



HUMAN RIGHTS ACTION | AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA

Darka Kisjelica, advokatica

SUDSKA STATISTIKA U CRNOJ GORI

(Oktobar 2014)

UVOD	2
<i>Evropski standardi</i>	2
<i>Evropska komisija o razvoju sudske statistike u Crnoj Gori</i>	3
PRIKUPLJANJE I OBRADA STATISTIČKIH PODATAKA.....	4
<i>Sudska statistika u državama regiona</i>	4
<i>Sudska statistika u Crnoj Gori</i>	6
- Pozitivno-pravni okvir i planirane izmjene propisa o sudskoj statistici	
- Sudska statistika u praksi	
- Godišnji izvještaj o radu sudova Crne Gore za 2013. godinu	
- Planirane aktivnosti na usaglašavanju sudske statistike u Crnoj Gori sa CEPEJ smjernicama	
<i>Upoređenje postojeće domaće prakse vođenja sudske statistike sa CEPEJ smjernicama ..</i>	12
<i>Pravosudni informacioni sistem (PRIS)</i>	13
ZAKLJUČCI I PREPORUKE	15

UVOD

Evropski standardi

Sudski statistički podaci predstavljaju alat javnog poretka i služe olakšanju efikasnog funkcionisanja sudskog sistema i usmjeravanju javnih pravosudnih politika, pa je neophodno da daju mjerodavne informacije o rezultatu rada sudova i kvalitetu pravosuđa, radnom opterećenju sudova i sudija, potrebnom vremenu za rješavanje tog radnog opterećenja, kvalitetu rezultata rada sudova i količini ljudskih i finansijskih resursa koje je potrebno rasporediti u sistemu da bi se u razumnom roku riješio priliv predmeta.¹

Smjernice Komiteta Savjeta Evrope za efikasnost pravosuđa (CEPEJ) o sudskoj statistici (GOJUST) ukazuju državama koje postupke i mehanizme za prikupljanje sudskih statističkih podataka treba da uspostave, da bi garantovali transparentnost i vjerodostojnost tih podataka, kao i da bi obezbijedili njihovo neophodno ujednačavanje, da bi mogla da se cijeni i upoređuje uspješnost pravosuđa u državama članicama Savjeta Evrope.²

Sastavni dio Smjernica (GOJUST) su Dodatak I, Dodatak II i Dodatak III. Dodatak I predstavljaju Evropske jednoobrazne smjernice za praćenje sudskih vremenskih okvira (EUGMONT). Ove smjernice upućuju sudske sisteme država da vode statistiku o sledećim elementima: 1) Opšti podaci o sudovima i sudskim postupcima, 2) Podaci o vrstama predmeta, 3) Podaci o vremenskim okvirima postupaka, 4) Praćenje međufaza postupka i fazama čekanja i 5) Analitički podaci i pokazatelji³. Dodatak II predstavljaju Primjeri kratkog pregleda – primjeri statističkih tabela (*Excell*), koje su dostupne na www.coe.int/cepej u okviru SATURN Centre. Dodatak III predstavlja Ključne podatke o pravosuđu u Evropi (demografski i ekonomski podaci - budžet, pravna pomoć, organizacija sistema sudova i tužilaštva, učinak i radno opterećenje sudova i državnog tužilaštva, izvršenje sudskih odluka).

Crna Gora, kao članica Savjeta Evrope i zemlja koja je u procesu pridruživanja Evropskoj Uniji, dužna je da statističke podatke o radu pravosuđa uskladi sa ovim smjernicama „da bi na godišnjem nivou osigurala svoj doprinos korpusu ključnih podataka o pravosuđu u Evropi kako ih definiše CEPEJ“ (tač. 15 Smjernica GOJUST).

¹ Vidjeti Evropski komitet za efikasnost pravosuđa (CEPEJ), *Smjernice o sudskoj statistici (GOJUST)*, Predgovor i Opšta načela.

² Kao pod 1, tač. 15 „Svaka država članica treba pojedinačno da obezbijedi sve što je potrebno da bi na godišnjem nivou osigurala svoj doprinos korpusu ključnih podataka o pravosuđu u Evropi kako ih definiše CEPEJ“.

³ U okviru EUGMONT smjernica posebno su važni Analitički podaci i pokazatelji (stopa rješavanja, stopa obrtaja i sl).

Evropska komisija o razvoju sudske statistike u Crnoj Gori

Imajući u vidu značaj sudske statistike, Evropska komisija u svojim izvještajima o napretku Crne Gore na putu evropskih integracija posmatra, ispituje i kritikuje sistem sudske statistike u Crnoj Gori. U Izvještajima o napretku Crne Gore za 2012. i 2013. navedeno je da kvalitet sudske statistike tek treba da bude unaprijeđen i uspostavljen sistem nadzora nad dužinom trajanja sudskih postupaka.⁴ Konstatovano je da je Pravosudni informacioni sistem (PRIS) počeo da se koristi za statističko izvještavanje, povećavajući pouzdanost podataka, s tim što korišteni statistički indikatori još uvijek ne omogućavaju potpune informacije o trajanju suđenja i radu sudova⁵. Istaknuto je da pouzdani statistički sistem za mjerenje stope naplate, troškova i trajanja izvršnog postupka tek treba da bude uspostavljen. U posljednjem Izvještaju o napretku Crne Gore za 2014. godinu⁶ navedeno je da se sveobuhvatni statistički podaci prikupljaju preko PRIS-a, ali da i dalje ostaje zabrinutost u pogledu pouzdanosti i dosljednosti tih podataka. Utvrđeno je da se radi na primjeni Smjernica o sudskoj statistici Komisije za efikasnost pravosuđa Savjeta Evrope (CEPEJ) i da je u toku upodobljavanje unošenja u PRIS svih relevantnih pokazatelja za mjerenje dužine trajanja postupaka. Evropska komisija je primjetila i da statistički podaci još uvijek nisu počeli da se koriste za analizu nedostataka sudskog sistema i pronalaženje odgovarajućih rješenja.

Vidljivo je da Evropska komisija prati napredovanje u oblasti sudske statistike u Crnoj Gori te da kontinuirano ukazuje na izvjestan napredak, ali i na nedostatke i sporst koji su uočeni procesu usaglašavanja sa evropskim standardima u toj oblasti.

⁴Evropska komisija, Izvještaj o napretku Crne Gore za 2012, Brisel, 10.10.2012, str. 50 pasus 3

⁵Evropska komisija, Izvještaj o napretku Crne Gore za 2013, Brisel, 16.10.2013, str. 51 pasus 5

⁶*European Commission, Montenegro 2014 Progress report*, Brisel, 8.10.2014, str. 37.

