uloga**

U svojoj ulozi savjetodavca, ministarstvo pravde sudovima donosi standarde, smjernice, te pruža obuku, IT opremu i drugu podršku. Sa stanovišta ekonomičnosti korištenja sredstava, svaki sud ne treba biti odgovoran za razvoj svojih sistema i metoda rada. Ovo je ocito kad se misli o budućem kompjuterizovanom sistemu upravljanja predmetima.

Ministarstva pravde također trebaju da budu odgovorna, zajednicki radeci sa sudovima, da iniciraju i razviju adekvatna sredstva za rad. MP također trebaju biti fokus zakonodavnih inicijativa, a za ukupan rad sudova, ministarstvo pravde može poslužiti kao izvor ekspertize, te forum za raspravu za sva pitanja od interesa za sudstvo.

#### **4.2.2 Uloga Ministarstava pravde u Federaciji**

Politicka struktura Federacije cini pravosudnu upravu u tom entitetu nepotrebno skupom. Administrativna odgovornost za sudove je fragmentirana između deset odvojenih kantona sa 10 odvojenih ministarstava pravde. U nekim od ovih kantona postoje samo jedan do tri općinska suda.

U ovakvoj situaciji, razlicitim kantonalnim ministarstvima pravde može biti teško razviti i dati neophodni nivo podrške i znanja, posebno po pitanju pravosudne uprave. Sredstva su jako ogranicena u vecini ovih kantona i sudovi nedvojbeno dobijaju razlicit nivo podrške i usluga od razlicitih ministarstava.

##### **4.2.2.1 Potreba za jedinstvenom upravom**

Sa više aspekata bi se moglo reci da postoji potreba za jedinstvenim sistemom sudova u Federaciji. Jedinstveni Pravilnik o radu sudova (vidi tacku 4.3. *infra*) bi bio od koristi za pisanje pravila, programa obuke i za razmjenu iskustava i znanja među sudovima. Budžetski proces i sistem izvještavanja su druga dva područja gdje bi jedinstveni sistem bio koristan za citavu Federaciju.

Kako zbog ekonomičnosti, tako i zbog jedinstva sistema, postoji potreba za pravosudnom upravom koja bi bila više centralizirana, barem na nivou entiteta. Pitanje da li ovu centralizovanu upravu treba voditi Federalno Ministarstvo pravde ili, kao u Brckom, neko neovisno tijelo, nije bitno sa stanovišta efikasnosti. Ovo pitanje treba ostaviti drugim projektima i forumima koji se bave pitanjima politike i neovisnosti.

#### 4.2.2.2 *Podsticanje suradnje*

Ako politicki nije moguće centralizirati izvršnu vlast za sudove u Federaciji, tada je bitnije nego ikad ostvariti blisku suradnju između kantonalnih ministarstava pravde. Federalno Ministarstvo pravde je u poziciji da koordinira različita kantonalna ministarstva pravde, razmjenjuje informacije o tome šta se dešava na pojedinim sudovima, te da olakšava – koliko je to moguće – stvaranje jedinstvenog stava o radu pravosuđa u entitetu. Dok se čini da bi Federalno Ministarstvo pravde moglo imati veću ulogu po ovom pitanju, Ministarstvo smatra da je njihova uloga i odgovornost nejasna. Ovu ulogu treba razmotriti i bolje definirati.

#### 4.2.3 *Poboljšano finansiranje pravosuđa*

Tokom istraživanja pitanja vezanih za sudsku upravu, pitanje neodgovarajućeg finansiranja je bilo tema koja se ponavljala. Većina sudskih troškova je u potpunosti izvan kontrole suda, posebno u krivičnim predmetima. Ovi troškovi koji se ne mogu kontrolirati – za odbranu, vještake, pa čak i za ljekarske troškove zatvorenika - ne bi trebali konkurirati sredstvima potrebnim za redovno poslovanje suda; ti troškovi ugrožavaju mogućnosti suda da plati osnovne troškove poslovanja, kao što su komunalni troškovi.

Zaključci opisani u Poglavlju 3 (“Ključni problemi”) potvrđuju potrebu za povećanjem ukupnog budžeta za sve sudove. Iako zakonsko rješenje ovakve kritične situacije ne spada u okvir ovog projekta,<sup>15</sup> odgovarajuće finansiranje ostaje osnovni preduvjet za efikasno i učinkovito sudsko poslovanje.

##### *Preporuke:*

- *Uloga Federalnog Ministarstva pravde treba da bude pojašnjena u cilju centralizirane i jedinstvene sudske uprave na nivou entiteta.*
- *Donošenje zakona koji će osigurati odgovarajuća sredstva sudovima treba biti visoki prioritet.*

### 4.3 *Jedinstveni Pravilnik o radu*

#### 4.3.1 *Potreba za ažuriranim, konzistentnim Pravilnikom o radu*

Iako određuje strukturu i osnovu organizacije, Pravilnik o radu (“Pravilnik o unutrašnjem poslovanju redovnih sudova”, Službeni list BiH 3/76) (PR) je ocito zastario.<sup>16</sup> Neki su kantoni u Federaciji izmijenili svoje PR,<sup>17</sup> tako da više ne postoji jedan, jedinstveni PRS u BiH, a čak niti u Federaciji. Ostali sudovi, npr. oni koji

<sup>15</sup> Ostali projekti pokušavaju riješiti ukupnu finansijsku situaciju. ABA/CEELI i Federalno Ministarstvo pravde su predložili nacrt zakona kao dio inicijative Zakona o sudskom budžetu i budžetu tužilaštava u Federaciji, koji bi pravosuđu dozvolio da ima pravo dati mišljenje o sudskim budžetima. Ova reforma je onemogućena implementacijom Jedinstvenog trezorskog racuna u oba entiteta. IJC sada radi sa ABA/CEELI na alternativnom pristupu ovom pitanju. OHR radi na posebnom projektu “izvršenja budžeta” a uključuje amandmane nacrta Zakona o trezoru. Nejasno je da li će ijedna od ovih reformskih nastojanja rezultirati povećanjem sredstava koji se daju sudovima.

<sup>16</sup> PR koji se ovdje spominje se ne smije miješati sa «Pravilnikom o radu o unutarnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta», koju svaki su posebno usvaja. Slijedeći Pravilnik o radu je već unutar kontrole suda, i može biti izmjenjen da bi se došlo do optimalne sudske prakse. PR o kojem se govori u ovom poglavlju se veže za sve sudove u svakom kantonu i u RS-u, te mora biti pregledan kako bi se sudovima omogućilo više fleksibilnosti u pristupu poslu te rješavanju problema u radu.

<sup>17</sup> Npr. Unsko Sanski Kanton je prihvatio svoj PRS (“Službeni list” USK 4/00)

koriste kompjuterske sisteme, su jednostavno poceli ignorirati dijelove PR koji su ocito neprimjenjivi u jednom automatiziranom sudu. U RS-u, stari PR iz 1976 je i dalje u upotrebi.

Dakle, razlicite pravilnike treba ažurirati kako bi odražavali zajednicku, tekucu i razumnu sudsku praksu, te imali zajednicki pristup sudskom poslovanju na nivou države. Idealno, PR-ovi bi trebali biti sjedinjeni u jedan PR koji ce biti primjenljiv u Federaciji, a takoder i u RS. Ovo bi moglo zahtijevati zajednicki rad suradnika iz razlicitih sudova i ministarstava oba entiteta.

#### **4.3.2 Brisanje nepotrebnih i neodgovarajucih detalja iz PRS**

Još važnije pitanje je sadržaj samog PR-a. Izmjenjene verzije, kao ova iz Unsko-Sanskog kantona, ukljucuje samo manje promjene PR-a iz 1976. U skladu s tim, vecina PR-ova sada u upotrebi, imaju isti paralizirajuci problem: više propisuju procedure, cesto vanredno detaljne, umjesto da izraze principe na kojima su te procedure zasnovane.<sup>18</sup> Kao rezultat toga, PR-ovi ucvršćuju naviku slijepog poštovanja pravila umjesto radnu kulturu zasnovanu na efikasnim i produktivnim nastojanjima za postizanje više misije suda.

Par primjera predetaljnih PR-ova može biti ilustrativno. Godine 1998. Federalno Ministarstvo pravde je napravilo “model” PR-a kojeg mogu razmatrati i prihvatiti kantoni. Iako je ovo nedvojbeno bio napredak u poredenje sa verzijom iz 1976, takoder ima uglavnom iste nedostatke kao i original. Npr. clan 88. daje zamorne detalje kako se prave kopije dokumenata suda, te zahtijeva da prepisane dokumente usporede “dva službenika od kojih jedan cita original, a drugi prati prepisani tekst”. Dalje nastavlja da “ako kopija sadrži takve greške da je potrebno znacajnije precrtavanje, brisanje ili dodavanje teksta, tada cijeli tekst treba ponovo prepisati.....” U mjeri u kojoj je potrebno ovo pitanje uopce uredivati pravilima, dovoljno je navesti da kopije treba da budu uradene tacno i uredno.

U saglasnosti sa ovim zakljuccima, jedan predsjednik suda je prokomentirao da je PR predetaljan, te je izrazio želju za jednostavnijim, “koji ce ih natjerati da misle, a ne samo da slijede pravila”.

#### **4.3.3 Ocuvanje lokalne sudske autonomije u svom radu**

Svaki sud treba imati slobodu da na svoj nacin primjeni opceniti PR zasnovan na nacelima, sve dok time stvarno unapreduje nacela kao što su: efikasnost, transparentnost, i neovisnost. Tako ce sudovi biti u mogucnosti poboljšati svoj vlastiti rad.

Radne procedure, naravno, moraju biti usvojene, pa cak i za tako prozaicna pitanja kao što je kopiranje dokumenata. Medutim, ovako detaljan *sudski* Pravilnik o radu (SPOR) treba usvojiti i primjenjivati svaki lokalni sud pojedinačno. U skladu s

---

<sup>18</sup> Brcko distrikt je napravio nacrt prijedloga za novi PRS, koji je završen u martu 2002, ali cak i ta verzija, koja je ukupan broj clanova smanjila sa 220 na 190, sadrži veliki broj nepotrebnih detalja. Npr. dok clan 21 zahtijeva da sud vodi i podnosi odredene statisticke podatke, clan 22 daje pravilo da krajnji rok za sastavljanja statistickih podataka u tabele i same tabele “treba izložiti na vidljivom mjestu u uredu” osobe odgovorne za sastavljanje izvještaja sa statistickim podacima. Iako nije loša ideja da službenik stavi “podsjetnik” kako bi izvršio svoje obaveze, ovo je još uvijek beznacajno da bi bilo predmet sudskog pravila. Sudovi Brcko distrikta nisu naravno predmet ovog projekta, ali je bitna cinjenica da cak i najnovija nastojanja da se opsežno preradi PRS nisu uspjela ispraviti neke od PRS-ovih ocitih nedostataka.



tim, svaki sud treba da ima ovlast da mijenja svoj SPOR kad god je to potrebno kako bi reagirao na radne probleme ili poboljšao ukupni rad suda. Pri prelasku na jedinstveni PR, ovaj PR dakle ne bi trebao ograničavati mjesnu razlicitost sudskih Pravilnika (SPOR), nego olakšati njihovu promjenu.

Kultura striktnog pridržavanja pravila u sudskom sistemu BiH, koju predstavlja PR, šteti efikasnosti sudskog rada i potencijalu unutarnje reforme. Neki reformski orijentisani sudovi su mogli - ili pretpostavimo da bi vec i bili – implementirali mnoge preporuke iz ovog izvještaja, samo da takve inovacije nisu suprotne procedurama iz PR-a. Dakle, PR treba da bude promijenjen, kako bi mogao pospješavati, umjesto sprječavati, efikasan i djelotvoran rad sudova.

***Prijedlozi:***

- ***Zamijeniti postojeći Pravilnik o radu (PR) novim koji ce se primjeniti jednako na oba entiteta; u najmanju ruku bi trebao biti jedan jedinstveni Pravilnik o radu za sudove sa prostora Federacije.***
- ***Sadržaj novog Pravilnika treba da bude jednostavniji, izražavajući principe rada, a ne konkretna pravila, te da daje sudovima znatnu diskreciju u poslovanju (u saglasnosti sa principima izraženim u Pravilniku o radu sudova).***

#### ***4.4 Transfer predmeta drugim tijelima***

Sudovi u Bosni i Hercegovini obavljaju više funkcija od kojih neke ne moraju nužno biti pravosudne prirode. Osim osnovnih predmeta – građanskih i krivičnih – sudovi izdaju niz uvjerenja i potvrda, ovjeravaju dokumente i obavljaju druge poslove koje bi mogle obavljati druge organizacije, institucije ili privatne osobe. Ovakvi poslovi bi se mogli prenijeti na druga tijela, kao što je praksa u nekim drugim zemljama. Sudovi u tim zemljama su doista slobodni da se koncentrišu na pravosudnu funkciju.

Aktivnosti koje ne zahtijevaju presuđivanje u sudovima, između ostalih, su:

- Ovjera dokumenata
- Zemljišno knjižni registar
- Registracije preduzeca
- Izdavanje uvjerenja o nekažnjavanju

GTZ (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit) bavi se nekim od ovih funkcija kroz različite projekte u Bosni i Hercegovini. GTZ projekti bi mogli imati direktan uticaj na obim posla u sudovima. Na primjer novi Zakon o zemljišnim knjigama sa pratećim propisima je vec u naprednoj fazi. Iako GTZ ne predlaže izdvajanje zemljišno-knjižnih ureda iz sudova, ovaj projekat bi uvelike mogao poboljšati efikasnost rada suda. Između ostalog, on ima u planu da opremi sudove u BiH sa 121 kompjuterom.

GTZ također uvodi novi Zakon o notarima, sa provedbenim propisima. Ovo ce u cijelosti izdvojiti određene poslove iz suda, i vrlo lako bi moglo smanjiti broj parnicnih predmeta na sudovima, jer ugovori koje naprave notari manje vjerovatno ce dovesti do parnica.

Novi Zakon o registraciji poduzeca, prihvacen u Federaciji 2000, zadržava ove poslove u sudovima, te određuje da se ovaj dio posla obavlja elektronskim

putem.<sup>19</sup> Povećanje efikasnosti ovdje se može postići i bez izdvajanja procesa iz sudova.

Uvjerenja o nekažnjavanju bi u budućnosti, iz principijelnih i praktičnih razloga trebalo prenijeti u policiju. Ovo je ideja koju vrijedi detaljnije razmotriti. Projektni tim nema informacije o efikasnosti i integritetu rada policije u Bosni i Hercegovini, te u ovom trenutku nije spreman da predloži takvu promjenu.

Ključno pitanje za sudsku efikasnost je minimiziranje rada sudija na svim takvim ne-pravosudnim poslovima. Trebalo bi biti dovoljno da kvalifikovani sudski službenici obavljaju ove poslove sami, bez odvlačenja sudija sa pravosudnog posla. Premještanje ovakvih funkcija i odgovornosti izvan sudskog sistema u cijelosti - iako može smanjiti opterećenost sudova - ne mora rezultirati neto dobitkom za ukupni državni sistem.

---

<sup>19</sup> Odgovarajući zakon u RS-u, iz 1998 također ove aktivnosti ostavlja sudovima, ali ne spominje kompjuterizovanu metodu unosa podataka.

## 5 Procesni zakoni

Predsjednici i sekretari sudova, kada im se postavi pitanje o problemu odgoda, skoro jednoglasno kao razlog navode ograničenja iz procesnih zakona. Ovo je konzistentno sa zaključcima iz izvještaja JSAP.<sup>20</sup> Prema tome, nijedna cjelovita analiza efikasnosti sudova, ne može ignorirati ove proceduralne probleme, premda su posebni projekti na reformi ovih zakona u toku i privode se kraju.<sup>21</sup> Iako se glavnina ovog izvještaja uglavnom koncentrirana na izmjene koje sudovi mogu izvršiti interno, potrebno je navesti neka opća zapažanja o uticaju postojećih procesnih zakona.

### 5.1 Opće primjedbe u vezi sa procesnim zakonima

Formalno, procesni zakoni u BiH su relativno novi. Zakon o parničnom postupku je stupio na snagu 3. decembra/prosinca, 1998,<sup>22</sup> dok je Zakon o krivičnom postupku stupio na snagu 20. novembra/studenog, 1998.<sup>23</sup> Međutim, ovi zakoni su samo neznatno izmjenjeni u odnosu na odgovarajuće zakone iz bivše Jugoslavije. U Republici Srpskoj, i zakon o parničnom<sup>24</sup> i zakon o krivičnom<sup>25</sup> postupku su prilagodene verzije odgovarajućih zakona iz bivše Jugoslavije.

Procesni zakoni u Federaciji i u RS obavezuju suca da nade “materijalnu istinu” za svaki predmet.<sup>26</sup> Ova obaveza stvara sistem gdje je sudija glavni pokretac svega, a njegova najveća briga jeste potpunost dokaza. Premda se Zakonom o parničnom postupku federacije BiH u čl. 10 propisuje da je “sud dužan nastojati da se postupak provede bez odugovlačenja, i sa što manje troškova,<sup>27</sup> prvostepene sudije griješe tako što radije vode dugacke postupke sa iscrpnijim prikupljanjem dokaza. Ovo je jasno potvrđeno prilikom pregleda predmetnih spisa u sudovima koji su obuhvaćeni ovim projektom.

- Kod parničnih predmeta, obaveza pronalazjenja “materijalne istine” stvara odgode postupka. Razumna presuda koja je zasnovana na dokazima koje su stranke prikupile, ili na najrelevantnijim dostupnim dokazima, mogla bi biti dovoljna za većinu predmeta, barem parničnih. Stroži standard dokazivanja je naravno opravdan za krivične predmete.
- Ocito je da se kod ovih predmeta održava previše rocišta, od kojih su mnoga neucinkovita. Procesne zakone treba revidirati kako bi se smanjio broj rocišta.

<sup>20</sup> Vidi kao primjer JSAP Tematski izvještaj X – Služenje javnosti, str. 31.

<sup>21</sup> Radna grupa pod pokroviteljstvom IJC-a radi na izradu nacrt zakona o parničnom postupku. Nacrt zakona treba biti završen do maja/svibnja, 2002. Procesni zakoni se također revidiraju i u RS, djelimično pod pokroviteljstvom IJC-a. Planirano je da novi Zakon o parničnom postupku stupi na snagu u januaru/sijecnju 2003, dok vrijeme stupanje na snagu Zakona o krivičnom postupku nije utvrđeno. Novi zakoni o parničnom i krivičnom postupku su doneseni pod pokroviteljstvom Komisije za reviziju zakona Distrikta Brčko, a usvojeni su 21 septembra/rujna, 2000, odnosno 23 oktobra/listopada, 2000. Službene novine BiH Distrikta Brčko, br. 5/00 i 7/00.

<sup>22</sup> Službene novine FBiH, br. 42/98.

<sup>23</sup> Službene novine FBiH, br. 43/98.

<sup>24</sup> Službeni list SFRJ, br. 4/77, izmijenjen, *inter alia*, Službenim glasnikom RS, br. 17/93 i 14 /94.

<sup>25</sup> Službeni list SFRJ, br. 4/77, izmijenjen, *inter alia*, Službenim glasnikom RS, br. 26/93 i 6 /97.

<sup>26</sup> Zakon o parničnom postupku Federacije BiH, član 7; Zakon o krivičnom postupku Federacije BiH član 13, i Zakon o parničnom postupku RS, član 7, Zakon o krivičnom postupku RS, član 15.

<sup>27</sup> Vidi takode Zakon o parničnom postupku RS, član 10.

- Za određene predmete zakonom se propisuje imenovanje troclanog vijeca sudija, čak i za relativno nevažna pitanja.<sup>28</sup> Uzevši u obzir vrijednost i ograničenost sudackog vremena, ovu obavezu korištenja troclanih vijeca treba smanjiti.
- Sudovi također rješavaju relativno rutinska pitanja – sporazuman raskid braka, izdavanje potvrda o nekažnjavanju, registracija imena firme – za koja pravosudno odlučivanje nije potrebno. U onoj mjeri koliko je poželjno da sudovi i dalje vrše ove funkcije (vidi tacku 4.4, “Transfer predmeta drugim tijelima,” *supra*) moguće je revidirati zakone u cilju smanjenja rada sudija u ovakvim predmetima na minimum.
- Dostava poziva strankama uzima mnogo vremena i novca; ove postupke treba revidirati kako bi se razmotrile alternativne metode. Vidi tacku 7.8, “Efikasnija i učinkovitija dostava poziva strankama”, *infra*.

Na osnovu nalaza projektnog tima, osobe koje rade na reformi procesnih zakona trebale bi razmotriti ova pitanja, a narocito iz razloga što uticu na efikasnost rada sudova.

## 5.2 Problemi u Zakonu o parničnom postupku

Pored prethodno navedenih opcijih pitanja, projekt je identificirao nekoliko pitanja koja su specifična za parnične postupke:

- Odvjetnici stranaka izgleda imaju organicenu ulogu i minimalne obaveze pružanja dokaza. Obaveza sudova da izvode dokaze, kako propisuje postojeći zakon, samo usporava cijeli postupak. Ako bi obvezali stranke da već u prvom podnesku iznesu što je moguće potpuniju osnovu za svoje tvrdnje, kao i dokaze koji na to upućuju, u velikoj bi mjeri doprinijeli da prvo ročište bude učinkovito, kao i da se općenito ubrza rad na predmetima.
- Pismeni odgovori na tužbu mogu biti od koristi sudu i postupku. Prilikom pregleda predmetnih spisa utvrdili smo da kod mnogih predmeta tuženi do prvog ročišta nije dao odgovor na tužbu.
- Presude zbog izostanka se ne koriste dovoljno. Ozbiljnije posljedice moraju postojati ako se ne odgovori na tužbu ili ne dode na sud.
- Prilikom pregleda spisa nadeno je mnogo predmeta koji se vode zbog neznatnih iznosa novca, ali koji sudu uzimaju znatno vrijeme; shodno tome, možda je potrebno preispitati postupak za sporove male vrijednosti, kako bi osigurali da ovi sporovi ne oduzimaju više vremena i sredstava nego što zaslužuju.<sup>29</sup>
- Malo ili nimalo se ne koriste alternativne metode rješavanja sporova, kao što je posredovanje; možda zakoni nedovoljno potiču ovakve metode.

<sup>28</sup> Rastave braka u Federaciji su samo jedan primjer.

<sup>29</sup> Federalni Zakon o parničnom postupku u poglavlju XXXI predviđa posebna pravila kod postupka za sporove male vrijednosti. U skladu sa članom 451, gornja granica vrijednosti je 1.000 KM. Postupak za sporove male vrijednosti sadrži određena ograničenja u vezi sa pravom na žalbu, ali postupak kod prvostepenog suda se uređuje općim propisima Zakona o parničnom postupku. Postoji potreba za smanjenjem broja ročišta, i to narocito kod sporova male vrijednosti. U RS-u ovo je regulirano Zakonom o parničnom postupku, Poglavlje XXX član 460.

Može biti korisno i pozvati zastupnike stranaka da se posebno sastanu, a da se sud ne opterećuje, kako bi raspravili mogućnost za poravnanje u ranoj fazi postupka.

### **5.3 Problemi u Zakonu o krivičnom postupku**

Uvid u krivične spise ukazao je na nekoliko pitanja koja utiču na efikasnosti sudova kod krivičnog postupka:

- Pregledom spisa našli smo na više primjera gdje su predmeti odgođeni kako bi se potražila dodatna pojašnjenja za neka pitanja koje je trebalo riješiti još u istrazi, kao što su utvrđivanje je li okrivljeni ranije krivično kažnjavan, stepen tjelesne povrede (potrebno medicinsko vještacenje), odnosno utvrđivanje da li je okrivljeni vojno lice ili ne. Ova se pitanja - koja se izgleda precesto ponavljaju - mogu riješiti izmjenama Zakona o krivičnom postupku.
- Revizijom Zakona o krivičnom postupku može se utvrditi u kojoj mjeri treba postojati obaveza suda da po službenoj dužnosti traži dodatne dokaze iznad onog što ponudi odvjetnik stranke. Na primjer, ukoliko tužilac ne iznese dovoljno dokaza za utvrđivanje krivice okrivljenog, možda bi posljedica za takvo postupanje trebala biti oslobadajuća presuda umjesto zakazivanje novih ročišta za prikupljanje dodatnih dokaza.

### **5.4 Problemi sa žalbenim postupkom**

Projekt nije nastojao detaljnije istražiti žalbeni postupak. Međutim, opći je utisak u skladu sa mišljenjem iz JSAP-ovog izvještaja, da se presude često ukidaju, te se vraćaju prvostepenom sudu da izvede nove dokaze.<sup>30</sup> Prema Federalnom Zakonu o krivičnom postupku, član 352, (Vidi RS Zakon o krivičnom postupku, član 370) drugostepeni sud će rješenjem ukinuti presudu ukoliko smatra da je potrebno održati novu glavnu raspravu kako bi se pravilno utvrdilo činjenično stanje, “osim ako ne odluci da sam održi raspravu”(naš kurziv). Ova odredba pokazuje da drugostepeni sud može sam održati raspravu. Međutim, pregled spisa nije dao nijedan primjer da je drugostepeni sud tako postupio.

Ako je izjavljena meritorna žalba na presudu, a drugostepeni sud prihvati stanovište prvostepenog suda, tada će on prvostepenu presudu potvrditi. Međutim, iz pregleda spisa se čini da, ako drugostepeni sud ne prihvati stanovište prvostepenog suda, onda ukida presudu, te vraća predmet na prvostepeno rješavanje, pretpostavljamo zato što: (1) smatra da je bolje da prvostepeni sud prikuplja dokaze, odnosno (2) razloži su takvi da drugostepeni sud nema ovlasti voditi raspravu. Kada je god moguće, drugostepeni sud treba donijeti presudu, na osnovu ocjene dokaza, nakon održavanje svoje rasprave. Izmjenama i dopunama odredaba o drugostepenom postupku u zakonu, može se učiniti obveznim, potaknuti ili barem olakšati ovakva praksa.

### **5.5 Izvršenje**

U BiH, tužbe nisu jedini izvor zaostalih predmeta. Izvršenje presuda je također značajan problem. Poseban projekt za reformu izvršnog postupka je osnovan pod

<sup>30</sup> Vidi JSAP Tematski izvještaj X – Služenje javnosti, str. 40.

pokroviteljstvom IJC-a. Ubrzavanje izvršnog postupka je jedan od glavnih ciljeva ovog projekta.

***Preporuka:***

- ***Radne grupe koje rade procesne zakone trebaju utvrditi izmjene i dopune zakona koje bi na djelotvoran način unaprijedile upravljanje predmetima.***

## 6 Sudska uprava

### 6.1 Inovacije u nadležnosti predsjednika suda

#### 6.1.1 Uloga predsjednika suda

U krajnjoj liniji, predsjednik suda mora odgovarati za upravljanje sudom. Pravilnici potvrđuju važnu ulogu Predsjednika suda u upravljanje sudom, tako što mu ili daju umanjenu normu, ili uopće ne radi na predmetima (zavisi od velicine suda).

##### 6.1.1.1 Izbor i mandat

Prilikom izbora predsjednika suda, važno je naci osobu koja, osim uvjeta za izbor sudije, ima i vještinu i interes za rukovođenje. U Federaciji, međutim, sudije na svom sudu biraju predsjednika suda na period od četiri godine sa mogućnosti ponovnog izbora.<sup>31</sup> Treba razmotriti alternativne izborne postupke koji bi uzeli u obzir rukovodne sposobnosti, tako da imenovanje vrši nepoliticki, pravosudni organ, kakva je praksa kod mnogih drugih evropskih država.

Od višestruke je koristi da predsjednik suda ima unaprijed utvrđeno trajanje mandata, uz ograničenu mogućnost reizbora. Sudovima može koristiti promjena predsjednika s vremena na vrijeme; novi predsjednik suda sa sobom donosi novu energiju i nove ideje. Istovremeno, predsjedniku suda treba osigurati radno mjesto sudije na sudu nakon isteka mandata, onako kako je predviđeno u postojećem zakonu.

##### 6.1.1.2 Aktivne uloge u upravljanju i vodenju suda

Premda se veliki broj administrativnih zadataka može, odnosno treba delegirati rukovodiocu sudske uprave, odnosno drugom službeniku (*vidi* diskusija o ulozima rukovodioca sudske uprave, tacka 6.1.2, kao i delegiranje, tacka 6.1.3, *infra*), nadzor nad, odnosno upravljanje radom sudija moraju biti rezervirani za predsjednika suda. Nije dovoljno pregledati mjesečne statističke izvještaje kako bi utvrdili da li svi ispunjavaju norme. Predsjednik suda može i mora se aktivno zainteresirati za učinkovitost rada sudaca na sudu.

Predsjednik suda također mora naci načine da motivira suce u svom sudu da uspješno rješavaju priliv predmeta na sudu. Ovo zahtijeva vještinu vodstva da inspirira suce osjećajem dužnosti prema javnosti i samom pravosudnom sistemu.

Redovni sastanci sa sucima mogu biti korisni – u Brckom, sudije se sastanu svako jutro u 8:00 sati da se upoznaju sa aktivnostima drugih sudija, te da osiguraju da se obaveze prema sudu i prema javnosti izvršavaju. Predsjednik suda treba imati jasnu predstavu o tome šta želi postići na svakom sastanku, te treba sazvati i voditi sastanke u cilju rješavanje određenih problema. Ako suci nisu dovoljno učinkoviti u radu, može biti važno vrlo često sazivati sastanke da se sudije upoznaju sa radom drugih sudija, kao i da se utvrdi da svaki sudija ima adekvatan, odnosno razuman broj zakazanih ročišta svaki dan.

