

Strasbur, 13.09. 2005.god.

CEPEJ (2004) 19 REV 2

**EVROPSKA KOMISIJA ZA EFIKASNOST PRAVNIH SISTEMA
(CEPEJ)**

Novi zadatak za pravosudne sisteme: rješavanje predmeta u optimalnom i planiranom vremenskom okviru

Okvirni Program

Mjere koje su sadržane u ovom dokumentu su prijedlozi i u ovoj fazi ne obavezuju zemlje članice. Spisak tih mjera nije sveobuhvatan niti konačan. Okvirni Program će biti implementiran kroz konkretne modalitete koje treba da definira CEPEJ uzimajući u obzir opažanja zemalja članica, a posebno u odnosu na prioritete koje treba rješavati.

1. CEPEJ (Evropska komisija za efikasnost pravnih sistema) odlučila je da započne rješavanje problema u vezi sudskih postupaka, smatrajući to ključnim problemom u okviru ciljeva Vijeća Evrope koja se odnose na ljudska prava i vladavinu zakona što je od vitalnog interesa za korisnike pravosudnih sistema. Cilj ovog dokumenta je da se odredi novi pristup tom problemu, te da se izvrši analiza onoga što je do sada urađeno, te da se predstave ideje o daljem radu kako bi se pipremila realna i upotrebljiva rješenja za zemlje članice. U uvodnom dijelu se navode glavne oblasti u kojima je potrebno djelovati. Prvi dio navodi opće principe iz sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava (ECHR) i ostvarenja Vijeća Evrope kao i smjernice. Drugi dio daje preporuke o aktivnostima uključujući konkretne mjere koje bi CEPEJ mogao uputiti Komitetu ministara Vijeća Evrope.

UVOD

2. Čini se neophodnim da pravosudni sistemi dobiju novi zadatak: rješavanje predmeta u okviru optimalnog i planiranog vremenskog okvira.
3. Navikli smo da prihvatamo koncept – “razumnog roka” koji se navodi u členu 6.1. Evropske konvencije o ljudskim pravima. Ipak, to mjerilo predstavlja – “donju granicu” (i povlači liniju između kršenja i poštivanja Konvencije), te ga ne treba smatrati adekvatnim rezultatom kada se postigne.
4. Evropski sud za ljudska prava je trenutno zatrpan prijavama o neopravdanom kašnjenju i puno vremena provodi u izdavanju rješenja protiv zemalja članica zbog nepoštivanja odredbi o razumnom roku u sudskim postupcima. Prekomjerno trajanje sudskog postupka predstavlja glavni problem većini zemalja članica. Različite ankete¹ ukazuju da se problem kašnjenja u sudskim postupcima smatra problemom broj 1 ne samo od strane javnosti već i od strane onih koji direktno rade sa sudovima. Ovakva situacija ne ide u prilog korisnicima, bez obzira na njihovu “poziciju” u pravosudnom sistemu, tj. bilo da su oni: parničari, optuženi, žrtve, svjedoci, članovi porote, itd., (uz izuzetak onih kojima je u interesu da postupak traje što duže). Iako su i privatni sektor i druge javne usluge posljednjih godina uveli ideju o vremenskom ograničenju u odnosima klijent/korisnik, pravosudni se sistem prilično udaljio od tog pravca, barem javno. Štaviše, najugroženije zemlje su osnivači - zemlje članice Vijeća Evrope. Naravno one nisu jedine koje pate od te endemske bolesti koja utiče na evropske pravosudne sisteme. Velikom broju zemalja koje su se pridružile Vijeću Evrope u proteklih nekoliko godina, ključni problem domaće politike predstavlja pitanje kašnjenja.
5. Važnost tog fenomena je dovoljna da proizvede snažnu reakciju. Sudska praksa suda u Strasburu svjedoči o povećanju “sindroma kašnjenja”. Vijeće Evrope se trenutno suočava sa krupnim izazovom: ukoliko u roku od nekoliko narednih godina ne dođe do poboljšanja u ovoj oblasti, sud pretrpan predmetima sa razumnim rokom izrade, neće biti u stanju da ispuni svoju ulogu zaštite drugih

¹ Vidjeti na primjer, La qualite de la justice, Marie_Luce Cavrois, Hubert Dalle, Jean-Paul Jean, La Documentation Francaise, Pariz, 2002, strana 30: “za većinu francuskih građana pravosudni sistem slabo funkcioniše (66%) i isuviše slabo (73%)”.

ljudskih prava koja su isto tako bitna, kao što su: pravo na život, pravo na dostojanstvo, pravo na slobodu izražavanja, pravo da ne bude mučen, pravo na porodičan život, itd.

6. ECHR je naglasila potrebu za uspostavljanjem državnih mehanizama za obezbjeđenje odgovarajuće pravne zaštite protiv prekomjernog kažnjavanja (predmet: Kudla protiv Poljske i Scordino protiv Italije, dec. br.36813/97, ECHR 2003 IV)² kroz nadoknadu ili druge načine. Nekoliko zemalja članica uvelo je posebne mehanizme kako bi odgovorile na zanimanje Suda za to pitanje. Ipak, mehanizmi koji su ograničeni samo na naknadu isuviše su slabi i ne stimulišu u dovoljnoj mjeri zemlje članice da promijene svoj rad i obezbijede samo jedan element *a posteriori* u slučaju dokazanog kršenja umjesto što pokušavaju da pronađu rješenje za osnovni problem prekomjernog kažnjavanja³.
7. Glavne oblasti u kojima je potrebno djelovati su čak i veće za zemlje članice koje su direktno odgovorne za pravilno funkcionisanje ostalih sudskih sistema: ispod neke kritične tačke prekomjerna kažnjavanja vode do opće krize kada je u pitanju povjerenje građana i ekonomija pravnog sistema (jednog od stubova demokratije), te kao posljedica toga i same demokratije.
8. Postojanje predugih postupaka posebno može stvoriti pogodno tlo za razvoj korupcije unutar pravosuđa. Paradoksalno, korupcija se koristi da se ubrzaju neki sudski postupci, čime se krši jednakost građana u odnosu na pravni sistem. Dalje, oni koji sistematski koriste korupciju ne vide interes u poboljšanju situacije.
9. Neki govore o nedostatku resursa. Drugi o “kulturi kažnjavanja”⁴ koja je dio mentaliteta. Krivi se i loše “upravljanje” pravosuđem, kako na lokalnom nivou u pojedinim sudovima tako i na državnom nivou. Ova potraga za uzrocima je bitna jer će jedino pravilno razumijevanje “faktora kažnjavanja” omogućiti da budu popravljani. Ali to je samo prvi korak. Resursi za pravosuđe se ne mogu beskonačno povećavati jer su potrebe za zadovoljenjem pravde potencijalno neograničene.
10. Važnost i ozbiljnost situacije se naglašava kroz bezbrojne ankete i ispitivanja javnosti koja se vode među onima koji su u kontaktu sa pravnim sistemom i građanima općenito.

