



17. juni 2021.

CEPEJ(2021)1

EVROPSKA KOMISIJA ZA EFIKASNOST PRAVOSUĐA (CEPEJ)

„BOLJA INTEGRACIJA KORISNIKA U PRAVOSUDNI SISTEM“:

Smjernice

i komparativne studije o centralnoj ulozi korisnika u postupcima u građanskim stvarima i pojednostavljivanju i jasnoći jezika koji se koristi u komunikaciji sa korisnicima

(komparativne studije nisu obuhvaćene u prevodu ovog dokumenta)

*Dokument usvojen na 36. plenarnoj sjednici CEPEJ-a
održanoj 16. i 17. juna 2021.*

SADRŽAJ

OPŠTI UVOD.....	5
-----------------	---

STAVLJANJE KORISNIKA U SREDIŠTE POSTUPAKA U GRAĐANSKIM STVARIMA

SMJERNICE

UVOD.....	6
1. Svesti formalnosti na strogi minimum i omogućiti „pravo na ispravku“ manjkavosti	7
2. Vratiti korisnicima prava koja su izgubili iz razloga za koje nisu sami odgovorni	7
3. Osigurati da pluralitet nadležnosti u okviru istog pravnog sistema ne ide na štetu korisnika	7
4. U slučaju postojanja više mogućnosti žalbe na jednu presudu voditi računa da razlike između njih budu dovoljno jasne kako bi se predmetna osoba mogla obratiti nadležnom organu.....	8
5. Pružiti korisnicima odgovarajuće informacije o postupku u kojem učestvuju kao stranka	8
6. Voditi računa da se u pismenoj komunikaciji putem službenih obrazaca i predložaka ostavi određeni stepen fleksibilnosti umjesto slijepog insistiranja na formalnostima	8
7. Promovirati pravo korisnika da lično budu saslušani od strane sudije.....	9
8. Voditi računa o potrebama korisnika pri definiranju obaveze obrazlaganja sudskih odluka	9

SMJERNICE

UVOD	27
1. SMJERNICA O EDUKACIJI	27
Pripremiti edukaciju za sudije i sudsko osoblje o usmenoj i pismenoj komunikaciji sa strankama sa posebnim osvrtom na teme kao što su: retorika, korištenje običnog jezika, psihološka pitanja, komunikacija sa ljutim ili emocionalnim osobama, itd	27
2. SMJERNICA O PRIRUČNICIMA I DRUGIM PREPORUKAMA	28
Pripremiti posebne priručnike, smjernice ili preporuke o pismenoj i usmenoj komunikaciji sa strankama na ročištima, pripremim ročištima ili u drugim prilikama (na portirnici, u postupcima alternativnog rješavanja sporova itd.) vodeći računa o nezavisnosti sudija.....	28
3. SMJERNICA O PREDLOŠCIMA I OBRASCIMA ZA IZRADU SUDSKIH TEKSTOVA	28
Pripremiti posebne tekstualne predloške za pravosnažne odluke i druge sudske tekstove vodeći računa o nezavisnosti sudija	28
4. SMJERNICA O INFORMATIVNIM BROŠURAMA I WEB STRANICAMA	29
Kreirati posebne alate za pružanje informacija korisnicima usluga sudova.....	29
5. SMJERNICA O OCJENJIVANJU SPOSOBNOSTI USMENE I PISMENE KOMUNIKACIJE SUDIJA	30
Pripremiti alate za ocjenu sposobnosti usmene i pismene komunikacije sudova koji nisu u suprotnosti sa nezavisnošću sudija	30
6. SMJERNICA O JAVNOJ E-PLATFORMI ZA SUDSKE ODLUKE I DRUGIM IT ALATIMA	30
Izraditi e-platfomu za sudske odluke i druge IT alate uz posebno vođenje računa o korištenju jednostavnog i jasnog jezika	30

7. SMJERNICA O MJERENJU KVALITETA.....	31
Omogućiti mjerenje zadovoljstva korisnika usluga suda uz vođenje računa o korištenju jednostavnog jezika	31
PRILOG : BIBLIOGRAFIJA	50

OPŠTI UVOD

Položaj stranaka u postupku i njihovo tretiranje kao korisnika javnih usluga u pravosuđu okosnica su rada CEPEJ-a i njegove radne grupe za kvalitet pravosuđa (CEPEJ-GT- QUAL).

Konsultativno vijeće evropskih sudija (CCJE) se još 2005. godine izjasnilo o edukativnoj ulozi sudova u demokratiji, kao i o razumljivosti, pojednostavljivanju i jasnoći jezika kojim se pišu presude i odluke¹. Istaknuto je da integracija pravosuđa kao temelja demokratskih ustavnih sistema u društvo iziskuje da se ono otvori i nauči kako da se predstavi te da je to uslov sine qua non da bi oni koji podliježu zakonu taj zakon poštovali i pružili mu povjerenje neophodno za ispunjavanje njegove svrhe.

Istovremeno, ocjenjivanja koja je uveo CEPEJ su prvobitno bila ograničena na rezultate rada pravosudnog sistema da bi se kasnije proširila i na mišljenje korisnika o funkcioniranju pravosuđa kao javne službe² pa je tako izrađena kontrolna lista za obuku sudova u oblasti anketa zadovoljstva korisnika i priručnik za provođenje tih anketa u sudovima država članica Vijeća Evrope, kao i vodiči i smjernice o pitanjima koja, direktno ili indirektno, utiču na odnos pravosudnog sistema i njegovih korisnika, kao što su pravosudna mapa, fizički pristup zgradi suda, sudska komunikacija i digitalno pravosuđe.

Nastavljajući započeti posao, a u skladu sa preporukama Konsultativnog vijeća evropskih sudija, CEPEJ je svojoj radnoj grupi za kvalitet pravosuđa povjerio izradu dvije nove komparativne studije sa smjernicama.