Predsjednik suda također mora poduzimati aktivnosti da osigura da se ne zapostave ili zanemare određeni predmeti. Postoji primjer na jednom sudu gdje je

<sup>31</sup> U RS Predsjednika suda imenuje Narodna skupština “prema prijedlogu” Visokog pravosudnog vijeca (Zakon o sudovima i sudskoj službi, član 45). Dakle, kvalitete za rukovođenje i sposobnost vodstva se mogu uzeti u obzir, ali politicki organ ima konačnu ovlast za imenovanje predsjednika.

sudija napustio funkciju prije nekoliko mjeseci, ali se čini da su predmeti kojima je bio zadužen u cijelosti zapostavljeni u daljem radu suda. Predsjednik suda mora preuzeti odgovornost da preraspodjeli takve predmete te osigura da dobiju pažnju koju zaslužuju.

Ako sud ima veliki broj zaostalih predmeta, predsjednik suda je dužan donijeti plan rada u cilju rješavanja zaostalih predmeta. Ovo može uključivati lobiranje kod Ministarstva, odnosno kod zakonodavnih organa za dodatna sredstva, preusmjerenje sredstava sa kojima sud raspolaže, odnosno utvrđivanje prioriteta, između ostalog, za rješavanje zaostalih predmeta. U jednom sudu, predsjednik suda je zatražio od svakog suca da podnesu izvještaj o statusu svih predmeta starijih od tri godine, uz objašnjenje zašto se ovi predmeti tako sporo rješavaju i prijedloge za njihovo rješavanje. Ne samo da je predsjednik suda na ovaj način došao do određenih saznanja, nego je to poslužilo da se uvede određena odgovornost i postigne motivacija sudaca.

Predsjednik suda također ima mogućnost odrediti “mentorstvo” za sudije na svom sudu ako im je potrebna pomoć, odnosno ako im je potrebno da nauče upravljanje predmetima (*vidi* Poglavlje 7, “Upravljanje predmetima,” *infra*). Neformalno mentorstvo i obuka koju pruža predsjednik suda, odnosno drugi iskusni sudac – pazeci da se ne utiče na odluke, odnosno presude tog suca – može koristiti neiskusnim sucima da postanu učinkovitiji i odlučniji u svom radu. U vezi s tim, nove suce treba uvoditi u posao na način koji vodi računa o njihovim potrebama za orijentacijom; bolje je da krenu sa jednostavnijim predmetima uz savjetovanje, prije preuzimanja punog tereta predmeta.<sup>32</sup>

Ukoliko problem nije znanje sudije, već njegova nespремnost da radi, predsjednik suda može pribjeći drugim metodima. U Federaciji i u RS, predsjednik suda ima ovlasti pokrenuti disciplinski postupak protiv sudaca koji zanemaruju svoje obaveze.<sup>33</sup> Predsjednik suda ne treba oklijevati da koristi ove postupke kada neki sudac namjerno ne ispunjava radne obaveze i odbija pozitivnije pristupe rješavanju ovog problema.

Najvažniji element u radu predsjednika suda jeste da u svom radu postupi kao da je on “vlasnik” suda, i svih izazova koji idu uz to. Predsjednici sudova koji se bore sa nedostatkom sredstava za rad (novca, sudaca, osoblja, opreme, radnog prostora), mogu pasti u iskušenje da to koriste kao opravdanje, te operu ruke od odgovornosti za probleme i neuspjehe svog suda. Premda nedostatak sredstava predstavlja značajan problem, predsjednik suda je dužan tražiti rješenja za te probleme kako najbolje može, te da izvuče maksimalnu korist od sredstava sa kojima raspolaže.

<sup>32</sup> U najmanju ruku, predsjednik suda treba osigurati da novi, odnosno neiskusni suci ne dobiju najstarije i najkompliciranije predmete za rješavanje, a koji stariji suci odbacuju. Raspodjelom tih problematičnih predmeta novim sucima na rješavanje – ucestala praksa u mnogim pravosudnim sistemima – praktično osigurava da navedeni predmeti neće u skoro vrijeme dobiti pažnju koju zaslužuju. Ovakav način rada je klasičan primjer da se interesi suca pojedinca stavljaju iznad interesa javnosti kojoj sud treba da služi.

<sup>33</sup> *Vidi* Zakon o redovnim sudovima u RS, član 62 (“Postupak za razrješavanje sudija, odnosno sudija porotnika pokreće ministar pravde, a inicijative može pokrenuti i predsjednik suda...”) Službeni glasnik RS, br. 22/96; također vidi npr. Zakon o sudovima Zenicko-Dobojskog Kantona, članovi 87-88 (“Prijedlog za pokretanje postupka za razrješavanje sudije... podnosi predsjednik... suda”) Službeni list Zenicko-Dobojskog Kantona, br. 4/96.



### **6.1.1.3 Broj predmeta koje zadužuje predsjednik suda**

Predsjednici suda trebaju rješavati određeni broj predmeta u svom radu. Ovako se postupa na manjim sudovima; u većim sudovima će ovo biti moguće jedino ako predsjednik suda delegira više zadataka osoblju suda. Uzimajući u rad značajan broj predmeta, predsjednik suda će ušestvovati u osnovnom radu suda – rješavanje predmeta – te će zadržati vezu i osjećaj za pitanja sa kojima se sud svakodnevno suočava.

### **6.1.1.4 Predsjednik suda treba služiti za primjer**

Na kraju, predsjednik suda služi za primjer svim sucima i osoblju suda. Ovo se odnosi na radne navike, pristup u radu prema javnosti i moralnost. Preuzimajući u rad određeni broj predmeta, predsjednik suda može pokazati učinkovit način upravljanja predmetima ostalim sudijama na sudu.

#### **Preporuke:**

- *Predsjednici suda trebaju preuzeti aktivnu ulogu u motiviranju ostalih sudija, pozivati ih na odgovornost za vlastiti rad, te organizirati “mentorstvo” za one - posebno nove suce – kojima je potrebna pomoć u radu.*
- *Predsjednici suda trebaju preuzeti odgovornost za integritet i efikasnost suda, delegirajući administrativne zadatke osoblju suda (npr. novom rukovodiocu sudske uprave) kako bi se mogli fokusirati na važnija pitanja u vezi sa poslovanjem suda.*

### **6.1.2 Novo radno mjesto “rukovodioca sudske uprave”**

Svaki sud ima osoblje koje je ovlašteno da nadgleda rad drugog osoblja. Sa izuzetkom najmanjih sudova, svi sudovi su ovlašteni da imaju sekretara suda koji je najviši administrativni službenik suda. Kod manjih sudova ovu funkciju može vršiti šef pisarnice. U pravilu, međutim, ova funkcija nije dovoljno iskorištena na sudu. Delegiranjem većeg broja zadataka višem kompetentnom osoblju suda može unaprijediti poslovanje suda, kao i omogućiti predsjedniku suda da uzme određeni broj predmeta u rad. Sukladno tome, projektni tim preporučuje da se ovo radno mjesto redefinira, te nazove “rukovodilac sudske uprave,” sa širokim ovlastima u sudskoj upravi.

Jedno od ključnih pitanja za uspjeh ove preporuke jeste angažiranje i obucavanje vrhunskih i kompetentnih menadžera za ovo najviše mjesto u administraciji suda. U cilju dovođenja i zadržavanja najtalentiranijih, potrebno je značajno povećati plaću rukovodiocu sudske uprave, na nivo adekvatan nivou odgovornosti koje se planiraju za ovo mjesto.<sup>34</sup>

Jacanjem pozicije rukovodioca sudske uprave, takode mu daje ovlast u odnosu sa ostalim osobljem. Osoblje suda treba biti svjesno da rukovodilac sudske uprave ima ovlasti na sudu da zapošljava, preraspoređuje, upravlja, kao i da disciplinira osoblje suda. Opet napominjemo da samo predsjednik suda rukovodi radom sudaca.

Značajnim delegiranjem odgovornosti rukovodiocu sudske uprave, predsjednik suda se oslobađa tereta administrativnih zadataka, što mu omogućuje da

<sup>34</sup> U skladu sa istim rezonom, novi rukovodilac sudske uprave u Brckom ima višestruko veću plaću od sekretara sudova u Federaciji i u RS.

preuzme veći broj predmeta u rad. Vidi tacku 6.1.1.3, “Broj predmeta koje zadužuje predsjednik suda”, *supra*.

Kvalifikacije i opis radnog mjesta za rukovodioca sudske uprave trebaju odražavati rukovodne odgovornosti koje se očekuju od tog mjesta. Premda nije nužno potrebno da on-ona ima završen pravni fakultet, treba posjedovati ekvivalentno visoko obrazovanje u menadžmentu, odnosno iz druge slične oblasti, kao i imati dokazanu sposobnost rukovođenja velikim i složenim organizacijama kao što je sud.

Zadaci ovog radnog mjesta uključuju slijedeće:

- (1) osigurati normalno kolanje predmeta i druge poslove suda,
- (2) osigurati uskladenost sa postojećim zakonima i pravilima koja uređuju poslovanje suda
- (3) promovirati efikasnost metoda i rada suda
- (4) izraditi i izvršavati proračun suda, odnosno financijskim sredstvima suda
- (5) nadgledati rad cjelokupnog osoblja suda, sa izuzetkom sudaca
- (6) pripremiti nacrt proračunskog zahtjeva, te upravljati financijskim sredstvima suda
- (7) izraditi statističke podatke za sud i izraditi izvještaje, i
- (8) utvrđivati probleme u radu suda i rješavati ih, te davati preporuke predsjedniku suda za određene akcije.

Prilikom vršenja većine ovih zadataka, rukovodilac sudske uprave je dužan redovno obavještavati predsjednika suda o svojim aktivnostima, te u određenim situacijama, zatražiti prethodno odobrenje. Također, određeni prijedlozi mogu obuhvatiti radnje za koje je nadležan isključivo predsjednik; međutim, čak i pod ovakvim okolnostima, rukovodilac sudske uprave treba analizirati situaciju, te iznijeti svoje preporuke. Predsjednik suda, nakon što primi informacije i određene savjete u vezi sa nekim pitanjem, može efikasno razmotriti situaciju, kao i moguća rješenja prije nego što donese konačnu odluku.

Budući da se Zakonom o sudovima i raznim Pravilnicima o radu sudova propisuje da praktično samo predsjednik suda obavlja većinu ovih zadataka, potrebno ih na odgovarajući način izmijeniti. Međutim, i prema postojećim pravilnicima ima prostora da rukovodioci sudske uprave čine mnogo više nego što je to trenutno slučaj. Ukoliko formalno delegiranje ovlasti nije moguće, rukovodilac sudske uprave treba i dalje analizirati relevantna pitanja, utvrditi moguća rješenja, te uputiti svoje prijedloge predsjedniku suda na odobrenje. Sukladno tome, predsjednici suda mogu ispoštovati svoje zakonom propisane odgovornosti da nadziru poslovanje suda, a da im detalji ne oduzmu previše vremena.

Kada se izvrše izmjene i dopune Pravilnika o radu sudova u cilju postizanja veće fleksibilnosti u poslovanju suda (*vidi* tacku 4.3, “Jedinstveni Pravilnici o radu sudova,” *supra*), rukovodioci sudske uprave mogu poduzeti inicijative na reorganiziranju osoblja suda, i pojednostavljenju poslovanja unutar suda. Premda je rukovodstvo po sadašnjim pravilnicima više pažnje posvećivalo izvršenju zadataka i poštovanju propisa, novi izmjenjeni Pravilnici trebaju omogućiti kreativniji i inovativniji menadžment. Sudovi moraju zaposliti rukovodioce sudske uprave koji mogu iskoristiti tu fleksibilnost da osmisle rješenja i uvedu inovacije.

Naravno da predsjednik suda i rukovodilac sudske uprave trebaju izgraditi čvrste radne odnose i međusobno povjerenje. S vremenom, rukovodilac sudske uprave treba osjetiti koju vrstu pitanja treba prosljediti predsjedniku suda, a koja pitanja

treba sam rješavati na osnovu svoje nadležnosti. Premda će se ovo pitanje biti predmet stalnog balansiranja i biti različito od suda do suda na osnovu odnosnih talenata rukovodilaca sudske uprave i predsjednika suda, balans treba ici mnogo više na stranu rukovodioca sudske uprave nego što je ikad bio slučaj u pravosudnom sistemu Bosne i Hercegovine.

***Preporuka:***

- ***U svakom sudu potrebno je osnovati novu poziciju “rukovodioca sudske uprave” koji zamjenjuje sekretara suda, odnosno šefa pisarnice, sa mnogo značajnijom ulogom u rukovodenju poslovima suda. Ovo mjesto treba visoko novcano nagraditi, kako bi se mogli privuci menadžeri visokog ranga i visokih sposobnosti.***

### **6.1.3 Delegiranje zadataka**

#### ***6.1.3.1 Pravosudni poslovi – Učinkovito korištenje stručnih saradnika, pripravnika i volontera***

Potpuno je jasno da je glavno usko grlo u kolanju predmeta kod samih sudija. Tim projekta je rijetko naišao na situaciju da sudije nemaju posla čekajući da drugi završe određene potrebne radnje. Kako većina sudova ima dovoljan broj osoblja, sud treba razmotriti mogućnost delegiranja pravosudnih zadataka, odnosno aktivirati osoblje suda u cilju unaprjeđivanja efikasnosti sudija.

Stručni saradnici i pripravnici rade na skoro svim sudovima, ali nije najjasnije šta rade. Jedan drugostepeni sud ima dva stručna saradnika koji obave veliki dio posla koje obično obavlja sudija. Vršer pregled spisa, izučavaju zakone, te izrađuju nacrt naloga koje potpisuje sudija. Predsjednik ovog suda pohvalio se da zbog ovoga ima kao da ima dva suca više na sudu, zahvaljujući visokom kvalitetu rada stručnih saradnika, uključujući pisanje koncepta presuda.

Iako niko ne zagovara da suci napuste odgovornost za rješenja koja potpisuju, rutinske i sporedni poslove *moгу* uspješno obavljati iskusni stručni suradnici uz odgovarajući nadzor suca. Sudovi trebaju istražiti mogućnost da se stručni saradnici i pripravnici-volonteri više koriste kako bi pomogli sudijama u samom rješavanju i okončavanju predmeta. Sudovi mogu smanjiti broj osoblja na nekim odjelima gdje je dosta osoblja i zatražiti financiranje za više stručnih saradnika, budući da takvo preusmjerenje sredstava može značajno povećati efikasnost sudija. Vidi tacku 6.2.2.1, “Restrukturiranje osoblja suda”, *infra*.

Drugi sudovi su izvjestili da stručni saradnici nisu bili previše korisni, te da ne mogu poboljšati efikasnosti suda. Premda je moguće da su stručni saradnici korisniji u radu na drugostepenom sudu, smatramo da učinkovitije korištenje stručnih saradnika može značajno unaprijediti efikasnost sudija na svakom nivou.<sup>35</sup> Čak i kada stručni suradnik izvrši detaljan uvid u spis predmeta, te usmeno izvijesti suca prije svakog ročišta to može omogućiti sucu da znatno poveća broj ročišta koje može održati dnevno, odnosno sedmicno. Još bolje, detaljna priprema i upoznavanje sudije sa

<sup>35</sup> Na federalnim sudovima u SAD, gdje se najviše koriste stručni saradnici, drugostepeni suci imaju tri do četiri stručna saradnika, dok prvostepeni suci imaju dva stručna saradnika. Ovo potvrđuje da su stručni saradnici korisniji na drugostepenim sudovima. Premda ovaj način rada u SAD može značiti pretjerano oslanjanje na stručne suradnike, nema sumnje da kompetentni stručni suradnici umnogome poboljšavaju efikasnosti rada sudaca.

predmetom prije održavanja ročišta može pomoći da ročište bude učinkovitije u smislu rješavanja predmeta.

**Preporuka:**

- *Sudove treba restrukturirati kako bi efikasnije mogli koristiti stručne suradnike, pripravnike volontere i drugo osoblje suda sa pravnim obrazovanjem koji mogu poboljšati učinkovitost sudaca. Suci trebaju delegirati rutinske poslove stručnim saradnicima kada god mogu.*

### 6.1.3.2 Administrativni poslovi – učinkovito korištenje drugih sudija i osoblja

Predsjednik suda ima više opcija koje može koristiti u vršenju svojih administrativnih obaveza. Kako smo već ranije spomenuli, treba imati i dobro iskoristiti kompetentnog rukovodioca sudske uprave. Međutim, ne treba zaboraviti na talente i sposobnosti svojih kolega sudaca.

U određenim prilikama, kada postoje određena pravosudna pitanja, odnosno posebni projekti koje treba uraditi, predsjednik suda treba pozvati nekog od sudija da mu pomogne. Na primjer, može zatražiti od drugog suca da preuzme odgovornost za rješavanje nekog konkretnog problema ili potrebe na sudu. Vidi tacku 6.1.5 “Procesi za unaprjeđenje suda” *infra*. Na ovaj način predsjednik suda može iskoristiti posebni interes ili znanje nekog suca u svom sudu. Istovremeno, na ovaj način kod drugih sudaca stvara osjećaj odgovornosti za sveukupni rad suda.

Sve preporuke se upućuju predsjedniku suda, jer je on taj koji je ovlašten da poduzima određene radnje kod ovakvih pitanja. Potrebno bi bilo izmijeniti zakone za delegiranje cjelokupne odgovornost. Vidi tacku 6.1.5 “Zakonodavne prepreke”, *infra*.

**Preporuka:**

- *Predsjednici sudova trebaju delegirati administrativne zadatke osoblju suda, te mogu pozvati druge suce da preuzmu odgovornost za posebne projekte, odnosno za ad hoc pitanja u sudskoj upravi.*

### 6.1.3.3 Administrativni poslovi – davanje ovlasti osoblju suda

Pored odlučivanja o predmetima, sudije u BiH su odgovorni i za druge administrativne poslove. Ovo između ostalog uključuje nadzor nad zemljišnim registrom i registrom privrednih subjekata. U drugim pravnim sistemima, ove poslove obavljaju druga ministarstva vlade – ne postoji poseban razlog da ovi poslovi ostanu u sklopu sudske funkcije. *Medutim vidi*, tacku 4.4, “Transfer predmeta drugim tijelima,” *supra*.

Čak i ako bi ove funkcije ostale pri sudu, sudije ne trebaju obavljati konkretne zadatke vezane za ove funkcije. Za neke zadatke, može se ovlastiti kompetentno osoblje da vrši administrativne, pa čak i važnije zadatke na ovim poslovima, a da se služe pečatom sa potpisom suca.<sup>36</sup> U drugim situacijama, a što je i prihvatljivije, trebalo bi izmijeniti zakone kako bi se dozvolilo da drugi službenici suda, a ne suci – tj. osoblje suda – obraduju zahtjeve vezane za registre, odnosno da obavljaju

<sup>36</sup> Na jednom sudu, osoblje pisarne nekada koristi pečat određenog sudije za službene sudske dokumente, kao što su službena uvjerenja o nekažnjavanju (što je uslov za određena radna mjesta), a da ne ometaju sudiju u radu.

administrativne funkcije na sudu bez direktnog ukljućivanja sudaca. *Vidi* tacku 6.2.1 “Zakonske prepreke”, *infra*.

Pored ovih funkcija, osoblje suda može izradivati nacрте odluke o poravnanju predmeta, kada se postigne nagodba, odnosno kada nema zakonski spornih pitanja, kao što je sporazumni razvod braka. Sva ova pitanja, ukljućujući i rutinske administrativne poslove treba vratiti sudiji na rad ukoliko dode do određenog problema, odnosno spora. Međutim, rutinske poslove može i treba obavljati osoblje suda, kako bi se suci mogli posvetiti značajnijim poslovima.

#### **6.1.4 Decentralizirana struktura upravljanja**

Služeci se principom delegiranje ovlasti, predsjednik suda, a narocito većeg suda, treba podijeliti sud na više odjela (npr. krivićni, parnićni, privredni...), te imenovati različite suce da nadgledaju kolanje predmeta, kao i rad svakog odjela. Ovakav način rada već postoji kod više sudova koji su obuhvaćeni ovim projektom. Ovakva podjela osigurava da će sudac koji radi određenu vrstu predmeta, bolje poznaje problematiku takvih predmeta, nadgledati rad suda na ovim predmetima.

Želimo opet naglasiti, oslobađanje predsjednika suda direktne odgovornosti za svaku vrstu predmeta može rezultirati efikasnijim upravljanjem rada suda. U isto vrijeme, ovo omogućava predsjedniku suda da uzme određeni broj predmeta u rad, odnosno da poveća broj predmeta na kojima radi. *Vidi* tacku 6.1.1.3, “Broj predmeta koje zadužuje predsjednik suda”, *supra*.

#### **6.1.5 Procesi za unapređenje suda – posebni projekti**

S vremena na vrijeme, u svim organizacijama postoji potreba za internom revizijom i ocjenom postojećeg stanja. Pravila i postupci koje je organizacija primjenjivala prije petnaest, odnosno dvadeset godina kada je to bilo primjereno, danas već ne moraju više biti optimalni. Izazovi sa kojima se sud suoćava, te oćekivanja od javnosti se konstantno mijenjaju. Prema tome, ocjena o radu suda treba biti trajni proces.

U ovom izvješćaju se nudi više rješćenja za proces samo-ocjenjivanja, a narocito u cilju ostvarivanje veće efikasnosti na svakom sudu. Ima više načina za vodenje ovakvog postupka, a u skladu sa tradicijom i sa posebnim zahtjevima svakom suda. Neki sudovi odlicno rješćavaju određena pitanja, dok drugi sudovi bolje rješćavaju druge stvari.

Najbolja prilika za unapređenje stanja jeste koristiti iskustvo i stručnost uposlenih na sudu. Oni su u najboljoj situaciji da utvrde nova rješćenja. Prema tome, svaki sud posebno treba izvršiti procjenu u vezi sa trenutnim poslovanjem u cilju pronalaženja efikasnijih načina za rad suda. Ovaj postupak se može primjeniti i za cjelokupno upravljanje sudom, ali je najefikasnije kada se cilja na određene sudske funkcije, kao što su postupci za rješćavanje posebnih predmeta. Premda postoji više načina kako izvršiti samo-ocjenjivanje stanja na sudu, odgovarajući primjer upravljanja ovakvim postupkom može biti od koristi i inspiracije.

Ovaj postupak bi se razlikovao od suda do suda zavisno od velicine suda, te složenosti određenog pitanja. Projekt kojim bi se izvršio pregled svih radnji na sudu zahtjeva angažman više ljudi, nego npr. jednostavna procjena o radu na registraciji zemljišta. U manjim sudovima lakše je ukljućiti sve osoblje suda na općem sastanku; veći sudovi se moraju koristiti predstavnicima onih koji nisu prisutni na sastancima.

Prema tome, primjer koji smo naveli u daljem tekstu, treba uskladiti sa konkretnom situacijom, odnosno problemima na sudu.

#### **6.1.5.1 Planiranje**

Izuzetno je važno izraditi dobar plan, kojim se utvrduju ne samo ciljevi, već i postupak za njihovo ostvarivanje. Ciljevi trebaju biti konkretni i mjerljivi, koliko je god to moguće. Ciljevi također trebaju biti realistični i dostižni. Veoma je važno uključiti što veći broj raznog osoblja suda kod određivanje ciljeva, iz razloga što njihovo prihvatanje i ucestvovanje može biti neophodno u ostvarivanju tih ciljeva. Dugoročni cilj se može podijeliti na više privremenih ciljeva, kako bi napredak išao korak po korak, te da se može pratiti.

Ciljevi za unaprijeđenje efikasnosti na sudu mogu biti:

- bolja organizacija suda,
- bolja saradnju između odjela na sudu,
- izbjegavanje periodične neucinkovitost u radu,
- poboljšanje fleksibilnosti kod korištenja osoblja suda,
- povećanje efikasnost u radu na prilivu predmeta (npr. konkretno odrediti cilj da se smanji broj ročišta između prvog ročišta i glavnog ročišta na prosjek od\_\_\_\_, do određenog dana),
- poboljšanje ažurnosti (npr. odrediti cilj da se smanji prosjecno vrijeme rješavanja parnicnih predmeta sa 16 mjeseci na 10 mjeseci do određenog dana sljedeće godine)
- plan za smanjenje broja zaostalih predmeta (npr. odrediti cilj da se smanji broj zaostalih predmeta za 35% do određenog dana sljedeće godine)
- upotreba mogućnosti da se određeni zadaci sudija preusmjere na osoblje suda,
- izbjegavanje nepotrebnih postupaka,
- unapređenje služenja javnosti, uspostaviti standarde služenja,
- unapređenje uvjeta rada.

Utvrđivanje zadataka

- Kako ostvariti ciljeve,
- Podijeliti ciljeve,
- Ko sve učestvuje u procesu.

#### **6.1.5.2 Organiziranje procesa**

Uspjeh postupka za promjene često zavisi od toga kako je postupak organiziran. Ljudi koji imaju posebne zadatke mogu davati preporuke gledano sa svoje tačke gledišta. Istovremeno, važno je viditi veze između svih funkcija suda. Svi se trebaju uključiti u, ali neko mora biti odgovoran za postupak, kao i za utvrđena rješenja, u krajnjoj liniji.

Jedan model jeste imenovanje projektne grupe i više radnih grupa. Voda projektne grupe ne mora biti predsjednik suda, nego i sekretar suda, odnosno sudac koji se zanima administrativnim pitanjima.

Ima više alternativa kod organiziranje procesa:

- imenovati vodu projekta; predsjednik suda, sudija, rukovodilac sudske uprave, šef pisarne,

- odrediti predstavnike iz raznih odjela,
- podijeliti grupu na više manjih radnih grupa za posebna pitanja,
- postaviti jedan "pretinac za prijedloge" u sudu kako bi svi (čak i anonimno) mogli davati svoje prijedloge,
- tražiti mišljenje, odnosno prijedloge od advokata i tužitelja i drugih korisnika suda.

#### **6.1.5.3 Motiviranje**

Motivacija osoblja treba biti prirodan dio postupka u cilju

- da svi koji su uključeni u projekt bolje ga razumiju,
- težiti otvorenosti, povjerenju i kreativnosti,
- utvrditi dodatne stimulanse za učestvovanje,
- održati natjecaj za najbolji prijedlog za unapređenje rada suda.

#### **6.1.5.4 Delegiranje ovlasti**

Radne grupe, odnosno pojedinci trebaju imati konkretne:

- zadatke i odgovornosti,
- utvrđene vremenske rokove.

#### **6.1.5.5 Pitanja na koja treba odgovoriti za trajanje postupka**

- Šta smo naučili od onoga što dobro radimo?
- Koje su slabosti?
- Gdje su uska grla?
- Da li se ovaj zadatak može lakše obaviti?
- Da li smo mogli efikasnije koristiti osoblje suda? Možda uz bolju obucenost?
- Da li je potrebno ostvariti bolju saradnju sa bilo kim? Smatrate li da iko to želi od vas?

#### **6.1.5.6 Analiza i rasprava**

- probleme i prijedloge treba raspraviti u okviru projektne grupe,
- prijedlozi se mogu raspraviti na sastancima svih sudija, odnosno na sastanku sveg osoblja suda,
- možda je potrebno izmijeniti Pravilnik o radu suda,
- utvrđene preporuke možda zahtjevaju dodatno financiranje, te je potrebno ovo uskladiti sa raspoloživim financijskim sredstvima suda.

#### **6.1.5.7 Zaključci i primjena**

- zaključci moraju biti tačno utvrđeni,
- odgovornost za njihovu primjenu se mora jasno utvrditi.

#### **6.1.5.8 Ocjena učinka**

Treba izvršiti ocjenu nastalih promjena nakon određenog vremena. Izvještaj o nalazima treba poslati svim uposlenim na sudu. Ukoliko je postupak uspješan, treba naci nacina da adekvatno obilježimo priliku.

**Preporuka:**

- *Predsjednici suda trebaju pokrenuti postupke za unapređenje rada u svojim sudovima, primjenjujući posebne projekte u cilju rješavanje najvažnijih pitanja na sudu.*

**6.2 Ovlastiti sud da koristi učinkovitu sudsku upravu****6.2.1 Zakonske prepreke**

Cjelokupni koncept delegiranje zadataka na sudu može stvoriti određene probleme ukoliko predsjednici suda, sudije i drugo osoblje suda sumnja u legitimnost određenih delegiranja zadataka. Naravno, trebalo bi napraviti određene zakonske izmjene, npr. da suci nisu dužni učestvovati u transakcijama u zemljišno-knjižnom registru. Možda je efikasnije usvojiti sveobuhvatniji zakon, u kojem se daje generalno ovlaštenje predsjedniku suda može delegirati sudske zadatke i odgovornosti na druge suce, odnosno na osoblje suda. Takva ovlast delegiranja jaca nezavisnost suda zato što omogućuje sudu da obavlja svoje zadatke onako kako smatra da je najbolje.