PRIKUPLJANJE I OBRADA STATISTIČKIH PODATAKA

Sudska statistika u državama regiona

Na osnovu analize prikupljenih podataka od saradnika Akcije za ljudska prava iz Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Kosova, Makedonije, Rumunije, Slovenije i Srbije može se utvrditi da u tim zemljama postoji obaveza, propisana zakonom i podzakonskim aktima, vođenja sudske statistike, a da u nekim postoji i obaveza objavljivanja sudske statistike.⁷ U državama koje nemaju zakonsku obavezu objavljivanja statističkih podataka ovi podaci se ipak objavljuju na sajtovima najviših sudskih instanci i/ili ministarstava pravde.⁸

U Bosni i Hercegovini Zakonom o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću propisana je obaveza prikupljanja statističkih podataka,⁹ a razrađena je Pravilnikom o unutrašnjem sudskom poslovanju kojim je propisana i metodologija prikupljanja statističkih izvještaja, te obrasci na kojima se podaci prikupljaju. Podaci se prikupljaju putem Sistema za upravljanje predmetima (CMS).

U Hrvatskoj je obaveza vođenja statistike predviđena Zakonom o sudovima,¹⁰ a dalje razrađena Sudskim poslovníkom. Podaci se prikupljaju na obrascima - tiskanicama.

Na Kosovu je obaveza vođenja sudske statistike predviđena je Zakonom o sudovima i Uredbom o unutrašnjoj organizaciji sudova¹¹. Podaci se prikupljaju na obrascima. U postupku je digitalizacija sudstva (u projektu ICT/CMIS) koja će unaprijediti prikupljanje statističkih podataka.

U Makedoniji je vođenje statistike predviđeno Zakonom o sudovima i Sudskim pravilnikom¹² na običnim ili elektronskim obrascima, a od kraja 2013. podaci se prikupljaju putem sistema automatskog upravljanja predmetima (*Automatic Case Management System ACCMIS*), na osnovu Zakona o upravljanju predmetima u sudovima¹³. Iako je najavljeno 2011, u Makedoniji još nije došlo do usvajanja Metodologije za vođenje jedinstvene statistike koja je trebalo da bude zasnovana na GOJUST smjernicama Evropskog komiteta za efikasnost pravosuđa.

U Rumuniji je vođenje sudske statistike propisano Unutrašnjim pravilima u sudovima¹⁴ koje je donio Visoki savjet sudstva. Ranije je statističke podatke prikupljao Visoki savjet Sudstva kroz svoj Servis za stručno obrazovanje i sudsku statistiku, ali od nedavno je u okviru Ministarstva pravde formirana Kancelarija za sudsku statistiku. Ured će usko saradivati sa odgovarajućim odjelima u Visokom

⁷U Makedoniji postoji obaveza objavljivanja izvještaja od strane Sudskog Savjeta kao i dostavljanje na osnovu Zakona o pristupu informacijama, a u Hrvatskoj statistički podaci o radu suda i sudija spadaju u Katalog sudskih informacija koji je uspostavljen na osnovu Zakona o pravu na pristup informacijama pa se na zahtjev moraju dostaviti zainteresovanom licu.

⁸Za BiH na sajtu VSTV BiH, za Hrvatsku na sajtu Ministarstva pravosuđa, za Kosovo Sudski savjet Kosova, za Makedoniju na sajtu Sudskog savjeta i Statističkog Ureda, u Rumuniji na sajtu Visokog savjeta sudstva, u Sloveniji na sajtu Ministarstva pravde, za Srbiju na sajtu Vrhovnog kasacionog suda.

⁹Član 17 tač. 17 Zakona o VSTV-u („Sl. glasnik BiH“ broj 25/04, 93/05, 48/07 i 15/08, članom 89. Pravilnik o unutrašnjem sudskom poslovanju („Sl. glasnik BiH“ broj 66/12) za sudove u BiH Federaciji i član 89. Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju (Sl. glasnik RS broj 9/14) za Republiku Srpsku

¹⁰Član 21 Zakona o sudovima, prečišćen tekst Narodne novine RH br. 122/10.

¹¹Official Gazzete of the Republic of Kosova Year V No79/24 Law no.03/199-L

¹²Судски Правилник, Службен Весник на РМ бр. 66, Закон за судови Сл. Весник на РМ бр.

98/08 ¹³Закон за управување со предметите во судовите, Сл. Весник на РМ бр.171/2010)

¹⁴Regulament de ordine interioara al instantelor judecatoresti od 22.09.2005, i dopunjen 2014

savjetu sudstva. Podaci se prikupljaju u okviru svakog suda putem obrazaca, preko službenika zaduženih za statistiku, kao i putem informacionog sistema unutar sudstva (ECRIS).

U Sloveniji je proces prikupljanja statističkih podataka o sudovima propisan uredbama Ministarstva pravde¹⁵. Podatke prikuplja to Ministarstvo putem automatizovanog informacionog sistema po kome se podaci iz svakog suda skupljaju u centralnu informacionu bazu kojom upravlja Ministarstvo pravde¹⁶.

U Srbiji je vođenje statistike i izrade izvještaja propisano Sudskim poslovnikom na osnovu Zakona o uređenju sudova¹⁷. Prilikom izrade statističkih izvještaja koristi se poslovni softver, ali njegove ograničene mogućnosti zahtijevaju „ručno“ pretraživanje sudskih predmeta i dodatno angažovanje osoblja.

U svim sistemima vodi se uglavnom statistika o istim podacima: protoku predmeta, strukturi neriješenih predmeta, podaci o ostvarenoj orijentacionoj normi sudova, kvalitetu rada sudova, s tim da se u nekima prikuplja i više od minimalnog standarda Savjeta Evrope.

U BiH se vodi statistika i o predmetima za naplatu komunalnih usluga i zemljišno-knjižnim predmetima koji nisu u sistemu automatskog upravljanja predmetima (CMS¹⁸). Vode se i podaci o presudama u krivičnom postupku te o održanim glavnim pretresima, podaci o zastarjelosti krivičnih i prekršajnih predmeta, podaci o zastarjelosti izvršenja krivičnih i prekršajnih sankcija, pregled starosti neriješenih predmeta i dr. U Hrvatskoj osim navedenog vode se i podaci o ukupnom broju sudskih službenika i namještenika (pored broja sudija). Statističko izvještavanje o radu sudova u Hrvatskoj u velikoj mjeri zasnovano na smjernicama GOJUST. Na Kosovu se posebno vodi statistika krivičnih predmeta, po vrstama podijeljenih u grubo na: prvostepene krivične, drugostepene krivične maloljetničke u pripremi i maloljetničke u vijeću; koja se priprema u izvještajima čiju formu određuje Odjeljenje za statistiku Sekretarijata Sudskog Savjeta Kosova. U Makedoniji statistički izvještaji koje sastavlja Sudski savjet zasnovani su na izvještajima sudova i sadrže više analizu rada sudova, dok Zavod za statistiku daje izvještaj o krivičnim predmetima i njihovim socijalnim aspektima. U Sloveniji se posebno vodi statistika o izvršenjima na osnovu vjerodostojne isprave. Od 2012, sudska statistika je dopunjena podacima o vremenu rješavanja predmeta, a godišnji bilten sadrži sve parametre tražene Jednoobraznim smjernicama Komiteta za efikasnost pravosuđa Savjeta Evrope (GOJUST)¹⁹.