Prva studija se odnosi na pojednostavljivanje i jasnoću jezika koji se koristi u komunikaciji sa strankama u postupku, naročito u fazi izrade i saopštavanja sudskih odluka. Da bi stranka u postupku prihvatila sudsku odluku, ona je mora razumjeti i shvatiti tok postupka i pravnu logikom. Ovdje se ne radi o osporavanju specifičnosti pravnog žargona već naprotiv o pitanju „ostvarivanja demokratskog cilja njegovog pomirivanja sa jezikom u svakodnevnoj upotrebi“³. Na osnovu dobrih praksi prepoznatih u državama članicama izrađeno je sedam smjernica u tom smislu.

Druga studija se odnosi na želju da korisnik bude u središtu sudskih postupaka u građanskim stvarima. Polazeći od činjenice da je članom 6 Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda koji se odnosi na pravo na pravično suđenje utvrđeno nekoliko osnovnih principa koji mogu ograničiti položaj stranke u građanskim stvarima, u studiji je predloženo nekoliko opcija za poboljšanje tog položaja. Kroz prizmu organizacije proceduralnih pravila s jedne strane i unapređenja interakcije sa sudijama sa druge strane, osam smjernica koje su date predstavljaju dio zajedničkog nastojanja da pravo bude razumljivo, što je svojstveno svakom demokratskom društvu⁴.

Ovim dvjema komparativnim studijama i smjernicama koje su iz njih proizašle CEPEJ želi podržati pokret koji se u evropskim zemljama javio prije nekoliko godina, a čiji je cilj, da citiramo Jean-Paul JEANA, „da se građani u pravosuđu više ne tretiraju samo kao stranke u postupku (u izvornom značenju građana koje u pravosuđe saziva institucija koja njima dominira) nego kao korisnici usluga institucije koji se poštuju kao nosioci prava“⁵.

¹ Mišljenje br. 7 (2005) CCJE-a o „Pravosuđu i društvu“

² Jean Jean-Paul, "Du justiciable à l'usager de la justice", Les Cahiers de la Justice, 2013/1 (br. 1), str. 13-20. DOI: 10.3917/cdlj.1301.0013. URL: <https://www.cairn.info/revue-les-cahiers-de-la-justice-2013-1-page-13.htm> „Dva pristupa ocjenjivanju funkcioniranja javne službe. Jedan koji podrazumijeva kretanje od vrha (odozgo prema dole) u realizaciji javne politike nuđenja najboljeg mogućeg kvaliteta usluge svim korisnicima, pri čemu se mjere ukupni rezultati i koriste statističke metode i pokazatelji koji mogu biti manje ili više relevantni, i drugi koji podrazumijeva kretanje odozdo (odozdo prema gore) i integriran je u politiku kvaliteta te polazi od korisnika čiji stavovi zavise od ličnog iskustva vezanog za usluge koje se pružaju, ali i od mišljenja zasnovanog na uobičajenim stereotipima (sporost, troškovi, nejednakost) i sporovima koji se rješavaju kroz medijaciju.“

³ Association syndicale des magistrats, Dire le droit et être compris - Comment rendre le langage judiciaire plus accessible, Guide pour la rédaction des actes judiciaires, Predgovor: Paul MARTENS, Anthémis 2. izdanje, 2018, 156 strana.

⁴ "Dire le droit et être compris", Les Cahiers de la Justice, 2014/4 (br. 4), str. 527-528. DOI 10.3917/cdlj.1404.0527. URL: <https://www.cairn.info/revue-les-cahiers-de-la-justice-2014-4-page-527.htm>

⁵ Jean Jean-Paul, 'Du justiciable à l'usager de la justice', Les Cahiers de la Justice, 2013/1 (br. 1), str. 13-20. DOI 10.3917/cdlj.1301.0013. URL: <https://www.cairn.info/revue-les-cahiers-de-la-justice-2013-1-page-13.htm>

SMJERNICE

UVOD

Korisnici usluga sudova, koji su već duži niz godina glavni predmet pažnje Vijeća Evrope, su često i glavni predmet rada CEPEJ-a. CEPEJ je proveo više studija u kojima su analizirani različiti aspekti pravosudnih sistema i postupaka iz vizure korisnika.⁶

Stoga ne iznenađuje što je CEPEJ-eva radna grupa GT-QUAL odlučila da se više posveti analizi pravosuđa iz ugla njegovih korisnika te je pokrenula analizu postupaka u građanskim stvarima sa sljedećim ciljevima:

- stavljanje korisnika u središte građanskih postupaka zato što je pravosuđe jedna od glavnih javnih službi kada je riječ o osiguravanju vladavine prava i društvene kohezije;
- garantiranje organiziranosti pravosudnog sistema i njegovog funkcioniranja kao instrumenta zaštite prava građana;
- garantiranje iskrenog povjerenja korisnika u pravosudni sistem bez obzira na ishod postupaka pošto je to povjerenje ključno u svim demokratskim društvima.

Nezavisnost i nepristrasnost sudija i poštovanje rokova su preduslov za ostvarivanje ovih ciljeva. Nakon što se to postigne neophodno je preduzeti druge mjere u cilju boljeg poštovanja prava građana da ih sudija sasluša te jačanja principa transparentnosti i odgovornosti kao osnovnih principa koji građane direktno uključuju u sudski postupak.

Prva od tih predviđenih mjera je donošenje pravila postupka i uvođenje sistema pravosuđa zasnovanih na vizuri korisnika. Također je neophodno unaprijediti interakciju između korisnika i sudija: ako korisnik ima utisak da mu je dodijeljena uloga pasivnog posmatrača vjerovatno će smatrati da je žrtva prijekog suda, čak i ako se „gotovom proizvodu“ tj. sudskoj odluci ne može ništa prigovoriti.

To nas je nagnalo da za polaznu tačku uzmemo član 6 stav 1 EKLJP-a i odgovarajuću sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava kao minimalni standard koji se može i premašiti u cilju pridavanja većeg značaj korisnicima u sudskim postupcima. Također smo koristili i sudsku praksu iz različitih država članica Vijeća Evrope fokusirajući se na korisnika laika, bez obzira na to da li ima pomoć advokata ili drugi vid pomoći.