**Preporuka:**

- *Potrebno je usvojiti novi zakon kojim se detaljnije uređuju ovlaštenja predsjednika suda da delegira administrativne i upravne zadatke na drugo kompetentno osoblje suda bez učestvovanje sudija.*

**6.2.2 Budžet**

Jasno je da ima problema sa izvršenjem budžeta suda. Nedovoljna fleksibilnost kod primjene budžeta, pored ucestale tužbe o općenito nedovoljnom financiranju, sprečava lokalne sudove da optimalno iskoriste ograničena sredstva koja su im dostupna. Ovo utice na ukupnu neefikasnost sudskog sistema. Nezavisnost prilikom upotrebe sredstava iz budžeta je također ključni element nezavisnosti pravosuda.

**6.2.2.1 Potreba za dodatnim finansijskim sredstvima**

Opće je poznato i prihvaceno mišljenje da sudovi u BiH imaju veliku potrebu za dodatnim financiranjem, za objekte suda, za opremu i uredski materijal, kao i za ažurno plaćanje razumnih plaća. *Vidi* tacku 3.1.4, “Kronični nedostatak sredstava”, *supra*, i tacku 4.2.3, “Poboljšano financiranje pravosuda”, *supra*. Kako nije jednostavno riješiti problem nedostatka sredstava, projekt je zadužen da utvrdi “niskobudžetna” rješenja, odnosno preporuke.

Ipak, prema planu projekta treba izvršiti procjenu minimuma opremljenosti sudova određenih velicina u cilju efikasnijeg rada. Jasno je da nedostatak opreme direktno utice na efikasnost mnogih sudova. Neki sudovi imaju modernu uredsku opremu kao što su umreženi kompjutorske sistemi, kopir aparati i faks mašine. Neki sudovi nemaju kopir aparate, a da ne spominjemo kompjutore. Može se očekivati poboljšanje u efikasnosti rada suda ukoliko se sudovi opreme odgovarajućom uredskom opremom. Minimalna opremljenost se opisuje u Poglavlju 10, *infra*.



### 6.2.2.2 *Potrebna fleksibilnost prilikom korištenje budžetskih sredstava*

Cinjenica da nema dovoljno financijska sredstva, zahtijeva da se mnogo više pažnje posveti da se postojeća sredstva mudro rasporede, tj. na takve upotrebe koje najviše uticu na rad suda. Ovdje je radni okvir vrlo nedostatan.

Postojeći sistem za raspodjelu budžetskih sredstava kod većine sudova se uređuje isključivo zakonom i propisima. Sudovi podnose prijedlog budžeta Ministarstvu pravde. U nekim kantonima u Federaciji BiH ovaj prijedlog se direktno prosljeđuje zakonodavnom organu; u drugim kantonima Ministarstvo pravde može izmijeniti prijedlog budžeta prije podnošenje zakonodavnom organu. U svakom slučaju, sudovi dobiju znatno manji iznos u odnosu na ono što su tražili. Ista je situacija i kod sudova u RS.

Svaka izmjena prijedloga budžeta koju izvrši Ministarstvo naravno predstavlja ozbiljno ograničenje nezavisnosti sudova. Određene potrebe sudova se financiraju dok druge nisu obuhvacene, a ove odluke zavise od političkih snaga, odnosno političkog procesa.<sup>37</sup>

Direktnije je pitanje za efikasnost i učinkovitost rada sudova skoro neizbježna pogrešna raspodjela sredstava koja budu na kraju dodijeljena. Budžet koji je usvojen za svaki sud se dijeli u kategorije, a sudovi uglavnom i nemaju pravo preraspodjele sredstava iz jedne kategorije u drugu prema prioritetima i najurgentnijim potrebama suda.<sup>38</sup>

Ovakva nefleksibilnost skoro garantira da će ionako ograničena sredstva suda biti raspoređena suboptimalno, u pravilu ne uzimajući u obzir efikasnost i učinkovitost rada suda. Na primjer, budžet za plaće se u pravilu utvrđuju služeci se formulom iz propisa; sredstva za daktilografe se određuje jednostavnom formulom koja je 1,2 daktilografa za svakog suca. Skupština je dužna osigurati plaće za ukupan broj daktilografa ukoliko su sva mjesta popunjena, neovisno da li sudovi imaju potrebu za toliko daktilografa, odnosno ima li taj sud većih prioriteta ili potreba.

- Decentralizacija budžetskog sistema

Sudovima treba dozvoliti da raspoložu sa sredstvima koja su im dodijeljena, kako za osobna primanja tako i za operativne troškove. Na ovaj način predsjednici sudova bi mogli doista upravljati poslovanjem suda, određujući prioritete, odnosno financirajući one potrebe koje će imati najveći uticaj na efikasnost suda.

Istovremeno, sudovima se treba dozvoliti da raspoložu sa sredstvima koja su odobrena za plaće ukoliko ta radna mjesta nisu popunjena. Trenutno, sudovi mogu dobiti sredstva za plaće samo ukoliko su radna mjesta popunjena, što se utvrđuje mjesečnim izvještajem. Međutim, ukoliko neki sud ima upražnjenih radnih mjesta, kao npr. sudija ili drugo osoblje suda, potreba za dodatnim financiranjem je *veća*, iz razloga što trebaju pronaći dodatna rješenja zato što imaju manje osoblja.

Pravo na preraspodjelu neiskorištenih placā bi bila posebno značajna reforma, jer je većinu sredstava suda cine plaće. Nadalje, čini se da, pored mogućeg nedostatka sudija, sudovi općenito imaju dovoljno ostalog osoblja.<sup>39</sup> Sukladno ovome, postoji

<sup>37</sup> Implikacije u vezi sa nezavisnost pravosuda prilikom određivanja budžeta se rješava u okviru drugih projekata. Za sažetak vidi bilješku 15.

<sup>38</sup> Međutim, na jednom sudu su izjavili da se mogu obratiti Ministarstvu pravde i zatražiti odobrenje da preusmjere sredstva iz budžeta. Međutim, nije moguće preusmjeriti sredstva iz placā osoblja suda.

<sup>39</sup> JSAP Izvještaj X, str. 19 (“Prema ovom izvještaju, sudovi kao da imaju previše radnika.”)

mogućnost da se određena sredstva za plaće osoblja mogu dobiti ako se smanji broj uposlenih na sudovima. Implikacije su značajne: ako sud može funkcionirati sa manje osoblja, veći iznosi novca se mogu preusmjeriti za informatičku opremu, odnosno za druge urgentne potrebe.

Prihvatanje zamjene između osoblja i opreme može biti jedini metod da se uvedu inovacije zasnovane na informatici, a koje, po sebi, mogu omogućiti sudu da radi sa manje osoblja. Odgovarajuće povećanje ukupne efikasnosti bi bilo očito, ali ipak postojeći sistem financiranja čini nemogućim predsjedniku suda da izvrši ova preusmjerenja, odnosno inovacije.

Naravno, potrebno je postepeno ovlastiti predsjednika suda za financijsko upravljanje, uz odgovarajuće kontrole, odnosno obuku.

- Skromniji pristup budžetskoj fleksibilnosti

Davanje sudovima da u cijelosti raspolažu sa budžetskim sredstvima može biti previše radikalno da bi se uzelo u obzir za sada.<sup>40</sup> Manje radikalna reforma budžetskog sistema, međutim, može postići mnoge iste ciljeve. Ukoliko se sudovima ne omogući da preusmjere sredstva sa jedne stavke na drugu, treba u najmanju ruku dozvoliti sudu da se obrati nadležnom Ministarstvu pravde sa zahtjevom da odobri ovakvu preraspodjelu budžetskih sredstava.

Ukoliko neki sud želi ostaviti određeno mjesto upražnjeno, treba omogućiti sudu da raspolaže barem dijelom tako uštedenih sredstava. Ukoliko se Skupština, odnosno Ministarstvo protivi sistemu sveobuhvatnog reprogramiranja sredstava, a narocito plaća, možda ih se može uvjeriti da dozvole da se određeni postotak uštedenih sredstava vrati sudu za rješavanje prioritarnijih pitanja. Na ovaj način stvara se stimulans i šansa ne samo da se preusmjere sredstva za najkorisnije svrhe, već se istovremeno štedi novac u ukupnom sistemu.

***Preporuke:***

- *Poslovanje suda, uključujući plaće osoblja, treba financirati na fleksibilan način, tako da sud ima određeno diskreciono pravo preusmjeriti određena sredstva iz budžeta sa manje prioritarnih stvari na važnije i urgentnije izazove i potrebe suda.*
- *Sukladno decentralizaciji budžetske nadležnosti, predsjednici suda, odnosno osoblje suda trebaju imati obuku iz budžetskog upravljanja, uz odgovarajuće kontrole (npr. redovne revizije Ministarstva pravde) u cilju sprečavanje korupcije i pronevjere.*

### **6.2.3 Fleksibilnije korištenje osoblja suda**

Najveći dio budžeta suda ide na osoblje suda, a većina financijskih sredstava se koristi za plaće sudija i osoblja. Kako smo već prethodno spomenuli, struktura osoblja na sudu je utvrđena starim i nefleksibilnim pravilima, koja nužno ne odražavaju stvarnost poslovanja suda. Ova pravila treba izmijeniti kako bi sudovi mogli koristiti osoblje efikasnije i produktivnije. Sudovi moraju takode više koristiti postojeće mogućnosti da preraspodjele postojeće osoblje u cilju rješavanje najurgentnijih potreba suda.

<sup>40</sup> Ova decentralizacija budžetskih sredstava je izazvalo dosta polemike prilikom uvođenja na federalnim sudovima u SAD u ranim devedesetim godinama.

### 6.2.3.1 Mijenjanje strukture osoblja suda

Sudovi trebaju dobiti pravo da promijene svoju organizacijsku šemu, te prilagode svoje osoblje da zadovolje svoje potrebe na učinkovitiji način.

Premda se čini da su “uska grla” u procesuiranju predmeta sami suci, sudovi imaju dosta osoblja, možda čak i previše,<sup>41</sup> ali ti radnici niskog nivoa nisu u mogućnosti unaprijediti efikasnost rada sudija. Vecina sudova ima više stručnih saradnika i pripravnika, a neki sudovi ih uspješno koriste u cilju unapređenja efikasnosti suda i pravovremenog rješavanja predmeta. *Vidi* naslov “Delegiranje ovlasti”, tačka 6.1.3, *supra*. Sudovi bi mogli, ako im se dozvoli, restrukturirati svoje osoblje tako da zaposle više stručnih suradnika i odgovarajuće smanje broj osoblja na manje kritičnim mjestima.

Naravno, ovaj scenario sa stručnim suradnicima tek služi kao primjer. Razni sudovi imaju različite potrebe, međutim sudovima treba omogućiti da naprave prilagodbe pojedinog osoblja kako bi zadovoljili te potrebe.

#### **Preporuke:**

- ***Sukladno sa kontrolom nad budžetskim sredstvima, sudovi trebaju imati fleksibilnost da reorganiziraju svoje osoblje, tj. naziv, opis, nagrađivanje raznih radnih mjesta u sudu.***
- ***Ako se ne postigne fleksibilnost na nivou pojedinog suda, sudovi i Ministarstva pravde trebaju zajedno raditi na ocjenjivanju adekvatnosti postojeće personalne strukture na sudovima, te dopustiti sudovima da zatraže iznimke kad to pruža mogućnost unapređenja efikasnosti suda.***

### 6.2.3.2 Fleksibilnija upotreba postojećeg osoblja suda

Principi dobrog upravljanja zahtijevaju redovno praćenje uredskih poslova kako bi osigurali zadovoljavanje sadašnjih potreba i prioriteta. Premda određeno osoblje suda nema uvijek dovoljno radnih zadataka u sklopu svog radnog mjesta, druge potrebe postoje na sudu zbog izostanaka sa posla ili zbog posebnih okolnosti. Osobe zadužene za nadzor nad poslovima trebaju davati zadatke privremeno, kako bi osoblje suda radilo gdje postoji potreba, a ne isključivo na onom za što su zaposleni. Na ovaj način osoblje suda se koristi učinkovite, tako što se eventualni višak kapaciteta preusmjerava na rješavanje najaktualnijih pitanja.

Jedan veći prvostepeni sud koristi ovu metodu, a šef pisarne je izjavio kako je ovo – praćenje potreba i prebacivanje osoblja na zadatke u cilju rješavanja tih potreba – važan dio njegovog posla. Potreba za ovakvim prebacivanjem osoblja suda je još veća na manjim sudovima.

Potrebno je obucavati osoblje suda kako bi ovo i uspjelo. Promjena naziva radnih mjesta uz novi, fleksibilniji opis radnih zadataka da se prilagode očekivanja, može pomoći kako bi osoblje suda znalo da će raditi više raznih poslova na sudu.

#### **Preporuka:**

- ***Čak i tamo gdje nije moguće izvršiti formalnu reorganizaciju suda, sudovi trebaju stalno usklađivati i prebacivati osoblja na druge poslove kako bi na najbolji mogući način rješavali najvažnije prioritete suda i najurgentnije potrebe.***

---

<sup>41</sup> *Id.*

#### 6.2.4 Obuka u sudskom upravljanju

Predsjednici suda su školovani i obucavani za pravnike, a ne za menadžere, odnosno rukovodioce uprave. Nema razloga pretpostaviti da kandidati za mjesto predsjednika suda trebaju bilo kakvu obuku odnosno iskustvo u rukovodenju, barem u Federaciji BiH, gdje se izbor predsjednika suda obavlja glasanjem svih sudija na sudu.

Izvrstan sudac ne mora biti i izvrstan predsjednik suda. Uloga vode u upravljanju suda traži druge sposobnosti kao što su osjećaj za međuljudske odnose i zanimanje za rukovodenje. Pored toga, važno je steci određeno obrazovanje i obuku u rukovodenju, što je posebna profesija.

Sukladno našim preporukama da rukovodioci sudske uprave imaju aktivniju ulogu, postoji potreba za obucavanje predsjednika sudova i rukovodilaca sudske uprave u rukovodenju sudovima i administraciji. Zajednička obuka za predsjednike sudova i za rukovodioce sudske uprave bi koristila za oboje, a bila bi značajna kod uspostavljanje nove pozicije visokog nivoa rukovodioca sudske uprave.

Program obuke treba sadržavati sljedeće:

- Opće rukovodenje
  - Kadrovska služba/upravljanje osobljem suda,
  - Financijski menadžment,
  - Rukovodenje po ciljevima (uspostava ciljeva),
  - Izgradnja timova i motiviranje radnika,
  - Nadzor/delegiranje/obucavanje,
  - Samoocjenjivanje i unapređivanje.
- Sudska uprava
  - Upravljanje u skladu sa novim Pravilnikom (*vidi* tacku 4.3, *supra*),
  - Uloga predsjednika suda u odnosu na rukovodioca sudske uprave,
  - Uloga predsjednika suda u odnosu na druge,
  - Priprema i izvršenje budžeta,
  - Izvještavanje,
- Upravljanje predmetima
  - rad na zaostalim predmetima,
  - motiviranje sudija,
  - ubrzavanje rada na predmetima,
- Kodeks etickih standarda

Programi obuke za predsjednike suda i za rukovodioce sudske uprave trebaju se redovno održavati kako bi osigurali da novoimenovani predsjednici suda i rukovodioci sudske uprave dobiju što bolju obuku što ranije u svom mandatu. Obuka treba biti ključni element u okviru nastavnog programa planiranog Pravosudnog instituta za obuku, a ukoliko ovo ne uspije, onda Ministarstvo pravde, odnosno Udruženje sudija treba direktno uspostaviti program obuke.

Pored formalnih programa obuke, povremeno okupljanje na raznim nivoima bi koristilo predsjednicima suda, odnosno rukovodiocima sudske uprave da se kroz razmjenu iskustava bolje upoznaju sa pitanjima iz oblasti uprave. Pored zajedničkih sastanaka, rukovodioci sudske uprave se trebaju međusobno sastati i saslušati

prijedloge, odnosno ideje drugih bez prisustva predsjednika suda ili drugih sudija. Samo u odsustvu sudaca rukovodioci sudske uprave mogu iskreno razgovarati o svojim problemima i idejama.

Mnoge preporuke iz ovog izvještaja zahtjevaju preispitivanje i novu analizu poslovanja suda. Redefiniranje uloga i opisa radnih zadataka je samo pocetak. Program obuke ce biti kljucni element ove reforme, zato što ce biti potrebno obrazovati glavne ucesnike reforme, kako bi pomogli predsjednicima sudova i rukovodiocima sudske uprave da prihvate novi nacin poslovanje sudova.

***Preporuke:***

- ***Obuka za sudsko upravljanje za predsjednike suda i za rukovodioce sudske uprave treba biti visoki prioritet kod svake reforme, zato što oni moraju igrati glavne uloge kod uspostave efikasnijih postupaka na svojim sudovima.***
- ***Pored formalne obuke, predsjednici suda i rukovodioci sudske uprave se trebaju redovno sastajati da razmjene iskustva i ideje iz oblasti sudske uprave; bar u nekim slucajevima rukovodioci sudske uprave se trebaju sastati bez prisustva sudija.***

### **6.3 Mjerenje i izvještavanje o ucinku**

#### **6.3.1 Orijentacijske norme**

##### **6.3.1.1 Historija i znacenje orijentacijskih normativa**

U bivšoj Jugoslaviji, kao i u zemljama koje su nastale raspadom Jugoslavije – uključujući i Bosnu i Hercegovinu – i oba njena entiteta, uspostavljen je standard za broj predmeta koje sudija mora riješiti u godinu dana. Prvobitno je ovo služilo kao razuman broj predmeta koje sudija može riješiti za godinu dana. Na ovaj način, moglo se izračunati potreban broj sudija da završe određen broj predmeta. Kasnije je ova jednadžba prirodno okrenuta na drugu stranu: npr. ako je 286 “P” (parnicnih) predmeta razuman broj predmeta za jednog suca za godinu dana, onda istom logikom, od svakog sudije možemo očekivati da riješi 286 “P” predmeta svake godine. Na ovaj način je stvoreno “orijentaciono mjerilo” (*norma*). Ovo se obično naziva “normom”.

Medutim, sam naziv je u određenoj mjeri pogrešan. Pravi sistem normi – ako je primjenjen do kraja – bi značio da svaki sudija radi po ucinku i da je plaćen po komadu, odnosno po završenoj presudi. Ipak, kako je termin “norma” uvriježen i prihvaćen kao odgovarajući termin, on ce se koristiti u ovom dijelu, kao i u ostatku izvještaja.

Trenutni sistem normi u Bosni i Hercegovini je dat u Prilog 2: Sadašnje norme. Norme se donekle razlikuju od kantona do kantona, i između entiteta. Najniža norma u Federaciji je otprilike 60% od najveće. Norme u Republici Srpskoj su između 82-84% od najveće norme u Federaciji.

##### **6.3.1.2 Nalazi**

Prilikom razgovora sa predsjednicima sudova i drugim sudijama, u vezi normi, rekli su da:

- Norme se razlikuje od kantona do kantona. Ova razlika stvara probleme iz razloga što neki suci više od drugih, a u osnovi za istu placu.
- Norme su nerazumno visoke, uzimajući u obzir opterećenost predmeta i njihova složenost. Istovremeno, mnogi suci uspijevaju premašiti norme.
- Nadalje je receno da norme ne prave razlike između jednostavnih i složenih predmeta. Svaki riješeni predmet se jednako racuna za normu; međutim, predmeti mogu biti veoma različiti u smislu na truda koji treba za njihovo rješavanje.
- Na upit suci i predsjednici sudova su izjavili da norme daju stimulans da se da prioritet, te prvo rješavaju najlakši predmeti. Ovo je najbrži način da se norma ispuni. Na drugostepenim sudovima, suci imaju razlog da ukinu presude i vrate predmete na prvostepeni sud, i tako ispune norme na najbrži mogući način.
- S druge strane, iako su se svi složili da je sistem normi problematičan za primjenu, pa čak i u principu, većina predsjednika sudova i sudaca su smatrali da ih treba zadržati, barem za neko vrijeme. Norme smatraju neophodnim sredstvom za motivaciju za učinkovitost u radu, te da bez sistema normi, mnogi suci ne bi bili motivirani da daju razuman učinak.

### 6.3.1.3 Ocjena normi

Sami broj riješenih predmeta nikad ne može biti dovoljan pokazatelj učinkovitosti. Obim rada koji predstavlja pojedinačni predmet može se veoma mnogo razlikovati. Mali broj riješenih predmeta ne mora značiti da sudija nije bio učinkovit u radu; on može biti odraz visoke složenosti određenog predmeta. Ovo je temeljni nedostatak pukog brojanja predmeta u cilju mjerenja učinkovitost u radu. Sistem normi jednostavno nije napravljen da mjeri sve vidove rada suca.

Kao sredstvo za motivaciju, norme su samo djelimično učinkovite. Drugi nedostaci ove mjere uveliko ograničavaju njezinu korisnost, pa je čak čine kontraproduktivnom. Posebno, norme stimuliraju da se prvo rješavaju najjednostavniji predmeti i da se u cijelosti zapostave složeniji predmeti.

Najvažniji prigovor sistemu normi je rizik da će suci usporiti rad nakon što ispune normu za mjesec, odnosno za godinu. Postojanje ovog problema je na neki način potvrđeno činjenicom što suci insistiraju da norme treba zadržati. Drugi prigovor je da je teško odrediti "prave" norme. Norme nisu fleksibilne, već su statične, barem u kratkorocnom razdoblju.

S druge strane, postoji jaka tradicija sigurnosti, odnosno jednostavnosti, što sistem normi umogome pruža. Zbog ovoga razloga, kao i zbog osnovne motivacije koju norme daju, većina sudaca i predsjednika sudova sa kojima smo razgovarali tvrde da treba zadržati norme, usprkos vlastitim sumnjama.

### 6.3.1.4 Alternative normama

Međutim, postoje alternativna rješenja za norme koje mogu pružiti jednaku ili veću motivaciju sucima. Ovaj izvještaj daje konkretne preporuke za takva alternativna rješenja (*vidi* tacku 7.2.2, "Utvrđeni standardi za trajanje sudskog postupka", *infra*), uključujući:

- Bolji sistem izvještavanja, sa statistickim pokazateljima za svakog suca – broj riješenih predmeta, broj zaostalih predmeta i starosna struktura zaostalih predmeta.
- Utvrđeni standardi trajanja sudskog postupka, gdje se vidi vrijeme potrebno za rješavanje svakog predmeta, i prosjecno trajanje postupka za svakog sudiju, odnosno vrstu predmeta.

Statisticki podaci o radu svakog suca su dostupni svim sucima predmet su rasprave među sucima toga suda. Predsjednik suda, odnosno šef odjela (krivično, građansko) je odgovoran da savjetuje svakog suca ako ne ispunjava vremenske norme, te ako se stvara zabrinjavajući broj neriješenih predmeta.

Ukupnost svih postojećih mjerila – broj riješenih predmeta, trajanje postupka, analiza neriješenih predmeta, zajedno sa drugim faktorima koje predsjednik suda i drugi suci utvrde – trebaju, uzeti svi zajedno, dati jasnu sliku učinka suca.

Ove metode daju poticaje pristupu orijentiranom ka rezultatima. Medusobne usporedbe i takmičarski duh između sudija, te želja da se ne zaostaje za drugima, trebaju pozitivno djelovati kako za pojedinačni doprinos zajedničkim naporima. U krajnjoj liniji, ovi poticaji će biti adekvatniji i djelotvorniji u odnosu na postojeći sistem normi.

#### **6.3.1.5 Zaključak**

Postoje jaki argumenti za ukidanje sistema normi kao mjerilo učinkovitost rada sudija. Postoje bolja mjerila i poticaji za unaprijeđenje rada na upravljanje predmetima. Međutim, postoji jak običajni afinitet da se zadrži sistem normi, i više predsjednika sudova i sudaca su naglasili da ih je potrebno zadržati, barem privremeno.

Uvijek će postojati potreba za uspostavljanjem standarda za određivanje potrebnog broja sudija na jednom sudu. Treba dati neki orijentacioni standard. Opasnost je u tome da svaki standard koji se usvoji ne treba služiti kao standard za učinkovitost rada sudija. Jedan od budućih ciljeva treba biti da norme, ako ostanu, trebaju služiti isključivi prvobitnoj namjeni, kao orijentacioni standardi za utvrđivanje broja sudija na sudu.

U svakom slučaju norme treba uskladiti u smislu očekivanih novih procesnih zakona; ovo će najvjerojatnije rezultirati povećanjem normi. Također su potrebne norme za predviđeno restrukturiranje sudova. Isto tako potrebno je izraditi jedinstvene norme za sudove oba entiteta.

#### ***Preporuke:***

- ***Potrebno je uvesti nove norme koje će odraziti očekivane promjene u procesnim zakonima.***
- ***Norme trebaju biti jedinstvene za oba entiteta; u najmanju ruku za sve kantone u Federaciji BiH.***
- ***Korištenje normi kao sredstvo za utvrđivanje minimalnog učinka u radu se treba postepeno izbaciti, te zamjeniti poboljšanim i transparentnim statistickim pokazateljima za svakog suca koji pokazuju broj riješenih predmeta, trajanje postupka, i broj neriješenih predmeta.***

## 6.3.2 Izvještavanje

### 6.3.2.1 Pregled

U sudovima u BiH postoje redovni i posebni izvještaji, kao i interni i eksterni izvještaji. Najkompletniji su godišnji izvještaji. Važno je imati dobre sisteme izvještavanja kako bi sudovi ispravno poslovali. U prvom redu, predsjednik suda treba imati na raspolaganje izvještaje iz kojih se dobro vidi stanje predmeta na sudu. Drugo, ministarstva pravde trebaju primati izvještaje koji pokazuju broj predmeta i ucinak sudova, na osnovu kojih mogu zaključiti imaju li sudovi dovoljno sredstava i osoblja.

### 6.3.2.2 Nalazi

Pravni okvir za statisticko izvještavanje je utvrđen u Zakonu o sudovima, kako u Federaciji BiH tako u Republici Srpskoj.<sup>42</sup> Opcinski i kantonalni sudovi dostavljaju polugodišnje izvještaje o radu sudova kantonalom ministarstvu pravde. Opcinski sudovi su dužni poslati kopiji ovog izvještaja kantonalom sudu.

Zakon ne predviđa detaljnije kako statisticki izvještaji trebaju izgledati; ovo je utvrđeno u Pravilniku o radu sudova. Ali i ova pravila ostavljaju veliku slobodu predsjednicima sudova u određivanje sadržaja izvještaja. Međutim, skracenice za vrste predmeta su veoma slične u Federaciji BiH i u Republici Srpskoj, što olakšava usporedbu između sudova.

Postoje velike razlike u izvještajima, tako da neki izvještaji samo navode statističke pokazatelje uz kratka objašnjenja, a drugi sadrže detaljne analize o radu na predmetima na sudu. Najkraci izvještaji nemaju nikakvu analizu, odnosno komentare u vezi datih brojki, već samo citiraju zakon.<sup>43</sup> Neki izvještaji su samo kopije prethodnih izvještaja.

Izvještaji se uglavnom sastoje od dva dijela: tekstualno objašnjenje statističkih pokazatelja i tabelarni prikaz sa brojkama. Analitički dio pokazuje raščlanjivanje stanja po vrsti predmeta, ali se rijetko kada pažnja daje *starosti* predmeta u radu. Komentari o kvalitetu rada suda, koji se mjere na osnovu broja ukinutih presuda su često dio izvještaja.

Pored toga, predsjednici suda mogu a i zahtjevaju od drugih sudaca da pripreme interne izvještaje o radu, kao što su izvještaji o predmetima starijim od godinu dana. Ovakvi izvještaji nisu propisani zakonom niti Pravilnikom o radu sudova. Međutim, oni su potrebni kako bi predsjednik suda ispunio svoju opću odgovornost prema sudu i postojanje ovih izvještaja je vrlo pozitivno.

Kantonalni sud Mostar je nedavno uveo nove obrasce za cijeli kanton koji se stavljaju na omot spisa. Ispunjavanjem ovih obrazaca, sudovi između ostalog, daju informacije o datumu zaprimanja predmeta, datumu konačnog rješavanje predmeta i obracun trajanja cijelog postupka. Opcinski sudovi onda izrađuju izvještaje sa presjekom po *starosti* predmeta svake godine.

<sup>42</sup> Vidi npr. *Zakon o sudovima Zapadno-hercegovačkog kantona*, član 31, stav 2. *Zakon o sudovima hercegovačko-neretvanskog kantona*, u članu 42, predviđa da sudovi “vode statistiku”, te da “izvještavaju o radu suda”. Vidi *Zakon o sudovima RS*, član 37, stav 2, Službeni list Republike Srpske br. 22/96.

<sup>43</sup> U jednom izvještaju smo vidjeli pregled stanja samo za sudije pojedince, bez ikakvog sažetka.



### 6.3.2.3 Rasprava

Bitno je da izvještaji sudova daju značajnu informaciju koja zadovoljava potrebe krajnjeg korisnika. Drugim riječima, neophodno je su izvještaji tako izradeni da mogu biti od koristi za rukovođenje sudom. Ono po čemu se razlikuju korisni izvještaji od pukog ispunjavanja formalnosti, je da se na osnovu korisnih izvještaja može poduzeti akcija; oni traže povratnu informaciju od primaoca, a moguća je i naknadna akcija.

Opcenito, eksterni izvještaji što je više moguće jednaki u cijeloj državi, a u najmanju ruku u okviru svakog entiteta. Na ovaj način lakše je usporediti izvještaje. Ovo se može postići ako se donesu smjernice, odnosno preporuke za sadržaj i oblik izvještaja.

Isti sistem oznaka predmeta se koristi u Federaciji BiH i u Republici Srpskoj. Ovo je korisno i treba se nastaviti.