Svaki od prikazanih sistema ima svoje prednosti i nedostatke. Budući da je u Crnoj Gori u toku donošenje propisa o sudskoj statistici i metodologiji za prikupljanje statističkih podataka, treba predvidjeti da se sudska statistika prikuplja preko Sudskog savjeta i njegovih tijela i u tom smislu uskladiti zakonske i podzakonske akte. Slovenija i Hrvatska, kao članice EU, svoje statističke izvještaje zasnivaju na GOJUST smjernicama u velikoj mjeri, ali obzirom da je naša zemlja u procesu pridruživanja, za dobro i efikasno pravosuđe potrebno je statistički pratiti i još neke druge parametre. Prije svega, obzirom na probleme uočene u sudskom sistemu Crne Gore (stari predmeti, zastarjevanje krivičnih predmeta) pored svih indikatora predviđenih EUGMONT smjernicama, predlažemo posebno

¹⁵ Član 4 i 82 Zakona o sodišćih (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečišćeno besedilo, 45/08, 96/09, 86/10 – ZJNepS in 33/11), čl. 50.a i 50.b Sodnega reda (Uradni list RS, št. 17/1995, 35/1998, 91/1998, 22/2000, 113/2000, 62/2001, 88/2001, 102/2001, 15/2003, 75/2004, 138/2004, 74/2005, 5/2007, 82/2007, 16/2008, 93/2008, 110/2008, 117/2008, 22/2010, 48/2011).

¹⁶Ministarstvo pravde Republike Slovenije (Ministrstvo za pravosodje): <http://www2.mp.gov.si/sostat/pdf/ss2012.pdf>

¹⁷Zakon o uređenju sudova "Sl. Glasnik RS" br. 116/08,104/09,101/2010,31/2011.

¹⁸Sistem za automatsko upravljanje predmetima

¹⁹Sodna statistika 2012://www2.mp.gov.si/sostat/pdf/ss2012.pdf

praćenje rada na starim predmetima, praćenje zastarjelosti krivičnog gonjenja i izvršenja krivičnih sankcija i upoređivanje rezultata tokom vremena.

Predlažemo da se zadrži dosadašnje korisno praćenje načina okončanja predmeta i statističko prikazivanje postignutog kvaliteta odlučivanja sudova. Evropska komisija je u pogledu sudske statistike u Izvještaju o napretku za 2013. godinu opomenula Makedoniju da u pogledu sudske statistike nema podataka o ukupnoj dužini trajanja postupaka od početka do kraja, te podataka o praćenju starih predmeta, što Crna Gora treba da ima u vidu da ne bi pravila iste greške²⁰. Zbog toga se predlaže se da se iz statističkog praćenja rada sudova koji se primjenjuje u Republici Srbiji prihvati praćenje dužine trajanja predmeta od trenutka prijema inicijalnog akta i prijema u nadležnu sudsku instancu, da bi se dobio tačan podatak o dužini trajanja postupaka i obezbijedilo praćenje rješavanja starih predmeta.

Iz sudskog sistema Bosne i Hercegovine treba prihvatiti praćenje zastarjelosti krivičnog gonjenja i zastarjelosti izvršenja krivičnih sankcija, a iz Slovenije prihvatiti praćenje predmeta izvršenja na osnovu vjerodostojne isprave koji su još uvijek ostali u nadležnosti sudova. Praćenje izvršenja na osnovu vjerodostojne isprave je značajno zbog velikog zaostatka u toj oblasti, koja znatno utiče na ukupnu ocjenu efikasnosti sistema izvršenja sudskih odluka, a što Evropska komisija u svojim izvještajima o napretku posebno prati.

Sudska statistika u Crnoj Gori

- Pozitivno-pravni okvir i planirane izmjene propisa o sudskoj statistici

Statističko praćenje rada sudija i sudova u Crnoj Gori ranije se zasnivalo isključivo na praćenju ostvarenja „sudijske norme“ uspostavljene Pravilnikom o orijentacionim mjerilima za određivanje potrebnog broja sudija i radnika u sudstvu.²¹

Od 2007. statističko praćenje u godišnjim izvještajima o radu sudstva je donekle unaprijeđeno i prošireno na praćenje rada u svim vrstama predmeta²², rada na starim predmetima, kritičkom osvrtu na rad sudstva, praćenje i predlaganje mjera koje se preduzimaju da bi se unaprijedila efikasnost rada sudova. Po Sudskom poslovniku,²³ statistiku i evidenciju sud vodi u skladu sa uputstvom predsjednika Vrhovnog suda i organa uprave nadležnog za poslove statistike. Međutim, nije poznato na kojim je pravilima o prikupljanju i vođenju statističkih podataka zasnovano to uputstvo predsjednika Vrhovnog suda, koje nije objavljeno. S druge strane, prema Zakonu o Sudskom savjetu, Sudski savjet je taj koji utvrđuje metodologiju za izradu izvještaja o radu sudova i godišnjeg rasporeda posla i sačinjava

²⁰Progress report BYR Macedonia 2013 str.40

²¹Kritiku ovog modela vidi u „Predlog reforme izbora sudija u Crnoj Gori“, Akcija za ljudska prava, Podgorica 2007, str.62-71.

²²To su predmeti za osnovne sudove: Kri, Ki, Km K, P, O Rs, I, Iks, za vise sudove: Kri, K, Kž, Gž, Ki-S, K-S, za privredne sudove P, St, L, I, Pmal, za Apelacioni sud Pž I Gž, za Upravni sud U, za Vrhovni sud Kz, Kž, Kr, Rev, Rev Ip, Gzz, Tpz Upv. U skladu sa sugestijama datim u “Predlog reforme izbora sudija u Crnoj Gori” noviji izvještaji očišćeni su od statistike koja se odnosila na administrativne predmete – Ov. Su, Ku, koji su ranije služili da se neopravdano prikaže veći učinak sudija i predsjednika sudova.