Glavni rezultati ove analize sažeti su u osam smjernica koje su date u nastavku, a detaljnije su razrađeni u studiji u prilogu.

⁶ Pogledati, na primjer, ankete o zadovoljstvu korisnika (Priručnik za provođenje anketa o zadovoljstvu korisnika usluga sudova u državama članicama Vijeća Evrope - (12/2016)), reforma pravosudnih mapa u Evropi u cilju lakšeg pristupa sudovima (Smjernice o izradi pravosudnih mapa radi lakšeg pristupa pravosuđu u kvalitetnom pravosudnom sistemu - (06/2013)), organizacija i fizički pristup zgradama suda (Smjernice o organizaciji i fizičkom pristupu zgradama suda - (12/2014)), korištenje informacionih tehnologija za razmjenu informacija između korisnika i sudova. U skorije vrijeme, pogledati poglavlje posvećeno korisnicima usluga sudova u Izvještaju CEPEJ-a o ocjeni evropskih pravosudnih sistema (Ciklus ocjenjivanja 2020. - podaci iz 2018), str. 88 *et seq.*

1. Svesti formalnosti na strogi minimum i omogućiti „pravo na ispravku“ manjkavosti

Organiziranje sudskog postupka iz vizure korisnika bi prije svega trebalo podrazumijevati izmjenu pravila postupka kako bi se korisnicima omogućilo aktivno učešće, a potom ukidanje formalnosti koje više proizilaze iz tradicije, uz sve poštovanje koje ona zaslužuje, nego iz potrebe za garantiranjem pravilnog vođenja postupka.

Nakon toga, a imajući u vidu isti cilj, treba uvesti opšte pravilo da se proceduralna postupanja mogu naknadno validirati ako je cilj nekog formalnog zahtjeva koji nije ispunjen u predmetu ostvaren u praksi.

Konačno, u slučaju manjkavosti u postupku ili neke druge smetnje koja onemogućava donošenje odluke o meritumu, sud ne bi trebao odmah prekinuti postupak nego, na vlastitu inicijativu, dati strankama kraći vremenski rok za podnošenje ispravljenog proceduralnog dokumenta, dostavljanje neophodnih informacija ili ispunjavanje zahtjeva koji nisu ispunjeni.

Ove mjere, koje se naravno mogu kvalificirati u žalbenom i kasacionom postupku, zasnovane su na ideji da presuda o meritumu predstavlja fiziološki ishod građanskog postupka čija pravila imaju za cilj garantiranje prava na odbranu i prava na pravično suđenje.

2. Vratiti korisnicima prava koja su izgubili iz razloga za koje nisu sami odgovorni

U svim sudskim postupcima korisnici uživaju čitav niz procesnih prava koja često idu zajedno sa procesnim obavezama i mogu biti izgubljena u slučaju neispunjavanja tih obaveza.

Takve posljedice su neprihvatljive sa stanovišta korisnika ako je poštovanje roka ili ispunjavanje neke druge obaveze fizički nemoguće. Isto važi i za slučajeve u kojima je do nepoštovanja roka ili neispunjavanja neke proceduralne obaveze došlo zbog greške sudije ili sudijskih pomoćnika, drugih javnih organa ili suprotne stranke.

Problemi ove vrste se mogu javiti u prvostepenom postupku (na primjer, u slučaju presude zbog propuštanja), kao i u žalbenom postupku.

Stoga načelno treba predvidjeti da je nemar okolnost koju sud mora provjeriti prije nego što odluči o ukidanju nekog proceduralnog prava korisnika i/ili da korisnik može tražiti dozvolu da postupi nakon isteka roka ako je proceduralno pravo izgubio zbog činjenica nad kojim nema kontrolu.

3. Osigurati da pluralitet nadležnosti u okviru istog pravnog sistema ne ide na štetu korisnika

Pošto je za pravne sisteme država članica Vijeća Evrope uobičajeno da imaju više različitih sudova potrebno je predvidjeti tri vrste mjera kojima će se garantirati da to ne predstavlja preveliki teret za korisnika.

Prvo, sudovima treba dozvoliti da se proglase nenadležnim samo *in limine litis*, u pripreмноj fazi postupka, pošto proglašavanje nenadležnosti u korist drugog suda u kasnijoj fazi postupka može za posledicu imati pretjerano odugovlačenje postupka.

Drugo, treba voditi računa o tome da se sukobom nadležnosti između sudova može korisnicima uskratiti pristup sudu, što je slučaj kod negativnog sukoba nadležnosti, te treba predvidjeti sljedeće: (a) da se, nakon što se neki sud proglasi nenadležnim i predmet ustupi drugom sudu, taj drugi sud ne može proglasiti nenadležnim i mora odlučiti o meritumu predmeta, ili (b) da se drugi sud može obratiti višem sudu sa zahtjevom da odluči o potencijalnom sukobu nadležnosti i definitivno utvrdi koji sud je nadležan.

Treće, pošto korisnici usluga sudova mogu definitivno izgubiti neko materijalno pravo zbog upućivanja stvari pogrešnom sudu, *translatio iudicii* treba sistematski primjenjivati, barem u postupcima koji nisu povezani sa nekom stranom zemljom, naročito ako postoji interakcija između različitih vrsta sudova (npr. parnični sudovi i upravni sudovi). Ovaj princip se može primjenjivati u vidu upućivanja predmeta nadležnom sudu od strane

nenadležnog suda uz zadržavanje proceduralnog odnosa ili obavezivanjem stranke da pokrene novi postupak pred nadležnim sudom, pod uslovom da on garantira retrospektivnu validaciju *lis alibi pendens*, uključujući zadržavanje efekata postupka pokrenutog pred sudom koji nije nadležan.

4. U slučaju postojanja više mogućnosti žalbe na jednu presudu voditi računa da razlike između njih budu dovoljno jasne kako bi se predmetna osoba mogla obratiti nadležnom organu

U slučaju postojanja više mogućnosti žalbe na jednu presudu voditi računa da razlike između njih budu dovoljno jasne kako bi se predmetna osoba mogla blagovremeno obratiti nadležnom organu.