Kad je predmet vraćen prvostepenom sudu nakon što drugostepeni sud ukine presudu prvostepenog suda, taj predmet dobija novi poslovni broj.<sup>44</sup> Predmet se racuna kao "riješeno" po prijašnjem broju predmeta, premda predmet ustvari nije riješen. Dakle podaci u izvještajima su povoljniji od stvarnih činjenica. Kako bi izbjegli pogrešne statističke podatke, predmet treba zadržati isti broj sve dok je u radu na sudu, bez obzira na žalbe.<sup>45</sup> Shodno tome, izvještaji ovo trebaju odražavati.

Ukupni pokazatelji za svaki sud mogu se unositi koristeći obrazce slične ovom dolje. Sličan je formularima koji sudovi već koriste, uz dodatnu rubriku koja pokazuje procentualnu promjenu broja zaostalih predmeta od posljednjeg izvještaja. Na ovaj način može se vidjeti koliko je vremena potrebno za rješavanje zaostalih predmeta, pod pretpostavkom da se nastavi istim tempom i da nema daljeg priliva predmeta. Nadalje, u izvještajima se može napraviti analiza o vrsti predmeta koji su riješeni.

| Vrsta predmeta            | Neriješeni od 31.12.01 | Zaprimljeni u 2002 | Ukupno u radu u 2002 | Riješeni 2002 |        |       | Neriješeni od 31.12.02 |      | Promjena u broju zaostalih predmeta (%) | Procenat riješenih (%) |
|---------------------------|------------------------|--------------------|----------------------|---------------|--------|-------|------------------------|------|---|------------------------|
|                           |                        |                    |                      | Zaostali      | Priliv | Total | Zaost                  | Novi |   |                        |
| K<br>P<br>Ki<br>Mal<br>.. |                        |                    |                      |               |        |       |                        |      |   |                        |

Indeks riješenih predmeta, mjeri sposobnost suda da izađe na kraj sa prilivom novih predmeta.<sup>46</sup> Indeks veći od 100% pokazuje da se broj zaostalih predmeta smanjuje, dok indeks manji od 100% pokazuje da se broj zaostalih predmeta povećava.

<sup>44</sup> Npr. predmet koji je pokrenut u 1998. i upisuje se pod broj spisa K: 123/98. U 1999. nakon žalbe drugostepeni sud ukida presudu prvostepenog suda. Kada sud opet zaprimi predmet u 2000. Opcinski sud mu daje novi broj za 2000. godinu. Izvorni broj spisa, ipak ostaje na omotu spisa.

<sup>45</sup> Naravno, predmet treba dobiti poseban broj na drugostepenom sudu.

<sup>46</sup> Tj. riješeni predmeti podijeljeni sa prilivom novih predmeta.

Uz ovakav način izvještavanja, lakše je vidjeti koliko se radi na zaostalim predmetima, odnosno da li se zaostali predmeti samo prebacuju unaprijed, a sud radi na rješavanju novo zaprimljenih predmeta.

Takoder, treba izvještavati o strukturi zaostalih predmeta, kao što to već mnogi sudovi rade. Može se dodati rubrika koja pokazuje broj zaostalih predmeta podijeljeno sa brojem riješenih predmeta, npr.:

| Vrsta predmeta | Neriješeni/riješeni | 1999 | 1998 | 1997 | 1996 | 1995 | Predhodne godine |
|----------------|---------------------|------|------|------|------|------|------------------|
| Ki             |                     |      |      |      |      |      |                  |
| K              |                     |      |      |      |      |      |                  |
| P              |                     |      |      |      |      |      |                  |
| Mal            |                     |      |      |      |      |      |                  |
| ...            |                     |      | ...  | ...  | ...  | ...  | ...              |

Sudovi trebaju više pažnje posvetiti ukupnom trajanju rada na predmetima, što je pobliže opisano u dijelu 7.2.2 *infra*. Sukladno tome, u izvještajima treba navesti zadane standarde, kao i postignute rezultate. Na primjer, može se koristiti obrazac dolje:

| Vrsta predmeta | Ciljno vrijeme trajanja predmeta (dan/mjesec) | Broj završenih predmeta u datom ciljnom vremenu | Procenat predmeta riješenih u ciljanom vremenu | Prosječno trajanje rješavanja predmeta |
|----------------|---|---|--|--|
| Ki             |   |   |  |  |
| K              |   |   |  |  |
| P              |   |   |  |  |
| Mal            |   |   |  |  |
| ...            | ...   | ...   | ...  | ...                                    |

Koristeci kompjuterizirani sistem upravljanja predmetima, bilo bi moguće automatski izračunati koliko je dana, mjeseci, odnosno godina određeni predmet bio u radu na sudu. Ovo bi očigledno uveliko olakšalo izradu izvještaja.

Opet naglašavamo da treba pažljivo raditi sa brojevima. Statistika je korisno sredstvo u cilju boljeg upravljanja sudovima, ali nas isto tako može navesti na pogrešne zaključke.<sup>47</sup> Prema tome, moraju se dati komentari i analize u tekstualnom dijelu izvještaja.

*Tekstualni* dio izvještaja treba sadržati opću analizu rada suda. Ovo ne treba biti dugacko, pogotovo ako nema zaostalih predmeta, odnosno ako nema posebnih problema koje treba analizirati. Ovaj dio mogao bi se satojati od sljedećih tacki:

- Komentar o razlozima eventualnih većih promjena kod priliva predmeta.
- Analiza o ucinku suda u odnosu na utvrđene ciljeve.
- Komentar o uspjehu ili neuspjehu u radu na zaostalim predmetima u proteklom izvještajnom periodu.
- Analiza ukupne efikasnosti cijelog suda, umjesto fokusa na ucinku pojedinačnih sudija.
- Opis planova predsjednika suda (zajedno sa kolegama sucima) o tome kako riješiti pitanje zaostalih predmeta. Ovaj plan treba da ukljuci mjerljive ciljeve koje treba postici u sljedećem izvještajnom periodu.

<sup>47</sup> Na primjer, ukidnost od 50% ne mora predstavljati problem ukoliko se radi samo o dva predmeta određene vrste predmeta.

- Vanjski faktori koji su uticali na rad suda.
- Kadrovska pitanja, financiranje, odnosno druga pitanja za koja predsjednik suda smatra potrebnim da ih ukljuci u izvještaj da bi dao sveobuhvatni opis rada suda.

Premda sudovi uredno dostavljaju svoje izvještaje, cini se da mali broj sudova dobija povratne informacije u vezi sa izvještajima.<sup>48</sup> Konstruktivne informacije mogu biti veoma korisne. Mogu motivirati sud da unaprijedi svoj rad i u najmanju ruku da izraduje kompletnije i relevantnije izvještaje.

Povratne informacija mogu ukljucivati mišljenje korisnika izvještaja o tome da li je zadovoljan napretkom rada suda, a ako nije, koje akcije korisnik misli da treba poduzeti u cilju rješavanje pitanja koja nisu na zadovoljavajućem nivou. Isto tako, korisnik izvještaja može komentirati o određenim inicijativama predsjednika suda dajući podršku ili predložuci dodatne inicijative. Međutim, posebno dobro treba paziti da povratne informacije od Ministarstava pravde ne povrijede nezavisnost suda.

*Interni izvještaji* mogu biti mnogo manje formalni i češći u odnosu na izvještaje koje se šalju vanjskim organizacijama. Glavni cilj ovih izvještaja je da osigura da predsjednik suda ima odgovarajući pregled stanja na sudu. Ako ne postoji kompjuterizirani sistem upravljanja predmetima, interni izvještaj moraju sadržavati pregled trenutnog broja predmeta u radu za svakog suca. Predsjednik suda treba odluciti o formi i učestalosti internih izvještaja; međutim, preporučuje se da interne statistike budu raščlanjene po pojedinom sudu. Na taj način, predsjednik suda može ukazati na brži rad sa predmetima. Nadalje, ukoliko se ovi izvještaji prezentiraju na sastancima svih sudija, predsjednik suda može izvršiti moralni pritisak na suce da doprinose zajedničkim naporima.

Kod internih i eksternih izvještaja, više pažnje treba posvetiti izvještavanju o vremenskom trajanju rada na predmetima, umjesto samo broju predmeta koje je sud riješio.<sup>49</sup> Inicijativa koju je poduzeo Kantonalni sud u Mostaru je svakako pozitivna, zato što pokazuje starost predmeta. Opcenito govoreći, izvještaji trebaju pokazivati prosjecno vrijeme rješavanja predmeta, i to izraženo u danima.

Istovremeno sa izradom eksternih izvještaja, može se izraditi sažetak izvještaja namijenjen za javnost. Ovakve sažetke možemo poslati medijima putem izjava za štampu (*press release*), a također se mogu postaviti na oglasne table sudova.

***Preporuke:***

- *Sistem izvještavanja treba biti slican na nivou entiteta, odnosno na državnom nivou.*
- *Predmeti trebaju zadržati isti poslovni broj sve dok se nalaze u istom sudu.*
- *Izvještaje treba napraviti tako povećuju više pažnje mjerama ucinka, posebno ažurnosti u radu na predmetima.*

<sup>48</sup> Ima izuzetaka. Najmanje u jednom kantonu, izvještaji se raspravljaju na Skupštini kantona, gdje je pozvan i Predsjednik Kantonalnog suda. Na drugom sudu su rekli da su primili pismenu povratne informacije od Kantonalnog Ministarstva pravde. Nadalje, prema rijecima jednog predsjednika suda, “neformalna povratna informacija” daje se na sastancima.

<sup>49</sup> *Vidi* tacku 7.2.2, “Utvrđene vremenske norme”, *infra*, za detaljniju informaciju.

- *Izvještaji trebaju sadržavati analizu dugorocnih trendova i opis plana suda za rješavanje eventualnih problema na sudu.*
- *Treba davati odgovarajucu povratnu informaciju u vezi sa izvještajima.*

## 7 Upravljanje predmetima

Predsjednik suda je odgovoran za ukupni broj predmeta na sudu, počev od odgovornosti za raspodjelu predmeta sudijama. Međutim, svaki sudija je dužan dobro upravljati predmetima koje zadužuje, bez uplitanja od strane predsjednika suda. Predsjednik suda je, s druge strane, općenito dužan osigurati da se svi predmeti riješe u razumnom roku, te da, po potrebi, rješava problem zaostalih predmeta preraspodjelom predmeta ili drugim metodama.

### 7.1 Raspodjela predmeta

Predmete treba čim je prije moguće dati sudijama, po mogućnosti isti dan kada budu zaprimljeni. Kao što se već radi u većini sudova, predmete treba raspodjeliti na osnovu slučajnog izbora. Sistem mora biti transparentan kako bi se izbjegle moguće manipulacije ili čak privid manipulacije. Jednom kad je uspostavljen striktno automatski sistem slučajnog izbora, tada njime mogu upravljati službenici, bez daljnjeg uplitanja predsjednika suda.

Striktni sistem slučajnog izbora ne uzima u obzir činjenicu da su neki predmeti jednostavniji, a drugi zahtijevaju puno vremena. Ove bi se razlike trebale tokom vremena izravnati. Ponekad, međutim, treba vršiti prilagodbe kako bi se prevazišle znatne nejednakosti u opterećenosti. Idealno bi bilo da, umjesto da prebacuje predmete od sudije koji je preopterećen, predsjednik suda bi tom sudiji trebao na izvjesno vrijeme obustaviti dodjelu novih predmeta.

S vremena na vrijeme bice situacija da predmete treba preraspodijeliti zbog dužeg bolovanja, porodijskog odsustva, upražnjenog sudackog mjesta ili izuzeca suca. Sve ove situacije treba riješiti predsjednik suda ili rukovodilac sudske uprave u dogovoru sa predsjednikom suda. Zbog moguće manipulacije pri dodjeli predmeta ili privida manipulacije, preraspodjele trebaju biti rijetke, a razloge preraspodjele treba zabilježiti u spis predmeta.

Novi sudije često preuzimaju predmete od sudija koji su ranije otišli. Nekada je drugi suci dobiju dozvolu da daju određeni broj svojih predmeta novim sucima, i u tom slučaju njima daju najstarije i najkomplikovanije predmete. Predsjednik suda treba da osigura da novi sudija ne bude opterećen nerazmjerno velikim brojem ovakvih teških predmeta. Pošto su novi suci tipično neiskusni, treba im dati vremena za edukaciju, da zadužuju smanjen broj predmeta ili da za neko vrijeme, npr. tri mjeseca, rade samo na jednostavnijim predmetima.

#### ***Preporuke:***

- ***Predmete raspodjeliti odmah po principu slučajnog uzorka i transparentno.***
- ***Predmeti preraspodjeljivati samo kad je to apsolutno neophodno.***
- ***Novim sucima dati u rad manji broj i jednostavnije predmete u prvih nekoliko mjeseci.***

## 7.2 *Određivanje ciljeva za upravljenje predmetima*

### 7.2.1 **Važnost lokalne pravne kulture**

Istraživanja sudova u nekoliko zemalja su pokazala da lokalna pravna kultura ima dubok uticaj na dužinu procesa. “Pravna kultura” se odnosi na radne metode i na stavove osoba koje rade na sudu. Sudac, na primjer, može odobravati nepotrebna odlaganja samo zato što je to opća praksa.

Istraživanja u SAD su zaključila da učinkoviti sudovi rješavaju i složene i jednostavnije predmete bez odlaganja<sup>50</sup>. Spori sudovi su spori u procesuiranju obje vrste predmeta. Nije nadena veza između procesnog vremena i *velicine* sudova. Švedska i američka istraživanja su pokazala da je problem odgadanja više u vezi sa očekivanjima lokalne pravne kulture<sup>51</sup>. Ovo je nedvojbeno istina takode i za BiH.

Diskusije i zaključci projektnog tima potvrđuju da su stavovi sudaca od ključne važnosti za učinkovito upravljanje predmetima. U jednom općinskom sudu u Federaciji, jedan je sudac, aktivnim i odlučnim pristupom u upravljanju predmetima, uspio da smanji veliki broj zaostalih predmeta u kratkom vremenskom roku. Jedan nesretni suprotni primjer je sudija koji je odbio donjeti presudu u parničnom predmetu, čak iako su obje stranke tražile presudu, uz izjavu, “Ne mogu riješiti predmet samo nakon dva ročišta”.<sup>52</sup>

Problematicni dio pravne kulture je sklonost sudija da umanje važnost pravovremenog presuđivanja u njihovim proceduralnim odlukama. Odluka da li zakazati dodatno ročište ili prikupiti dodatne dokaze mora se vagati prema potencijalnoj vrijednosti novih dokaza u odnosu na trošak produženja postupka koje to izaziva. Pravna kultura potiče sudije da odgadanja smatraju besplatnima, te radeci tako oni ignoriraju štetu koja se nanosi interesima strankama i vladavini prava uopće. *Vidi* tacka 9.2 “Efikasnost kao prioritet”, *dolje*.

### 7.2.2 **Standardna dužina trajanja sudjenja**

Sudovi služe građanima, a pojedinci u parnici imaju pravo da se sa njihovim predmetom postupa bez nepotrebne odgode. Dobra kultura služenja javnosti kroz dobro upravljanje predmetima se može postići, između ostalog, određivanjem konkretnih ciljeva pravovremenosti. To su ciljevi koji motiviraju sudije i citav sud u prakticiranju učinkovitog upravljanja predmetima. S vremenom će se očekivanja u sudu i među građanima promijeniti. Nešto što se prije smatralo za normalno potrebno vrijeme, može vremenom postati neprihvatljivo.

Postoji više načina za određivanje standarda. Nerealno je očekivati da se svi predmeti riješe za isti broj dana. Postoje velike razlike među predmetima te se i standardno vrijeme sudjenja mora odrediti ili kao prosjecno ili standardno vrijeme u kojem *vecinu* predmeta treba riješiti. U Švedskoj, na primjer, ciljevi prvostepenih sudova su sljedeći:

- 95% sporova male vrijednosti riješiti u roku od tri mjeseca od zaprimanja

<sup>50</sup> Kari Kiesilainen: “ Upravljanje predmetima – metoda za smanjenje ukupnog procesnog vremena u sudovima” (objavljenog u finskom pravnom magazinu *Lakimies* 7-8/2000).

<sup>51</sup> *Vidi prethodnu bilješku.*

<sup>52</sup> Izjavljeno projektnom timu na jednom intervjuu dana 29.01.2002.

- 95% redovnih građanskih predmeta riješiti u roku od 12 mjeseci.<sup>53</sup>

U SAD, tužioc i advokati su se dogovorili o ciljanom procesnom vremenu.<sup>54</sup> Ovi standardi su za opće građanske predmete slijedeći:

- 90% građanskih predmeta riješiti u roku od 12 mjeseci
- 98% u roku od 18 mjeseci
- Ostatak u roku od 24 mjeseca (osim predmeta koji su izuzetno veliki i složeni)

Za teška krivična djela u SAD, standardi su kao što slijedi:

- 90% riješiti u roku od 120 dana od uhicenja ili pritvaranja optuženog
- 98% u roku od 180 dana
- Ostatak u roku od godinu dana

U Norveškoj ciljeve određuje Ministarstvo pravde kao prosjecni vremenski standardi. Cilj je prosjecno trajanje od:

- 180 dana za građanske predmete od zaprimanja do rješenja
- 90 dana za krivične predmete od dana kad je predmet zaprimljen na sudu do dana presude
- 30 dana za krivične predmete, kada optuženi priznaje krivicu

Standardno vrijeme Osnovnog suda Brcko za neke od ovih vrsta predmeta su određeni kao što slijedi:

- |                        |                           |
|------------------------|---------------------------|
| - Opci građanski       | 100% u roku od 12 mjeseci |
| - Teška krivična djela | 100% u roku od 6 mjeseci  |
| - Prekršaji            | 100% u roku od 90 dana    |

Standard od 100% je možda nerealistican, pošto će uvijek biti nekih vanrednih slučajeva koji se ne mogu riješiti u normalnim rokovima. U svakom slučaju, ovako visoki standardi šalju veoma jasnu poruku.

Slične standarde, naravno, treba uspostaviti i za predmete u apelacionim sudovima.

Stavovi i očekivanja advokata, tužitelja i javnosti tokom procesa su također jako bitni. Pregovori o standardnom vremenu suđenja između predstavnika sudija, advokata i tužilaca, trebaju inspirisati sve učesnike da rade ka zajedničkom cilju služenja javnosti. Objavljivanje standarda vremena za suđenje će još više ojacati standarde te će svima – sudijama, sudskim službenicima, advokatima i strankama u parnici- dati veći uvjerenje da su standardi značajni i da će biti poštovani.

Iz razloga što bi služenje javnosti na svakom sudu trebalo biti jednako, standardno vrijeme suđenja treba jedinstveno odrediti za cijelu zemlju. U periodu rada na velikom broju zaostalih predmeta, pojedini sudovi mogu privremeno prihvatiti neke alternativne privremene standarde kako bi osigurali da standardi imaju smisla za sud i da ostanu dostižni ciljevi suda.

<sup>53</sup> Kiesilainen, *gore* bilješka 50.

<sup>54</sup> Standardno vrijeme rješavanja predmeta; usvojili: Udruženja državnih sudskih administratora (Conference of State Court Administrators COSCA), Udruženja predsjednika sudova (The Conference of Chief Justices CJJ), i Američke advokatske komore (ABA).

**Preporuka:**

- *U konsultacijama sa Ministarstvima pravde i Advokatskom komorom, sudovi trebaju prihvatiti standardno vrijeme sudjenja za razlicite vrste predmeta.*

**7.3 Pet osnovnih principa upravljanja predmetima**

Neovisno od proceduralnih zakona, upravljanje predmetima ce uvijek ovisiti od rada sudije i službenika koji rade na predmetu. Neki od osnovnih principa upravljanja predmetima su:

- Rana pravosudna kontrola
- Stalna pravosudna kontrola
- Kratki vremenski periodi između stadija postupka
- Razumno prilagodavanje rasporedu advokata
- Očekivanje da ce se zakazano održati

Ako ovi principi postanu dio kulture suda, i osnova za sve rutine suda, sigurno ce doći do znatnih poboljšanja u vremenu za sudjenje. Glavni princip je da ne smije biti odgoda koje prouzrokuje sud.

Ovaj izvještaj ne izlaže detaljan model upravljanja predmetima. Na osnovu ovih principa sami sudovi treba da pocnu poboljšavati svoj proces.<sup>55</sup> Neki principi upravljanja predmetima, međutim, zaslužuju posebnu pažnju i razmatraju se u daljnjem tekstu.

**7.4 Zakazivanje procesa u ranoj fazi**

Rocišta treba zakazati u što je moguće ranijoj fazi upravljanja predmetom. Pregled predmeta je pokazao da, osim u par izuzetaka, sudovi uglavnom zakazuju prvo rocište prilično rano u procesu upravljanja predmetom.

Kao što je razmotreno u tacki 5.2, *gore*, Zakon o parničnom postupku treba da bude izmjenjen kako bi se smanjio broj rocišta. Sudija mora osigurati da su pripremna rocišta zakazana kako bi

- Dobio informacije o svim svjedocima i dokumentarnim dokazima koji svaki odvjetnik planira prezentirati
- Procjeniti potrebu za pozivanjem sudskog vještaka
- Istražiti mogućnost nagodbe ili želju stranaka za posredovanjem
- Ako je neophodno, odrediti rok za iznošenje dodatnih dokaza
- Zakazivanje glavnog rocišta (ako predmet ne može odmah biti riješen)

Stranke i advokate onda treba informirati da odgode procesa neće biti odobrene bez valjanog razloga.

**Preporuka:**

- *Pripremno rocište treba koristiti za planiranje daljnjeg toka procesa tako da proces može biti završen brzo i bez prekida.*

<sup>55</sup> *Vidi* tacka 6.1.6, “Procesi za poboljšanja u sudovima”, *gore*.



## 7.5 Posredovanje

Nagodbe u ranoj fazi procesa imaju puno prednosti. Nagodba strankama štedi novac, vrijeme te mentalni i emocionalni teret parnice. Nagodba često vodi korisnijem rješenju za obje stranke, jer će neizbježno biti osjetljivija prema interesima stranaka nego sudska odluka. Nagodbe u ranoj fazi predmeta su i sudovima od koristi, jer tako sudovi koriste manje sredstava.

Sudije u BiH su već upoznati sa ročištima za nagodbu. Posredovanje može biti u više sistematskom obliku u kojem neutralni posrednik vodi stranke ka cilju iznalaženja svog vlastitog rješenja spora. Posrednik pomaže strankama da identificiraju pitanja u kojima se ne slažu, olakšava diskusiju i pomaže strankama da nadu solucije zasnovane na njihovim osnovnim interesima.

Posredovanje po sucima je predloženo kao obavezni dio parnicnog postupka u Brčko Distriktu. Posredovanje je također razmatrala Radna grupa koja radi na novom Zakonu o parnicnom postupku.

Posredovanje po sucima je korisno za stranke, jer se može napraviti bez dodatnih troškova. Međutim, sudac koji je imao ulogu posrednika u istom predmetu neće moći donijeti presudu. Ako se rješenje ne može postići posredovanjem, predmet uobicaeno treba dati u rad drugom sucu.

Posredovanje po advokatima i drugim ljudima obucenim za uobicaeno u mnogim zemljama. Tada stranke imaju mogućnost izbora posredovanja, čak i prije odlaska na sud. Sudovi mogu preporučiti posredovanje od strane advokata, ali u nedostatku volonterskih ureda za posredovanje, stranke najčešće same moraju platiti posrednika.

Kombinacija posredovanja suda i od strane advokata je jedna od mogućnosti. Ove alternative treba razmotriti pri pisanju novog Zakona o parnicnom postupku.

Vještina posredovanje i vještina rješavanja spora moraju se učiti. Nešto obuke sudaca i advokata u posredovanju već je održano. Međutim, ako posredovanje postane dio Zakona o parnicnom postupku, trebace organizirati obuku o posredovanju za sudije i advokate u cijeloj zemlji.

### ***Preporuke:***

- ***Sudija mora od rane faze, te stalno tražiti mogućnost za nagodbu.***
- ***Posredovanje treba postati alternativa i/ili dio tradicionalnog sudskog procesa.***
- ***Suci i advokati moraju biti obuceni za posredovanje.***

## 7.6 Učinkovito korištenje spisa

Pregled predmeta je pokazao da se aktivni predmeti stavljaju u ročišnik za zakaani dan, smješten u pisarnici i tu čekaju pocetak procesa. Kad se zakaže ročište za predmet, spis ostaje u pregradi ročišnika sa odgovarajucim datumom ročišta, čekajuci samo ročište.

Normalno se spis daje sucu dan ili dva prije samog ročišta i on nema nacina da zna da li su sve formalnosti ispunjene – posebno dostava poziva za ročišta. Pošto je regularan poziv preduslov za održavanje ročišta, a posebno za presudu zbog

izostanka, sudija koji otkrije da dostava svim strankama nije bila uredna, nema drugog izbora nego da odgodi ročište.

Pravilnik o radu sudova Kantona Sarajevo, član 91 zahtijeva da stručni saradnik unaprijed pregleda sve spise kako bi osigurao da su ispoštovani svi rokovi, te da su sve naredbe sudije izvršene.<sup>56</sup> U protivnom, stručni saradnik mora nastojati naći rješenje za takve nedostatke. Ovo pravilo treba dosljednije poštovati, kao rutinu, a provjeru spisa treba uraditi dovoljno rano, kako bi se na vrijeme mogle poduzeti korektivne mjere.

Ako sva nastojanja da se situacija popravi ne uspiju, sud informira stranke o odgodi ročišta i odmah zakazuje novi datum. Ovakvim načinom sud i stranke štede vrijeme, novac i uzrujavanje.

Provjera unaprijed treba potvrditi da us sve formalnosti ispunjene, te da se može očekivati da pozvane stranke dodu. Slučajevi nedolaska se rješavaju u skladu sa odgovarajućim pravilima. *Vidi* tacku 7.7, “Osiguranje prisustva stranaka”, *ispod*.

Iako korice spisa imaju prostor na naslovnoj stranici za upisivanje bitnih informacija u upravljanju spisom,<sup>57</sup> korice spisa ne sadrže informaciju o pozitivnom ishodu urucenja poziva. Kako bi se ovo ustanovilo, neophodno je pogledati relevantni dokument u samom spisu. Korice spisa treba dopuniti sa dodatnim poljima za status izvršenja dostave poziva i druge dokumente kako bi se na prvi pogled dobila slika statusa predmeta. Alternativno bi se podaci sa korica spisa mogli staviti na dodatnu listu koja uključuje sve relevantne podatke u vezi predmeta, a ista se rutinski može staviti na vrh spisa.

***Preporuke:***

- ***Sudac treba osigurati da službenici na vrijeme pregledaju spis kako bi osigurali da je prije održavanja ročišta predmet u potpunosti spreman.***
- ***Korice spisa treba izmjeniti tako da se stavi informacija o urucenju poziva na vanjski omot spisa.***

## **7.7 Osiguranje prisustva stranaka**

### **7.7.1 Uvod**

Kao što je gore navedeno, pregled predmeta pokazuje da je nedolazak stranaka, svjedoka i u manjoj mjeri, profesionalaca (advokata, tužioca i sudskih vještaka) znatan problem. Nacelo materijalne istine pogoršava problem tako što zapravo prisiljava sud da odloži ročište sve dok svjedok ili stranke ne bude saslušan. Nadalje, iz pregleda predmeta se čini da su sudovi veoma neskloni da stvarno izreknu kazne osobama koje se ne odazovu pozivu na ročište.<sup>58</sup>

Zakon o parničnom i Zakon o krivičnom postupku će uskoro biti izmjenjeni. Novi nacrt ovih zakona treba pomno pratiti pitanje nedolaska. Međutim, pozitivni zakoni već sadrže odredbe koje, ako se odlučnije primjene, mogu pomoći u smanjenju

<sup>56</sup> Slično se pravilo primjenjuje i u Federaciji i u RS-u. Odredba dolazi iz člana 99, Pravilnik o radu sudova SR BiH, 1976.

<sup>57</sup> Ova informacija uključuje *inter alia* ime stranaka, broj spisa, odgovornog sudiju, datume ročišta i datum pravomocnosti.

<sup>58</sup> *Vidi* JSAP Tematski izvještaj X – Služenje javnosti, strane 26, 30.

slučajeva nedolaska. Možda bi sudije trebale biti aktivnije u korištenju ovakvih odredbi.

### 7.7.2 Nedolazak stranaka

Ako se stranka u parnici ne pojavi na ročištu, sud mora uvijek razmotriti donošenje presude zbog izostanka, u mjeri u kojoj je to moguće po sadašnjem Zakonu o parničnom postupku. Ako ročište uključuje samo saslušanje svjedoka, sud treba razmotriti mogućnost da ne dozvoli odsutnoj stranci da kasnije poziva ili ispituje tog svjedoka. Takva odluka je posve u skladu sa ovlaštenjima suca po pozitivnim propisima.

Ponekad, optuženi u krivičnom predmetu ne prisustvuje. U saglasnosti sa Federalnim Zakonom o krivičnom postupku, član 176 (1), (*vidi također* Zakon o krivičnom postupku Republike Srpske, član 184, prvi stav) sud može izdati naredbu o privođenju optuženog ako se on ne pojavi, iako mu je poziv uredno uručen, a sudu ne opravda svoj izostanak. Nadalje, sud može narediti privođenje, iako dostava poziva *nije* bila uredna, jer “okolnosti očito pokazuju da optuženi izbjegava dostavu”. Ovakve mjere treba primjenjivati češće i odlučnije.