²U predmetu Kudla v. Poljska, odlukom ECHR-a od 26.10.2000.g., sud smatra da je “ispravno tumačenje člana 13. da odredbe Konvencije garantiraju učinkovitu pomoć pred državnim organom vlasti za navodno kršenje zahtjeva iz člana 6. stav 1., da se predmet sasluša u razumnom roku”. Ova tvrdnja je bila jasno povezana sa jednom veoma jednostavnom činjenicom: “Ako se član 13 (u vezi prava na učinkovitu pravnu zaštitu)...treba tumačiti tako da nema primjene prava na saslušanje u okviru razumnog roka...., pojedinci će biti sistematski prisiljeni da prigovore upute sudu u Strazburu koji bi se inače, a i po mišljenju suda bi bilo prikladnije, najprije trebali rješavati unutar pravnog sistema. Dugoročno i efikasno funkcionisanje programa za zaštitu ljudskih prava koji je utvrđen Konvencijom i na državnom i na međunarodnom nivou, podložno je slabljenju”. (Osnove 156 i 155)

³Vidjeti Preporuke Rec(2004)6 Komiteta ministara zemlja članica o poboljšanju domaćih pravnih lijekova (usvojene 12.05.2004.).

⁴ Hervé Lehman, Justice, une lenteur coupable, Presses Universitaires de France, Paris 2002.

11. Korisnici moraju imati svoju riječ kada je u pitanju rok. I ovdje kao i u drugim zemljama, građani zahtijevaju da ne budu tretirani kao pasivni posmatrači već kao učesnici. Oni žele biti uključeni u donošenje odluka i postupaka koji ih se tiču. Taj zahtjev obuhvata i vremensku dimenziju tih aktivnosti; nije više prihvatljivo da učesnici u sudskom postupku budu u neizvjesnosti što se tiče vremena potrebnog da se ispita predmet i da ne budu u mogućnosti da utiču na dužinu postupka.

PRVI DIO: DISKUSIJA O UZROCIMA KAŠNJENJA

1. ECHR sudska praksa i dostignuća Vijeća Evrope

12. Ovaj dokument će se odnositi samo na normativan okvir kojeg je utvrdio Evropski sud u Strasburu.
13. Postupci ne smiju biti isuviše dugi kako bi garantovali pravnu sigurnost građanima i državi. Sporovi kojima se ne nazire kraj ugroziće društveni kontinuitet. Ni postupci ne smiju biti isuviše kratki, jer strane moraju imati dovoljno vremena da pripreme svoje predmete. Stoga u okviru planiranog vremena potrebnog za rješavanje predmeta treba izbjegavati donošenje brzih odluka jer naglost vodi do odluka koje često nisu pravične i pogrešno su shvaćene, ali treba izbjegavati i isuviše sporo donošenje odluka jer se tako uskraćuje pravna zaštita.
14. Dužina postupaka se mjeri od trenutka kada je nadležni organ u zakonskoj obavezi prema građaninu i završava sa konačnim izvršenjem pravomoćne odluke. Razumno vrijeme prvenstveno uključuje vrijeme potrebno za izradu odluke.
15. Kako bi odredio da li je ili ne to vrijeme razumno, sud je utvrdio razne kriterije: složenost predmeta, ponašanje podnosioca zahtjeva (tužitelja), ponašanje nadležnih organa vlasti (uključujući i sudove), i koji je rizik za tužitelja. Sud razmatra svaki predmet pojedinačno u svjetlu tih kriterija, čime se objašnjava zašto se sudska odluka ne može koristiti da se izračuna standardno vrijeme za različite kategorije predmeta. Sud nije preuzeo utvrđivanje konkretnih uzroka kašnjenja, niti je predložio rješenja. Njegova uloga u svakom predmetu je isključivo da odredi da li je vrijeme nerazumno i ako jeste da li se može pripisati zemlji članici.
16. Dugo se razmatralo da li kvalitet pravde zavisi, između ostalog, od distance koju je u stanju da stvori između onih koji je pružaju i onih kojima se pruža i da li joj ta distanca dozvoljava da sud sačuva nepristrasnost i da zadrži ulogu vladara, ulogu koja se želi imati u toku suđenja. Danas je ovaj odnos izjednačen sa nesposobnošću jednog dijela sistema da postane razumljiviji i dostupniji javnosti. Ustvari, tek ćemo približavanjem pravde građanima i olakšavanjem da učestvuju u njenom funkcionisanju biti u stanju da poboljšamo njen kvalitet. CEPEJ je 2.12.2003.godine pozvao razne predstavnike u Strazbur kako bi učestvovali u razmjeni stavova na temu – “Pravda: u službi građana“, gdje se potaklo pitanje

- učesća korisnika, a što je u saglasnosti sa politikom CEPEJ-a. Ovo je neophodno i zbog dužine postupka.
17. Prekomjerno trajanje postupka je najveća briga Vijeća Evrope. Smatrajući to simptomatičnim za neefikasno pravosuđe, Evropski odbor za pravnu saradnju i njegova tijela razradila su više preporuka koje je usvojio Odbor ministara, a koja pod različitim naslovima, predlažu mjere u toj oblasti.⁵ Posebno je važna Preporuka R(86)12 o mjerama za sprječavanje i smanjenje prekomjernog broja nerješanih predmeta, te R(94)12 o nezavisnosti, efikasnosti i ulozi sudija i preporuka R(95)12 o rješavanju krivičnih predmeta.
 18. Na konferencija evropskih ministara pravde održanoj u Londonu u junu 2000. godine usvojen je izvještaj o – “Ekonomičnim mjerama za povećanje efikasnosti pravosuđa“, koji je baziran na iskustvu zemalja članica. Predstavljene mjere koje pokrivaju različite aspekte rada pravosudnog sistema služe kao smjernice jednom broju zemalja članica u procesu reformi koje su poduzele posljednjih godina. Drugi dio ovog dokumenta sadrži one mjere koje su se pokazale učinkovitim u smanjenju trajanja postupka.
 19. Nakon konferencije u Londonu, Odbor ministara je odlučio u septembru 2002. godine da uspostavi CEPEJ. CEPEJ koji nije ni nadzorno ni kontrolno tijelo ima zadatak da započne rješavanje glavnih problema u pravosuđu, da analizira trenutnu situaciju i, po potrebi, pruži pomoć zemljama članicama da dobiju pravu sliku svojih pravnih sistema na osnovu komparativnih kriterija, a čije će rezultate početi analizirati i objaviti u 2004. godini. Sa svoje prve plenarne sjednice u februaru 2003. godine, CEPEJ je potvrdio svoju namjeru da reaguje na zabrinutost korisnika.
 20. Izvještaj pripremljen za londonsku konferenciju naglasio je važnost resursa, ali je također i naveo povećanje (zavisno od države do države) broja predmeta na sudovima, kao i slabu organizaciju sudova i postupke koji su ili isuviše složeni ili isuviše kruti.
 21. Nedavna istraživanja obavljena u određenom broju zemalja (obično izvan Evrope) potvrdila su da, u cilju skraćivanja dužine postupka, treba uzeti u obzir i druge faktore. Gosp. Fabri i gosp. Langbroek sastavili su sljedeću listu nastalu iz njihove studije različitih istraživanja i analiza: posvećenost pravosuđu, mehanizmi liderstva i odgovornosti, angažovanje ostalih učesnika u sistemu, nadgledanje toka predmeta od strane suda, definicija ciljeva i standarda, praćenje predmeta putem informacionog sistema, upravljanje predmetima, strategija protiv neopravdanog produžavanja kao što je fiksni datum suđenja i sistem “rezervnog sudije”; pojedinačno davanje zadataka; edukacija i obuka”
 22. Priroda sudskih postupaka (krivičnih, parničnih, upravnih), upravljanje sudovima

⁵ Spisak relevantnih odluka i preporuka Vijeća Evrope koji se odnosi na efikasnost i pravičnost pravosuđa dat je u prilogu ovog dokumenta.

i okvir sudske uprave su tri bitna faktora.