Pravni lijek protiv presude u određenom predmetu može zavisiti i od načina na koji sudija klasificira podnesenu tužbu ili od pravne osnove za donošenje predmetne odluke. U tom slučaju, prilikom odlučivanja o pravnom lijeku koji će tražiti, predmetna osoba mora prihvatiti klasifikaciju tužbe ili pravnu osnovu koju je naveo sudija koji je donio osporavanu odluku, bez obzira na to da li je ona tačna, ili mora odabrati pravni lijek koji se čini adekvatnijim u svjetlu klasifikacije/pravne osnove koju je sudija trebao dati.

5. Pružiti korisnicima odgovarajuće informacije o postupku u kojem učestvuju kao stranka

Raspolaganje određenim osnovnim informacijama o postupku doprinosi da se korisnici ne osjećaju kao pasivni akteri na svom suđenju. U slučaju stranaka koje imaju pravnog zastupnika sud može pretpostaviti da su im ti zastupnici pružili odgovarajuće informacije, pod uslovom da i oni imaju neometan pristup informacijama koje moraju prenijeti strankama.

Predmetne informacije bi se prvenstveno trebale odnositi na objektivno predvidivo trajanje postupka, sudske troškove (posebno kada se strankama naplaćuju naknade za otvaranje spisa ili izradu presude) te potencijalno štetne posljednice postupaka ili propusta stranke. Nadalje, stranke bi trebale imati mogućnost da traže informacije o toku postupka i relevantna objašnjenja u slučaju da ne razumiju značenje određenih komunikacija suda.

U tom smislu, sekretarijat i nesudijsko osoblje, koji predstavljaju prirodnu „vezu“ između korisnika i sudija, mogu igrati ključnu ulogu, čak i pored sve veće upotrebe informacionih tehnologija. Ne može se isključiti mogućnost da korisnik preferira lični kontakt sa pravosudnom institucijom, a što je još važnije, ne smijemo podcijeniti rizik od „digitalnog jaza“, s obzirom na to da svi korisnici nemaju lak pristup tim tehnologijama odnosno da ne vladaju dobro digitalnim uslugama i interakcijom.

Države bi također trebale uvesti posebne mjere za pomoć korisnicima (ili, po potrebi, njihovim zastupnicima) u elektronskoj interakciji sa sudovima.

6. Voditi računa da se u pismenoj komunikaciji putem službenih obrazaca i predložaka ostavi određeni stepen fleksibilnosti umjesto slijepog insistiranja na formalnostima

Činjenica da su obrasci i proceduralni predlošci dostupni javnosti svakako je značajna za unapređenje dijaloga između sudova i stranaka u postupku, u mjeri u kojoj to doprinosi smanjenju grešaka u podnescima i sudijama olakšava razumijevanje navoda stranaka.

Međutim, ne smijemo podcijeniti poteškoće koje se javljaju kada raspoloživi obrasci i predlošci ne odgovaraju specifičnostima pojedinačnih predmeta. Vjerovatno ne bi bilo loše da postoje dvije vrste obrazaca, jedan koji bi trebao biti što opštiji i koji bi se koristio u velikoj većini građanskih predmeta i jedan koji bi bio specifičniji i ograničen na učestale postupke koji se ponavljaju.

Prvenstveno treba voditi računa da primjena obrazaca i predložaka dodatno ne komplicira interakciju između korisnika i sudija.

Tamo gdje je upotreba obrazaca obavezna, potencijalna kazna ne bi smjela biti takva da ugrozi korisnikovo učešće u postupku - trebalo bi im dati priliku za ispravku proceduralne manjkavosti. Slično tome, nakon što se određeni obrazac usvoji na zakonodavnom nivou mora se izbjegavati da korisnici nailaze na više različitih tumačenja datog obrasca u različitim domaćim sudovima te prateći rizik od odbacivanja podnesaka kao neprihvatljivih (ili gubitka određenih proceduralnih prava).

7. Promovirati pravo korisnika da lično budu saslušani od strane sudije

Mogućnost direktnog obraćanja sudiji korisnicima daje osjećaj adekvatnog učešća u sudskom postupku. Pismena komunikacija ili komunikacija putem zastupnika nema isti efekat, premda može biti efikasnija kod iznošenja pravnih argumenata ili obrazlaganja dokazne vrijednosti predloženih dokaza.

Lično saslušanje stranaka je korisno, na primjer u situacijama kada je jedna od stranaka ugroženija, naročito kada se postupak odnosi na određivanje pritvora ili uslove pod kojima se on određuje te poslovnu sposobnost stranke. Isto važi i za postupke koji se odnose na maloljetnike i postupke u kojima je lično postupanje stranaka ili njihova upoznatost sa činjeničnim okolnostima presudna.

Pošto lično saslušanje stranka od strane sudije može doprinijeti prijateljskom rješavanju spora, poželjno je da se strankama omogući da iznesu svoje argumente bez straha od davanja priznanja što bi, u slučaju neuspjeha ili prijateljske nagodbe, moglo prejudicirati ishod spora.

Također treba preduzeti mjere predostrožnosti u cilju sprečavanja korištenja ličnog saslušanja stranaka za iznuđivanje priznanja.

Važno je da sudija prilikom saslušanja koristi terminologiju koju korisnik razumije, barem u slučaju kada korisnika ne zastupa advokat, kao i da se korisnik adekvatno educira u tom smislu.

8. Voditi računa o potrebama korisnika pri definiranju obaveze obrazlaganja sudskih odluka

Presude bi trebale biti dovoljno jasne da ih korisnici mogu razumjeti. To, prije svega, podrazumijeva razumljivu strukturu odluke sa jasnim i razumljivim argumentima. Pri izradi odluka treba koristiti izraze koji su dovoljno jasni i razumljivi javnosti.

Sažeto obrazloženje može poslužiti toj svrsi, ali je isto tako važno da se njime obuhvate osnovni argumenti i najvažniji aspekti predmeta kako bi se korisnici uvjerali da je sudija posvetio dovoljno pažnje njihovom predmetu.