### 7.7.3 Nedolazak profesionalaca

Profesionalci na sudu su odvjetnici, javni tužioci i vještaci.

Ni trenutni Federalni Zakon o krivičnom postupku a ni Zakon o krivičnom postupku Republike Srpske ne sadrže bilo kakve kazne za odvjetniku u slučaju nedolaska na ročište.<sup>59</sup> Zakon o krivičnom postupku također ne sadrži sankcije protiv javnog tužioca.<sup>60</sup> Međutim, za branioca postoji kazna za radnje koje “očito imaju za cilj odugovlačenje postupka”.<sup>61</sup> Revizija zakona koja je trenutno u toku mora razmotriti proširenje ovlasti suda da izrekne ovakve kazne. Može biti vrijedno razmotriti obavezne sankcije, umjesto da ih sudac izriče po svojoj diskreciji.

Što se tiče vještaka, zakon koji je na snazi sadrži kaznu za nedolazak uprkos dostavljenim pozivima.<sup>62</sup> Ova odredba čini se da se rijetko primjenjuje, iako je pregled predmeta pokazao da je nedolazak vještaka je problem koji se ponavlja. Sudovi trebaju spremnije koristiti ove odredbe.

### 7.7.4 Nedolazak svjedoka

Pregled predmeta je pokazao da se mnogo ročišta odgoda zbog nedolaska svjedoka. Što se tiče nedolaska svjedoka, nije baš uvijek jasno da li se oni ne odazovu bez obzira na uredno uručen poziv ili zbog toga što im poziv nije uredno uručen.

Ako se svjedok ne pojavi na ročištu, a poziv mu je uredno uručen, treba izreći kaznu. U stvari, trenutni Zakon o krivičnom postupku oba entiteta određuju kazne koje se primjenjuju na svjedoka koji se ne odazove bez obzira na uredno uručen poziv, a bez opravdanog razloga za nedolazak. Ipak, pregled predmeta nije dao primjere da se

<sup>59</sup> Nedolazak može predstavljati *nepoštivanje suda*, ali se čini da se odredbe o nepoštivanju rijetko ili nikad ne koriste zbog nedolaska.

<sup>60</sup> Umjesto toga i Federalni Zakon o krivičnom postupku član 294 i Zakon o krivičnom postupku RS član 299 određuju da ročište treba odgoditi ako se javni tužilac ne pojavi.

<sup>61</sup> Federalni Zakon o krivičnom postupku, član 136(1); Zakon o krivičnom postupku RS, član 141, prvi paragraf.

<sup>62</sup> Federalni Zakon o krivičnom postupku, član 237; Zakon o krivičnom postupku RS, član 255

ovo zaista desilo. Dalje, procesni zakoni oba entiteta određuju da policija može privesti svjedoke<sup>63</sup>.

**Preporuka:**

- *Sud treba odlučnije koristiti dostupna sredstva – uključujući češće i oštrije kazne, korištenje sudske policije za osiguranje prisutnosti, i saradnju sa advokatskom komorom – da bi povećali poštovanje odredbi o prisustvu.*

## 7.8 *Učinkovitija i efikasnija dostava*

Dostava dokumenata također predstavlja ozbiljan problem, kao što pokazuje prethodna analiza. Postoji velika potreba za učinkovitijim, kad god je to moguće, jeftinijim metodama dostave dokumenata.

U skladu sa važećim Federalnim Zakonom o krivičnom postupku, član 122 i Zakonom o krivičnom postupku Republike Srpske, član 132, dostave se uglavnom vrše poštom. Ovo se ne smatra običnom poštom, nego uključuje neke posebne radnje opisane u Federalnom Zakonu o krivičnom postupku, član 132 i Zakonu o krivičnom postupku Republike Srpske, član 142. Proces pretpostavlja da poštar poziv direktno dostavlja primaocu, te da primalac svojim potpisom potvrdi primitak poziva. Dok ovo svakako predstavlja siguran način uručivanja poziva, kompliciran je i skup.

Uzevši u obzir velike iznose novca potrošene za dostavu dokumenata,<sup>64</sup> i činjenicu da ovakve izdatke mora pokriti sudski budžet, svaki sud treba razmotriti alternativne metode. Bilo bi npr. ekonomičnije za sud da osnuje vlastitu “kurirsku službu”, ili da ugovori vršenje ovih usluga. Ovakvi kuriri mogu se takode pokazati bržim i pouzdanijim od redovne pošte.

Niže je naveden pregled metoda dostave koju koriste sudovi u BiH, sa kratkim komentarima za svaku od ovih metoda:

1. **Pošta (PTT):** Najčešće se koristi, ali se je široko rasprostranjeno mišljenje da je dostava nepouzdana, spora i skupa.
2. **Kuriri koji rade za sud:** Glavna prednost je kompletna operativna kontrola cijelog procesa. Takode obecava uštedu troškova, posebno dugoročno. Neki sudovi već imaju kurire i vozila.
3. **Kombinirane metode:** Jedan sud koristi svoje kurire za dostavu unutar grada, a usluge PTT-a za ruralna područja. Moguće su i druge kombinacije.
4. **Dostava u sudnici:** Ovo se koristi kad se zakazuju naredna ročišta i naravno, to je veoma ekonomičan i efikasan način dostave.
5. **Uručivanje preko advokata:** Ako postoji dogovor o ovome, advokati koji imaju svoje poštanske pretince pri sudovima mogu na efikasan način primiti poštu za svoje klijente. Također, mogu primiti poštu kad god se nalaze u zgradi suda. Čak i redovne poštanske usluge, kad idu preko adresa

<sup>63</sup> Federalni Zakon o krivičnom postupku, član 298; Federalni Zakon o parničnom postupku, član 230; RS Zakon o krivičnom postupku, član 303; Zakon o parničnom postupku RS, član 248.

<sup>64</sup> Npr. Opcinski sud Sarajevo II je potrošio 35.970 KM samo na uručivanje poziva u februaru 2002.

advokata, mogu poboljšati ukupni kvalitet dostave s obzirom da su adrese advokata poznate i u svakom slučaju stalnije nego adrese stranaka.

6. **Privatna kurirska firma:** Ovo je novi koncept. Plaćanje se vrši po uspješnoj dostavi, prebacujući rizik neurucivanja na privatnu firmu, a to pruža snažan stimulans da se dostava obavi. Informacije su da Sud za prekršaje Zapadnog Mostara uspješno koristi ovu metodu.
7. **Sudska policija:** Zakon o sudskoj policiji (Službene novine FBiH, 19/96), član 8, inter alia, određuje da Sudska policija: "...osigurava prisutnost svjedoka kojima je poziv uručen, privodi optužene istražnom sudiji i tuženog na glavnog ročište...." Jasno je da sudska policija ima važnu ulogu u procesu, posebno u krivičnim slučajevima. Sudovi trebaju analizirati mogu li sudsku policiju intenzivnije koristiti.
8. **Metoda Brcko:** Za prekršaje, policija u Distriktu Brcko je uvela inovaciju u proces urucivanja. Istovremeno sa pisanjem zapisnika, policajac izdaje poziv optuženom i dobija njegov potpis na licu mjesta.<sup>65</sup> Uručenje i zakazivanje se kompletiraju na licu mjesta.

Kada se desi da sva nastojanja za dostavu ne uspiju - uglavnom zato što je nemoguće naći stranku - sud treba koristiti zakonske alternative, kao što je objavljivanje poruke na oglasnoj tabli suda, te određivanje privremenog zastupnika odsutne stranke. Ove opcije su pojašnjenje u *dolje* tačka 8.7.

***Preporuka:***

- ***Sudovi, u saradnji sa Ministarstvom Pravde, trebaju razmotriti različite alternativne pristupe dostavi, uključujući usluge kurira i usvojiti metode koji će pružiti najbolji učinak uz najmanji trošak.***

## **7.9 Obuka sudija**

Dobro upravljanje predmetima je moguće samo ako sudije razumiju ključne principe i metode. Predloženi Institut za pravosudnu obuku trebao bi biti vrlo koristan pri edukaciji sudija, posebno za učenje tehnika upravljanja predmetima.

Novi i neiskusni suci imaju očitu potrebu za obukom u upravljanju predmetima, ali i u drugim segmentima kao što su materijalni zakoni, postupci, vođenje ročišta i pravosudna etika. Bez obzira da li je formalna obuka kroz Institut za pravosudnu obuku dostupna ili ne, svaki sud novom sudiji treba pružiti bar neku neformalnu obuku. Ovo uključuju promatranje rada drugog sudije, te mentorstvo pažljivo odabranih, iskusnih sudaca. U svojim ranim sudijskim danima, novom sudiji treba dati dodatano vrijeme da uči, sa smanjenim brojem zaduženih predmeta. Kad se ukaže prilika za formalnom obukom, novi suci trebaju proći posebnu obuku, npr. jednu sedmicu u toku prve godine sudacke karijere.

Novi zakon i novi izazovi u upravljanju predmetima stvaraju potrebu za obukom i kod novih i kod iskusnijih sudija. IJC planira poseban program obuke za sudije i tužioce u vezi sa planiranim novim zakonom o krivičnom postupku. Upravljanje predmetima i pravovremenost trebaju biti bitni elementi ove obuke, te i u bilo kojem drugom programu obuke sadržanog o novom Zakonu o parničnom postupku.

<sup>65</sup> Policija je unaprijed obavještena o slobodnim datumima za ročišta u prekršajnom postupku.

***Preporuke:***

- *Tehnike upravljanja predmetima treba uvrstiti u sve pravosudne obuke, uključujući i planiranu obuku o novim procesnim zakonima.*
- *Iskusnije sudije bi trebale biti mentori novim sudijama, za jedan izvjestan period vremena.*
- *Treba organizirati posebnu obuku za nove sudije.*

## 8 Rješavanje zaostalih predmeta

Jedno od glavnih pitanja u pravosudnom sistemu BiH je dugorocni zaostatak nerješениh predmeta koji postoji na mnogim sudovima. Velicina i priroda problema zaostataka je razlicita u svakom sudu, ali se u općim crtama analizira u tacki 8.1 "Pregled nerješениh predmeta".

Postojanje velikog broja nerješениh predmeta nije samo *rezultat* sudske neefikasnosti; isto tako može biti i *uzrok* neefikasnosti. Sud sa velikim brojem nerješениh predmeta mora upravljati "otvorenim predmetima", koristeći upisnike da prati njihovo kretanje. U isto vrijeme, sudac može posvetiti utoliko manje pažnje pojedinom predmetu, što više predmeta ima u radu. Na kraju, postojanje velikog broja zaostalih predmeta djeluje demoralizirajuće i demotivirajuće na sudije, jer mogu pasti u iskušenje da ocajavaju da će ikada stići riješiti ove predmete.

Zbog svih ovih razloga, sadašnji broj zaostalih predmeta zasluđuje pažnju.

### 8.1 Pregled nerješениh predmeta

Svrha analize broja zaostalih predmeta je shvatanje velicine, strukture i tendencije razvoja broja nerješениh predmeta. Prikupljeni podaci odnose se na citav sudski sistem u Bosni i Hercegovini, osim Distrikta Brcko. Radi analize dinamike, prikupili smo podatke iz 1999, 2000 i 2001.

Osim *ukupnog* broja nerješениh predmeta, također smo prikupili podatke za krivicne (K) i parnicne (P) predmete, jer oni predstavljaju *osnovne* sudske predmete. Za kantonalne i okružne sudove smo shodno tome dobili podatke za K predmete i Gž predmete.

Baza podataka je priložena u **Error! Reference source not found.**

### 8.2 Predmeti koji ne zahtijevaju presuđivanje

Bosanskohercegovački sudovi rade na razlicitim vrstama predmeta koji nisu uvijek pravosudne prirode, ali koji svejedno oduzimaju puno sudske vremena. Ovo uključuje predmete ovjere, registracije zemljišta, izvršenja, izrade razlicitih uvjerenja, i tako dalje.

Slijedeca tabela pokazuje detaljan pregled priliva predmeta po kategorijama u 2001 na izabranim vecim gradskim sudovima, te ukupne brojeve za cijelu RS.

| Gradski sudovi | "Osnovni predmeti" | Izvršni** | Razni zemljišni *** | Ovjere **** | Ostali predmeti |
|----------------|--------------------|-----------|---------------------|-------------|-----------------|
| Sarajevo I     | 5.8%               | 14.8%     | 45.5%               | 31%         | 6.4%            |
| Sarajevo II    | 10.4%              | 83.1%     | 0%                  | 0%          | 6.5%            |
| Bihac          | 38%                | 16.7%     | 8.1%                | 32.2%       | 2.9%            |
| Zenica         | 35.3%              | 13.4%     | 6.5%                | 34.8%       | 10%             |
| Mostar II      | 17.2%              | 19.4%     | 0%                  | 49.4%       | 4.7%            |
| Banja Luka     | 23.6%              | 7.3%      | 24.3%               | 41.5%       | 13.7%           |
| RS             | 31.1%              | 12.6%     | 19.1%               | 0%          | 37.2%           |

\*Predmeti vrste K, Ki, Kv, Km, Kri, Kr, Kp, Iks, Pk, P, Mal, P, Mal i Ps

\*\*Predmeti vrste I i Ip

\*\*\*Predmeti vrste ZKDN, ZKI i, DN-KPU

\*\*\*\*Predmeti vrste OVD i OVIN

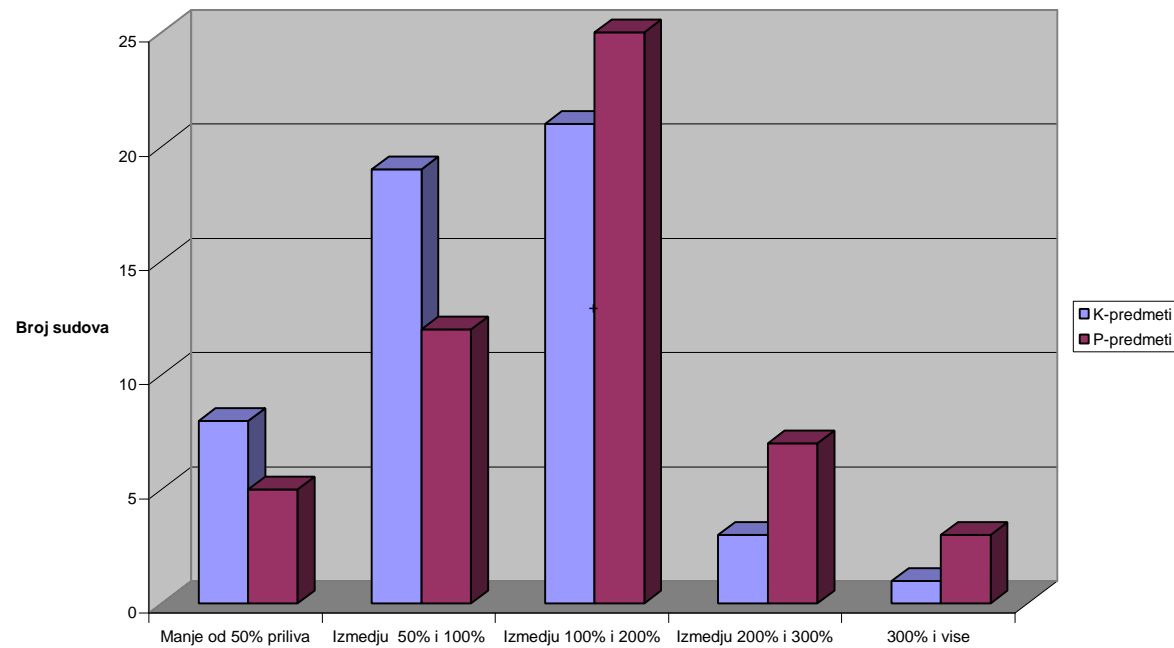
Kao što se može vidjeti iz gornje tabele, predmeti koji nisu striktno pravosudni cine veliki dio ukupnog priliva.

### 8.3 *Relativna velicina neriješenih predmeta*

Znacajna mjera relativne velicine zaostalih predmeta na svakom sudu može se dobiti dijeljenjem broja neriješenih predmeta sa brojem godišnjeg priliva predmeta. Procent dobijen takvom kalkulacijom pokazuje vrijeme koje je sudu potrebno da riješi zaostale predmete, pretpostavljajući da nema dodatnog priliva. Tako na primjer indeks od 200% znaci da je zaostatak jednak dvogodišnjem prilivu. U takvom slucaju mora se pretpostaviti da među zaostalim predmetima ima veliki broj prilično starih predmeta. Naravno, ovakav indeks je samo racunska vrijednost i daje nam samo indikator.

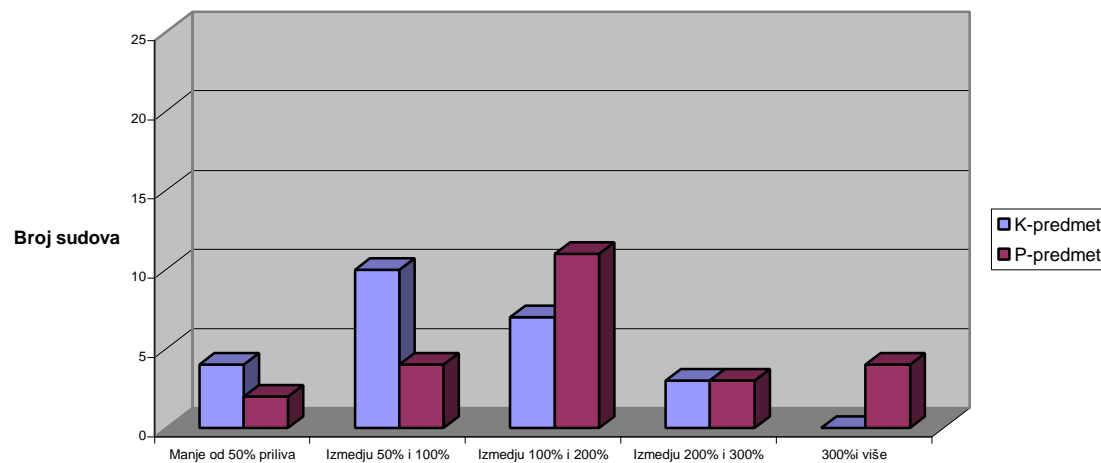
Slijedece tabele predstavljaju pregled vremena potrebnog za rješavanje zaostalih predmeta u sudovima u Federaciji, odnosno u RS-u.

Federacija - zaostali predmeti na općinskim sudovima





RS-zaostali predmeti na osnovnim sudovima



Dijagrami pokazuju da, dok su neki sudovi efikasni u upravljanju predmetima, drugi imaju veliku relativnu velicinu neriješenih P i K predmeta. Informacija o starosti svih predmeta nije bila dostupna za sve sudove.

#### 8.4 Trend ukupnog broja zaostalih predmeta

Ukupna velicina zaostalih predmeta se konstantno povećava u prvostepenim sudovima u RS-u, dok u Federaciji se čini da je broj u 2000 dostigao vrhunac. Broj zaostalih K i P predmeta u oba entiteta se smanjio od 1999 do 2001. Trend nije posebno jak niti u jednom slučaju, i nije moguće sa mnogo sigurnosti izvoditi zaključake. Za prvostepene sudove, brojke neriješenih predmeta su slijedeće:

| Vrsta predmeta | RS Osnovni sudovi |        |        | Federalni Opcinski sudovi |         |         |
|----------------|-------------------|--------|--------|---------------------------|---------|---------|
|                | 1999              | 2000   | 2001   | 1999                      | 2000    | 2001    |
| Total          | 74.008            | 77.951 | 81.117 | 183.051                   | 244.359 | 229.977 |
| K              | 6.459             | 6.198  | 6.329  | 13.105                    | 12.358  | 11.898  |
| P              | 36.193            | 36.714 | 35.272 | 45.711                    | 46.303  | 43.163  |

Slican obrazac se dobije kad se porede trendovi viših sudova:

| Vrsta predmeta | RS Okružni sudovi |       |       | Federalni Kantonalni sudovi |        |        |
|----------------|-------------------|-------|-------|-----------------------------|--------|--------|
|                | 1999              | 2000  | 2001  | 1999                        | 2000   | 2001   |
| Total          | 4.800             | 6.421 | 7.913 | 11.675                      | 18.584 | 13.083 |
| K              | 365               | 396   | 106   | 587                         | 441    | 624    |
| P              | 1.372             | 2.719 | 4.088 | 1.932                       | 3.086  | 3.402  |

Još jednom napominjemo da je u Federaciji broj zaostalih predmeta 2000. dostigao vrhunac, dok je u RS u stalnom porastu. Stopa povećanja zaostalih predmeta na okružnim sudovima RS-a (ukupno 65% u zadnje dvije godine), međutim, daje ozbiljan povod za zabrinutost.

Treba naglasiti da se broj zaostalih predmeta koji najviše zabrinjava odnosi na posebne okolnosti, kao što je 10.000 predmeta ratnih šteta u Osnovnom sudu u Banja Luci, te preko 70.000 predmeta izvršenja podnesenih Opcinskom sudu II u Sarajevu. Ovi problemi mogu zahtijevati posebna rješenja. Ipak, kao što je gore prikazano, čini se da je znatnom broju zaostalih predmeta doprinjelo ništa drugo nego nemogućnost sudova da u zadnjim godinama drže korak sa prilivom predmeta.

### **8.5 Razvoj strategije na svakom sudu**

Svaki sud - možda uz pomoć ministarstva - mora razviti strategiju rješavanja zaostalih predmeta. Strategije za smanjenje broja zaostalih predmeta treba dogovoriti na sastancima suda sa svim sudijama prisutnim. Na ovaj način, sudije će biti u mogućnosti da motiviraju jedni druge u zajedničkom pothvatu. Strategija treba biti izrađena u pismenom obliku sa konkretnim ciljevima i rokovima. *Vidi, npr.* Plan rješavanja zaostalih predmeta u Osnovnom sudu u Banja Luci, Prilog 3: Banja Luka plan rješavanja zaostalih predmeta.

Takode bi bilo korisno održati sastanak sa lokanom advokatskom komorom da se razgovara o strategiji smanjenja broja zaostalih predmeta. Advokati mogu imati prijedloge ili ideje. Advokati također moraju razumjeti prioritet koji će sudije dati rješavanju zaostalih predmeta. Ovaj sastanak bi mogao biti prilika da se advokatskoj komori jasno poruci da sudije neće dozvoljavati odgode procesa, te da će očekivati od advokata da na ročišta dolaze spremni.

Komisija za reviziju zakona Brcko je predložila plan u više faza, uključujući i prva četiri koraka navedenih u daljem tekstu. Također postoje druge mogućnosti, a ograničava ih samo inventivnost doticnih sudova.

#### **8.5.1 Napraviti listu svih neriješenih predmeta i odrediti njihov status**

Polazna tačka za rješavanje zaostalih predmeta je shvatanje prirode njihovog nastanka. Različiti predmeti su zaostali iz različitih razloga i u različitim stadijima, a i sami predmeti su međusobno različiti. Samo nakon određivanja prirode zaostalih predmeta na jednom sudu – koliko su stari predmeti, koje su vrste predmeta problematične, i u kojem su stadiju odgođeni, itd. – može se napraviti osmišljen plan za rješavanje tih predmeta.

Ovome se može pristupiti na različite načine. Od svakog sudije može tražiti da pregleda i napravi listu svojih zaostalih predmeta. U nekim situacijama, učinkovitije je da predsjednik suda traži od nekog iskusnijeg sudije da pregleda zaostale predmete kod kolega sudija. Iskusni sudija može dati tačniji i konzistentniji pregled za citav sud. Ovaj iskusni sudija može također prilikom analize otkriti u čemu bi, te kojim bi sudijama koristilo savjetovanje ili druga podrška suda.

#### **8.5.2 Maksimalno koristite posredovanja i ročišta za nagodbu**

Vecina zaostalih predmeta bi se mogla riješiti nagodbom. Stranke koje su se isprva opirale nagodbi, nakon dugih odgadanja i troškova, a bez sudskog rješenja, mogu postati zainteresirane za alternative tradicionalnim sudskim metodama. Ocjenom zaostalih predmeta možemo identificirati vrste predmeta gdje je nagodba vjerojatna, te se mogu zakazati ročišta za nagodbu.

Prednosti rješavanja predmeta nagodbom ne treba ovdje detaljno opisivati. Postoji bogata literatura o prednostima i metodama uspješnog posredovanja. Sudije u

BiH bi već trebale imati iskustva sa ročištima za nagodbu, ali bi ovo bila odlična tema za program pravosudne obuke koji će trebati razviti u budućnosti. *Vidi* Tacku 7.9 “Obuka”, *gore*.

### **8.5.3 Postupno uvodite zaostale predmeta u proces**

Predmeti koji ne završe nagodbom, postepeno se mogu uvrstiti u sudijske kalendare, po prethodno utvrđenom rasporedu. Raspored uvrštavanja zaostalih predmeta može voditi ka cilju potpunog smanjenja broja zaostalih predmeta, smanjujući ga u izvjesnom roku na određeni nivo. Jasno je da će se obim posla sudija u periodu smanjenja broja zaostalih predmeta povećati; sudija treba da bude dovoljno predan pravovremenom zadovoljavanju pravde, i ima dovoljan osjećaj odgovornosti, da bude spreman na ove žrtve. Predsjednik suda možda će trebati poraditi na motivaciji sudija da shvate ovu cinjenicu.

### **8.5.4 Rezervirajte posebne dane ili sedmice za rad na zaostalim predmetima**

Ako je odviše lako zanemariti zaostale predmete, zbog pritiska novopzaprmljenih predmeta, bilo bi korisno odrediti jednu sedmicu mjesečno, ili jedan dan sedmicno, za ovakve predmete. Ovo će osigurati da sudija posveti određeni dio svog vremena i pažnje radu na starim predmetima u svom referatu. Sudija, u krajnoj liniji, je onaj koji kontrolira svoj kalendar, te će odvajanjem dijela vremena za to, moći početi polako smanjivati ovaj mucni teret.

### **8.5.5 Poboljšajte korištenje sudijskog vremena**

Naravno, efikasnije korištenje vremena može biti odlucan faktor, tako da sudija može raditi na većem broju predmeta – uključujući i zaostale predmete – a da ne mora nužno raditi duže. U Brckom, Komisija za reviziju zakona je išla tako daleko da je napravila primjerak rasporeda kako sudija treba koristiti svoje radno vrijeme (*vidi* Prilog 4: Brcko, dnevni raspored rada).

U najmanju ruku, svaki sudija treba razmotriti koliko je vremena u danu izgubio ili potrošio na relativno neproduktivne aktivnosti. Službenike suda možemo tako rasporediti da obavljaju administrativne poslove u skladu sa rasporedom rada sudije, te da tako sudija, u najvećem mogućem dijelu radnog dana, radi na najproduktivniji način. Pregled spisa i ostale aktivnosti koji ne zahtijevaju prisutnost i pomoć službenika se mogu obaviti nakon radnog vremena. Efektivno korištenje vremena je od kritične važnosti za sudije. Ono nije neophodno samo radi smanjenja broja zaostalih predmeta, nego je važno da bi se pomoglo sudijama da ostanu ažurni sa svojim redovnim predmetima.

### **8.5.6 Česti izvještaji o postignutim rezultatima**

Redovno i često izvještavanje predsjednika suda o napretku u smanjenju broja zaostalih predmeta može biti vrlo motivirajuće. Uspjesi se mogu pohvaliti tokom cijelog procesa a suci vjerojatno žele izbjeći davanje izvještaja koji pokazuju malo ili nimalo napretka.

Ako su se sudije suda kao grupa dogovorile o strategiji smanjenja broja zaostalih predmeta te sebi, kao sudu, odredile ciljeve u ovom pravcu, tada redovne izvještaje o napretku možemo na sudskim sastancima razmatrati sa svim sudijama. Oni koji su najuspješniji mogu se pohvaliti, a njihove uspješne metode možemo

prezentirati. Ako ciljevi nisu postignuti, grupa treba sagledati koliko su oni realistični, te možda napraviti neke prilagodbe, uključujući preraspodjelu poslova, te, ako je potrebno, i promjenu strategije.

### 8.5.7 Odredite cvrste vremenske rokove za sve stadije predmeta

Vec je preporuceno da sudovi trebaju prihvatiti “standardno vrijeme sudenja”: ocekivanja ili ciljeve vremena potrebnog da se završi bili koja vrsta predmeta. *Vidi* tacku 7.2.2. “Standardno vrijeme sudenja”, *gore*. Slican proces bi se mogao uvesti za zaostale predmete. Tada sudije mogu obavijestiti advokate da sud ocekuje da se taj slucaj riješi u određenom vremenskom roku, te nastaviti po tom rasporedu. Advokati moraju biti posebno upozoreni da odgode nece biti odobrene.

### 8.5.8 Odbacite stare i neaktivne predmete

Dio zaostalih predmeta cine neaktivni predmeti. Može postojati više razloga za to:

- (1) predmet se završio nagodbom među strankama
- (2) tužitelj je *de facto* napustio tužbu
- (3) tražbina je postala bespredmetna zbog nastalih događaja u međuvremenu
- (4) rok zastare je istekao
- (5) spis je izgubljen, ili
- (6) jedna ili više stranaka je preminula ili napustila zemlju, te je van sudske nadležnosti, itd.

Ovi predmeti se, međutim, i dalje vode kao “aktivni” u upisniku i time povećavaju broj zaostalih predmeta.