2. Čuvati se lažnih rješenja

23. Činjenica da se sudska kašnjenja pojavljuju kao pitanje za javnu debatu može se objasniti ozbiljnošću problema, ali to može ukazati i na svijest o potrebi da se taj problem počne rješavati. Pod medijskom vatrom, kreatori politike su obavezni izaći sa programima i pokazati rezultate. U tom kontekstu je bitno ne ustupati pred “hitnošću” i brzopleto usvajati mjere koje mogu imati suprotan učinak od onog koji se namjeravao postići.
24. To pitanje se posebno postavlja u oblasti sudstva, oblasti koja je povjerena profesionalcima koji nemaju samo određene “tehničke” sposobnosti već imaju i “zaštitu” t.j. sudijsku nezavisnost. Poput ljekara, sudije su “prepušteni sami sebi” kada donose odluke. Kao i u medicini, perspektiva profesije koja radi pod pritiskom zbog rokova, bez obzira na posebnu prirodu predmeta, može rezultirati jedino dugoročnim gubitkom motivacije među sudijama, a pritom dovesti u sumnju korisnost i kvalitet njihovih odluka. Profesionalni kvalitet – a to je podjednako važno i za druge kategorije osoblja – također zavisi od povjerenja i nezavisnosti date pojedincima u izvršavanju njihovih dužnosti. Stoga se svaki prijedlog koji se odnosi na dužinu postupka mora sačiniti uz aktivno učešće onih o kojima se radi i ne smije se sačiniti tako da ne liči na pokušaj da se sudovi pretvore u “mašine za donošenje presuda”. Sa druge strane, specifična priroda pravosuđa nije razlog za odobravanje kašnjenja. Sudije, tužioci, pripravnici i advokati moraju biti gospodari svog vlastitog vremena, ali također moraju pronaći način da razlikuju “produktivno vrijeme” od “izgubljenog vremena”.
25. U jednom broju zemalja članica preduzete su mjere, posebno u krivičnim predmetima, kako bi se ubrzao sudski odgovor (na pr. za lakše krivične prekršaje). Te mjere su omogućile da se skрати vrijeme između kazne i prekršaja, ali su imale uticaja na sposobnost upravljanja predmetima kada su u pitanju ostale kategorije složenijih predmeta, na primjer privrednih i finansijskih prekršaja. Ovo skraćivanje dužine postupka za određene kategorije predmeta ne smije rezultirati “dvostrukom pravdom”: s jedne strane pravda je brzo zadovoljena, uz rizik da je oslabljeno pravo na odbranu, a sa druge, pravda za one koji imaju materijalna sredstva da unajme najbolje advokate i iskoriste svaki postojeći mehanizam u postupku. Rješavanje nekih kategorija predmeta kao prioriternih može biti opravdano (vidjeti niže u tekstu). Ipak, to nikada ne smije biti rezultat nepostojanja upravljanja. Cilj skraćivanja dužine postupka ima za rezultat predmet završen u optimalnom vremenskom roku čime će biti zadovoljni istovremeno i društvo i stranke, žrtve i optuženi, itd.

DRUGI DIO: ELEMENTI ZA NOVI PRISTUP PLANU AKTIVNOSTI

1.Principi za razmatranje

26. Treba zadržati tri osnovna principa koja se moraju primjenjivati u svim aspektima sudskog sistema.

Prvi princip: princip ravnoteže i cjelokupni kvalitet

27. Svaka zemlja članica mora pronaći ravnotežu između, s jedne strane, resursa koji se dodijeljuju pravosuđu i dobrog upravljanja tim resursima, a sa druge strane, ciljeva utvrđenih za pravosuđe. U tom smislu treba napomenuti da Evropski sud za ljudska prava uvijek navodi da principi koje oni traže da budu primjenjivani odražavaju opravdani interes za efikasnost sudova.
28. Nekoliko zemalja članica uspostavilo je “sistem kvaliteta” unutar svojih pravosudnih organizacija. Taj sistem obuhvata odgovarajuću unutrašnju organizaciju suda, efikasne postupke, kvalitet kao i želje korisnika pravnih sistema. Glavni cilj je poboljšanje kvaliteta pravosudnog sistema u cjelini.

Drugi princip: potreba postojanja efikasnih mehanizama za mjerenje i analizu koje uz zajedničku saglasnost definišu zainteresovane strane

29. Određen broj zemalja članica ima statističke podatke o dužini sudskih postupaka. Međutim, ti podaci se uvijek prikupljaju uz pomoć državnih kriterija i pravila što otežava poređenje. Zbog toga je CEPEJ izradio – “Pilot plan” kombinujući u jednom upitniku spisak od stotinu pitanja pripremljenih na osnovu zajedničkog pristupa različitim aspektima pravosudnog sistema. Taj plan uključuje odjeljak koji se odnosi na dužinu postupka. CEPEJ je odabrao nekoliko karakterističnih situacija iz parničnih, krivičnih i upravnih predmeta. Analiza odgovora bi omogućila bolje razumijevanje situacije u pojedinim državama, do kraja 2004. godine. Svrha plana je također da ohrabri zemlje članice da uvedu ili ojačaju statističke sisteme koji se odnose na aktivnosti pravosuđa. Treba također naglasiti potrebu da se definišu usklađene metode za prikupljanje podataka i izrade zajednički indikatori.

Treći princip: potreba da se pomire svi zahtjevi koji doprinose pravičnom suđenju

30. Treba pažljivo izbalansirati procesne zaštitne mjere koje podrazumijevaju trajanje postupaka koji se ne mogu skratiti i težnju da se postigne brza pravda. I tu sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava daje korisne savjete. Sud ne isključuje mogućnost mijenjanja ovih procesnih zaštitnih mjera u skladu sa određenim kriterijima. Međutim, te promjene se moraju primjenjivati jasno, transparentno i

pravično i moraju se identifikovati od početka postupka, po potrebi uz saglasnost suprotnih strana.

⁶To je pokazano na internet stranici CEPEJ-a (www.coe.int/CEPEJ).