COMPARATIVE STUDY



DIO II :

POJEDNOSTAVLJIVANJE I JASNOĆA JEZIKA KOJI SE KORISTI SA STRANKAMA U POSTUPKU, NAROČITO U FAZI IZRADA I SAOPŠTAVANJA SUDSKIH ODLUKA

SMJERNICE

UVOD

Radna grupa za kvalitet pravosuđa (CEPEJ-GT-QUAL) Evropske komisije za efikasnost pravosuđa (CEPEJ) je učestvovala u izradi i analizi različitih tema i instrumenata Vijeća Evrope (VE) namijenjenih unapređenju rada sudova u državama članicama. Uočeno je da je iz perspektive korisnika usluga sudova komunikacija sudova bolja, sudovi su otvoreniji, njihov rad je transparentniji, ali i dalje postoji jedno područje koje bi trebalo unaprijediti, a to je jezik koji se koristi na ročištima, u presudama i drugim pravnim tekstovima te uopšteno u komunikaciji sa javnošću, posebno sa korisnicima usluga sudova. Primjetno je da je tradicija korištenja formalnog i pravnog jezika na ročištima, a naročito u pismenim otporcima, i dalje prisutna u sudovima, premda mnoge zemlje članice rade na tom pitanju.

Prvi korak u radu na razvoju novog i boljeg načina komunikacije, odnosno na pojednostavljivanju pravnog jezika, između sudova i korisnika bio je provođenje komparativne studije praktičnih rješenja, pristupa i dobrih praksi koje države članice primjenjuju u pokušaju pojednostavljivanja pravnog jezika. U okviru te studije analizirani su rezultati država članica u unapređenju tekstova i pojednostavljivanju ili postizanju veće razumljivosti pravnog jezika, kao i njihovi stavovi o tome šta sudske odluke/presude treba da sadrže i kako bi trebale biti strukturirane. Studija može poslužiti kao materijal za poređenje onim državama članicama koje žele prilagoditi svoje prakse u pojednostavljivanju i postizanju veće razumljivosti pravnog jezika.

Pregled ovih praksi je prezentiran članovima CEPEJ-GT-QUAL-a kroz saradnju sa nacionalnim korespondentima država članica i Mrežom pilot sudova CEPEJ-a. Na kraju ovog procesa zaključeno je da bi bilo dobro da se izrade smjernice i principi za prezentiranje alata i sredstava koji bi mogli unaprijediti rad sudova, naročito kroz komuniciranje sudija i sudskog osoblja pomoću alata koji mogu doprinijeti boljoj interakciji sa strankama u postupku i drugim korisnicima usluga sudova. U ovom dokumentu prikazane su dobre prakse koje su imale veliki uticaj na kvalitet pravosudnog sistema u cijelosti zahvaljujući unapređenju komunikacije, a samim tim i boljem razumijevanju načina funkcioniranja sudova, a namijenjen je posebno ustanovama za edukaciju, rukovodstvu sudova i pravosudnim vijećima koji imaju glavnu ulogu u razvijanju otvorenog i transparentnog rada sudova.

1. SMJERNICA O EDUKACIJI

Pripremiti edukaciju za sudije i sudsko osoblje o usmenoj i pismenoj komunikaciji sa strankama sa posebnim osvrtom na teme kao što su: retorika, korištenje običnog jezika, psihološka pitanja, komunikacija sa ljutim ili emocionalnim osobama, itd.

Sudije i sudsko osoblje moraju znati komunicirati. Prvi i najvažniji princip dobre komunikacije je korištenje jasnog i jednostavnog jezika.

Veliki broj država članica organizira edukacije o usmenoj komunikaciji i psihologiji u sudnici, radu sa emocionalnim ljudima itd. Neki ispitanici su naveli da je njihova edukacija interaktivna, sa imitacijom suđenja i vježbama simulacije sa podjelom uloga. U većini država članica ove obuke nisu obavezne za sudije, ali u nekima jesu, i to i za iskusne sudije, a ne samo nove. U većini država članica u kojima je obavezna, ova edukacija je namijenjena novim sudijama koji su na početku karijere. Pohvalno je o što veliki broj država članica ima posebne obuke za sudije i sudsko osoblje posvećene radu sa djecom, maloljetnicima, žrtvama i

drugim ugroženim strankama ili svjedocima u postupku.

Izrada pismenog otpravka odluke (struktura odluke, korištenje jednostavnog i razumljivog jezika, kratkih rečenica, gramatike itd.) je veoma važna tema kada je riječ o jasnoj i jednostavnoj komunikaciji sa korisnicima usluga sudova. Većina država članica ima edukacije o izradi pismenih otpravaka odluka. U nekim državama je ta edukacija obavezna za kandidate za sudije, a u nekim se ona na dobrovoljnoj osnovi organizira i za iskusne sudije. U nekim državama se izrada pismenih otpravaka uči tokom stažiranja na posebnim radionicama. Većina ovih edukacija se organizira na nacionalnom nivou i za to su zadužene pravosudne akademije ili slične ustanove.

Ustanovama za edukaciju se preporučuje da pripreme edukacije za sudije i sudsko osoblje sa posebnim naglaskom na korištenju jasnog i običnog jezika i u usmenoj i u pismenoj komunikaciji sa korisnicima usluga suda.

2. SMJERNICA O PRIRUČNICIMA I DRUGIM PREPORUKAMA

Pripremiti posebne priručnike, smjernice ili preporuke o pismenoj i usmenoj komunikaciji sa strankama na ročištima, pripremnim ročištima ili u drugim prilikama (na portirnici, u postupcima alternativnog rješavanja sporova itd.) vodeći računa o nezavisnosti sudija

Jasna komunikacija i korištenje razumljivog jezika su veoma bitni faktori. To da li će stranka koja je izgubila spor prihvatiti sudsku odluku u velikoj mjeri zavisi od njene razumljivosti. Međutim, pravni jezik sa svojim stručnim izrazima se razlikuje od jezika u svakodnevnoj upotrebi. To je neizbježno. Stoga je važno da činjenično stanje u predmetu i ocjena dokaza budu razumljivi strankama.