²³ Sudski poslovnik (*Sl.list* RCG 26/11, 44/12 i 2/14), čl. 47, st. 1

godišnji izvještaj²⁴. Na kraju, Zavod za statistiku Crne Gore, sa svoje strane, prati kriminalitet kao društvenu pojavu, i u tom cilju je izdao Metodološko uputstvo „Pravosuđe“ u septembru 2012.²⁵

Pravni okvir za sudsku statistiku u Crnoj Gori nije usaglašen između Zakona o sudovima i Sudskog poslovnika, na jednoj strani, i Zakona o Sudskom savjetu, na drugoj:

- a) Sudskim poslovníkom uređeno je pitanje izvještaja, evidencije i statistike. Na osnovu evidencija i statističkih podataka u sudu sastavljaju se periodični i povremeni pregledi rada u cilju vršenja nadzora i boljeg organizovanja rada u sudu. Statistiku i evidenciju sud vodi u skladu sa uputstvom predsjednika Vrhovnog suda i organa uprave nadležnog za poslove statistike²⁶. Statistički obrasci su sastavni dio uputstava predsjednika Vrhovnog suda. Prikupljanje i obrada statističkih podataka o radu sudova propisana je Sudskim poslovníkom (*Sl. list RCG* 26/11, 44/12 i 2/14), čl. 46-51.
- b) S druge strane, Zakonom o Sudskom savjetu je propisano da je izrada godišnjeg izvještaja o radu sudova u nadležnosti Sudskog savjeta i njegovog Sekretarijata. Sudski savjet je nadležan da utvrđuje metodologiju za izradu izvještaja o radu sudova i godišnjeg rasporeda posla²⁷, ali je do danas nije utvrdio. Sudski savjet sačinjava godišnji izvještaj o radu sudova,²⁸ i to je do sada činio na osnovu uputstva predsjednika Vrhovnog suda, kako je gore navedeno. Direktor i zamjenik direktora Sekretarijata sudskog savjeta su odgovorni za pripremu nacrt godišnjeg izvještaja o radu sudova.²⁹ Nacrt godišnjeg izvještaja se dostavlja Predsjedniku Vrhovnog suda do 1. marta za prethodnu godinu, a sudovima se nakon dostavljanja nacrt ostavlja rok od 15 dana da daju primjedbe na izvještaj. Zakonom o sudovima je predviđeno da predsjednik suda dostavlja Sudskom savjetu i Ministarstvu pravde izvještaj o radu suda najkasnije do 10. februara i da je dužan da ga u istom roku objavi na internet stranici suda.³⁰

Radna verzija novog Zakona o Sudskom savjetu i pravima i dužnostima sudija, baš kao i važeći Zakon, predviđa da metodologiju za sastavljanje godišnjeg izvještaja o radu i godišnjeg rasporeda utvrđuje Sudski savjet³¹, te da se pitanja konkretnije definišu Poslovníkom o radu Sudskog savjeta. Radna verzija Zakona o sudovima³² oskudno reguliše sudsku statistiku. Tamo se predviđa da se podaci za godišnji izvještaj dobijaju iz PRIS-a, što znači da se ubuduće neće duplirati prikupljanje statističkih podataka. Za tačnost podataka odgovara predsjednik suda koji je dužan da izvještaj o radu suda za prethodnu godinu, dostavi Sudskom

²⁴Zakon o Sudskom savjetu čl. 23 tač. 9 i čl. 26, *Sl. list CG*, br. 13/2008, 39/2011, 31/2012 i 46/2013.

²⁵Monstat Metodološko uputstvo „Pravosuđe“ septembar 2012. kojim je propisano vođenje statistike o punoljetnim licima protiv kojih je postupak po krivičnoj prijavi i prethodni postupak završen, protiv kojih je pravosnažno završen, o maloljetnim licima protiv kojih je postupak po krivičnoj prijavi i pripremni postupak završen i protiv koji je pred vijećem pravosnažno završen

²⁶Pod ”organom uprave nadležnim za poslove statistike” podrazumijeva se Zavod za statistiku Crne Gore (Monstat), koji je izdao Metodološko uputstvo ”Pravosuđe”, u septembru 2012, isključivo za praćenje kriminaliteta kao društvene pojave.

²⁷Član 24 tač. 9 Zakona o Sudskom savjetu

²⁸Član 26 Zakona o Sudskom savjetu

²⁹Član 27 Poslovnika Sudskog savjeta

³⁰Uprkos zakonskoj obavezi koja je uvedena izmjenama i dopunama Zakona o sudovima u *Sl. Listu CG* 48/2013 godini ovu obavezu nisu poštovali svi sudovi, Na internet stranicama osnovnih sudova Kotor, Plav, Rožaje, Cetinje, Bijelo Polje Berane, Žabljak, Podgorica i Danilovgrad izvještaji su objavljeni, dok na internet stranicama sudova H--Novi, Bar, Kolašin, Nikšić, Pljevlja nema objavljenih izvještaja o radu sudova za 2013.g. Izvještaj nije objavio ni Viši sud Bijelo Polje

³¹Član 25 tač. 10 Radne verzije Zakona o sudskom savjetu i pravima i dužnostima sudija

³²Član 45 Radne verzije Zakona o sudovima

savjetu do 10. februara tekuće godine. Na zahtjev Ministarstva pravde, sudovi sastavljaju posebne izvještaje od značaja za pojedine međunarodne organizacije.

- Sudska statistika u praksi

Mjesečne izvještaje, u praksi, sastavljaju upravitelji pisarnica za predsjednika suda u pogledu kvantiteta, kvaliteta i broja završenih „starih“ predmeta³³. Za „stare“ predmete se, u slučaju promjene poslovnog broja u upisniku uslijed ukidanja i vraćanja na ponovni postupak ili uslijed drugih procesnih razloga, bez obzira na njihov poslovni broj stavlja povlaka (-) sa oznakom godine iz koje inicijalno potiču³⁴. Prilikom kontrole Vrhovnog suda u februaru 2014. opomenute su sudije i upisničari kod kojih je primjećeno da godina početka predmeta iz nekog razloga nije tačno navedena na omotu spisa (koricama). U PRIS-u³⁵ postoji posebno polje u koje se unosi godina započinjanja predmeta. O završenim predmetima iz grupe „sa povlakom“ svakog mjeseca se dostavlja izvještaj Sudskom savjetu.

U sudovima se zatim rade tromjesečni statistički izvještaji za predsjednika suda i šestomjesečni izvještaji za Sudski savjet. Šestomjesečni izvještaji koji se dostavljaju Sudskom savjetu, osim podataka koji se dostavljaju predsjedniku suda svakog mjeseca: kvantitet (ostvarenje norme za navedeni period), kvalitet (broj potvrđenih, preinačenih i ukinutih odluka u odnosu na ukupan broj predmeta po žalbi), sadrže i izvještaj o dužini trajanja postupka.

Kašnjenje u izradi sudskih odluka u sudovima se prati tako što administrator PRIS-a u sudu ima obavezu da izvještava predsjednika suda o kašnjenjima izrade odluka na svakih 7-10 dana. Kašnjenje u izradi odluka je važno pratiti jer ono predstavlja razlog za disciplinsku odgovornost sudije i razrješenje³⁶.

Godišnji izvještaj o radu sudova predstavlja sintetizovan prikaz podataka o završenim predmetima, koji se radi na osnovu podataka prikupljenih putem Pravosudnog informacionog sistema.