2. Cjelokupan pristup i pojedinačna gledišta

31. Uvodna primjedba je neophodna: ovaj je dokument usmjeren na skraćivanje dužine postupka. Jasno je da zaostali neriješeni predmeti imaju ključnu ulogu u toj oblasti. Dužina postupka preopterećenog suda će se u skladu s tim i povećati. Specijalizacija sudova, bolje raspoređivanje predmeta između različitih sudskih instanci⁷, promjena geografske podjele sudova, ili upotreba alternativnih rješenja sporova⁸ su elementi koji mogu imati pozitivan učinak na rješavanje zaostalih neriješenih predmeta, posebno u preopterećenim sudovima.
32. Neophodan je sveukupni pristup pravosuđu. Svaka aktivnost u jednoj oblasti uzrokuje posljedice u drugim oblastima.
33. Pravosudni sistemi se suočavaju sa višestrukim, a nekada i kontradiktornim zahtjevima. Stoga zemlje članice moraju naći kompromis među različitim ciljevima. Ne postoji čudesna formula niti univerzalno rješenje kada se radi o poboljšanju funkcionisanja pravosuđa. Tako na primjer, mjere poduzete da se postigne cilj i osigura pristup sudovima za svakog građanina, rezultiraju povećanjem broja zaostalih neriješenih predmeta. Ukoliko se istovremeno ne povećaju sredstva obezbijeđena za pravosuđe, te mjere će imati za posledicu ili produžavanje postupka ili smanjenje kvaliteta odluka. Provedbom tri gore navedena principa kao i sveukupnim pristupom omogućava se bolje definisanje cjelokupnih strategija uzimajući u obzir efekte predviđenih mjera.
34. To je sistem u kojem se mogu izdvojiti različiti elementi:
 - i. Broj predmeta koje treba obraditi;
 - ii. Resursi dostupni sistemu kako bi ih mogao obraditi; osoblje, oprema, sudovi (i njihovi rezultati, budžetski resursi i način na koji su sudovi organizirani);
 - iii. Vrijeme za obradu predmeta;
 - iv. Kvalitet riješenih predmeta (prikazan i kroz kvalitet presuda i kroz usklađenost sa procedurama)
35. Skraćivanje vremena za rješavanje predmeta uključuje rad na druga tri elementa:

⁷ Ovdje pogledati stavke 85. i 86. Izvještaja.

⁸ Vijeće Evrope je, u ovoj oblasti, usvojilo nekoliko pravnih mehanizama koji služe kao referenca (vidjeti spisak preporuka u Prilogu).

broj predmeta koje treba obraditi, raspoloživa sredstva i kvalitet obrade predmeta.

36. Kroz dva sljedeća primjera mogu se prikazati teškoće u definisanju odgovarajućih mjera:

- i. Dispozitiv odluke koju donosi sudija može se smatrati faktorom koji produžuje trajanje postupka kao i obrnuto. Temeljita izrada odluke, vaganje razloga čineći je jasnom i razumljivom su aktivnosti koje traže vrijeme. Stoga neki smatraju da je moguće pojasniti uslove za davanje razloga u odluci. Međutim, dat je i suprotan argument. Odluka sa jasno navedenim razlozima omogućuje stranama da je lakše prihvate. Dobre prvostepene odluke smanjuju broj žalbi.
- ii. Vrijednost izvansudskog poravnjanja u cilju skraćanja potrebnog vremena je također upitno. Općenito govoreći, očigledno je da uspješno poravnanje skraćuje postupak kao i planirano vrijeme. Ali sa druge strane, odredba koja zahtijeva izvansudsko poravnanje, ukoliko takvo poravnanje ne žele strane u postupku, samo bi dodalo nepotreban korak u postupku i produžilo njegovo trajanje. Kako Fabri i Langbroek navode, - “način na koji se koriste ovi posebni postupci je ono što može stvoriti razliku”, a ne da li oni postoje ili ne.

37. Mediji često svoju pažnju usmjeravaju na probleme sa kojima se pravosuđe susreće u krivičnoj oblasti. Međutim, glavni problemi u vezi skraćanja dužine trajanja postupka odnose se na građansku (parničnu) oblast. Suprotno prihvaćenom mišljenju, neometan rad u građanskoj oblasti je odgovornost države, te je neprihvatljivo pripisati svu krivicu za dugo trajanje postupka samim strankama.

3. Aktivnosti koje preporučuje CEPEJ

a. Mjere koje se odnose na institucije na državnom nivou

1 Aktivnost: rad na resursima

38. Pravosuđe ne može funkcionisati bez resursa: dovoljnog broja sudija i drugog pravosudnog i pomoćnog osoblja (odgovarajuće educiranog i odgovarajuće plaćenog); prostorija u dobrom stanju; odgovarajuće opreme koja omogućava održavanje ročišta i snimanje, slanje i objavljivanje presude itd. Svaka zemlja članica je odgovorna da sudionicima u pravosuđu obezbijedi neophodne resurse za njihov rad.

39. Nekada se sporost suda može objasniti nedostatkom raspoloživih resursa koji su mu potrebni. Ipak, istina je da se u mnogim slučajevima sporost suda objašnjava prije neefikasnošću suda nego nedostatkom resursa.

Dovoljni resursi, budžetski, ljudski i materijalni, neophodni su uslovi ali sami su nedovoljni za neometano funkcionisanje pravosuđa i usaglašavanje sa razumnim rokovima u sudskim postupcima.

40. Resursi moraju biti dostupni, organizirani i njima treba upravljati prema programima aktivnosti i upravljanja koji su utvrđeni na osnovu preciznih ciljeva. Implementaciju tih programa treba redovno pratiti u smislu postizanja njihovih ciljeva.
41. Rad na resursima znači ili njihovo povećanje ili povećanje njihove efikasnosti (podrazumijevajući da ove dvije opcije ne isključuju jedna drugu). Sljedeći prijedlozi se odnose na ljudske resurse.
42. Što se tiče ljudskih resursa, efikasnost znači povećanje motivacije. Povećanje u naknadi može imati efekta. Općenito govoreći, sve sudionike u pravosuđu treba nagraditi za njihov doprinos.
43. Treba stimulisati "sudske projekte" kako bi se postigao cilj koji se odnosi na upravljanje predmetima⁹. Ta mjera je pozitivna jer omogućuje uključivanje cijelog sudskog osoblja.
44. Općenito govoreći (vidjeti prvi princip), povećanje vodećih sudskih timova, posebno u smislu upravljanja finansijskim resursima (što dalje mora biti povezano sa povećanjem odgovornosti i mogućnošću sankcionisanja te odgovornosti), čini mogućim provedbu programa kako bi se smanjila dužina trajanja postupka.
45. Administrativno upravljanje sudovima je aktivnost za sebe. Kakav god da je status odgovornih osoba (sudije ili administratori), te osobe moraju biti kvalificirane. Odgovarajuća edukacija je stoga očito potrebna kao i jasna definicija odgovornosti za različite kategorije.
46. Poboljšanje upravljanja tokom predmeta i zaostalim nerješanim predmetima se pojavljuje kao generalni zahtjev u većini zemalja članica.
47. Modernizacija resursa (posebno korištenje informacione tehnologije) to omogućava-u okviru svih pitanja koja trebaju biti uključena (učesće zainteresovanih strana, želje korisnika, usaglašenost sa procedurama itd.) – kako bi se izbjeglo gubljenje vremena (na primjer: kod ponovljenih zadataka ili slanja dokumenata).

Aktivnost 2: djelovanje na kvalitet legislative

48. Za svaki zakon, treba proučiti utjecaj predviđenih mjera na vremenske rokove u pravosuđu i na sudske aktivnosti, ukoliko bude potrebno nakon obavljenih konsultacija sa predstavnicima zainteresiranih sudionika pravosudnih sistema. Ovu procjenu treba

⁹ Dio se odnosi na konkretne projekte, sa ciljem podizanja svijesti javnosti, čija se provedba ne odnosi na unutrašnju organizaciju u pravosuđu što bi podiglo odgovornost zemlja članica.

implementirati *ex ante*, kada zakon bude na razmatranju u Parlamentu, kako bi se uzela u obzir suština zakona, kao i *ex post*, ukoliko je potrebno, za obradu resursa alociranih sudovima.