Kod bavljenja ovom temom moramo biti svjesni postojanja rizika od stvaranja lažnih mitova. Nažalost pravni/sudski jezik ima svoje tehnikalice pošto situacije koje se njime opisuju mogu biti veoma složene. To znači da je određen broj „tehnikacija“ neizbježan (pa čak i poželjan u određenim slučajevima). Ono što treba izbjeđivati jeste korištenje „kompliciranog“ jezika u cilju prikrivanja problema.

Kvantitativnom analizom je utvrđeno da otprilike polovina ispitanika ima neku vrstu smjernica ili preporuka vezanih za ovu temu. Neki imaju pravilnike kojima je predviđeno korištenje jasnog jezika, neki posebne brošure i smjernice za sudije vezane za žrtve, svjedoke i njihovu zaštitu. Kod nekih su te smjernice date u kodeksu sudijske etike, drugi imaju posebne smjernice za rad pravosuđa u okviru kojih su predviđene i smjernice o jasnoj usmenoj i pismenoj komunikaciji. Neki imaju posebne smjernice za službenike za odnose s javnošću u sudovima. Neki pominju medijaciju, što nije slučajno pošto se u medijaciji koristi jezik koji je jednostavan, jasan i nadasve prilagođen korisniku. To znači da medijator u razgovoru sa strankama govori jednostavnim i neformalnim jezikom. Prakse u primjeni različitih alata se razlikuju od države do države. U nekim državama inicijativu preuzimaju sudovi, a u drugim pravosudna vijeća ili neko drugo nacionalno tijelo zaduženo za sve sudove u zemlji.

Međutim, primjena priručnika, smjernica i preporuka nosi sa sobom i određene rizike. Premda su svi prethodno pomenuti instrumenti značajan faktor za unapređenje komunikacije sa strankama i rada sudija, oni ne mogu i ne bi trebalo da zamijene diskreciona ovlaštenja sudija u postupku donošenja odluka koja garantiraju nezavisno i nepristrasno pravosuđe. Sudija mora uvijek imati mogućnost da ne primijeni date instrumente i da korisno obogati pripremljeni dokument.

3. SMJERNICA O PREDLOŠCIMA I OBRASCIMA ZA IZRADU SUDSKIH TEKSTOVA

Pripremiti posebne tekstualne predloške za pravosnažne odluke i druge sudske tekstove vodeći računa o nezavisnosti sudija

33 ispitanika su navela da imaju predloške za pravosnažne odluke. U većini slučajeva tim predlošcima je utvrđen zajednički grafički dizajn i osnovna struktura. Informacije u uvodu presude se dodaju automatski, npr. naziv suda, broj predmeta, imena stranaka itd. Ti podaci se automatski povlače iz sistema za upravljanje predmetima. Taj softver sadrži standardne tekstove, na primjer članove o uslovima za dodjelu starateljstva

jednom od roditelja u predmetima razvoda braka. Međutim, odluke su više vezane za određeni predmet te se njihovi osnovni dijelovi moraju izrađivati za svaki predmet posebno.

Neke države članice su istakle da je jasan i razumljiv jezik veoma važan. Sudovi neprestano teže tome da presude i druge sudske odluke budu pisane jednostavnim, jasnim i razumljivim jezikom. Stil koji se koristi u presudama je formalan, što znači da nema mjesta ličnim prizvucima. Pri izradi pismenih otpravaka presuda ili drugih sudskih odluka sudije nikada ne koriste prvo lice jednine. Jedna država članica je istakla da Vrhovni sud zahtijeva da sudovi u svakoj odluci moraju pokazati da su argumenti strane na čiju štetu je presuđeno shvaćeni i ocijenjeni. To ograničava korištene standardnih fraza i predložaka. Samo u jednoj državi članici sudije su obavezne da u određenim okolnostima koriste predloške, dok u drugim državama predlošci nisu obavezni.

Većina ispitanika je navela da imaju predloške za sudske tekstove (pored pravosnažnih odluka). Neki predlošci su obavezni, a neki nisu. Neki se automatski povlače iz kompjuterskog sistema dok se drugi izrađuju u skladu sa različitim sudskim pravilima pa moraju biti sastavljeni eksplicitno na taj način. Neke države članice imaju predloške za sve sudove, dok u drugim sudovi sami prave svoje predloške što znači da oni nisu jednoobrazni u cijeloj zemlji. U nekim državama članicama se posvećuje posebna pažnja jasnoći jezika, a u jednoj državi članici Vrhovni sud odobrava sadržaj predloška. U jednoj državi članici sudovi zapošljavaju lektore.

16 ispitanika je navelo da imaju procedure za izmjenu predložaka. Nakon prijedloga sudije, kada je riječ o sadržaju i predlošcima, sve izmjene u sistemu pregleda i odobrava stalno verifikaciono tijelo za sistem upravljanja predmetima. U nekim slučajevima to tijelo je ministarstvo, u nekim komisija, a u nekim sudije vrhovnog suda itd.

Ma kako ideja korištenja predložaka bila privlačna, mora biti jasno da nepristrasnost i nezavisnost pravosuđa podrazumijeva da donesene odluke, obrazloženja te samim tim i korištenje predložaka, nacрта i drugih alata mora biti rezultat ličnog promišljanja i odgovornosti sudije.

4. SMJERNICA O INFORMATIVNIM BROŠURAMA I WEB STRANICAMA

Kreirati posebne alate za pružanje informacija korisnicima usluga sudova

Veoma je važno da korisnici budu upoznati sa funkcioniranjem suda. Nužno je da se korisnici u komunikaciji sa sudom ne osjećaju inferiorno ili podcijenjeno. Informacije bi trebale biti tačne i razumljive. Za kvalitet pravosuđa je od najvećeg značaja da korisnici usluga suda, ali i šira javnost, imaju elementarno znanje o svojim pravima pred sudom i o tome šta mogu očekivati na sudu.