Statističkom dijelu prethodi narativni izvještaj o svim aspektima sudskog sistema. U pogledu same statistike sudovi sa upisničarima i upraviteljima pisarnica koriguju podatke prikupljene putem PRIS-A³⁷ sa analogno (ručno) obrađenim podacima radi dobijanja potpune tačnosti podataka za godišnji izvještaj.

³³ „Stari predmeti“ predstavljaju sve predmete u kojima je od podnošenja inicijalnog akta prošlo više od 3 godine i kojima se preko omota stavlja dodatni crveni omot - tzv. „crveni“ predmeti koji imaju prioritet u rješavanju .

³⁴ Član 250, Sudskog poslovnika, unijet Izmjenama i dopunama Sudskog poslovnika (*Sl. list CG* 62/2009).

³⁵ Pravni okvir za uvođenje Pravosudnog informacionog sistema sadržan je u Sudskom poslovniku, Peti dio Glava I, Odredbe o informacionim tehnologijama i pravosudnom informacionom sistemu čl.406-410.

³⁶ Član 33e st.1 tač.2 Zakona o sudovima: Nestručno i nesavjesno obavljanje sudijske funkcije postoji ako sudija „Značajno prekorači rok za izradu odluka u većem broju predmeta“

³⁷ Zbog preopterećenosti službeničkog kadra i dvostrukog vođenja evidencija dolazi do grešaka prilikom unošenja u PRIS, a nekada sam sistem blokira što odlaže unošenje podataka zbog čega takođe dolazi do grešaka

- Godišnji izvještaj o radu sudova Crne Gore za 2013. godinu

Sudski savjet je objavio Godišnji izvještaj za 2013. godinu početkom aprila 2014. godine,³⁸ koji sadrži detaljnu analizu rada sudova.

Posebna akcenta (na samom početku) stavlja se na analizu rješavanja "starih predmeta" (iz 2012. i ranijih godina), i to ukupno, pa po godinama i po pojedinim sudovima, trajanje postupka po sudovima, zatim izrada odluka u zakonskom roku. Statistika u pogledu zaštite prava na suđenje u razumnom roku data je po sudovima u pogledu podnijetih kontrolnih zahtjeva i načina odlučivanja po njima, a u pogledu tužbi za pravično zadovoljenje data je statistika Vrhovnog suda obzirom na način rješavanja.

Godišnji izvještaj zatim sadrži pregled rada sudova, ukupno završenih i nezavršenih predmeta, primljenih predmeta u posmatranom periodu i završenih predmeta (ažurnost). Daje se tabela sa brojem predmeta u radu po sudiji (odnos ukupnog broja predmeta i ukupnog broja sudija) i od toga broj završenih i nezavršenih predmeta po sudiji, kako za sudski sistem kao cjelinu tako i za svaki sud pojedinačno. Postoji pregled mjesečnog priliva i zaostataka u odnosu na mjesečni priliv. Izvještaj sadrži statistiku u pogledu načina rješavanja (presudom, rješenjem, poravnanjem ili na drugi način). Kvalitet rada sudova takođe je statistički izložen po svim sudovima u odnosu na broj potvrđenih, ukinutih i preinačenih odluka³⁹. U izvještaju je jasno data i kaznena politika u krivičnim predmetima te broj predmeta u postupcima za krivična djela iz pojedinih glava Krivičnog zakonika, zatim podaci o oduzetim predmetima i o izrečenim mjerama rada u opštem interesu.

Iako su struktura i sadržaj izvještaja poboljšani u odnosu na ranije, godišnje izvještavanje o radu sudova je i dalje moguće unaprijediti u skladu sa GOJUST smjernicama.

Na primjer, tvrdnja u Godišnjem izvještaju za 2013. godinu da su sudovi u Crnoj Gori ažurni kontradiktorna je podacima koji su predstavljeni u izvještaju⁴⁰.

Ažurnost je definisana Sudskom poslovnikom u čl. 47 st. 6 na sledeći način: „Ažurnost se izračunava tako što se ukupan broj riješenih predmeta podijeli sa prosječnim brojem riješenih predmeta po jednom sudiji u skladu sa propisom kojim se utvrđuju orijentaciona mjerila za određivanje broja sudija i ostalih zaposlenih u sudu“.

Međutim, ovakav način izračunavanja učinka sudova i sudija nije primijenjen u Godišnjem izvještaju već metod prikaza odnosa između novih predmeta i okončanih predmeta u datom razdoblju u procentima koji odgovara „Stopi rješavanja (pokazatelj SR)“ Smjernica Evropskog komiteta za efikasnost pravosuđa (GOJUST-EUGMONT) tako da je očigledno koji se koncept "ažurnosti" imao u vidu. Prema ovim smjernicama, ažurnost postoji kada su sudovi u posmatranom periodu riješili ili jednak ili veći broj predmeta od broja predmeta koji su primili za taj period (2013), odnosno važno je da broj predmeta u radu na kraju posmatranog razdoblja ili ostaje isti ili se smanjuje. Na osnovu Godišnjeg izvještaja, sudovi su u 2013. primili 114.128

³⁸Dostupan na linku: <http://sudovi.me/podaci/sscg/dokumenta/1319.pdf>

³⁹Za kritiku ovog načina određivanja kvaliteta vidi „Analiza rada Sudskog savjeta 2008-2013“, Akcija za ljudska prava, 2013, strana 144, dostupno na: [http://www.hraction.org/wp-content/uploads/ANALIZA-RADA-SS_CG_novo-Web-2.pdf](http://www.hrraction.org/wp-content/uploads/ANALIZA-RADA-SS_CG_novo-Web-2.pdf)

⁴⁰Godišnji izvještaj za 2013.g. Zaključci i smjernice str. 166 na kraju

predmeta, a riješili su 112.549 predmeta, iz čega proizilazi da su riješili manje predmeta nego što su primili, što znači da nisu ažurni, jer se broj zaostalih predmeta povećao⁴¹.

U Izvještaju o napretku Crne Gore za 2014, Evropska komisija je primjetila da su sudovi u Crnoj Gori riješili u 2013. godini nešto manje predmeta od priliva (98,6%), da postoji uvećanje zaostatka predmeta od 4% koje je posljedica priliva novih predmeta od 22% za tu godinu.⁴²

Godišnji izvještaj o radu sudova za 2013. se posebno bavi rješavanjem "starih" predmeta – predmeta koji po godini podnošenja inicijalnog akta potiču iz 2012. i ranije. Daje se tabelarni pregled procenta kako riješenih tako i neriješenih predmeta koji potiču iz ranijih godina. U Pregledu neriješenih predmeta iz ranijih godina može se primijetiti da je napredak u rješavanju starih predmeta postignut kod Viših sudova posebno kod Višeg suda u Podgorici gdje je ostalo neriješeno starih predmeta 3,88%. Kod osnovnih sudova taj zaostatak je i dalje visok 36,66%. Međutim, kada se uzmu u obzir podaci iz izvještaja da je deset sudija (devet iz Vrhovnog suda i jedan iz Apelacionog suda) upućeno na rad u Viši sud Podgorica radi rješavanja zaostalih predmeta⁴³, da taj sam sud ima ukupno 34 (35) sudija⁴⁴, te da je 2013. završio sa zaostatkom od 23,76%⁴⁵, zaključuje se da bi trebalo razmotriti drugačije sistemsko rješenje - ili povećanje broja sudija ili osnivanje još jednog višeg suda za područje primorskih opština.⁴⁶ Ovi podaci nisu uzeti u obzir ni prilikom izrade Analize za potrebe racionalizacije pravosudne mreže u Crnoj Gori 2013-1015 Ministarstva pravde Crne Gore⁴⁷.