Aktivnost 3: unapređenje predvidivosti vremenskih okvira

49. Jedan od velikih problema za sudske korisnike je taj što oni ne mogu predvidjeti završetak postupka. Podizanje tužbe često znači upuštanje u proces za koji se očekuje da će dugo trajati i čiju tačnu dužinu trajanja je nemoguće predvidjeti. Zato su korisnici skloni vjerovanju da se utisak procesa bez kraja odnosi na sve predmete¹⁰. Korisnicima trebaju predvidivi postupci (od početka) isto kao i optimalno vrijeme. Međutim, potrebno je istaći da predvidivi vremenski okvir nije sam po sebi prihvatljiv vremenski okvir. Aktivnosti usmjerene ka poboljšanju predvidivosti vremenskih rokova idu skupa sa aktivnostima poduzetim na smanjenju vremenskih rokova.

50. Potrebno je obezbijediti transparentnost putem objavljivanja podataka u vezi sa dužinom postupaka za svaku vrstu predmeta, kako na državnom nivou tako i na nivou suda.

51. CEPEJ bi mogao izvršiti analizu razloga za kašnjenje i većine rješenja koja trebaju biti provedena, na osnovu sudske prakse u vezi sa članom 6.1 Evropske konvencije o ljudskim pravima ("razuman rok"), te analizu doprinosa država članica i relevantnih studija Vijeća Evrope.

Aktivnost 4: definisanje i praćenje standarda za optimalni vremenski okvir za sve vrste predmeta

52. Za svaku kategoriju predmeta mogao bi se definisati standardni vremenski okvir koji bi mogao služiti svim zainteresovanim stranama kao referentna tačka, posebno sudijama i sudskom osoblju. Ovaj standard bi se mogao odrediti ne na osnovu prosječnog trenutnog trajanja nego prije na osnovu onih vremenskih perioda koji se ne mogu smanjiti i perioda neaktivnosti koji bi se mogli izbjeći. Onda bi te standarde mogli uključiti u programe za unapređenje rada suda.

53. Moglo bi biti organizovano praćenje poštivanja ovog optimalnog vremenskog okvira. Iskustvo pokazuje da se ovaj cilj može lako postići, npr. procedurama internog izvještavanja.

54. Pored inicijativa preduzetih od strane nekih zemalja članica, potrebno se angažovati na unapređenju informacija i analize stvarnih vremenskih okvira unutar kojih sudovi rade, kako bi se moglo dati rano upozorenje i poduzeti odgovarajuće mjere odmah nakon nastanka problema.

¹⁰ Ova situacija možda objašnjava razilaženje u viđenju javnog mnijenja i viđenju članova pravosuđa, kada članovi pravosuđa, sa statistikom na raspolaganju, smatraju da se veliki postotak postupaka okonča u prihvatljivim vremenskim okvirima.

55. Sudovi bi trebali obratiti posebnu pažnju na starije predmete razvijanjem mehanizama praćenja takvih predmeta, naprimjer, godišnji izvještaj o predmetima koji nisu bili riješeni u određenom vremenskom periodu, dostavljeni hijerarhijski nadređenim instancama i uključenim u godišnji izvještaj o aktivnostima.

56. Sudovi bi isto trebali provjeriti da li postoji samo ograničeni vremenski period između momenta davanja usmene odluke i dana kada se pismena odluka dostavlja stranama.

Aktivnost 5: unapređivanje statističkih mehanizama i razvoj informaciono komunikacijskih strategija

57. Neophodno je da države imaju odgovarajuće statističke mehanizme, gdje se upisuju pojedinačni predmeti (posebno datum početka postupka).

58. Takođe je bitno da svaki sud izradi statističko praćenje svojih predmeta na bazi državnog sistema kojim upravlja centralni statistički odjel. Razlike između sudova u vezi sa statističkim sistemima onemogućavaju efikasno korištenje prikupljenih podataka, posebno u odnosu na smanjenje vremenskih okvira.

59. Vodić u najbolje prakse u Evropi na polju unapređenja dužine sudskih postupaka bi se mogao elaborirati i distribuirati, skupa sa odgovorima država članica na "pilot-program za ocjenu pravosudnih sistema" sa distinkcijom između rješenja nađenih za krivične i građanske predmete.

60. Potrebno je poticati civilno društvo (nadležne institucije, nevladine organizacije, građane pojedince) i na državnom i na međunarodnom nivou, da učestvuje u debatama koje imaju za cilj unapređenje rada sudova.

61. Potrebno je obavljati aktivnosti na istraživanjima i pravljenju analiza po različitim pitanjima od interesa u odnosu na razumno vrijeme u saradnji sa nadležnim institucijama (posebno univerzitetskim istraživačkim centrima), i, tamo gdje je to prihvatljivo, sa zainteresovanim zemljama koje nisu članice. Posebno se može predvidjeti organiziranje međunarodnih konferencija, uspostavljanje mreže istraživačkih centara i univerziteta, izrada publikacija. CEPEJ bi mogao igrati aktivnu ulogu na ovom polju. Studije urađene unutar Vijeća Evrope iz predmeta rješavanih na osnovu Evropske konvencije o ljudskim pravima bi se takođe mogle analizirati, pod uslovom da se poštuju odgovarajući propisi u vezi sa povjerljivošću.

62. Saradnja između Vijeća Evrope i Evropske unije bi se mogla ojačati posebno u pogledu na instrumente za mjerenje i izradu analiza.

Aktivnost 6: određivanje pilot sudova za smanjenje dužine postupka

63. Trebalo bi inicirati promociju inovativnih projekata za smanjenje vremena i za upravljanje vremenom koje su uveli sudovi u državama članicama. Svaka država članica

bi mogla odrediti referentne sudove (povezane sa državnim predstavnikom u CEPEJ-u). Mreža ovih referentnih sudova bi se mogla okupljati na redovnoj bazi i na upit Vijeća Evrope prezentirati i analizirati uspješna iskustva.

b. Mjere koje se posebno odnose na postupke

Aktivnost 7: dozvoljavanje podešavanja vremenskih okvira

64. Pitanje vremenskih ograničenja treba takođe promatrati iz nekog drugog ugla, na osnovu ideje da će se, bez obzira na rezultate strategije za smanjenja vremena, ona moći osjetiti samo nakon određenog perioda i ona neće izbjeći postojanje vremenskih ograničenja koja se ne mogu smanjiti.

65. Potrebno je uzeti u obzir različite metode korištenja ovih vremenskih ograničenja kako bi se pomoglo da se definišu najbolja rješenja sporova, naprimjer, njihovo korištenje za implementaciju alternativnih rješenja.

66. Mogla bi se uvesti ideja obaveznog pružanja informacija pojedincima o predvidivom vremenskom roku u vezi sa predmetom u kojem su oni stranke.

67. Šta više, mogla bi se razmotriti mogućnost izrade postupka putem kojeg će se tražiti od odgovarajućeg suda i suprotstavljenih strana da se slože o zajednički utvrđenom vremenskom ograničenju, na koje bi se obje strane obavezale putem različitih odredbi. Stranama u pitanju treba biti dodjeljen odgovarajući zastupnik dok budu pregovarali o ovom vremenskom okviru. Takav postupak bi trebao razviti osjećaj odgovornosti svih zainteresovanih strana u raspravi.