U nekim državama članicama se strankama u postupku i drugim osobama uz poziv šalju i predmetne odredbe Zakona o krivičnom postupku u kojima je definirana njihova uloga na sudu. U nekim državama članicama se šalju brošure o pravima i obavezama svjedoka u krivičnom postupku. Brošura Odjeljenja za pružanje podrške svjedocima se šalje svjedocima i žrtvama. Žrtvama se također dostavlja obrazac imovinsko-pravnog zahtjeva. U nekim državama članicama se uz sudske tekstove dostavljaju i brošure, dok se u drugim informacije o sudskom postupku objavljuju na web stranici suda. U nekim zemljama se primjenjuje oboje. Posebna pažnja se posvećuje tome da te brošure budu napisane jednostavnim i razumljivim jezikom. U nekim državama članicama postoje brošure u sudnicama namijenjene strankama i drugim korisnicima usluga sudova. U nekim državama članicama se u sudskim pozivima navodi web stranica pravosuđa na kojoj osobe kojima je poziv upućen mogu naći informacije o svojoj ulozi u datom predmetu (optuženi, svjedoci itd.).

Pohvalno je to što veliki broj država članica shvata značaj informacija namijenjenih korisnicima usluga sudova i široj javnosti. Veća je vjerovatnoća da će građani imati povjerenja u pravosuđe ako razumiju način njegovog funkcioniranja, kako uopšteno tako i u pojedinačnim postupcima, a naročito onim u kojima sami učestvuju. Informacije se moraju pružati na jasnom, razumljivom jeziku prilagođenom laicima. Međutim, veoma je bitno da te informacije budu tačne i u skladu sa zakonom. Ne treba ih previše pojednostavljivati pošto su brojna pravna pitanja složena, a zakonska prava mogu biti „izgubljena u prevodu“ na jednostavan jezik.

5. SMJERNICA O OCJENJIVANJU SPOSOBNOSTI USMENE I PISMENE KOMUNIKACIJE SUDIJA

Pripremiti alate za ocjenu sposobnosti usmene i pismene komunikacije sudova koji nisu u suprotnosti sa nezavisnošću sudija

U svom mišljenju br. 11 (paragraf 57-61) o kvalitetu sudskih odluka CCJE ističe da se kvalitet pojedinačnih sudskih odluka prvenstveno kontrolira u žalbenom postupku i postupku preispitivanja pred domaćim sudovima, kao i posredstvom prava na pristup Evropskom sudu za ljudska prava. CCJE naglašava da nijedan način ocjene kvaliteta sudskih odluka ne bi trebao ugrožavati nezavisnost pravosuđa, bilo u cjelini ili pojedinačno. Postupak ocjene bi prvenstveno trebao imati za cilj utvrđivanje potrebe, ako ona postoji, za izmjenom zakonodavstva, izmjenom ili unapređenjem sudskih postupaka i/ili dodatnom edukacijom sudija i sudskog osoblja.

25 ispitanika je navelo da se sposobnosti usmene i pismene komunikacije sudija ocjenjuje. U nekim državama sudije se ocjenjuju samo pri stupanju na dužnost. Intervali variraju od tri do sedam godina. U većini slučajeva kod sposobnosti usmene komunikacije sudija ocjenjuje se, na primjer, jasnoća, profesionalizam, razumljivost, sposobnost uvjeravanja, socijalna kompetencija (prijemчивost i obzirnost prema tuđim stavovima; prilagođenost građanima), sposobnost pregovaranja (empatija, strpljenje, pravičnost, odmjerenoost, svrsishodno liderstvo / saradnja u pregovaranju), asertivnost (iznošenje i zastupanje različitih stavova pomoću uvjerljivih argumenata). Ovo ocjenjivanje u većini slučajeva provodi pravosudno vijeće, ali u nekim državama članicama to rade predsjednici sudova ili sudije drugostepenih sudova u neformalnom kontekstu.

26 ispitanika je navelo da se sposobnost pismene komunikacije sudija ocjenjuje periodično. U većini država članica kriteriji za ocjenjivanje sposobnosti pismene komunikacije sudija su sljedeći: da li je zaključak razumljiv i određen; jasnoća, razumljivost i sposobnost povezivanja pri izradi pismenih otpravaka sudskih odluka i presuda u smislu činjeničnih i pravnih pitanja, kao i postupanje sa proceduralnim i istražnim problemima, pravno obrazlaganje, primjena materijalnih i proceduralnih odredbi zakona iz presude, pravna tehnika. U nekim državama članicama također se ocjenjuje jasnoća i jednostavnost jezika u sudskim tekstovima.

Međutim, alati koji se upliću u funkciju sudije moraju se koristiti vrlo ograničeno i pod strogim uslovima. Suština vladavine prava i kvalitetnog pravosuđa počiva na nezavisnosti sudija. Od najvećeg je značaja da ocjenjivanje sudija bude transparentno i da ga provode nezavisna tijela kao što su pravosudna vijeća.

6. SMJERNICA O JAVNOJ E-PLATFORMI ZA SUDSKE ODLUKE I DRUGIM IT ALATIMA

Izraditi e-platfomu za sudske odluke i druge IT alate uz posebno vođenje računa o korištenju jednostavnog i jasnog jezika

Živimo u vremenu velike ekspanzije informacionih tehnologija. Šira javnost (i advokati) se informiraju pomoću IT alata, a pravosuđe nije izuzetak u tom pogledu. Građani očekuju od sudova da informacije o odlukama objavljuju na e-platfomi koja je prilagođena potrebama korisnika. Njima je potrebno pravosuđe koje može funkcionirati i u kriznim vremenima. IT alati (online pristup postupcima, mogućnost online podnošenja podnesaka u bilo koje vrijeme, saslušanje putem video konferencije itd.) mogu pomoći u tome.

43 ispitanika su naveli da imaju neku verziju platforme za sudske odluke ili neki drugi IT alat za korisnike usluga sudova. Neke presude se objavljuju na zvaničnim web stranicama sudova, a neke na web stranicama koje vodi privatni sektor. Većina web stranica koje vode sudovi su besplatne. U nekim slučajevima se za pristup nekim od tih web stranica plaća godišnja naknada. Pristup nekim od najrelevantnijih pravnih zbirki i baza podataka, na primjer onim Vrhovnog kasacionog suda, je besplatan samo za sudije i tužioce.