Sud može - a i treba - periodično pregledati tekuće predmete i identificirati one koji su neaktivni više od šest mjeseci. Predmete koji su duže vremena neaktivni, treba reaktivirati ili odbaciti. U SAD cesta je praksa da se izdaje “Naredba za izjašnjenje” (*Order to Show Cause*) - zašto jedan neaktivni predmet ne treba zaključiti zbog nepostojanja aktivnog interesa. Stranke su se dužne pojaviti i objasniti zašto predmet ne treba zaključiti; odgadanja se moraju objasniti i opravdati na ovakvim ročištima. U protivnom se slucaj odbacuje.

Dok promjena kao ova americka može zahtijevati promjenu procesnih zakona, procedura sa slicnom svrhom postoji u clanu 200. Federalnog Zakona o parnicnom postupku i clanu 216. RS Zakona o parnicnom postupku. Pokretacki mehanizmi su:

- (1) nagodba
- (2) nedolazak obje stranke na ročište
- (3) ako se stranke ne upuste u raspravu na ročištu
- (4) nedolazak jedne stranke (koja je uređeno obavještena) te zahtjev druge stranke za obustavom postupka.

U svakom od ovih slucajeva, sud može predmet staviti u stanje mirovanja. Nakon cetiri mjeseca, osim ako neka stranka preduzme inicijativu, predmet se odbacuje (Zakon o parnicnom postupku FBiH, clan 201 - *vidi takode* RS Zakon o parnicnom postupku, clan 217). Clan 200. odreduje da, ako su uslovi za mirovanje više puta ispunjeni, predmet se može odbaciti, bez odgode od cetiri mjeseca.

Sudije mogu spremnije koristiti ove odredbe, posebno sa starim i zaostalim predmetima. Pregled spisa može pokazati da su se uvjeti za odbacivanje slucaja vec

više puta ispunili, a posebno zato jer je nedolazak česta pojava. Također sudovi mogu zakazati ročišta sa dugo neaktivnim predmetima, tražeci priliku da odrede mirovanje. Ako se pojavi samo jedna stranka, sudija je može upitati da li traži mirovanje. Zatim treba vrijedno nastaviti sa ovakvim predmetima nakon četiri mjeseca i odbaciti ih.

Ova procedura može pomoći pri raščiscavanju starih predmeta. Također bi pomoglo kad promijenili proceduralne zakone tako da sudiji daje više diskrecije da odbaci predmete koje stranke neaktivno vode, ili da odbaci tužbe koje su postale bespredmetne zbog nastalih događaja u međuvremenu ili protekom vremena.

***Preporuka:***

- ***Svaki sud mora napraviti plan rješavanja svojih zaostalih predmeta: plan može sadržavati neke ili sve od slijedecih koraka:***
  - *analizirati zaostale predmete i napraviti listu predmeta*
  - *neke od njih prebaciti na ročišta za posredovanje ili nagodbu*
  - *postupno ih ubacivati u rad*
  - *odrediti posebne dane ili sedmice, rezervirane za rad na zaostalim predmetima*
  - *odrediti tačna očekivanja vremenskog roka potrebnog za rješavanje ovih predmeta i prenijeti tu informaciju strankama*
  - *više koristiti procedure za mirovanje, i proširiti takve procedure, kako bi odbacili stare predmete.*

## ***8.6 Privremeno angažiranje iskusnih sudija na sudovima sa puno zaostalih predmeta***

### **8.6.1 Sudije sa drugih sudova**

Jedna od uspješno korištenih tehnika je transfer sudija, na privremenoj osnovi, sa jednog suda na drugi kako bi zadovoljili potrebe zbog pritiska velikog broja predmeta. Dok mnogi sudovi prigovaraju da im nedostaje osoblja, nema dvojbe o tome da je potreba na nekim veća nego na drugim. Optimalno korištenje sudskih sredstava (samih sudija) treba uključivati privremeno upućivanje sudija tamo gdje postoji najveća potreba za tim. Naravno, najiskusnije sudije će vjerojatno postići najveće rezultate.

Ova procedura je trenutno dozvoljena zakonom.<sup>66</sup> Barem jedan kanton je to nedavno koristio, kad je predsjednik kantonalnog suda uputio sudije sa jednog općinskog suda na drugi, unutar kantona. Supstitucija sudija izvan granica kantona zahtijeva zakonsku dozvolu, ali to treba razmotriti kao mogućnost. Potencijalno korištenje ovakvih procedura predstavlja još jedan bitan razlog za prihvatanje jedinstvenog Pravilnika o radu sudova za sve sudove. *Vidi* tacka 4.3, *gore*.

Posebno obecava privremeno upućivanje sudija sa drugostepenih sudova na prvostepenim. Ove sudije su iskusnije i, u pravilu, manje opterećene nego prvostepene sudije (jer drugostepeni sudovi imaju manje problema sa zaostalim predmetima). Ovakvo privremeno upućivanje sudija daje još jednu korist, a to je iskustvo –

<sup>66</sup> *Vidi* npr. Zakon o sudovima u Zenicko Dobojskom Kantonu, član 98 prvi paragraf.

razmjena različitih mišljenja – što može biti korisno kako za drugostepene, tako i za prvostepene sudije.

### 8.6.2 Sudije u mirovini

U drugim zemljama, posebno u SAD, sudovi su koristili sudije u mirovini za ovakvu vrstu pomoci. Neke sudije su se voljne vratiti i raditi dodatni posao; oni sa odlicnim sposobnostima i iskustvom, posebno u upravljanju predmetima mogu dati velike rezultate u smanjenju broja zaostalih predmeta, cak i u relativno kratkom vremenu. Dok nije posve jasno postoji li u BiH dovoljan broj sudija u mirovini koji su i sposobni i dostupni, to je mogucnost koju vrijedi razmotriti, a posebno za sudove gdje postoje nepopunjena radna mjesta.

#### *Preporuka:*

- *Predsjednici sudova i Ministarstva pravde trebaju razmotriti kako iskusne suce, posebno one sa viših sudova, mogu privremeno uputiti prvostepenim sudovima sa vecim potrebama, kako bi im pomogli da riješe teške probleme zaostalih predmeta.*
- *Treba uzeti u obzir ponovno privremeno angažiranje umirovljenih iskusnih sudija, da možda popune slobodna pravosudna radna mjesta, kako bi se riješio problem zaostalih predmeta.*

### 8.7 Nedostupnost stranke

Jedan od najčešćih razloga za dugo odgadanje predmeta je nedostupnost stranke, kojoj se ne može uruciti poziv. Takvi predmeti obicno su neaktivni, te samo povecavaju broj zaostalih predmeta, a ocito se ništa ne može uciniti. Cekanje i odgoda znaci samo produžetak, sa malo izgleda da ce se situacija promijeniti samim protekom vremena. Sud mora nastojati da minimizira odgode rocišta koliko je to moguće.

Koliko je moguće, sud treba staviti teret na tužioca u parnici da nade tuženog i da pruži tacnu adresu. Kada tužilac to ne može uraditi, sadašnji Zakoni o parnicnom postupku u oba entiteta odreduju da sud treba pokušati dobiti tu informaciju od nadležnog upravnog organa.

Ako ova nastojanja ne uspiju, sud treba aktivno koristiti alternative dopuštene zakonom. Jedna opcija je odrediti privremenog zastupnika odsutne stranke, što dopušta nastavak procesa (Federalni Zakon o parnicnom postupku, clan 76; RS Zakon o parnicnom postupku, clan 84). Druga opcija je stavljanje pismena na oglasnu plocu suda (Federalni Zakon o parnicnom postupku, clan 138 i clan 135, prvi i drugi paragraf; RS Zakon o parnicnom postupku, clan 148, 145, prvi i drugi paragraf).

Poanta je da predmet ne treba biti neaktivan samo zato što je stranka nedostupna ili što joj se poziv ne može uruciti. Sud mora savjesno nastojati izvršiti dostavu, a u slucaju da ne uspije, mora odmah preci na jednu od alternativnih metoda.

#### *Preporuke:*

- *U slucaju da je stranka nedostupna, sudovi treba da koriste alternativne metode, kao što su stavljanje pismena na oglasnu plocu na sudu ili odredivanje privremenog zastupnika tuženog.*

## **9 Podsticanje produktivnog radnog stava među sudijama i službenicima**

### ***9.1 Inspiriranje ponosa i predanosti dobrom služenju javnosti***

Na jednom od sastanaka sa projektnim timom, član Pravosudne Komisije Brcko primjetio je da je najbitnija reforma ona koja se dešava u “vašoj glavi”. Doista, većina prijedloga izrečenih u ovom izvještaju neće dati previše rezultata bez odgovarajućih prilagodbi u očekivanjima, prioritetima i stavovima sudija i službenika. Reforma ljudskih stavova je možda najteža, ali isto tako i najvažnija od svih.

#### **9.1.1 Osjećaj odgovornosti za ukupan rad suda**

U konacnici, svi u sudu, počevši od predsjednika suda, moraju imati osjećaj odgovornosti za kvalitet pravde i kvalitet koji sud daje u služenju javnosti. Ostaci prijašnjeg doba, kada su obaveze bile definirane kao puko “poštovanje pravila” moraju biti iskorijenjeni, što omogućuje uspostavu filozofije orijentirane ka rezultatima u radu suda. Pojedinci u sudskom sistemu moraju prepoznati i cijiniti svoju ulogu u široj misiji organizacije suda i pravosudnog sistema u cjelini – što uključuje pravodobno i efikasno procesuiranje predmeta – tako da oni mogu obavljati svoje dužnosti na način koji unapređuje tu misiju.

Iako predsjednik suda raspoređuje predmete svojim sudijama, on mora zadržati osjećaj odgovornosti za pravovremeno i učinkovito procesuiranje tih predmeta. U skladu s tim, on mora pratiti kako pojedine sudije rade na zaduženim predmetima i preuzeti akciju kad god neki sudija zaostaje u svom radu. Slično tome, on ili ona mora preuzeti odgovornost i reagirati, ako postane očito da sudija ne poštuje svoje etičke dužnosti, uključujući dužnost da pošteno odradi radni dan.

Kad pojedine sudije delegiraju poslove svojim daktilografima ili drugim službenicima, oni ostaju i dalje odgovorni za pravilno obavljanje tih poslova. Ako je predmet izgubljen ili zagubljen u sistemu, čak i zbog greške službenika, moramo smatrati odgovornim uređujućeg sudiju. Slično tome, na svim nivoima zaposlenih u sudu, supervizori delegiraju zadatke nižim službenicima, ali zadržavaju krajnju odgovornost za pravovremeno i kvalitetno obavljen posao.

#### **9.1.2 Teškoca u stvaranju novih stavova**

Osobe koji više godina rade u sudskom sistemu će biti teško prihvatiti nove načine shvatanja svog posla. Oni mogu itekako sumnjati u preporuke međunarodnog tima koji neizbježno ima ograničeno iskustvo sa praktičnim radom u bosanskom javnom sektoru. Međutim, uspjeh – kako izgleda - projekta Brcko nam govori da se to ipak može uraditi.

Problem stvaranja novog osjećaja odgovornosti je posebno izražen kad se tice sudskog osoblja; oni nastavljaju raditi za vrlo niske plate, koje se neredovno isplaćuju. Samo tražiti od njih da budu odgovorniji u obavljanju posla ili da rade više, bez odgovarajuće nadoknade, teško će naći na pozitivan odgovor.

Uspjeh u izgradnji novih radnih navika zahtjeva vrijeme i strpljenje. Kako sudije i rukovodno osoblje budu ispoljavali bolje radne navike, i budu govorili o svom radu u smislu misije i svrhe suda, tako će se navike razvijati. Vremenom sudski službenici mogu prihvatiti nove radne navike u sudu.

## 9.2 Efikasnost kao prioritet

Iako je kriviti proceduralni zakon za kašnjenja u sistemu (*vidi* Poglavlje 5, Proceduralni zakon, *gore*), JSAP-ova ocjena je da je to više pitanje stavova sudija nego samog zakona.<sup>67</sup> Jedan općinski sudac je ovo potvrdio, ističući da zakon doista sadrži takve odredbe, koje bi - ako se odlučno primjene - mogle ubrzati rješavanje predmeta, te je pozvao suce da pokažu više *odlucnosti*. Ove ideje nam pokazuju da sami proceduralni zakoni možda i nisu glavna prepreka, nego njihovo shvatanje i pravna kultura koja iz toga proizilazi.

Dok odlucnost predstavlja bitan kvalitet dobrog suca, te osobina koju mora razviti svaki sudac, postoji i pitanje izbora između prioriteta. Potrebu za konačnom, neosporivom istinom treba odvojiti u odnosu na vrijeme i druga sredstva koja treba potrošiti u Pirovim nastojanjima da se otkloni svaka sumnja. Sudije moraju uvidjeti da odgadjanja sama po sebi štete pravdi, te da zakazivanje dodatnog ročišta, ili traženje dodatnog vještacenja, mogu nanijeti veću štetu idealu pravde nego ako se zanemari dokaz od marginalne važnosti.

Ako sudije višim prioritetom smatraju pravovremenosti i efikasnost, mogu ti sadašnji proceduralni zakon koristiti tako da izbjegnu nepotrebna odgadjanja. Ako uzmemo u obzir pitanje efikasnosti, sudije moraju biti spremniji da održe ročišta bez obzira na odsutnost jedne stranke, češće donositi presude zbog izostanka, te spremnije izricati sankcije i kazne za nedolazak. Sudije takođe trebaju više paziti na pitanje pravodobnosti kad odlučuju da li trebaju tražiti dodatne dokaze i zakazivati dodatna ročišta. *Vidi opecenito* Poglavlje 7, “Upravljanje predmetima”, *gore*.

Takođe je od kritične važnosti da drugostepene sudije poštuju prosudbe prvostepenih sudija koji odluce da se odreknu dokaza marginalne važnosti u korist ekspeditivnijeg rješavanja predmeta. Ako viši sudovi ne budu shvatili i cijenili ovu ravnotežu, prvostepene sudije će biti prinudene – iz straha od ukidanja presude – da nastave voditi predmete do apsurdne dužine trajanja.

### **Preporuka:**

- *Sudije treba potaknuti, tokom uvođenja u posao i obuke, da posvete dovoljnu pažnju pravovremenosti i efikasnosti pri dijeljenju pravde; pretjerano insistiranje na traženju dokaza i traženju apsolutne istine može u krajnjoj liniji narušiti pravdu, kad dovede do prevelikih odgadjanja.*

## 9.3 Stvaranje novih očekivanja od sudija

Planirano restrukturiranje sudova otvara neslućene mogućnosti za suce. Iako je restrukturiranje poseban projekt, i izvan ovog izvještaja, provedba ovog projekta će stvoriti mogućnosti koje treba iskoristiti da se provedu temeljite promjene u stavovima o radu sudova.

### 9.3.1 Sudske kandidate treba informisati o novim, višim očekivanjima

Plate su povećane, te će se u skladu sa prijedlogom o restrukturiranju, sudije natjecati za mjesto sudija u novim restrukturiranim sudovima. Tokom procesa

<sup>67</sup> JSAP Tematski izvještaj X – Služenje javnosti, p.18.



ocjenjivanja i izbora, sudske kandidate treba obavjestiti o novim ocekivanjima od suda i od sudija koji budu pocašteni da budu izabrani.

Kako bi ovaj pristup bio uspješan, komisija koja vrši pregled i postavljanje novih sudija mora shvatiti i naglasiti promjenu stavova, te odgovarajuće promjene radnih navika suda, koje se ocekuju. Kandidatima treba reci da ce se od njih ocekivati da rade do kasno i vikendom kako bi stigli riješiti zaostale predmete, te da osiguraju da ne nastanu novi zaostaci.

### **9.3.2 Predanost se može dobiti za vrijeme intervjua**

Glavni faktor u odabiru novih sudija treba dakle biti volja i predanost kandidata da vrijedno radi, te da radi dodatno vrijeme kad god je to potrebno kako bi se slucaj riješio pravovremeno. Sudskim kandidatima treba staviti do znanja da visoke place sudija nose sa sobom obavezu – uslov za zaposlenje – da zaduže veliki broj predmeta, te vrijedno rade, cak i do kasno, kako bi osigurali da predmeti napreduju kako treba.

Nije bitno da sudije rade do kasno; cilj nije iz njih izvuci ekstra ucinak. Bitno je da sudije mjere svoj rad ažurnoccu svojih predmeta u radu, a ne brojem provedenih sati. Ako njegovi predmeti traju predugo – *vidi* diskusiju o vremenski vezanim ciljevima, clan 7.2.2, *gore* - sudija mora raditi dodatno vrijeme kako bi osigurao da strankama u postupku i advokatima pruži pravovremenu pravdu.

#### ***Preporuka:***

- ***Projekt restrukturiranja sudova treba iskoristiti proces izbora i imenovanja sudaca kao šansu da sucima objasni veca ocekivanja u smislu odgovornosti i produktivnosti; od ovih kandidata treba dobiti obećanje da ce se držati ovih viših standarda.***

### **9.4 Izjave o misiji suda**

Korisno je da sud izrazi “misiju” suda, tj. principe i ideale koji ce voditi rad suda. Izjavu o misiji treba donijeti na kolegijalnom sastanku sudija i rukovodnog sudskog osoblja. Na malim sudovima možda svi službenici mogu ucestvovati u procesu, a to je veoma poželjno.

Svrha razvijanja izjave o misiji je de se svi unutar organizacije koncentriraju na isti cilj. Ako se izjava može usvojiti konsenzusom svih ucesnika, nakon što u njenom donošenju ucestvuje širok krug, vjerovatno ce kao znacajan pregled ideala suda biti prihvacena od sudija i službenika na svim nivoima. Izjava o misiji koju je objavio predsjednik suda, bez konsultacija sa drugim sudijama i službenicima, ima manje šanse da ppstigne željeni rezultat.

Izjave o misiji ne trebaju biti dugacke, ali ne smiju zanemariti niti jednu ključnu vrijednost, odnosno ideal organizacije. Za sud, ovi principi mogu i trebaju uključiti koncept pravde, neovisnosti, pravicnosti, efikasnosti, služenja javnosti i/ili vladavinu zakona. Dolje su navedena tri primjera izjava o misiji iz SAD:

Sudovi države Novog Meksika postoje da:

Rješavaju parne predmete na način koji je pravedan, brz, uz razuman trošak i koji vraća sklad u zajednicu,

- Rješavaju krivične predmete brzo i pravedno na način koji štiti prava učesnika, zadovoljava potrebu zajednice za pravdom, te štiti zajednicu od štete u budućnosti,
- štiti interese ljudi koji to sami ne mogu učiniti,
- Razvijaju i pojačavaju zakon i procedure tako da građani mogu shodno obavljati svoje dnevne poslove,
- Pružaju javnosti informacije potrebne da može koristiti sudski sistem, i
- Obavljaju ove dužnosti na najekonomični način.

Misija Višeg suda Kalifornije, Okrug Riverside:

Pravosuđe je na pošten, pristupačan, djelotvoran i efikasan način, riješiti sporove po zakonu, nepristrasno, dosljedno i neovisno je interpretirati i primjeniti zakon kako bi zaštitili prava i slobode garantovane Ustavima Kalifornije i SAD-a. U toj mjeri, naš je cilj povećati pristup javnosti pravdi, a istovremeno pružiti efikasne i uljudne usluge sa smanjenim troškovima.

Dok se ove izjave mogu razlikovati u dužini i sadržaju, oni odražavaju iste osnovne principe koji su relevantni za svaki sudski sistem. Među ovim principima, efikasnost i pravovremenost su oni koji su bili i jesu potcijenjeni u sudskom sistemu BiH.

Moguće je također odrediti opću izjavu misije i proširiti je na niz vrlo konkretnih ciljeva suda. Ako napravimo konkretne ciljeve, time možemo općenitijim izjavama dati veću relevantnost za svakodnevno obavljanje službenih poslova na sudu. Jedan primjer, koji je dolje naveden, odnosi se na sudski sistem u državi Idaho u SAD:

## Pravosude države Idaho IZJAVA O MISIJI

Usvojena na administrativnoj konferenciji 14. jula/srpnja 2001, te odobrena od strane Vrhovnog suda 24. septembra/rujna, 2001

-----  
Osigurati svima jednak pristup pravdi, unapređivati izvrsnost u službi, te ojacati povjerenje i pouzdanje građana u sudove Idaho-a.

-----  
1. CILJ: Poboľjšati pristup i usluge svim građanima.

Opcinski sudovi

Proširiti Urede za sudsku pomoc u svakom okrugu, s ciljem pružanja usluga u svakoj općini u roku od tri godine.  
Povecati pristup ili raspoloživost ovlašćenih sudskih tumaca.  
Proširiti WEB stranicu i informacije/izvore dostupne javnosti.

Vrhovni sud

Implementirati ISTARs za Windows za tri godine.  
Testirati elektroničko zaprimanje sudskih dokumenata u tri općine.  
Pružiti Internet pristup ISTARs-u za Windows u tri općine.  
Proširiti WEB stranicu suda, homepage, te i izvore informacija dostupne javnosti.  
Pojednostaviti izvještavanje CLASS statističkih podataka i napraviti centralizovanu bazu podataka sudskih informacija.  
Nastaviti razvoj interaktivnih obrazaca i instrukcija koje se zasnivaju na Internetu.

-----  
2. CILJ: Unaprijediti ažurnost i pravicnost rješavanja sudskih predmeta.

Opcinski sudovi

Utvrđiti mogućnosti da se angažiraju drugi suci na privremenoj osnovi, odnosno viši suci u cilju rješavanja zaostalih predmeta koji su prešli norme vremena.  
Revidirati "CLASS" izvještaje (statističke) u cilju utvrđivanja predmeta, odnosno vrsta predmeta kod kojih značajan broj predmeta prelazi norme vremena, te iznaci način za ažurniju obradu predmeta.

Rješavati 90% svih zaprimljenih predmeta na sudu u utvrđenim vremenskim okvirima koje je usvojio Vrhovni sud.  
Izraditi strategiju za unapređenje rada na predmetima koji se tice djece i obitelji.

Vrhovni sud

Obucavati sve nove suce u vezi sa upravljanjem predmetima, a nakon toga svake 3 godine organizirati usavršavanje.  
Podržavati nove nacine u radu na rješavanje povecanog priliva predmeta.  
Nastaviti iznalaziti i osiguravati sredstva za nove metode upravljanja predmetima.  
Ocijeniti norme vremena koje utvrđuje Vrhovnog suda za sve predmete.

-----  
3. CILJ: Unapređivati izvrsnost u radu kroz uvođenje novih programa obuke.

Opcinski sudovi

Poticati pružanje godišnjeg programa obuke i orijentacije za sve nove strucne saradnike.  
Podržati učešće sudskog osoblja na Idaho Institutu za sudsku upravu (IICM).  
Osigurati dostupnost revidiranog Prirucnika za strucne suradnike općinskih sudova, te ostalih elektronskih prirucnika za sve sudske službenike u svakoj općini.

Vrhovni sud

Proširiti programe obuke za sudske referente, sigurnosne radnike, porotnike, sudske administratore, sudske pomocnike, te službenike za maloljetnike i uvjetno osudene.  
Promovirati kontinuiranu edukaciju za strucne saradnike kroz IICM, dopisno obrazovanje, te publikaciju elektronskih izvora.  
Pružiti kontinuiranu edukaciju za sudije kroz Ljetne pravosudne konferencije, Institut sudaca za prekršaje, Seminar za sudije okružnih sudova, uvođenje u posao za nove suce, i publikacije elektronskih izvora.  
Proširiti program obuke i ispita za ovlašćene sudske tumace.  
Podržati godišnji proljetni multi-disciplinarni institut za djecu i porodicu.

-----  
4. CILJ: Unaprijediti povjerenje i pouzdanje građana u sudove države Idaho.

Opcinski sudovi

Održavati godišnje sudsko/zakonodavne sastanke u svakoj općini.  
Održavati godišnje sastanke sa medijima da podržimo odgovarajuću medijsku pokrivenost sudova.  
Održati jedan do tri javna foruma edukacije koji opisuju ulogu i funkciju sudova. Moguca ciljana grupa: dobrotorne organizacije i škole.  
Ocijeniti djelotvornost alternativna mjera zajednice naspram maloljetnih prijestupnika, kao što su sudovi za maloljetnike te sudovi za nedolazak u školu, programi za prekršiloce uvjetnih osuda, vijeca za odgovornost zajednice.  
Uspostavljanje pilot sudova za droge u svakoj općini i ocjenjivanje njihove djelotvornosti u borbi protiv zloupotrebe droge te pružanje alternativna kažnjavanju.

Vrhovni sud

Voditi nastojanja da osiguramo da prvostepeni suci imaju alternative kažnjavanju, uključujući ocjena i liječenje zloupotrebe.  
Istražiti, sa zakonodavnim vodstvom, alternativnu metodu nagrađivanja sudaca.  
Davati mišljenja o uticaju nacrta zakona na pravosude, za nacrte zakona koji mogu uticati na pravosude.

### 9.4.1 Ocjene ucinka koja se tice izjave o misiji

Sudski sistem za ocjenjivanje rada službenika se može također konkretno vezati sa idealima suda, kako su izraženi u izjavi misije. Ovim ce biti jasno da je obaveza svih da služe i podržavaju misiju suda.

#### **9.4.2 Isticanje izjave o misiji na vidljivom mjestu**

Izjava o misiji može biti istaknuta na vidljivom mjestu u radnom prostoru suda, tako da sudije i službenike stalno podsjeća na više principe kojima služe. Takođe može biti korisno postaviti ih na mjesto vidljivo za javnost, kako bi se još više učvrstila visoka očekivanja integriteta i služenja javnosti.

***Preporuka:***

- *Svaki sud treba usvojiti izjavu o misiji koji odražava ciljeve i težnje organizacije; izjavu treba postaviti na istaknuto mjesto i na nju se pozivati na sastancima rukovodstva i ocjenama ucinka osoblja.*

## **10 Uredska oprema i informacijska tehnologija**

### ***10.1 Opci pregled***

Mnogim sudovima u Bosni i Hercegovini nedostaje moderna uredska oprema kao što su faksovi ili mašine za kopiranje. Nadalje, oni nisu ili su neznatno opremljeni sa modernom informacijskom tehnologijom.

Projekt plan zahtijeva da projekt treba tražiti rješenja koja “ne zahtijevaju visoki budžet i visoku tehnologiju” a koje sami sudovi mogu implementirati. Kako je objašnjeno u tacki 6.2.2.1, projekt plan zahtijeva procjenu “minimalnog nivoa potrebne opreme za sudove razlicitih velicina sa ciljem efikasnijeg rada”.

I “minimalni nivo” i “efikasnost” su relativni pojmovi koji se moraju razmotriti u odnosu na dostupna sredstva. Eventualna donatorska pomoc ce imati odlucan uticaj na ovu procjenu. Dakle, nije dovoljno samo definirati “minimalni nivo” nego i ukazati na potencijal poboljšanja efikasnosti u sudovima koji se može postici neznatnim povecanjem uredske opreme.

### ***10.2 Nalazi***

Postojeca uredska oprema u sudovima je razlicitog standarda. Od pet posjecenih sudova, Okružni sud Srpsko Sarajevo ima jedan kompjuter koji uglavnom služi za sudsku praksu. Opcinski sud Konjic ima jedan kompjuter, smješten u uredu predsjednika suda. Opcinski sud Ljubuški ima 4 kompjutera; jedan u zemljišno-knjižnom uredu, a ostali su bili u uredima sudija gdje se održavaju ročišta. Ti se kompjuteri uglavnom koriste za pisanje. U Kantonalnom sudu u Zenici koriste dva kompjutera za registraciju preduzeca i jedan u racunovodstvu. Niti jedan se ne koristi za sistem upravljanja predmetima.

Na drugoj strani, Osnovni sud u Banja Luci i Opcinski sud Sarajevo II su opremljeni sa elektronskim sistemom upravljanja predmetima. Banja Luka ima uvezanu mrežu kompjutera koje je donirala vlada Švicarske. Sistem upravljanja predmetima u Sarajevu II je ogranicen na krivicne predmete (K), te radi na relativno novom kompjuteru sa ZIP drive-om, koji je smješten u pisarnici. Kompjuterski sistem upravljanja predmetima u Opcinskom sudu Sarajevo II razvile su lokalne softverske firme, uz finansijski pomoc OSCE-a. Uraden je na bazi programa Microsoft Access, te može izraditi niz razlicitih izvještaja i takode ih prikazati po pojedinom sucu i cak po godištu predmeta. Iako nije umrežen, ovaj sistem se smatra vrlo korisnim sredstvom u upravljanju predmetima.

### ***10.3 Kopiri i faks mašine***

Ocito je da kopiri i faks mašine imaju veliki uticaj na efikasnost rada. Jedan kopir i jedna faks mašina trebaju biti minimalni nivo opreme na svim sudovima.

Kopir treba imati tzv. “feeder” i sorter kopija, kako bi se mogao raditi vece poslove kopyiranja. Ovakva mašina je medutim dosta skupa; cijena je jednaka cijeni nekoliko kompjutera.

U vecim sudovima postoji naravno potreba za drugim kopirom ili za jednim kopirom sa velikim kapacitetom.