68. Može se ponuditi niz rješenja (od sofisticiranih do pojednostavljenih postupaka, uključujući, ako je potrebno, alternativno rješavanje sporova) čime bi se omogućilo korisnicima suda da pregovaraju o smanjenju vremenskih okvira postupka, uz smanjenje proceduralnih garancija, kako u parničnim tako i u krivičnim predmetima, unutar ograničenja predviđenih sudskom praksom Suda u Strazburu¹¹. U vezi sa ovim potrebno je preduzeti odgovarajuće mjere kako bi osobe u pitanju bile u potpunosti obaviještene o svojim pravima na svoj izbor. Takvo rješenje treba da bude dio "projekta unapređenja kvaliteta suda".

Aktivnost 8: aktivnost na određenom broju predmeta kojima se bavi sud osiguravanjem odgovarajuće upotrebe žalbi i drugih podnesaka¹²

¹¹ Odluka o prihvatljivosti Evropskog suda za ljudska prava (ECHR) br. 52868/99, dostavljena od strane J-M Kwiatkowska od 30.11.2000: "*Navedene garancije čine fundamentalne principe prava na pravično suđenje, predviđeno u članu 6, stav 1 i 3d) Konvencije. Ni slovo ni duh ovog teksta ne isključuju pravo osoba da uživaju ovo pravo*", i odluka ECHR-a od 20.11.1995 britansko-američka tvornica duhana protiv Holandije, A331, stav 78: ove dvije reference kao i druge reference na sudsku praksu Suda u Strazburu se pojavljuju u studiji M. Guy Canivet-a "*Economie de la justice et proces equitable*", JCP - la semaine juridique generale - br. 46 - 14.11.2001. strana 2085 i dalje.

¹² Vidi Preporuku br. R (95) 5 Komiteta ministara državama članicama u vezi sa uvođenjem i unapređenjem funkcionisanja žalbenih sistema i postupaka u građanskim i trgovačkim predmetima.

69. Ne dovodeći u pitanje pravo na efikasan pravni lijek, žalbene opcije mogu biti ograničene. ECRH je potvrdio da, pod uslovom da postoje određene garancije, takvo ograničenje nije u suprotnosti sa Konvencijom¹³.

70. Potrebno je uvesti mehanizme za filtriranje - za Vrhovni sud. Ovdje takođe, odgovarajuće garancije trebaju pratiti takve mehanizme.

71. Mogla bi se proučiti i mogućnost izricanja sankcija protiv osoba koje pokreću očigledno nezakonite postupke.

Aktivnost 9: djelovanje na kvalitet postupaka

72. U gornjem tekstu kvalitet je definisan kao kombinacija dvaju elemenata. Poštivanje postupaka i materijalna kontrola sudskih odluka. Budući da se ovdje ne radi o rješavanju pitanja u vezi sa kvalitetom svijesti sudije, sljedeći prijedlozi se fokusiraju na pitanja procedura.

73. Budući da već postoji u nekoliko država članica, funkcija sudije zaduženog za pripremanje predmeta za ročište (juge de la mise en etat) bi se mogla uspostaviti (ili ojačati) i u parničnim predmetima.

74. Odlaganje postupaka na neodređeno vrijeme (sine die adjournments) bi trebalo biti zabranjeno, osim u slučaju kada stranke daju svoju saglasnost. U pitanju nije to da li će se napraviti obaveznom davanje novog datuma za sudjenje, nego definisanje vremenskog okvira sljedećeg koraka u postupku, kakav god da jeste.

75. U postupcima treba propisati i konsekvence, uključujući i poništavanje predmeta u građanskim parnicama, u slučaju neopravdanog odsustva ili kašnjenja.

76. Treba dati prioritet kvalitetu prvostepenih odluka. Te odluke trebaju biti sistematski obrazložene, mada obrazloženje može biti ograničeno prema prirodi predmeta (vidi u gornjem tekstu).

77. Dostava dokumenata bi trebala biti organizovana na takav način da bude efikasna i pouzdana, način kojim bi se onemogućila zloupotreba i pokušaji zaustavljanja postupka. Sudske odluke bi strankama trebale biti promptno uručene, posebno one koje budu donijeli viši sudovi.

Aktivnost 10: definisanje prioriteta u upravljanju predmetima

¹³ Sud za ljudska prava (ECHR), 17.1.1970, Delcourt protiv Belgije: A 11, stranice 14-15 25: Član 6, stav 1 (član 6-1) Istina je da Konvencija ne primorava države ugovarače da uspostavljaju apelacione ili kasacione sudove. Pa ipak, država koja uspostavi takve sudove treba da osigura da osobe koje potpadaju pod zakon imaju sve fundamentalne garancije pred tim sudovima sadržane u članu 6 (član 6.) i ECHR, dana 29.7.1998, Omar protiv Francuske: Izvještaj 1998-V, strana 1840, 34: "Sud neprekidno ističe da pravo na sud, od kojeg pravo na pristup sudu čini samo jedan aspekt, nije apsolutno; to pravo može biti ograničeno određenim okolnostima, naročito kriterijima za dopustivost žalbe. Međutim, ova ograničenja ne smiju utjecati na to pravo na takav način i u tom obimu da suština tog prava bude ugrožena.

78. Osnovno pravilo je da se svi predmeti registruju i uzimaju u rad prema redosljedu pristizanja. Osnovna prednost ovakvog pravila je u pružanju garancije za nepristrasnost. Jedini predmeti koji bi imali "prednost" u obradi (koji bi se uzeli u rad prije ostalih predmeta) bi bili oni koji su označeni kao hitni. Ova situacija ima i svojih nedostataka: među svim ulaznim predmetima, neki predmeti, budući da su veoma jednostavni, se mogu promptno uraditi. Drugi mogu rezultirati u alternativnim postupcima koji mogu odmah započeti. Neki drugi mogu biti povučeni sa liste, ukoliko je osobama koje su ih podnijele saopšteno koliko dugo moraju čekati prije nego se zakažu ročišta po predmetima. Bez osporavanja potrebe za dodjelom predmeta, za garantovanje nepristrasnosti sudija ili principa pravičnosti, moglo bi biti moguće postavljanje prioriteta u procesuiranju na osnovu početne procjene kategorija neriješenih predmeta (očigledno je da se ovdje ne radi o određivanju prioriteta na osnovu samih predmeta), u skladu sa konsultantskim metodama i objektivnim kriterijima.

79. Na ovom polju, ne treba zanemariti odgovornost tijela zaduženih za definisanje krivične politike. U građanskim stvarima, ne smije se opstruirati sudska nepristrasnost. Međutim, mjere kojima se osigurava odgovarajuće poštivanje optimalnih vremenskih rokova, naprimjer, u vezi sa predmetima u kojima se "vrijeme računa" omogućilo bi se jačanje sudske efikasnosti.