Sudovi u nekim državama članicama su dužni objavljivati sve presude u određenom roku (npr. u roku od mjesec dana), dok je u drugim državama to obavezno samo za drugostepene i trećestepene presude. U nekim državama članicama postoji obaveza objavljivanja odluka (anonimno) koje jesu ili mogu biti od interesa za javnost. Neke države članice imaju veoma napredne IT alate za stranke u postupku koje mogu

koristiti elektronsku pravnu komunikaciju za podneske sudovima ili tužilaštvima. U nekim državama članicama građani imaju online pristup svojim postupcima i mogućnost podnošenja podnesaka u bilo koje vrijeme i bilo gdje bez potrebe da odlaze na sud.

Međutim, korištenje IT alata nosi sa sobom određene rizike i ograničenja, naročito kada ima previše informacija koje nisu adekvatno organizirane što može dovesti do prezasićenja i nije prilagođeno potrebama korisnika usluga sudova pa je stoga veoma važno voditi računa o pravilnom organiziranju i pohranjivanju informacija (na primjer: sve sudske odluke u državi) uz mogućnost korištenja ključnih riječi ili drugih alata vještačke inteligencije.

Također je veoma važno da alati koji omogućavaju online pristup postupcima stranaka i online podnošenje podnesaka budu jednostavni za korištenje te da se vodi računa o ugroženim grupama (osobe slabog materijalnog stanja, stari, izbjeglice itd.) koje nemaju pristup IT pravosuđu. Sudovi moraju voditi računa da u svojim nastojanjima da se otvore putem e-alata nepravedno ne zapostave osobe sa invaliditetom ili ugrožene osobe.

7. SMJERNICA O MJERENJU KVALITETA

Omogućiti mjerenje zadovoljstva korisnika usluga suda uz vođenje računa o korištenju jednostavnog jezika

Svakoj organizaciji je mišljenje korisnika o njihovom radu od iznimnog značaja. Sudovi tu nisu izuzetak. Poželjno je da periodično mjerenje zadovoljstva korisnika bude sastavni dio funkcioniranja suda, pri čemu njime treba obuhvatiti i pitanja vezana za jezik koji se koristi u sudu, i u pismenoj i usmenoj komunikaciji. Rukovodstvo sudova će moći ispuniti potrebe korisnika samo ako je upoznato s njima.

21 ispitanik je naveo da imaju neku vrstu mjerenja zadovoljstva korisnika, osamnaest njih ta mjerenja provodi periodično (u većini slučajeva svake tri godine). Devetnaest država članica ima i pitanja koja se odnose na jezik sudija. U dva slučaja ne pravi se razlika između jezika u usmenoj i pismenoj komunikaciji.

Činjenica da veliki broj država članica prepoznaje značaj mjerenja kvaliteta je veoma inspirativna, ali je isto tako važno, ako ne i važnije, da se radi na rezultatima tog praćenja. Korisnici i građani koji su učestvovali u anketi očekuju od sudova da nešto po tom pitanju i preduzmu. Jedno je praćenje, drugo analiza rezultata i treće rad na rješavanju utvrđenih problema.

PRILOG : BIBLIOGRAFIJA

- ✓ Dessau Linda, Wodak Tom, Seven Steps to Clearer Judgment Writing
- ✓ Gossner Meyer, Die Urteile in Strafsachen, Verlag Franz Vahlen, 2008
- ✓ Günther Carsten, Grounds for the judgment– Report for Germany
- ✓ Huber Michale, das Strafurteil, Verlag C.H. Beck, 1993
- ✓ Jean Jean-Paul, “La qualité des décisions de justice au sens du Conseil de l'Europe”, kolokvij organiziran 8. i 9. marta 2007. na Fakultetu pravnih i društvenih nauka Univerziteta u Poitiersu na temu „Kvalitet sudskih presuda“ – pogledati „Studije CEPEJ-a“ br. 4
- ✓ Norkus Rimvydas, Grounds for the judgment, Report for Lithuania
- ✓ Schellhammer Kurt, Die Arbeitsmethode des Zivilrichters, 17. Auflage, C.F. Müller, 2014
- ✓ Skujeniece Vineta, The Quality of Court Judgements, Latvia, Providus 2003
- ✓ Vodič kroz član 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima, ESLJP, 2020.
- ✓ Tyler Tom, Procedural Justice and the Courts, Court Review: Volume 44, Issue 1/2 –2007
- ✓ Verbung André, Schueler Ben, Procedural Justice in Dutch Administrative Court Proceedings, UtrechLawReview, Volume 10, Issue 4, November 2014
- ✓ Ziegler Theo, Das Strafurteil, Verlag Franz Vahlen, 2013
- ✓ Mišljenje br. 7 (2005) Konsultativnog vijeća evropskih sudija (CCJE) o pravosuđu i društvu
- ✓ Mišljenje br. 11 (2008) Konsultativnog vijeća evropskih sudija (CCJE) o kvalitetu sudskih odluka
- ✓ Evropska komisija, Implementation of the Pilot project- European Judicial Training, Lot 1 Study on Best Practices in training of judges and prosecutors, završni izvještaj, april 2014.
- ✓ Komunikacija Evropske komisije o Pregledu stanja u pravosuđu za 2019.
- ✓ Žalbeni sud u Rovaniemiju, Evaluation of the adjudication in courts of law, Principles and proposed benchmarks
- ✓ Žalbeni sud u Rovaniemiju, Model for the Quality Assessment System, 2013: <https://oikeus.fi/hovioikeudet/rovaniemenhovioikeus/fi/index/rovaniemenhovioikeudenlaadunarviointijarjestelma.html>
- ✓ Vrhovni sud Slovenije, Enotno oblikovanje sodnih odločb Vrhovnega sodišča Republike Slovenije, maj 2011.