## 10.4 Kompjuteri u sudovima

### 10.4.1 Funkcija kompjutera

Kompjuteri pružaju veoma raznoliku pomoc u uredskom poslovanju i mogu se koristiti na nekoliko nivoa sa razlicitim troškom. Neki od primjera (lista nije konacna) ukljucuju slijedece:

- Samo korištenje programa za pisanje. Ovo zahtijeva malo više od samog kompjutera, printera i programa za pisanje. Ovo bi veoma poboljšalo proces uređivanja i eliminiralo potrebu za tipkanjem kopija presuda, itd. Nadalje, strucni saradnici ili volonteri mogu koristiti opremu za izradu nacрта odluka, tako da sudiji ostaje samo da napravi manje izmjene tamo gdje želi.
- Pisanje koristeći unaprijed napravljene šablon i pravljenje *merge documents* (dokumenata koji su uvezani sa bazom podataka svih korisnika), kao što su naredbe za odbacivanje predmeta i naredbe za privođenje svjedoka. Ovakva sredstva bi omogućila sudovima da unaprijed razviju forme koje će se često koristiti, ostavljajući službenicima samo popunjavanje informacija koje se odnose na konkretan slučaj. Ovo će smanjiti potrebu za uključivanjem sudaca, te će smanjiti i vrijeme procesuiranja predmeta među službenicima.
- Sistem upravljanja predmetima (u nastavku slijedi detaljnije objašnjenje)
- Racunovodstvo i finansijsko upravljanje. Ovo je jedno od najbitnijih područja upotrebe kompjutera. Zahtijeva prilagodavanje softvera koji će pratiti sudski budžetni proces.
- Pravna biblioteka. Izdavaci službenih novina oba entiteta sada imaju CD ROM-ove službenih glasila koja su na snazi, koje se mogu citati sa kompjutera u sudovima. Tehnologija CD ROM-a pruža mogućnost *pretrage* sadržaja.
- Zemljišno knjižni registar i registar za uvjerenja o nekažnjavanju. Ovo su u biti baze podataka, ali će vjerovatno zahtijevati neku nadogradnju standardnog softwera. Osim toga, proces početnog upisa podataka pri kreiranju baze podataka može oduzeti puno vremena.

### 10.4.2 Kompjuterizovani sistem upravljanja predmetima

Veliki dio radnog vremena sudskih službenika se potroši na upis predmeta u različite upisnike. Onda se sve te informacije kasnije izvlace iz upisnika kako bi se pravili izvještaji obavezni po zakonu. Ova vrsta rutinskog posla se može mnogo efikasnije obavljati prutem kompjuterizovanog sistema upravljanja predmetima, koja *takoder* daje predsjedniku suda i rukovodiocu sudske uprave ažurirane informacije u realnom vremenu (tzv. *real-time*).<sup>68</sup>

<sup>68</sup> Jedan sud u isto vrijeme vodi kompjuterski sistem upravljanja predmetima te rucno upisuje predmete u knjige kao rezervu. Ovo je dupli posao, te se gubi efikasnost. Treba tražiti druge nacine pravljenja rezervnih podataka, npr. cuvanje odštampanih podataka, ili – što je bolje - koristiti posebne uređaje kao što su ZIP drive-ovi (kao što je uradeno u Opcinskom sudu Sarajevo II) .

Prednosti kompjuterski podržanog sistema upravljanja predmetima uključuju slijedeće (sve je dostupno u stvarnom vremenu):

- Mogućnost pracenja pojedinog predmeta kako bi se osiguralo da se niti jedan predmet ne izgubi u sistemu ili ignoriše na neki drugi način.
- Trenutni pregled predmeta na kojima se nije radilo u datom vremenskom roku.
- Sredstva za smanjenje protoka vremena između stadija.
- Tačna kalkulacija vremena od zaprimanja (ili bilo kojeg drugog željenog polazišta, npr. od prvog ročišta, itd.)
- Kreiranje izvještaja o broju predmeta, po vrsti, starosti, vremenu koje je prošlo od zadnje poduzete aktivnosti, itd (a sve razvrstano po sucima).
- Kreiranje izvještaja sa brojem tekucih predmeta na sudu i status svakog od tih predmeta.

Vecina kompjutera danas u prodaji dolaze u paketu sa softwerom za uredsko poslovanje koji uključuje softwer za upravljenje bazom podataka.<sup>69</sup> Potrebni softwer je dakle dostupan po niskoj pocetnoj cijeni. U principu potrebno je izraditi posebnu aplikaciju pored standardnog softwera u cilju stvaranja *interfacea* koji je jednostavniji za korisnike.

Neki sudovi već imaju sistem upravljanja predmetima, ali sistemi nisu koordinirani. Sa većim brojem kompjutera na sudovima, potreba za jedinstvenim sistemom će uskoro postati urgentna.

#### **10.4.3 Prednosti kompatibilnosti i zajednicke kupovine**

Vecina kompjutera s kojima sudovi danas raspolažu su donacije razlicitih donatora. Cini se da nema koordinacije u pogledu jedinstvenog hardware-a ili software-a. Prednosti ovakve inicijative na podrucju jednog entiteta su ocite:

- Zajednicki državni program kupovine bi mogao smanjiti cijene.
- Moguce je ugovoriti usluge i održavanje opreme na nivou entiteta.
- Nadogradnja software-a se može uraditi preko Ministarstva pravde (ili barem pod njihovim nadzorom) kako bi se dobile jedinstvene aplikacije na podrucju entiteta, te da se troškovi razvoja podijele između svih ucesnika.
- Jedinstveni sistem takoder olakšava izradu jedinstvenih izvještaja koji su citljiviji i korisniji. Nadalje, ovo omogućava jednostavnu razmjenu zaposelnih među sudovima.

GTZ/SIDA projekt zemljišno knjižnog ureda razmatra doniranje kompjutera sudovima. Eventualne buduće donacije treba uzeti u obzir već postojeći hardware-e, a software uciniti kompatibilnim za više korisnika.

#### **10.4.4 Minimalni nivo kompjuterske opreme**

Vecina sudova koriste samo obicne pisace mašine. Malo bi koristilo zamijeniti ih elektricnim pisacim mašinama. Najveće popboljšanje efikasnosti bi dobili ako koristimo kompjutere za pisanje u najvećoj mogućoj mjeri. Zamjenu pisacih mašina kompjuterima treba smatrati minimumom za efikasan rad. Nije realistično očekivati nabavku kompjutera za sve daktilografe u skoroj budućnosti. Jedan kompjuter bi bio

---

<sup>69</sup> Primjeri uključuju Lotus Smart Suite i Microsoft Office

od koristi za nekoliko daktilografa, jer oni ne pišu cijeli dan.<sup>70</sup> Predlažemo minimalno tri kompjutera za pisanje na svakom sudu, čak i na najmanjim.

Svi sudovi u budućnosti trebaju imati kompjutere za upravljanje predmetima i za računovodstvo. U manjim sudovima se jedan kompjuter može koristiti za obje funkcije, ali to može zahtijevati promjenu u organizaciji i izazvati moguću neefikasnost na drugim nivoima. Kao minimum za sve sudove predlažemo jedan kompjuter za registraciju predmeta i jedan za računovodstvo.

Gore navedeni minimalni broj kompjutera je naravno nedovoljan za veće sudove. Oni bi znatno poboljšali rad ako nabave više kompjutera i za pisanje i za upravljanje predmetima, ali je teško odrediti neki minimalni nivo. Samo okvirno, minimalni broj kompjutera za pisanje treba predstavljati polovicu broja sudija.

Čak i ako je jedan kompjuter uglavnom namjenjen za pisanje, dodatne funkcije su također dostupne, npr. da zadovolji sudijinu potrebu za bibliotekom ili bazom podataka sudske prakse. Ovakvo korištenje, međutim, ima ograničen potencijal u poboljšanju efikasnosti i ne treba biti prioritet u poredenju sa potrebom daktilografa za korištenje kompjutera. Pitanje fizicke lokacije kompjutera također treba razmotriti kako bi se maksimizirala dostupnost kompjutera za različite funkcije i različitim osobama.

Potreba za kompjuterima u zemljišno knjižnom uredu i u uredu za registraciju preduzeca nije procjenjena, jer su ovi uredi predmet drugih projekata.

#### 10.4.5 Zaključci

Preporučuje se slijedeći minimalni nivo opreme za manje sudove:<sup>71</sup>

- Jedan kopir, po mogućnosti visokog kapaciteta
- Jedan faks
- Pet kompjutera (ne ubrajajući ovdje kompjutere za zemljišno knjižni registar i registraciju preduzeca)
- Najmanje jedan štampac,<sup>72</sup>
- Odgovarajući ugovor o održavanju opreme i podršci.

Za veće sudove, minimalni broj kompjutera i štampanja mora biti veći, proporcionalno broju sudija na sudu.

I u većim i u manjim sudovima bi bilo poželjno instalirati jednostavan sistem upravljanja predmetima, jedinstven za oba entiteta, kao minimalni dio opreme.

Moramo naglasiti da projekat nije pokušavao praviti inventarsku listu opreme na sudovima. Dakle, nije napravljena procjena ukupnih troškova.

<sup>70</sup> Problem premalog broja kompjutera se može dalje izbjeći nabavljanjem diktafona koji bi omogućili sudijama da diktiraju odluke za kasnije ukucavanje.

<sup>71</sup> Samo radi dobijanja jasnije slike, projektni tim je prikupio ponude cijena od tri različita ponudaca. Cijene su bile veleprodajne za 50 i više jedinica, oslobođene poreza i carine. Cijene također uključuju obuku, instaliranje i garancije. Cijene kopira su se kretale od EUR 4,238 do EUR 12,787; faksovi od EUR 220 do EUR 1,500 i printeri od EUR 233 do EUR 1,636. Cijene kompjutera su varirale od EUR 870 do EUR 1,200 po jedinici. Sigurno je da će stalni pad cijena te vješto i promišljeno korištenje tenderskog procesa rezultirati još boljim uslovima za organizaciju koja implementira ovaj projekt.

<sup>72</sup> Zbog brzine štampanja te dugorocnih troškova održavanja, bolje je uzeti ležerski printer.



**Preporuke:**

- **Treba nastojati uraditi minimalnu kompjuterizaciju sudova, po mogućnosti preko donatorskog projekta.**
- **Zajedničkim nastojanjima na području entiteta treba napraviti jednostavan kompjuterski sistem upravljanja predmetima.**

**10.5 Buduce mogućnosti****10.5.1 Kompjuteri**

Brzi razvoj kompjuterizacije nudi sudovima još više mogućnosti. Širenjem Internet i WEB usluga se otvara put ka razmjeni informacija među sudovima i ostalim javnim tijelima u stvarnom vremenu, a da i ne spominjemo javnost.<sup>73</sup> Osnovni uslov bi ocito bio povezivanje sudova na Internet. Samo po sebi, ovo je veoma jednostavno. Potpuno istraživanje ovih mogućnosti bilo bi je komplikovanije te vjerovatno zahtijeva uključenje jedinica za nadzor i koordinaciju. Ovo bi tipicno mogao biti zadatak Ministarstava pravde u RS i u Federaciji.

Buduce usluge mogle bi uključiti slijedeće:

- Informacijske oglasne ploče preko kojih sudovi komuniciraju sa javnošću.
- Pravne baze podataka (zakoni i judikatura) dostupne na Internetu, što smanjuje potrebu za štampanim materijalom i tako smanjuje troškove.
- Web bazirana podrška korisnika tj. podrška korisnika bez kompjuterskog konsultanta da fizički putuje u sudove.
- Davanje statističkih podataka u stvarnom vremenu (*real-time*) tj. da Ministarstvo pravde može u bilo koje vrijeme imati pristup bazi podataka na sudu te pronaci ažurirane podatke o broju predmeta na sudu.
- Centralizovana baza podataka za zemljišno knjižne urede, podatke iz krivičnih predmeta i registraciju preduzeća (da navedemo samo nekoliko primjera), dostupna svim sudovima u stvarnom vremenu.

Naravno ovo su samo primjeri. Buduca informacijska era će nedvojbeno imati još više Web baziranih usluga za sudove.

**10.5.2 Zvucno snimanje ročišta**

Rocišta se mogu snimati *in extenso* opremom za audio zapis.<sup>74</sup> Ovo bi koristilo efikasnosti, jer bi daktilografi mogli prekućati zapis izjava svjedoka i stranaka, odluka, itd. nakon što je ročište završeno.<sup>75</sup> Dalje, zvucno snimanje pruža kompletan i tavan zapis.

<sup>73</sup> U stvari, i Federacija i RS već imaju svoje WEB stranice. Njihove WEB adrese su <http://www.fbihvlada.gov.va> i <http://vladars.net>

<sup>74</sup> Ovako se radi u Brckom.

<sup>75</sup> Normalno, ne bi trebao kompletan prepis.

Korištenje ovakve opreme u praksi će zavistiti od odredbi u novim proceduralnim zakonima.



## 11 Prilozi

## 11.1 Baza podataka o broju zaostalih predmeta

|                                | Broj sudija | Broj zaostalih predmeta od 31 decembra 1999. |       |        | Broj zaostalih predmeta od 31 decembra 1999. |       |        | Priliv predmeta u 2001 |       |        | Ukupno u radu u 2001 |       |        | Rješeno u 2001 |       |        | Broj zaostalih predmeta od 31 decembra 1999. |       |        | Postotak rješavanja predmeta u odnosu na priliv u 2001 |      |      | Broj zaostalih predmeta 31.12.01 predstavljen kao postotak priliva |      |      | Posebne napomene |
|--------------------------------|-------------|--|-------|--------|--|-------|--------|------------------------|-------|--------|----------------------|-------|--------|----------------|-------|--------|--|-------|--------|--|------|------|--|------|------|------------------|
|                                |             | K  | P     | Tot.   | K  | P     | Tot.   | K                      | P     | Tot.   | K                    | P     | Tot.   | K              | P     | Tot.   | K  | P     | Tot.   | K  | P    | Tot. | K  | P    | Tot. |                  |
| <b>Federacija BiH</b>          |             |  |       |        |  |       |        |                        |       |        |                      |       |        |                |       |        |  |       |        |  |      |      |  |      |      |                  |
| <b>Opcinski sudovi</b>         |             |  |       |        |  |       |        |                        |       |        |                      |       |        |                |       |        |  |       |        |  |      |      |  |      |      |                  |
| <b>Kanton I: Una Sana</b>      |             |  |       |        |  |       |        |                        |       |        |                      |       |        |                |       |        |  |       |        |  |      |      |  |      |      |                  |
| Bihac                          | 13          | 457  | 1,171 | 3,315  | 363  | 1,286 | 7,438  | 410                    | 1,126 | 21,970 | 773                  | 2,412 | 29,408 | 394            | 1,010 | 20,515 | 379  | 1,402 | 8,893  | 96%  | 90%  | 93%  | 92%  | 125% | 40%  |                  |
| Bosanska Krupa                 | 5           | 198  | 541   | 1,009  | 150  | 480   | 1,282  | 116                    | 320   | 4,100  | 266                  | 800   | 5,382  | 140            | 447   | 4,273  | 126  | 353   | 1,109  | 121%   | 140% | 104% | 109%   | 110% | 27%  |                  |
| Bužim                          | 3           | 47   | 203   | 414    | 76   | 205   | 529    | 84                     | 103   | 3,636  | 160                  | 308   | 4,165  | 72             | 127   | 3,627  | 88   | 181   | 538    | 86%  | 123% | 100% | 105%   | 176% | 15%  |                  |
| Cazin                          | 8           | 403  | 993   | 2,916  | 413  | 1,070 | 4,134  | 239                    | 593   | 7,309  | 652                  | 1,663 | 11,443 | 142            | 649   | 6,626  | 510  | 1,014 | 4,817  | 59%  | 109% | 91%  | 213%   | 171% | 66%  |                  |
| Kljuc                          | 4           | 64   | 54    | 189    | 54   | 93    | 347    | 94                     | 190   | 5,108  | 148                  | 283   | 5,455  | 95             | 221   | 5,199  | 53   | 62    | 256    | 101%   | 116% | 102% | 56%  | 33%  | 5%   |                  |
| Sanski Most                    | 7           | 56   | 124   | 270    | 83   | 270   | 581    | 143                    | 451   | 13,542 | 226                  | 721   | 14,123 | 144            | 515   | 13,520 | 82   | 206   | 603    | 101%   | 114% | 100% | 57%  | 46%  | 4%   |                  |
| Velika Kladuša                 | 5           | 220  | 1,704 | 3,484  | 224  | 1,834 | 3,427  | 229                    | 599   | 13,917 | 453                  | 2,433 | 17,344 | 207            | 732   | 14,041 | 246  | 1,701 | 3,303  | 90%  | 122% | 101% | 107%   | 284% | 24%  |                  |
| <b>Kanton II: Posavina</b>     |             |  |       |        |  |       |        |                        |       |        |                      |       |        |                |       |        |  |       |        |  |      |      |  |      |      |                  |
| Odžak                          | 5           | 54   | 71    | 518    | 30   | 61    | 182    | 88                     | 169   | 5,000  | 118                  | 230   | 5,182  | 81             | 189   | 5,018  | 37   | 41    | 164    | 92%  | 112% | 100% | 42%  | 24%  | 3%   |                  |
| Orašje                         | 6           | 103  | 158   | 612    | 65   | 172   | 718    | 115                    | 272   | 6,601  | 180                  | 444   | 7,319  | 111            | 206   | 6,300  | 69   | 238   | 1,019  | 97%  | 76%  | 95%  | 60%  | 88%  | 15%  |                  |
| <b>Kanton III: Tuzla</b>       |             |  |       |        |  |       |        |                        |       |        |                      |       |        |                |       |        |  |       |        |  |      |      |  |      |      |                  |
| Banovici                       | 7           | 334  | 1,078 | 2,227  | 238  | 891   | 1,950  | 175                    | 459   | 2,845  | 413                  | 1,350 | 4,795  | 255            | 667   | 3,385  | 158  | 683   | 1,410  | 146%   | 145% | 119% | 90%  | 149% | 50%  |                  |
| Gracanica                      | 10          | 36   | 209   | 900    | 53   | 208   | 999    | 189                    | 510   | 5,119  | 242                  | 718   | 6,118  | 155            | 519   | 5,296  | 87   | 199   | 822    | 82%  | 102% | 103% | 46%  | 39%  | 16%  |                  |
| Gradacac                       | 9           | 136  | 466   | 1,705  | 81   | 452   | 1,486  | 104                    | 280   | 5,352  | 185                  | 732   | 6,838  | 97             | 353   | 5,310  | 88   | 379   | 1,528  | 93%  | 126% | 99%  | 85%  | 135% | 29%  |                  |
| Kalesija                       | 6           | 275  | 341   | 1,134  | 220  | 315   | 1,049  | 195                    | 537   | 2,596  | 415                  | 852   | 3,645  | 273            | 575   | 2,811  | 142  | 277   | 834    | 140%   | 107% | 108% | 73%  | 52%  | 32%  |                  |
| Kladanj                        | 5           | 88   | 301   | 1,119  | 94   | 204   | 1,037  | 223                    | 320   | 2,082  | 317                  | 524   | 3,119  | 163            | 246   | 1,847  | 154  | 278   | 1,272  | 73%  | 77%  | 89%  | 69%  | 87%  | 61%  |                  |
| Lukavac                        | 9           | 463  | 1,866 | 5,965  | 210  | 1,096 | 4,152  | 161                    | 593   | 5,682  | 371                  | 1,689 | 9,834  | 229            | 955   | 5,461  | 142  | 734   | 4,373  | 142%   | 161% | 96%  | 88%  | 124% | 77%  |                  |
| Srebrenik                      | 7           | 541  | 913   | 3,531  | 536  | 740   | 3,854  | 179                    | 387   | 3,172  | 715                  | 1,127 | 7,026  | 280            | 525   | 3,393  | 435  | 602   | 3,633  | 156%   | 136% | 107% | 243%   | 156% | 115% |                  |
| Tuzla                          | 32          | 565  | 4,848 | 18,738 | 432  | 4,815 | 23,718 | 400                    | 2,603 | 16,898 | 832                  | 7,418 | 40,616 | 405            | 2,986 | 13,530 | 427  | 4,432 | 27,086 | 101%   | 115% | 80%  | 107%   | 170% | 160% |                  |
| Živinice                       | 8           | 610  | 2,132 | 5,718  | 351  | 2,127 | 5,002  | 254                    | 689   | 4,885  | 605                  | 2,816 | 9,887  | 274            | 864   | 4,653  | 331  | 1,952 | 5,234  | 108%   | 125% | 95%  | 130%   | 283% | 107% |                  |
| <b>Kanton IV: Zenica-Doboj</b> |             |  |       |        |  |       |        |                        |       |        |                      |       |        |                |       |        |  |       |        |  |      |      |  |      |      |                  |
| Breza                          | 5           | 0  | 0     | 0      | 0  | 0     | 0      | 119                    | 452   | 2,858  | 119                  | 452   | 2,858  | 38             | 47    | 1,577  | 81   | 405   | 1,281  | 32%  | 10%  | 55%  | 68%  | 90%  | 45%  | 2)               |
| Kakanj                         | 8           | 645  | 550   | 4,534  | 232  | 574   | 2,377  | 291                    | 552   | 4,187  | 523                  | 1,126 | 6,564  | 225            | 474   | 3,697  | 298  | 652   | 2,867  | 77%  | 86%  | 88%  | 102%   | 118% | 68%  |                  |
| Maglaj                         | 4           | 143  | 410   | 2,180  | 112  | 487   | 2,122  | 104                    | 357   | 6,581  | 216                  | 844   | 8,703  | 117            | 451   | 6,708  | 99   | 393   | 1,995  | 113%   | 126% | 102% | 95%  | 110% | 30%  |                  |
| Olovo                          | 4           | 141  | 169   | 485    | 149  | 268   | 723    | 83                     | 131   | 1,814  | 232                  | 399   | 2,537  | 117            | 274   | 1,976  | 115  | 125   | 561    | 141%   | 209% | 109% | 139%   | 95%  | 31%  |                  |
| Tešanj                         | 7           | 343  | 1,181 | 5,251  | 279  | 1,228 | 5,994  | 187                    | 409   | 14,237 | 466                  | 1,637 | 20,231 | 193            | 590   | 14,945 | 273  | 1,047 | 5,286  | 103%   | 144% | 105% | 146%   | 256% | 37%  |                  |
| Vareš                          | 3           | 65   | 86    | 338    | 32   | 156   | 434    | 68                     | 175   | 5,403  | 100                  | 331   | 5,837  | 79             | 211   | 5,376  | 21   | 120   | 461    | 116%   | 121% | 100% | 31%  | 69%  | 9%   |                  |
| Visoko                         | 8           | 277  | 695   | 3,138  | 310  | 790   | 4,657  | 240                    | 607   | 5,013  | 550                  | 1,397 | 9,670  | 320            | 846   | 7,051  | 230  | 551   | 2,619  | 133%   | 139% | 141% | 96%  | 91%  | 52%  | 3)               |
| Zavidovici                     | 8           | 521  | 1,026 | 2,928  | 330  | 1,452 | 2,948  | 188                    | 350   | 9,034  | 518                  | 1,802 | 11,982 | 289            | 443   | 9,652  | 229  | 1,359 | 2,330  | 154%   | 127% | 107% | 122%   | 388% | 26%  |                  |
| Zenica                         | 22          | 495  | 4,530 | 12,070 | 318  | 4,709 | 18,478 | 700                    | 1,707 | 18,962 | 1,018                | 6,416 | 37,440 | 583            | 2,112 | 23,047 | 435  | 4,304 | 14,393 | 83%  | 124% | 122% | 62%  | 252% | 76%  |                  |
| Žepce                          | 5           | 181  | 241   | 2,142  | 227  | 652   | 2,934  | 108                    | 200   | 1,822  | 335                  | 852   | 4,756  | 149            | 261   | 2,388  | 186  | 591   | 2,368  | 138%   | 131% | 131% | 172%   | 296% | 130% |                  |