Sam Godišnji izvještaj ne sadrži podatke o radu upućenih sudija niti o tome da li je njima taj rad računat u normu ili je dodat sudijama Višeg suda Podgorica. Ovo je značajno zbog toga što, u slučaju da su ovim predmeti računati u normu sudijama Višeg suda, podaci u izvještaju koji se tiču „Pregleda broja predmeta u radu sudija Viših sudova“ (35 sudija za Podgoricu) - opterećenosti kao i svi ostali pregledi i tabele koje su zasnovane na broju predmeta u odnosu na broj sudija, nisu tačni. Tako netačni statistički podaci ne mogu da posluže kreatorima pravosudnih politika kao osnova za donošenje pravilnih odluka.

U Godišnjem izvještaju prikazano je izvršenje na osnovu vjerodostojnih isprava "Iv predmeti"⁴⁸ kod osnovnih sudova. Broj ovih predmeta od 158.321, obzirom na njihovu više administrativnu nego sudsku prirodu nije ušao u ukupan broj predmeta (149.647)⁴⁹ koji se vode pred sudovima. Obzirom na veliki broj predmeta i ogroman zaostatak, pogotovo kod Osnovnog suda u Podgorici, nije dato objašnjenje niti plan za rješavanje ovih predmeta. Osnovni sud u Podgorici je imao

⁴¹Ažurnost u procentima je data za sve sudove u tabeli "Procenat riješenih predmeta u odnosu na priliv". ⁴²Kao u fusnoti 6 str. 36 Izvještaja o napretku.

⁴³Isto str. 28 i 29

⁴⁴Isto, str. 25

⁴⁵Isto str. 109 tabela.

⁴⁶Po izvještaj, ima iz 2008, 2009, 2011. i 2012, koji se nalaze na internet stranici Sudskog savjeta od 2008. do 2013. godine, u Viši sud u Podgorici upućivano je svake godine na ispomoć između 5 (2012) i 15 sudija (2011). Ovi podaci nisu uzeti u obzir prilikom izrade Analize za potrebe racionalizacije pravosudne mreže 2013-1015, Ministarstva pravde Crne Gore, dokument dostupan na internet stranici Ministarstva pravde: <http://www.mpa.gov.me/biblioteka>.

⁴⁷ Analiza za potrebe racionalizacije pravosudne mreže, 2013. Prilikom sastavljanja ovog dokumenta nisu uzeti u obzir navedeni podaci o ispomoći drugih sudija, iako se navodi da je indikator SR stopa rješavanja zabrinjavajući za Viši sud u Podgorici (str. 30). U analizi nije objašnjen pad vremena rješavanja predmeta u Višem sudu Podgorica sa 211 dana 2008. na 33 dana u 2010. i 77 dana u 2011, koji je pozitivna posljedica pomoći sudija Vrhovnog suda.

⁴⁸Isto, str 74 i 75

⁴⁹Godišnji izvještaj za 2013.g str. 55 – Tabela „Pregled rada sudova u svim vrstama predmeta za 2013.g.“ Pod tabela „Ukupno u radu u 2013“ -149.647 predmeta

neriješenih 115.511 predmeta na dan 1.01.2013. i 130.593 predmeta na dan 31.12.2013, što daje procenat neriješenih predmeta od 98%, Slična je situacija u Ulcinju gdje nije riješeno 97,17%, Danilovgradu 82,92%, Herceg-Novom 69,31%. Zakonom o izvršenju i obezbjedjenju, ni Zakonom o javnim izvršiteljima, nije predviđeno da će se ovi predmeti prenijeti u nadležnost javnih izvršitelja. U Godišnjem izvještaju nema predloga na koji način riješiti ovaj zaostatak, a u Izvještaju o napretku Crne Gore za 2014. stoji primjedba da je izvršenje građanskih i upravnih odluka slabo.⁵⁰

U skladu sa GOJUST smjernicama godišnji izvještaj bi trebalo da sadrži podatak o razdjelu budžeta koji je dodijeljen sudovima.

Pri ocjeni Godišnjeg izvještaja o radu sudova može se istaći potreba za daljim usklađivanjem sa GOJUST Smjernicama i EUGMONT smjernicama za praćenje sudskih vremenskih okvira.

- *Planirane aktivnosti na usaglašavanju sudske statistike u Crnoj Gori sa CEPEJ smjernicama*

Usklađivanje statističkog izvještavanja sa Smjernicama CEPEJ je planirano i Strategijom reforme pravosuđa za period 2014-2018, donijetom u aprilu 2014. i Akcionim planom za implementaciju strategije reforme pravosuđa u tački 2.3.8.1.⁵¹ Akcioni plan Vlade Crne Gore za poglavlje 23 pravosuđe i temeljna prava u dijelu 1.4.1.1.1.-1.4.1.1.6 predviđa izradu propisa o postupcima, metodama i rokovima za prikupljanje statističkih podataka u skladu sa CEPEJ smjernicama od strane radne grupe, u periodu od septembra 2013. do marta 2014, Nacrt propisa je predviđen da bude usvojen do I kvartala 2015. da se PRIS unaprijedi i sistem testira i II kvartala 2015 da se statistički podaci dobijaju uz podršku PRIS-a. Akcionim planom za implementaciju Strategije reforme pravosuđa 2014-2018 planirano je da se na osnovu GOJUST i EUGMONT smjernica CEPEJ-a uvedu standardizovani obrasci i da službenici Ministarstva pravde budu obučeni za primjenu tih obrazaca, a da tako usklađeni statistički podaci budu uvedeni u sistem statističkog praćenja funkcionisanja pravosudnog sistema do kraja III kvartala 2014. Iz Ministarstva pravde je dobijena informacija da se na ovim obrascima intenzivno radi, iako posao nije okončan u roku postavljenom Akcionim planom. Očekuje se da će do kraja godine biti donijet propis koji će omogućiti da se sudski statistički podaci prikupljaju i obrađuju u skladu sa CEPEJ smjernicama⁵².