Aktivnost 11: bolje organizovanje suđenja kako bi se smanjilo vrijeme čekanja, obraćajući u isto vrijeme posebnu pažnju na žrtve i svjedoke

80. U mnogim državama članicama, korisnici se pozivaju da prisustvuju sudskim raspravama bez da im se saopšti u koliko sati će se održati rasprava po njihovim predmetima. Korisnici posmatraju ovakvu situaciju kao znak omalovažavanja. Sudovi bi trebali organizovati rasprave na takav način da se neizvjesnost u vezi vremena kada osobe koje su pozvane na sud treba da se pojave pred sudijom svede na najmanju moguću mjeru. Sve preduzete mjere bi trebale prioritarno pružiti pomoć i žrtvama i svjedocima.

81. Slično tome, sudovi bi se trebali maksimalno potruditi da smanje ili eliminišu nepotrebne slučajeve predugog trajanja postupka. U vezi sa tim, potrebno je podržati sve mjere koje omogućavaju skraćenje različitih koraka u postupku.

82. U vezi sa organizovanjem rasprava, potrebno je posvetiti posebnu pažnju najranjivijim kategorijama. To se posebno odnosi na žrtve nasilnih djela¹⁴.

83. U vezi sa izvršenjem odluka, potrebno je preduzeti mjere prvenstveno na unapređenju situacije žrtava.

Aktivnost 12: uspostavljanje postupka za aktualiziranje neriješenog predmeta

¹⁴ Vidi izvještaj CEPEJ-a (2003)21 "Opravdanost protiv sporosti pravde: kako to popraviti? Situacija žrtava krivičnih djela" - gđa Reeves.

84. Mogao bi se uspostaviti postupak kojim bi se omogućilo stranki da hitno dostavi pritužbu na presporost organa koji rade na predmetu, kako bi se, ukoliko to bude potrebno, mogle preduzeti odgovarajuće mjere.

Aktivnost 13: izrada fleksibilnijih pravila o mjesnoj nadležnosti prvostepenih sudova

85. Stroga primjena pravila o mjesnoj nadležnosti može dovesti do neujednačene raspodjele opterećenja u radu sudova. Onda se ta pravila mogu učiniti fleksibilnijim, pod uslovom da se stranke slože.

86. Pojedinci koji se žale sudu ne moraju nužno poznavati pravila mjesne nadležnosti kao ni pravila za dodjelu određenog predmeta određenom sudu, što ih može dovesti u situaciju da se žale sudu koji nije nadležan za rješavanje određenog predmeta. Takve greške mogu dovesti do kašnjenja u otvaranju postupka pred nadležnim sudom. Kako bi se izbjegla ta vrsta nepotrebnih kašnjenja, od sudova bi se moglo zatražiti da primaju sve vrste žalbi i da predmete odmah upute nadležnom sudu, pri tome obavještavajući stranke o tome.

c. Mjere koje se posebno tiču zainteresovanih strana

Aktivnost 14: uključivanje relevantnih kategorija u upravljanje sudovima

87. Ovdje možemo istaći da se pravda tiče svih ljudi: ne samo sudija i tužilaca, nego svih profesija koje doprinose izradi i provedbi sudskih odluka (posebno advokati, sudski izvršitelji, zapisničari i, u nekim zemljama, notari, itd.) i konačno samih korisnika.

88. Sve ove kategorije treba da budu po potrebi uključene u sudsku upravu (administrativno tehničke aktivnosti). To posebno podrazumijeva davanje redovnih informacija o funkcionisanju sudova i uspostavljanje odgovarajućih foruma za razmjenu informacija i vođenje konsultacija sa predsjednicima sudova.

89. Pored toga, može se provesti anketa o tome koliko su korisnici zadovoljni na nivou sudova.

Aktivnost 15: edukacija sudija i tužilaca i, općenitije, svih zainteresovanih profesija

90. Bolja edukacija ima pozitivan učinak na poboljšanje efikasnosti i motivisanje sudionika. Potrebno je pojačati interdisciplinarnu prirodu edukacije.

91. Mogli bi se uvesti ili izraditi posebni moduli u vezi sa dužinom postupka u programima početne i trajne edukacije, kao i u drugim pravnim i pravosudnim profesijama.

Aktivnost 16: odnosi sa advokatima

92. Potrebno je posvetiti posebnu pažnju ulozi advokata unutar pravosuđa, posebno u odnosu na provedbu mjera predloženih u ovom okvirnom programu. Naprimjer, u nekim državama članicama, sudovi su napravili "ugovore o ciljevima" između suda i komore u pitanju koji se odnose na vremenska ograničenja za dostavljanje zaključaka u sud.

Aktivnost 17: unapređenje praćenja poštivanja vremenskih ograničenja od strane stručnih saradnika

93. Mogu se preduzeti dvije mjere za praćenje poštivanja vremenskih ograničenja u slučaju izvještaja saradnika:

- i. uspostavljanje u sudovima mehanizama za praćenje izvještaja saradnika;
- ii. osigurati javnu dostupnost u vezi vremenskih ograničenja za dostavljanje izvještaja saradnika.

Aktivnost 18: definisanje modaliteta za uključenje sudskih izvršitelja, pisara/rechtspfleger, notara i svih drugih profesija u pravosuđe

94. Sudski izvršitelji, sudski pisari/rechtspfleger i notari igraju bitnu ulogu u funkcionisanju pravosuđa. Potrebno je posvetiti posebnu pažnju ulozi tih profesija u odnosu na provedbu ovog okvirnog programa.

95. Štaviše, mnogobrojne druge profesije doprinose funkcionisanju pravosuđa, koje nisu pravne ili pravosudne profesije kao što su (npr. socijalni radnici, psihoterapeuti). Bolje uključivanje ovih profesija u funkcionisanje pravosuđa moglo bi doprinijeti smanjenju dužine postupka.

Rezime prijedloga

1. Vrste aktivnosti predloženih državama članicama, koje će podržati CEPEJ

Na državnom nivou

- **raditi na resursima**

Svi sudionici u sudskom sistemu moraju biti dovoljno nagrađeni za svoj doprinos u radu.

Izraditi sredstva kojima bi se olakšala izrada "sudskih projekata" u pravcu upravljanja predmetima.

Dati veće ovlasti timovima koji vode sud, posebno za upravljanje finansijskim sredstvima.

Obezbijediti da se osobama odgovornim za administrativno rukovođenje sudovima pruži odgovarajuća edukacija i jasno definisati predmetne nadležnosti različitih kategorija.

Unaprijediti upravljanje prilikom predmeta i zaostalim neriješenim predmetima.

Modernizirati resurse, posebno korištenjem informacionih tehnologija.

- **djelovati na kvalitet legislative**

Za svaki zakon, ocijeniti utjecaj na sudske vremenske okvire i na sudske aktivnosti.

- **poboljšati predvidivost vremenskih okvira**

Objavljivati podatke u vezi dužine postupka za svaki tip predmeta.

- **definisati i pratiti standarde za optimalni vremenski okvir za svaki tip predmeta**

Izraditi standardni vremenski okvir koji bi se inkorporirao u programe za unapređenje rada sudova.

Pratiti poštivanje optimalnih vremenskih rokova.

Razraditi mogućnosti informisanja i analiziranja vremenskih okvira konkretno korištenih od strane sudova.

Učiniti sudove svjesnim vrijednosti obraćanja posebne pažnje na starije predmete.

Osigurati postojanje samo ograničenog vremenskog perioda od momenta usmenog saopštavanja odluke do dana dostavljanja strankama pismene odluke.