|   | Broj sudija | Broj zaostalih predmeta od 31 decembra 1999. |       |        | Broj zaostalih predmeta od 31 decembra 1999. |       |        | Priliv predmeta u 2001 |       |         | Ukupno u radu u 2001 |       |         | Rješeno u 2001 |       |         | Broj zaostalih predmeta od 31 decembra 1999. |       |        | Postotak rješavanja predmeta u odnosu na priliv u 2001 |      |      | Broj zaostalih predmeta 31.12.01 predstavljen kao postotak priliva |      |         | Posebne napomene |
|---|-------------|--|-------|--------|--|-------|--------|------------------------|-------|---------|----------------------|-------|---------|----------------|-------|---------|--|-------|--------|--|------|------|--|------|---------|------------------|
|   |             | K  | P     | Tot.   | K  | P     | Tot.   | K                      | P     | Tot.    | K                    | P     | Tot.    | K              | P     | Tot.    | K  | P     | Tot.   | K  | P    | Tot. | K  | P    | Tot.    |                  |
| <b>Kanton V: Goražde-Podrinje</b>           |             |  |       |        |  |       |        |                        |       |         |                      |       |         |                |       |         |  |       |        |  |      |      |  |      |         |                  |
| Goražde                                     | 5           | 67   | 170   | 862    | 70   | 146   | 988    | 135                    | 412   | 8,959   | 205                  | 558   | 9,947   | 164            | 420   | 8,870   | 41   | 138   | 1,077  | 121%   | 102% | 99%  | 30%  | 33%  | 12%     |                  |
| <b>Kanton VI: Srednja - Centralna Bosna</b> |             |  |       |        |  |       |        |                        |       |         |                      |       |         |                |       |         |  |       |        |  |      |      |  |      |         |                  |
| Bugojno                                     | 11          | 23   | 509   | 2,075  | 462  | 657   | 2,876  | 605                    | 922   | 20,205  | 1,067                | 1,579 | 23,081  | 629            | 762   | 19,979  | 438  | 817   | 3,102  | 104%   | 83%  | 99%  | 72%  | 89%  | 15%     |                  |
| Fojnica                                     | 3           | 336  | 110   | 808    | 386  | 97    | 754    | 142                    | 108   | 1,877   | 528                  | 205   | 2,631   | 171            | 86    | 1,708   | 357  | 119   | 923    | 120%   | 80%  | 91%  | 251%   | 110% | 49%     |                  |
| Jajce                                       | 6           | 170  | 349   | 2,597  | 284  | 649   | 4,112  | 136                    | 176   | 4,458   | 420                  | 825   | 8,570   | 154            | 200   | 4,616   | 266  | 625   | 3,954  | 113%   | 114% | 104% | 196%   | 355% | 89%     |                  |
| Kiseljak                                    | 5           | 120  | 167   | 442    | 153  | 144   | 527    | 98                     | 188   | 5,543   | 251                  | 332   | 6,070   | 133            | 183   | 5,520   | 118  | 149   | 550    | 136%   | 97%  | 100% | 120%   | 79%  | 10%     |                  |
| Novi Travnik                                | 5           | 322  | 276   | 1,260  | 427  | 323   | 1,395  | 390                    | 200   | 7,995   | 817                  | 523   | 9,390   | 330            | 214   | 6,682   | 487  | 309   | 2,708  | 85%  | 107% | 84%  | 125%   | 155% | 34%     |                  |
| Travnik                                     | 11          | 676  | 841   | 5,704  | 475  | 802   | 2,852  | 244                    | 466   | 9,897   | 719                  | 1,268 | 12,749  | 413            | 519   | 10,479  | 306  | 749   | 2,270  | 169%   | 111% | 106% | 125%   | 161% | 23% *)  |                  |
| Vitez                                       | 6           | 589  | 261   | 1,422  | 652  | 315   | 1,708  | 582                    | 315   | 7,491   | 1,234                | 630   | 9,199   | 437            | 307   | 7,023   | 797  | 323   | 2,176  | 75%  | 97%  | 94%  | 137%   | 103% | 29% *)  |                  |
| <b>Kanton VII: Hercegovina-Neretva</b>      |             |  |       |        |  |       |        |                        |       |         |                      |       |         |                |       |         |  |       |        |  |      |      |  |      |         |                  |
| Capljina                                    | 5           | 54   | 322   | 1,308  | 49   | 237   | 1,620  | 110                    | 417   | 7,647   | 159                  | 654   | 9,267   | 121            | 395   | 7,497   | 38   | 259   | 1,770  | 110%   | 95%  | 98%  | 35%  | 62%  | 23% *)  |                  |
| Čitluk                                      | 4           | 66   | 221   | 745    | 41   | 271   | 1,179  | 58                     | 239   | 3,296   | 99                   | 749   | 4,475   | 44             | 263   | 3,165   | 55   | 247   | 1,310  | 76%  | 110% | 96%  | 95%  | 103% | 40%     |                  |
| Jablanica                                   | 3           |  |       |        | 65   | 181   | 617    | 64                     | 124   | 1,038   | 129                  | 305   | 1,655   | 56             | 163   | 1,041   | 73   | 142   | 614    | 88%  | 131% | 100% | 114%   | 115% | 59% 4)  |                  |
| Konjic                                      | 6           | 157  | 881   | 2,208  | 164  | 679   | 2,415  | 201                    | 382   | 3,605   | 365                  | 1,061 | 6,020   | 161            | 502   | 3,775   | 204  | 559   | 2,245  | 80%  | 131% | 105% | 101%   | 146% | 62% 5)  |                  |
| Mostar I                                    | 14          | 165  | 1,721 | 5,121  | 239  | 1,765 | 11,673 | 131                    | 1,076 | 5,282   | 370                  | 2,841 | 9,592   | 246            | 1,452 | 4,435   | 124  | 1,389 | 5,157  | 188%   | 135% | 84%  | 95%  | 129% | 98% 6)  |                  |
| Mostar II                                   | 14          | 138  | 906   | 3,023  | 148  | 967   | 2,992  | 205                    | 674   | 9,462   | 353                  | 1,641 | 12,454  | 241            | 772   | 10,173  | 112  | 869   | 2,281  | 118%   | 115% | 108% | 55%  | 129% | 24%     |                  |
| Neum  | 3           |  |       |        | 10   | 47    | 219    | 16                     | 46    | 750     | 22                   | 93    | 969     | 14             | 41    | 836     | 8  | 52    | 133    | 88%  | 89%  | 111% | 50%  | 113% | 18% 7)  |                  |
| Prozor-Rama                                 | 3           | 21   | 85    | 382    | 25   | 96    | 318    | 5                      | 108   | 2,994   | 30                   | 204   | 3,312   | 7              | 82    | 2,773   | 23   | 122   | 539    | 140%   | 76%  | 93%  | 460%   | 113% | 18%     |                  |
| Stolac                                      | 4           | 17   | 36    | 363    | 38   | 53    | 464    | 63                     | 85    | 4,452   | 101                  | 138   | 4,916   | 74             | 81    | 4,197   | 27   | 57    | 719    | 117%   | 95%  | 94%  | 43%  | 67%  | 16%     |                  |
| <b>Kanton VIII: Zapadna-Hercegovina</b>     |             |  |       |        |  |       |        |                        |       |         |                      |       |         |                |       |         |  |       |        |  |      |      |  |      |         |                  |
| Ljubuški                                    | 4           | 74   | 1,150 | 2,863  | 29   | 1,170 | 1,831  | 82                     | 328   | 5,538   | 111                  | 1,498 | 7,369   | 88             | 352   | 5,771   | 23   | 1,146 | 1,598  | 107%   | 107% | 104% | 28%  | 349% | 29% 8)  |                  |
| Široki Brijeg                               | 8           | 169  | 951   | 3,061  | 168  | 936   | 2,997  | 132                    | 385   | 10,176  | 300                  | 1,321 | 13,173  | 152            | 451   | 10,378  | 148  | 870   | 2,795  | 115%   | 117% | 102% | 112%   | 226% | 27%     |                  |
| <b>Kanton IX: Sarajevo</b>                  |             |  |       |        |  |       |        |                        |       |         |                      |       |         |                |       |         |  |       |        |  |      |      |  |      |         |                  |
| Sarajevo I                                  | 33          | 728  | 5,024 | 34,710 | 754  | 4,483 | 63,481 | 744                    | 2,504 | 157,647 | 1,498                | 6,987 | 221,128 | 817            | 2,666 | 164,686 | 681  | 4,321 | 56,442 | 110%   | 106% | 104% | 92%  | 173% | 36%     |                  |
| Sarajevo II                                 | 42          | 1,297  | 3,937 | 23,294 | 1,646  | 3,744 | 31,427 | 1,427                  | 2,998 | 95,590  | 3,073                | 6,742 | 127,017 | 1,350          | 2,675 | 95,999  | 1,723  | 4,067 | 31,018 | 95%  | 89%  | 100% | 121%   | 136% | 32%     |                  |
| <b>Kanton X: Herceg-Bosna</b>               |             |  |       |        |  |       |        |                        |       |         |                      |       |         |                |       |         |  |       |        |  |      |      |  |      |         |                  |
| Drvar                                       | 3           | 74   | 10    | 118    | 74   | 16    | 143    | 98                     | 58    | 1,909   | 172                  | 74    | 2,052   | 85             | 38    | 1,769   | 87   | 36    | 283    | 87%  | 66%  | 93%  | 89%  | 62%  | 15%     |                  |
| Livno                                       | 6           | 212  | 850   | 1,688  | 210  | 1,254 | 3,055  | 127                    | 575   | 10,426  | 337                  | 1,829 | 13,481  | 199            | 904   | 10,596  | 138  | 925   | 2,885  | 157%   | 157% | 102% | 109%   | 161% | 28% 9)  |                  |
| Tomislavgrad                                | 5           | 169  | 873   | 2,167  | 127  | 636   | 2,164  | 98                     | 295   | 4,687   | 225                  | 931   | 6,851   | 122            | 339   | 4,478   | 103  | 592   | 2,373  | 124%   | 115% | 96%  | 105%   | 201% | 51% 10) |                  |
| <b>Kantonalni sudovi</b>                    |             |  |       |        |  |       |        |                        |       |         |                      |       |         |                |       |         |  |       |        |  |      |      |  |      |         |                  |
| Bihac                                       | 14          | 80   | 135   | 558    | 78   | 267   | 760    | 71                     | 1,041 | 14,823  | 149                  | 1,308 | 15,583  | 71             | 960   | 14,579  | 78   | 348   | 1,004  | 100%   | 92%  | 98%  | 110%   | 33%  | 7%      |                  |
| Odžak                                       | 5           | 0  | 0     | 193    | 0  | 1     | 111    | 15                     | 73    | 1,536   | 15                   | 74    | 1,647   | 3              | 74    | 1,604   | 12   | 0     | 43     | 20%  | 101% | 104% | 80%  | 0%   | 3% 11)  |                  |
| Tuzla                                       | 35          | 210  | 105   | 1,995  | 46   | 892   | 2,486  | 149                    | 1,492 | 6,444   | 195                  | 2,384 | 8,930   | 106            | 1,684 | 7,115   | 89   | 700   | 1,815  | 71%  | 113% | 110% | 60%  | 47%  | 28%     |                  |
| Zenica                                      | 20          | 101  | 241   | 1,375  | 137  | 521   | 2,310  | 97                     | 1,276 | 12,206  | 234                  | 1,797 | 14,516  | 136            | 1,303 | 13,215  | 98   | 494   | 1,301  | 140%   | 102% | 108% | 101%   | 39%  | 11%     |                  |
| Goražde                                     | 4           | 15   | 0     | 45     | 13   | 22    | 75     | 9                      | 206   | 1,309   | 22                   | 228   | 1,384   | 14             | 198   | 1,250   | 8  | 30    | 134    | 156%   | 96%  | 95%  | 89%  | 15%  | 10%     |                  |
| Travnik                                     | 9           | 4  | 47    | 247    | 2  | 104   | 362    | 98                     | 566   | 4,536   | 100                  | 670   | 4,898   | 10             | 487   | 4,344   | 90   | 183   | 554    | 10%  | 86%  | 96%  | 92%  | 32%  | 12%     |                  |
| Mostar                                      | 16          | 30   | 775   | 1,997  | 24   | 394   | 5,744  | 84                     | 731   | 1,424   | 108                  | 1,125 | 7,168   | 24             | 640   | 4,668   | 84   | 485   | 2,500  | 29%  | 88%  | 328% | 100%   | 66%  | 176%    |                  |
| Široki Brijeg                               | 5           | 0  | 27    | 80     | 0  | 12    | 62     | 14                     | 224   | 824     | 14                   | 236   | 886     | 2              | 235   | 771     | 12   | 1     | 115    | 14%  | 105% | 94%  | 86%  | 0%   | 14%     |                  |
| Sarajevo                                    | 35          | 147  | 599   | 5,182  | 141  | 873   | 6,634  | 216                    | 1,700 | 27,732  | 357                  | 2,573 | 34,366  | 223            | 1,416 | 28,834  | 134  | 1,157 | 5,532  | 103%   | 83%  | 104% | 62%  | 68%  | 20%     |                  |
| Livno                                       | 4           | 0  | 3     | 3      | 0  | 0     | 40     | 19                     | 406   | 2,209   | 19                   | 406   | 2,249   | 0              | 402   | 2,164   | 19   | 4     | 85     | 0%   | 99%  | 98%  | 100%   | 1%   | 4%      |                  |

|                              | Broj sudija | Broj zaostalih predmeta od 31 decembra 1999. |        |        | Broj zaostalih predmeta od 31 decembra 1999. |        |        | Priliv predmeta u 2001 |       |        | Ukupno u radu u 2001 |        |         | Rješeno u 2001 |       |        | Broj zaostalih predmeta od 31 decembra 1999. |        |        | Postotak rješavanja predmeta u odnosu na priliv u 2001 |      |      | Broj zaostalih predmeta 31.12.01 predstavljen kao postotak priliva |      |      | Posebne napomene |
|------------------------------|-------------|--|--------|--------|--|--------|--------|------------------------|-------|--------|----------------------|--------|---------|----------------|-------|--------|--|--------|--------|--|------|------|--|------|------|------------------|
|                              |             | K  | P      | Tot.   | K  | P      | Tot.   | K                      | P     | Tot.   | K                    | P      | Tot.    | K              | P     | Tot.   | K  | P      | Tot.   | K  | P    | Tot. | K  | P    | Tot. |                  |
| <b>Republika Srpska</b>      |             |  |        |        |  |        |        |                        |       |        |                      |        |         |                |       |        |  |        |        |  |      |      |  |      |      |                  |
| <b>Osnovni sudovi</b>        |             |  |        |        |  |        |        |                        |       |        |                      |        |         |                |       |        |  |        |        |  |      |      |  |      |      |                  |
| <b>Okrug Banja Luka</b>      |             |  |        |        |  |        |        |                        |       |        |                      |        |         |                |       |        |  |        |        |  |      |      |  |      |      |                  |
| Banja Luka                   | 47          | 1,605  | 15,569 | 25,459 | 1,595  | 16,094 | 30,495 | 1,068                  | 3,803 | 77,985 | 2,663                | 19,897 | 108,480 | 1,253          | 3,340 | 74,860 | 1,410  | 16,557 | 33,620 | 117%   | 88%  | 96%  | 132%   | 435% | 43%  | 12)              |
| Gradiška                     | 9           | 298  | 1,355  | 2,543  | 222  | 1,283  | 2,850  | 229                    | 677   | 5,555  | 451                  | 1,960  | 8,405   | 263            | 811   | 5,943  | 188  | 1,149  | 2,462  | 115%   | 120% | 107% | 82%  | 170% | 44%  |                  |
| Kotor Varoš                  | 4           | 196  | 517    | 988    | 173  | 528    | 977    | 55                     | 205   | 1,478  | 228                  | 733    | 2,455   | 117            | 316   | 1,467  | 111  | 417    | 988    | 213%   | 154% | 99%  | 202%   | 203% | 67%  |                  |
| Kozarska Dubica              | 5           | 36   | 411    | 852    | 45   | 274    | 736    | 78                     | 464   | 4,118  | 123                  | 738    | 4,854   | 75             | 421   | 4,167  | 48   | 317    | 687    | 96%  | 91%  | 101% | 62%  | 68%  | 17%  |                  |
| Mrkonjić Grad                | 7           | 334  | 1,277  | 2,906  | 221  | 1,198  | 3,023  | 269                    | 434   | 2,617  | 490                  | 1,632  | 5,640   | 242            | 464   | 2,734  | 248  | 1,168  | 2,906  | 90%  | 107% | 104% | 92%  | 269% | 111% |                  |
| Novi Grad                    | 8           | 210  | 625    | 2,069  | 187  | 737    | 1,822  | 177                    | 468   | 3,925  | 364                  | 1,205  | 5,747   | 149            | 577   | 3,690  | 215  | 628    | 2,057  | 84%  | 123% | 94%  | 121%   | 134% | 52%  |                  |
| Prijedor                     | 15          | 288  | 4,382  | 5,757  | 185  | 3,837  | 6,399  | 332                    | 686   | 3,177  | 517                  | 4,523  | 9,576   | 259            | 1,458 | 3,819  | 258  | 3,065  | 5,757  | 78%  | 213% | 120% | 78%  | 447% | 181% |                  |
| Prnjavor                     | 7           | 143  | 885    | 2,480  | 174  | 1,096  | 2,066  | 110                    | 417   | 3,725  | 284                  | 1,513  | 5,791   | 171            | 471   | 3,311  | 113  | 1,042  | 2,480  | 155%   | 113% | 89%  | 103%   | 250% | 67%  |                  |
| Srbac                        | 4           | 46   | 298    | 738    | 63   | 272    | 691    | 129                    | 200   | 2,219  | 192                  | 472    | 2,910   | 125            | 324   | 2,185  | 67   | 148    | 725    | 97%  | 162% | 98%  | 52%  | 74%  | 33%  |                  |
| <b>Okrug Bijeljina</b>       |             |  |        |        |  |        |        |                        |       |        |                      |        |         |                |       |        |  |        |        |  |      |      |  |      |      |                  |
| Bijeljina                    | 19          | 782  | 2,459  | 8,919  | 804  | 2,433  | 7,840  | 967                    | 1,773 | 12,061 | 1,771                | 4,206  | 19,901  | 562            | 1,548 | 11,626 | 1,209  | 2,658  | 8,275  | 58%  | 87%  | 96%  | 125%   | 150% | 69%  |                  |
| Lopare                       | 5           | 17   | 88     | 196    | 18   | 51     | 269    | 110                    | 363   | 1,383  | 128                  | 414    | 1,652   | 105            | 370   | 1,456  | 23   | 44     | 196    | 95%  | 102% | 105% | 21%  | 12%  | 14%  |                  |
| Srebrenica                   | 4           | 325  | 559    | 1,346  | 249  | 626    | 1,350  | 343                    | 333   | 2,065  | 592                  | 959    | 3,415   | 247            | 392   | 2,069  | 345  | 567    | 1,346  | 72%  | 118% | 100% | 101%   | 170% | 65%  |                  |
| Zvornik                      | 12          | 117  | 316    | 2,104  | 167  | 1,092  | 996    | 234                    | 549   | 5,373  | 401                  | 1,641  | 6,369   | 246            | 1,216 | 4,265  | 155  | 425    | 2,104  | 105%   | 221% | 79%  | 66%  | 77%  | 39%  |                  |
| <b>Okrug Doboj</b>           |             |  |        |        |  |        |        |                        |       |        |                      |        |         |                |       |        |  |        |        |  |      |      |  |      |      |                  |
| Derventa                     | 6           | 328  | 922    | 1,802  | 273  | 827    | 1,947  | 104                    | 1,033 | 2,228  | 377                  | 1,860  | 4,175   | 267            | 518   | 2,373  | 110  | 1,342  | 1,802  | 257%   | 50%  | 107% | 106%   | 130% | 81%  |                  |
| Doboj                        | 14          | 429  | 1,415  | 4,791  | 581  | 1,354  | 5,076  | 297                    | 743   | 5,662  | 878                  | 2,097  | 10,738  | 384            | 868   | 6,081  | 494  | 1,229  | 4,657  | 129%   | 117% | 107% | 166%   | 165% | 82%  |                  |
| Modrica                      | 9           | 261  | 593    | 1,991  | 217  | 802    | 1,849  | 271                    | 527   | 11,641 | 488                  | 1,329  | 13,490  | 264            | 541   | 11,499 | 224  | 788    | 1,991  | 97%  | 103% | 99%  | 83%  | 150% | 17%  |                  |
| <b>Okrug Trebinje</b>        |             |  |        |        |  |        |        |                        |       |        |                      |        |         |                |       |        |  |        |        |  |      |      |  |      |      |                  |
| Nevesinje                    | 3           | 83   | 532    | 1,244  | 24   | 597    | 1,316  | 9                      | 188   | 3,737  | 33                   | 785    | 5,053   | 7              | 63    | 3,809  | 26   | 722    | 1,244  | 78%  | 34%  | 102% | 289%   | 384% | 33%  |                  |
| Srbinje                      | 5           | 83   | 572    | 933    | 62   | 719    | 851    | 185                    | 315   | 2,249  | 247                  | 1,034  | 3,100   | 178            | 440   | 2,167  | 69   | 594    | 933    | 96%  | 140% | 96%  | 37%  | 189% | 41%  |                  |
| Trebinje                     | 8           | 149  | 691    | 1,413  | 142  | 517    | 1,788  | 222                    | 664   | 3,518  | 364                  | 1,181  | 5,306   | 265            | 438   | 3,896  | 99   | 743    | 1,410  | 119%   | 66%  | 111% | 45%  | 112% | 40%  |                  |
| <b>Okrug Srpsko Sarajevo</b> |             |  |        |        |  |        |        |                        |       |        |                      |        |         |                |       |        |  |        |        |  |      |      |  |      |      |                  |
| Rogatica                     | 4           | 24   | 99     | 244    | 36   | 61     | 286    | 86                     | 196   | 1,051  | 122                  | 257    | 1,337   | 66             | 197   | 1,093  | 56   | 60     | 244    | 77%  | 101% | 104% | 65%  | 31%  | 23%  |                  |
| Sokolac                      | 6           | 238  | 364    | 958    | 225  | 365    | 928    | 319                    | 347   | 2,086  | 544                  | 712    | 3,014   | 235            | 299   | 2,056  | 309  | 413    | 958    | 74%  | 86%  | 99%  | 97%  | 119% | 46%  |                  |
| Srpsko Sarajevo              | 6           | 210  | 781    | 2,039  | 293  | 764    | 1,680  | 114                    | 207   | 2,388  | 407                  | 971    | 4,068   | 132            | 263   | 2,029  | 275  | 708    | 2,039  | 116%   | 127% | 85%  | 241%   | 342% | 85%  |                  |
| Višegrad                     | 4           | 45   | 423    | 460    | 39   | 331    | 631    | 106                    | 117   | 1,449  | 145                  | 448    | 2,080   | 111            | 331   | 1,620  | 34   | 117    | 460    | 105%   | 283% | 112% | 32%  | 100% | 32%  |                  |
| Vlasenica                    | 6           | 212  | 1,060  | 1,776  | 203  | 856    | 2,085  | 284                    | 344   | 614    | 487                  | 1,200  | 2,699   | 244            | 829   | 923    | 243  | 371    | 1,776  | 86%  | 241% | 150% | 86%  | 108% | 289% |                  |
| <b>Okrružni sudovi</b>       |             |  |        |        |  |        |        |                        |       |        |                      |        |         |                |       |        |  |        |        |  |      |      |  |      |      |                  |
| Banja Luka                   | 22          | 159  | 915    | 3,133  | 227  | 1,826  | 4,380  | 81                     | 2,805 | 18,304 | 308                  | 4,631  | 22,684  | 235            | 1,479 | 16,613 | 73   | 3,152  | 6,071  | 290%   | 53%  | 91%  | 90%  | 112% | 33%  |                  |
| Bijeljina                    | 11          | 88   | 161    | 377    | 98   | 277    | 511    | 20                     | 780   | 2,652  | 118                  | 1,057  | 3,163   | 104            | 745   | 2,645  | 14   | 312    | 518    | 520%   | 96%  | 100% | 70%  | 40%  | 20%  |                  |
| Doboj                        | 11          | 47   | 281    | 375    | 11   | 0      | 101    | 23                     | 1,115 | 2,260  | 34                   | 1,115  | 2,361   | 25             | 1,115 | 2,340  | 9  | 0      | 21     | 109%   | 100% | 104% | 39%  | 0%   | 1%   |                  |
| Trebinje                     | 9           | 35   | 0      | 95     | 19   | 57     | 115    | 12                     | 530   | 1,123  | 31                   | 587    | 1,238   | 31             | 507   | 1,154  | 0  | 80     | 84     | 258%   | 96%  | 103% | 0%   | 15%  | 7%   |                  |
| Srpsko Sarajevo              | 10          | 36   | 15     | 820    | 41   | 559    | 1,314  | 20                     | 467   | 1,759  | 61                   | 1,026  | 3,073   | 51             | 482   | 1,854  | 10   | 544    | 1,219  | 255%   | 103% | 105% | 50%  | 116% | 69%  |                  |

## SAŽETAK

|                   | Broj sudija | Broj zaostalih predmeta od 31 decembra 1999. |        |         | Broj zaostalih predmeta od 31 decembra 1999. |        |         | Priliv predmeta u 2001 |        |         | Ukupno u radu u 2001 |        |         | Rješeno u 2001 |        |         | Broj zaostalih predmeta od 31 decembra 1999. |        |         |
|-------------------|-------------|--|--------|---------|--|--------|---------|------------------------|--------|---------|----------------------|--------|---------|----------------|--------|---------|--|--------|---------|
| <b>Federacija</b> |             |  |        |         |  |        |         |                        |        |         |                      |        |         |                |        |         |  |        |         |
| Općinski sudovi   | 432         | 13,105                                       | 45,711 | 183,051 | 12,358                                       | 46,303 | 244,359 | 11,379                 | 28,222 | 590,649 | 23,733               | 74,764 | 827,645 | 11,835         | 31,362 | 597,668 | 11,898                                       | 43,163 | 229,977 |
| Kantonalni sudovi | 147         | 587  | 1,932  | 11,675  | 441  | 3,086  | 18,584  | 772                    | 7,715  | 73,043  | 1,213                | 10,801 | 91,627  | 589            | 7,399  | 78,544  | 624  | 3,402  | 13,083  |
| <b>RS</b>         |             |  |        |         |  |        |         |                        |        |         |                      |        |         |                |        |         |  |        |         |
| Osnovni sudovi    | 217         | 6,459  | 36,193 | 74,008  | 6,198  | 36,714 | 77,951  | 6,098                  | 15,053 | 162,304 | 12,296               | 51,767 | 240,255 | 5,967          | 16,495 | 159,138 | 6,329  | 35,272 | 81,117  |
| Okružni sudovi    | 63          | 365  | 1,372  | 4,800   | 396  | 2,719  | 6,421   | 156                    | 5,697  | 26,098  | 552                  | 8,416  | 32,519  | 446            | 4,328  | 24,606  | 106  | 4,088  | 7,913   |

- 1) Razlika izme|u izvje{taja o nerje{enim predmetima iz 2000 I 2001.
- 2) Sud osnovan u junu.
- 3) 851 predmet preba~en Op}inskom sudu Breza
- 4) Osnovan 1 juna 2000.
- 5) Razlika u broju nerje{enih predmeta 2001/2002.
- 6) Zemlji{no knji`ni ured se pripojio 2001.
- 7) Osnovan 1 juna 2000..
- 8) Razlika u broju nerje{enih predmeta 2001/2002. Pogre{na kalkulacija
- 9) Najve}a razlika/ukupni broj nerje{enih predmeta u 2000.
- 10) Pogre{na kalkulacija (ukupni broj nerje{enih predmeta je za 12 predmeta ve}i)
- 11) Nije bilo sudske nadle`nosti za K predmete do 01 augusta 2001.
- 12) Najve}a razlika u broju nerje{enih predmeta u 1999.
- \*) Manja gre{ka u kalkulaciji

**11.2 Prilog 2: Sadašnje norme****Prvostepeni sudovi:**

|   | “P” parnicni predmeti |        | “K” krivicni predmeti |        |
|---|-----------------------|--------|-----------------------|--------|
|   | Mjesec                | Godina | Mjesec                | Godina |
| I Unsko Sanski                              | 26                    | 286    | 18                    | 198    |
| II Posavina                                 | 20                    | 220    | 12                    | 132    |
| III Tuzlansko – Podrinjski (Tuzla)          | 17                    | 187    | 12                    | 132    |
| IV Zenicko – Dobojski (Zenica)              | 26                    | 286    | 18                    | 198    |
| V Bosansko – Podrinjski (Gorazde)           | 26                    | 286    | 18                    | 198    |
| VI Srednje Bosanski (Travnik)               | 25                    | 275    | 14                    | 154    |
| VII Hercegovačko – Neretvanski (Mostar)     | 20                    | 220    | 12                    | 132    |
| VIII Zapadno – Hercegovački (Siroki Brijeg) | 25                    | 275    | 14                    | 154    |
| IX Sarajevo (Sarajevo)                      | 26                    | 286    | 18                    | 198    |
| X Herceg-Bosanski (Livno)                   | 24,5                  | 270    | 14,5                  | 160    |
| REPUBLIKA SRPSKA                            | 22                    | 242    | 15*                   | 165*   |
|   |                       |        | 5**                   | 55**   |

\* Zlocini kažnjivi sa do 15 godina zatvora

\*\* Zlocini kažnjivi sa preko 15 godina zatvora

**Drugostepeni sudovi:**

|                                | “Gz” žalbe u parnicnom predmetu |     | “Kz” žalbe u krivicnom predmetu |     | “K” krivicni predmeti |      |
|--------------------------------|---------------------------------|-----|---------------------------------|-----|-----------------------|------|
|                                |                                 |     |                                 |     |                       |      |
| I Unsko Sanski                 | 25                              | 275 | 25                              | 275 | 5                     | 55   |
| II Posavina                    | 14                              | 154 | 12                              | 132 | 5                     | 55   |
| III Tuzlansko – Podrinjski     | 15                              | 165 | 15                              | 165 | 4                     | 44   |
| IV Zenicko – Dobojski          | 25                              | 275 | 25                              | 275 | 5                     | 55   |
| V Bosansko – Podrinjski        | 25                              | 275 | 25                              | 275 | 5                     | 55   |
| VI Srednje Bosanski            | 20                              | 220 | 20                              | 220 | 5                     | 55   |
| VII Hercegovačko – Neretvanski | 15                              | 165 | 12                              | 132 | 5                     | 55   |
| VIII Zapadno – Hercegovački    | 20                              | 220 | 20                              | 220 |                       |      |
| IX Sarajevo                    | 15                              | 165 | 18                              | 198 | 5                     | 55   |
| X Herceg-Bosanski              | 20                              | 220 | 20                              | 220 |                       |      |
| REPUBLIKA SRPSKA               | 15                              | 165 |                                 |     | 15*                   | 165* |
|                                |                                 |     |                                 |     | 5**                   | 55** |

\* Zlocini kažnjivi sa do 15 godina zatvora

\*\* Zlocini kažnjivi sa preko 15 godina zatvora



### 11.3 Prilog 3: Banja Luka plan rješavanja zaostalih predmeta

FROM : 'OSNOVNI SUD' Banja Luka

PHONE NO. : 387 51 231578

MAR. 25 2002 12:33PM P1

OSNOVNI SUD U BANJOJLUCI  
DANA, 04.01.2002.godine

Na sjednici sudija Osnovnog suda u Banjojluuci, održanoj  
dana 04.01.2002.godine, donosi se

P L A N  
RJEŠAVANJA STARIH PREDMETA U OSNOVNOM SUDU  
U BANJOJLUCI

Plan sadrži sledeće zadatke:

1. Popisati stare predmete kroz zaduženja po sudijama.  
( predmeti iz 1998.godine i starijih ).
2. Svaki sudija ovog suda je dužan sačiniti redovne mjesečne izvještaje, prvog dana u mjesecu, o broju završenih starih predmeta u toku predhodnog mjeseca, te izvještaj dostaviti Predsjedniku odjeljenja ( parničnog, krivičnog, vanparničnog i privrednog ).
3. Svaki sudija je dužan jedanput mjesečno izvještiti predsjednika odjeljenja o zakazanim starih predmetima, te koji razlozi i smetnje postoje da se predmeti nemogu završiti.
4. Predsjednici odjeljenja su dužni najmanje jedanput mjesečno održati sastanak sa sudijama iz odjeljenja i analizirati ažurnost rješavanja starih predmeta, te predložiti na koji način da se rješe i prevaziđu smetnje i teškoće koje su uticale da se predmet nekonča.
5. Sa ovim planom su upoznate sve sudije Osnovnog suda u Banjaluci, koji su dužni da se utvrđenih zadataka pridržavaju.



PREDSJEDNIK SUDA

Vukasin Bošković

**11.4 Prilog 4: Brcko, dnevni raspored rada**

**Osnovni sud Brcko**  
**Hipoteticka standardna radna sedmica**  
**Za sudiju Osnovnog suda**  
**Rocišta za parnicne, krivicne i zaostale predmete**

| Vrijeme        | Ponedjeljak  | Utorak   | Srijeda  | Cetvrtak   | Petak  |
|----------------|--|--|--|--|--|
| 07:30 do 08:30 | Priprema predmeta  | Priprema predmeta  | Priprema predmeta  | Priprema predmeta  | Priprema predmeta  |
| 08:30 do 09:30 | Status Rocišta, Izjašnjavanje, Pripremno rocište, Prijedlozi | Status Rocišta, Izjašnjavanje, Pripremno rocište, Ispitivanje Prijedlozi | Status Rocišta, Izjašnjavanje, Pripremno rocište, Ispitivanje Prijedlozi | Status Rocišta, Izjašnjavanje, Pripremno rocište, Ispitivanje Prijedlozi | Status Rocišta, Izjašnjavanje, Pripremno rocište, Ispitivanje Prijedlozi |
| 09:30 do 10:30 | Parnicna sudenja   | Parnicna sudenja   | Krivicna sudenja   | Nagodba o kazni i Izricanje kazne  | Nagodba o kazni i Izricanje kazne  |
| 11:30 do 12:00 | Rucak  | Rucak  | Rucak  | Rucak  | Rucak  |
| 12:00 do 14:00 | Parnicna sudenja   | Parnicna sudenja   | Krivicna sudenja   | Sudenja zaostalim parnicnim predmetima                                   | Sudenja zaostalim krivicnim predmetima                                   |
| 14:00 do 15:00 | Parnicna sudenja   | Parnicna sudenja   | Krivicna sudenja   | Sudenja zaostalim parnicnim predmetima                                   | Sudenja zaostalim krivicnim predmetima                                   |
| 15:00 do 16:00 | Parnicna sudenja   | Parnicna sudenja   | Krivicna sudenja   | Sudenja zaostalim parnicnim predmetima                                   | Sudenja zaostalim krivicnim predmetima                                   |
| 16:00 to Kraj  | Parnicna sudenja   | Parnicna sudenja   | Krivicna sudenja   | Sudenja zaostalim parnicnim predmetima                                   | Sudenja zaostalim krivicnim predmetima                                   |