Akcionim planom za implementaciju Strategije reforme pravosuđa 2014-2018 predviđeno je da će se racionalizacija sudske mreže (spajanje dva privredna suda u jedan sa sjedištem u Podgorici i spajanje dva specijalizovana odjeljenja pri višim sudovima u Podgorici i Bijelom Polju u jedno pri Višem sudu u Podgorici) sprovesti do kraja 2014. godine⁵³. Akcionim planom za implementaciju Strategije reforme predviđeno da će se na osnovu analize pravosudne statistike o funkcionisanju pravosudnog sistema izvršiti raspodjela finansijskih i ljudskih resursa.⁵⁴ Akcionim planom za poglavlje 23 Vlade Crne Gore predviđeno je usvajanje srednjoročnog plana racionalizacije sudske mreže 2017-2019⁵⁵,

⁵⁰Izvještaj o napretku Crne Gore za 2014 (fusnota 4) str. 38: *The enforcement of civil and administrative decisions remains weak.*

⁵¹Ministarstvo pravde, Akcioni plan za implementaciju Strategije reforme pravosuđa 2014-2018, za period od 2014-2016.

⁵²Informacije koje je HRA dobila od Ministarstva pravde, gospođe Tijane Badnjar, jun 2014. ⁵³Akциони plan za implementaciju Strategije reforme pravosuđa 2014-2018, 2.1.2.

⁵⁴Akциони plan za implementaciju Strategije reforme pravosuđa 2014-2018, 2.3.8.

⁵⁵Akциони plan za poglavlje 23 Vlade Crne Gore, 1.4.2.4.

čiji je cilj smanjenje broja sudova i administrativnog osoblja u odnosu na stanje u 2014. godini, pa za tu racionalizaciju tačni i pravilno prikupljeni statistički podaci o funkcionisanju pravosudnog sistema moraju da budu značajan izvor informacija.

Upoređenje postojeće domaće prakse vođenja sudske statistike sa CEPEJ smjernicama

EUGMONT smjernice (Evropske jedoobrazne smjernice za praćenje sudskih vremenskih okvira) kao dio GOJUST smjernica, zahtijevaju podatke o sudovima i sudskim postupcima koji odgovaraju našoj statistici – i naši izvještaji sadrže broj i vrstu sudova i njihovu nadležnost, broj i vrstu postupaka u sudovima, podatke o postupcima označenim kao hitni predmeti, te ukupan broj postupaka u radu na početku kalendarske godine, podatke o broju novih postupaka, riješenim predmetima i ukupnom broju postupaka u radu na kraju analiziranog razdoblja. U našim izvještajima se takođe daju podaci o okončanim postupcima na način da se jasno razlikuju meritorno i procesno okončani predmeti.

Podaci o vrstama predmeta sadrže opšte i univerzalne kategorije predmeta kao što je podjela predmeta na građanske krivične i upravne, a u okviru tih detaljnije vrste ili grupe predmeta (porodične, radne, svojinske, obligacione itd). Međutim, u našoj statistici se ne poštuje preporuka da se vodi statistika o četiri obavezujuće vrste predmeta: brakorazvodne parnice, otkaz ugovora o radu, razbojništvo i ubistvo s umišljajem.⁵⁶

Podaci o vremenskim okvirima postupaka se vode u našim statistikama, ali se ne daje vrijeme izraženo u danima kao što to u svojim Smjernicama preporučuje Evropski komitet za efikasnost pravosuđa.

U našim statistikama, a suprotno smjernicama EUGMONT, ne postoji praćenje međufaza postupka: pripremna faza postupka (između početka i prvog ročišta), središnja faza (između početka do zadnjeg ročišta) zavrnu fazu suđenja (od zadnjeg ročišta do donošenja odluke) trajanje žalbenih postupaka i postupaka po drugim pravnim sredstvima kao ni praćenje vremena neaktivnosti predmeta.

Upoređujući analitičke podatke i pokazatelje predviđene EUGMONT smjernicama i podatke koji se prikupljaju u domaćem sudskom sistemu putem PRIS-a (i ručno) i prikazuje u izvještajima, može se reći da:

- stopa rješavanja (SR) (odnos između novih i okončanih u istom razdoblju) postoji u izvještaju o radu sudova;
- stopa obrtaja predmeta (odnos između riješenih i neriješenih predmeta na kraju razdoblja) takođe postoji;
- vrijeme rješavanja (VR) ne postoji u zvaničnim izvještajima, ali postoji u PRIS-u kao opcija (pravosudni informacioni sistem kao program ima mogućnost da da ovaj podatak, ali se taj podatak još uvijek ne traži prilikom sastavljanja zvaničnih izvještaja). Vrijemenom rješavanja se upoređuju brojevi riješenih i neriješenih predmeta tokom posmatranog razdoblja (365 se dijeli s brojem riješenih predmeta podijeljeno s brojem neriješenih predmeta na kraju kako bi se mogao izraziti u broju dana - ovim se omjerom mjeri koliko brzo pravosuđe procesuirá

⁵⁶GOJUST EUGMONT, tač. 2 Podaci o vrstama predmeta „U ovoj fazi svaki sud može koristiti vlastitu kategoriju predmeta. Međutim, sljedeće četiri kategorije su obavezujuće za svaki sud: brakorazvodne parnice, otkaz razbojništvo i ubistvo s umišljajem.“

(obruč) primljene predmete - tj. koliko dugo traje rješavanje određene vrste predmeta - uvid u to kako pravosuđe upravlja protokom predmeta);

- stopa učinkovitosti (SU) (odnos između broja osoba koje radi u sudu tokom godine i broja riješenih predmeta u istom sudu krajem godine) ne postoji u zvaničnim izvještajima ali postoji u PRIS-u kao opcija;
- ukupni zaostaci (UZ) predmeta koji ostaju neriješeni na kraju godine (razlika između ukupnog broja predmeta u radu na početku razdoblja i broja predmeta riješenih u istom razdoblju) postoji u našim izvještajima o radu sudova;
- rješavanje zaostataka (RZ) (odnos između broja predmeta riješenih u datom razdoblju i broja zaostalih predmeta izražen u vremenskom razdoblju potrebnom za rješenje zaostataka prikazuje se u našim statističkim izvještajima;
- broj predmeta po sudiji (PPS) broj predmeta podijeljen sa brojem sudija prikazuje se redovno u našim izvještajima o radu sudova;
- standardno odstupanje (SO) odstupanje od postavljenih ciljeva - cilj npr. 200 dana - odstupanje u danima ili u procentu ne prikazuje se u našim statistikama.

Pravosudni informacioni sistem (PRIS)

Uvođenje Pravosudnog informacionog sistema (PRIS) započeto je još 2000. godine⁵⁷. Problemi s prvobitnim konceptom, tehnička neopremljenost i kadrovska neobučenost u sudovima doprinjeli su da se tek 2010. započne sa vođenjem elektronskih upisnika u sudovima putem PRIS-a i sa slučajnom dodjelom predmeta, putem algoritma u okviru tog sistema.