- **izrada informacionih i komunikacionih strategija**

Obezbijediti odgovarajuće statističke mehanizme, gdje će se registrovati pojedinačni predmeti na bazi nacionalnog sistema kojim rukovodi centralni statistički odjel.

Poticati protagoniste civilnog društva u debatama posvećenim poboljšanju rada pravosudnih sistema.

Razvijati istraživačke aktivnosti i analizirati različita pitanja u vezi sa razumnim vremenskim rokom.

vezano za procedure

- **omogućiti prilagodavanje vremenskih okvira**

Izraditi proceduru prema kojoj se traži od nadležnog suda i suprotnih strana da se slože o zajednički određenoj vremenskoj granici.

Uvesti ideju obaveznog pružanja informacija pojedincima o predvidivom vremenskom okviru za određeni predmet u kojem su oni stranke.

- **djelovati u vezi broja predmeta koje procesuiraju sud osiguravanjem prikladnog korištenja žalbi i drugih podnesaka**

Ograničiti opcije žalbe.

Uvesti mehanizme za filtriranje – vezano za Vrhovni sud.

Proučiti mogućnost uvođenja novčane kazne za osobe koje očigledno zloupotrebljavaju institut žalbe.

- **djelovanje na kvalitet postupaka**

Omogućiti jačanje funkcije sudije zaduženog za pripremu predmeta za raspravu (*juge de la mise en état*) u građanskim predmetima.

Zabraniti odgađanja postupaka na neodređeno vrijeme.

Predvidjeti posljedice u postupcima kod slučajeva neopravdanog odsustva ili kašnjenja.

Posvetiti prioritarnu pažnju kvalitetu prvostepenih odluka.

- **definisanje prioriteta kod upravljanja predmetima**

Sastaviti listu prioriteta za procesuiranje na osnovu početne procjene kategorija neriješenih predmeta.

- **bolja organizacija suđenja kako bi se smanjilo vrijeme čekanja, uz posvećivanje posebne pažnje žrtvama i svjedocima**

Organizovati rasprave na takav način da se smanji neizvjesnost u vezi vremena kada osobe koje su pozvane na sud treba da se pojave pred sudijom.

- **uspostava procedura za obnavljanje nezavršenog predmeta**

Uspostaviti procedure kojima se omogućava strankama da hitno ulože pritužbu da je organ koji rješava predmet prespor, kako bi se, ukoliko je potrebno, mogle preduzeti odgovarajuće mjere.

- **fleksibilnija pravila u vezi mjesne nadležnosti prvostepenih sudova**

Tražiti od sudova da prime sve žalbe i da odmah prosljeđuju predmete nadležnim sudovima, pri tome informišući strane.

U vezi zainteresovanih strana

- **uključivanje relevantnih kategorija u upravljanje sudovima**

Pružati redovne informacije o funkcioniranju sudova i uspostavljati odgovarajuće forume za razmjenu informacija i konsultacije sa predsjednicima sudova.

Provoditi ankete na nivou sudova o tome koliko su korisnici zadovoljni.

- **razvijanje edukacije sudija, tužilaca i svih zainteresiranih struka**

Jačati interdisciplinarnu dimenziju edukacije.

Uvoditi u programe edukacije specifične module u vezi dužine postupaka.

- **organiziranje odnose sa advokatima**

Posvetiti posebnu pažnju ulozi advokata u vezi sa provođenjem mjera predloženih u Okvirnom programu.

- **poboljšavanje nadzora od strane pravosudnih eksperata nad poštivanjem vremenskih rokova**

Uspostavljati mehanizme za dalji nastavak rada po izvještajima eksperata.

Osiguravati javnost rada u pogledu vremenskih rokova za dostavljanje izvještaja eksperata.

- **definisanje modaliteta za uključivanje sudskih izvršitelja, službenika (Rechtspfleger), notara i drugih profesija u rad pravosuđa**

2. Neposredne akcije koje CEPEJ treba da preduzme

- Vršiti analize razloga za kašnjenja i rješenja koja trebaju biti provedena, na osnovu sudske prakse u vezi sa članom 6.1 Evropske konvencije o ljudskim pravima („razumno vrijeme“), doprinosa država članica i relevantnih studija Vijeća Evrope.
- Identificirati pilot sudove u pogledu smanjenja dužine postupaka i naći rješenja da se redovno sastaju.
- Elaborirati i distribuirati Vodič kroz najbolje prakse u Evropi u oblasti smanjenja dužine sudskih postupaka.
- Organizirati međunarodne konferencije, uspostaviti mrežu istraživačkih centara i univerziteta i objavljivati publikacije u vezi dužine postupaka.

- Jačati saradnju između Vijeća Evrope i Evropske unije, posebno u vezi instrumenata za mjerenje i analizu.

CEPEJ:

- 1. Usvaja sadašnji Okvirni program,**
- 2. Daje instrukcije svojoj Radnoj grupi da izradi prijedloge kako bi se implementirao ovaj Okvirni program, uzimajući u obzir opservacije date od zemalja članica, kao i odgovori dati na pilot shemu za evaluaciju pravosudnih sistema,**
- 3. Prihvata da dostavi sadašnji Program Komitetu ministara Vijeća Evrope.**

Dodatak

Relevantna dokumenta usvojena od strane Vijeća Evrope

Rješenje (76)5 o pravnoj pomoći, privrednim i administrativnim pitanjima

Rješenje (78)8 o pravnoj pomoći i savjetu

Preporuka br. R(81)7 o mjerama kojima se olakšava pristup pravdi

Preporuka br. R(84)5 o principima parničnog postupka kojom se poboljšava funkcionisanje pravnog sistema

Preporuka br. R(86)12 koja se odnosi na mjere za sprječavanje i smanjenje prekomjernog opterećenja u sudovima

Preporuka br. R(87)18 u vezi pojednostavljenja krivičnog prava

Preporuka br. R(93)1 o efikasnom pristupu zakonodavstvu i pravnom sistemu od strane veoma siromašnih građana

Preporuka br. R(94)12 o nezavisnosti, efikasnosti i ulozi sudija

Preporuka br. R(95)5 u vezi uvođenja i poboljšanja funkcionisanja žalbenih sistema i postupaka u građanskim i privrednim predmetima

Preporuka br. R(95)12 o upravljanju krivičnim pravom

Preporuka br. R(98)1 o porodičnoj medijaciji

Preporuka br. R(99)19 u vezi medijacije u krivičnim predmetima

Preporuka br. R(2000)19 o ulozi javnog gonjenja u krivičnom sistemu

Preporuka br. R(2000)21 o slobodi vršenja advokatske profesije

Preporuka br. R(2001)2 o projektovanju i rekonstrukciji sudskog sistema i sistema pravnog informisanja na ekonomičan način

Preporuka br. R(2001)3 o pružanju usluga građanima od strane suda i drugih pravnih službi kroz korištenje novih tehnologija

Preporuka br. R(2001)9 o alternativama sporova između upravnih organa i privatnih stranaka

Preporuka br. R(2002)10 o medijaciji u parničnim predmetima
Preporuka br. R(2003)14 o međusobnom funkcionisanju informacionih sistema u
pravosuđu.

Preporuka br. R(2003)16 o izvršenju upravnih i sudskih odluka u oblasti upravnog prava.

Preporuka br. R(2003)17 o izvršenju