PRIS ni danas (2014) nije iskorišćen u svom potencijalu, iako predstavlja veliki napredak u praćenju rada sudova i sudija, i te prikupljanju statističkih podataka. Šteta je što ovako značajan sistem već nije podešen za potpunu digitalizaciju predmeta jer u ovom momentu predstavlja samo popis spisa – obzirom da se ne skeniraju inicijalni akti sa priložima i podnesci stranaka sa priložima u predmetu već samo zapisnici i sudske odluke, pa se onemogućava čuvanje cjelokupnog predmeta u digitalnoj formi. Ovaj zadatak je predviđen Akcionim planom za implementaciju Strategije reforme pravosuđa u dijelu 2.6.2⁵⁸ „Sud bez papira“, za šta je predviđena izrada posebne strategije i pronalaženja budžetskih sredstava u prvom kvartalu 2015. godine.

PRIS nije podešen ni za pretragu po broju predmeta sa ciljem da se ukucavanjem broja dobiju svi podaci o predmetu na jednom mjestu, već je sistem podijeljen na „zapisnike“, „odluke“, „dostavnice“, „podneske“ (gdje dobijete samo datume predaje podnesaka, a ne i njihovu sadržinu), pa se u okviru tih grupa traži po broju predmeta određeni dokumenat.

Prilikom slučajne dodjele predmeta stranka sudiju dobija tek sledećeg dana obzirom da je sistem podešen da bira sudiju u određenom vremenskom terminu preko noći. Poznato je i da u pogledu

⁵⁷ Projektom reforme pravosudnog sistema koji je Vlada RCG usvojila 2000. predviđeno je uvođenje PRIS-a, izrada softverskog rješenja završena je u aprilu 2000, a prva oprema je kupljena 2002. (www.pravda.gov.me/files/1200668450)

⁵⁸ Akcioni plan za implementaciju SRP u dijelu 2.6 predviđa zadatak „Razvijanje PRIS-a“

načina izbora sudije putem PRIS-a postoji opcija za hitne predmete⁵⁹ kojom se odmah bira i dobija sudeći sudija, pa nije jasno zbog čega ovaj način nije proširen na sve predmete.

Akcionim planom za poglavlje 23 u dijelu 1.4.2.5. predviđeno je kontinuirano praćenje zaostalih predmeta u okviru PRIS-a i utvrđenje pravila i godišnjih programa za rješavanje zaostalih predmeta. Pravosudni informacijski sistem treba unaprijediti za obavljanje tog zadatka koji će Sudskom savjetu, Predsjedniku Vrhovnog suda, predsjednicima sudija i sudijama omogućiti stalni uvid u napredak u rješavanju zaostalih predmeta. Ovaj zadatak je potvrđen i kroz Akcioni plan za implementaciju SRP 2014-2018 u dijelu 2.1.4, koji se odnosi na unaprjeđenje praćenja dužine trajanja postupaka putem PRIS-a.

Opšta je primjedba saopštena od strane sudija, daktilografa, upisničara i upravitelja pisarnica, u znatnom broju sudova⁶⁰ da je postojeći dvostruki – manualni i elektronski sistem vođenja predmeta i prikupljanja statistike preveliko opterećenje za osoblje. Daktilografi koji rade sa sudijama svakog dana troše oko dva sata rada samo na unošenje podataka u PRIS. Često se dešava da u pisarnicama službenici ne mogu odmah da unesu podnesak jer im se nagomilalo pismena predatih prije toga, pa to iziskuje čekanje, a nekad i nemogućnost da se podnesak preda na ročištu jer sudijski daktilografi ne unose podneske u PRIS, već samo administrativni radnici u pisarnicama. Nedovoljna tehnička opremljenost sudijskih kabineta usporava rad na predmetima i izradu odluka što svakako treba ispraviti.⁶¹

⁵⁹Npr. u građanskim stvarima – smetanje posjeda, privremene mjere i sl.

⁶⁰Razgovori autorke sa sudijama, sudijskim daktilografima, upisničarima i upraviteljima sudskih pisarnica u Osnovnom sudu Herceg-Novi, Osnovnom sudu Kotor, Osnovnom sudu Cetinje i Privrednom sudu Podgorica u periodu od januara do oktobra 2014.

⁶¹U istim sudovima je uočeno u kabinetima koji su i sudnice postoji samo jedan kompjuter sa dva monitora, tako da sudija ne može da kuca kad daktilograf radi nešto drugo. Podaci o prikupljanju statističkih podataka su dobijeni od upravitelja sudske pisarnice Vučetić Jelene iz OS Herceg-Novi te podaci o PRIS-u od upravitelja sudske pisarnice Bulatović Veljka iz OS Kotoru.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

1) **Postojeći pravni okvir koji se odnosi na metodologiju vođenja sudske statistike je neujednačen i konfuzan zbog preklapanja nadležnosti Sudskog savjeta i predsjednika Vrhovnog suda.** Zakonom o Sudskom savjetu koji je na snazi, baš kao i Radnom verzijom Zakona o Sudskom savjetu i pravima i dužnostima sudija predviđena je nadležnost Sudskog savjeta za donošenje metodologije za izradu godišnjeg izvještaja o radu sudova (član 25 tač. 10). Postavlja se pitanje zbog čega je onda Akcionim planom za implementaciju strategije reforme pravosuđa,⁶² predviđeno da će Ministarstvo pravde donijeti Uredbu o postupku, metodologiji i vremenskom okviru za prikupljanje statističkih podataka u skladu sa Smjernicama CEPEJ-a. Ova Uredba mora da posluži da se standardizovani statistički obrasci uvedu u sistem statističkog praćenja sudskih postupaka preko PRIS-a što je, po istom Akcionom planu, u nadležnosti Sudskog savjeta. *Neophodno je uspostaviti jedinstveni normativni okvir za usvajanje metodologije za prikupljanje statističkih podataka u sudstvu. Predlažemo da se to uredi kroz dopunu Radne verzije Zakona o Sudskom savjetu i pravima i dužnostima sudija (ili ako bude potrebno ranije kroz Izmjene i dopune Zakona o sudskom savjetu) tako što bi se propisalo da će se postupak, metodologija i vremenski okvir za prikupljanje statističkih podataka urediti Poslovníkom Sudskog savjeta, kada je po važećim i radnim verzijama Zakona o Sudskom savjetu utvrđivanje metodologije za izradu godišnjeg izvještaja u nadležnosti tog tijela. Zakon treba dopuniti tako što će se dodati da je Sudski savjet nadležan i za utvrđivanje metodologije izrade godišnjih izvještaja svih sudova i prikupljanja statistike i evidencije u sudovima.*

2) **Tvrđnja u Godišnjem izvještaju o radu sudova za 2013. godinu da su sudovi u Crnoj Gori ažurni kontradiktorna je podacima koji su predstavljeni u izvještaju.** Ažurnost postoji kada broj predmeta u radu na kraju posmatranog razdoblja ili ostaje isti ili se smanjuje. Dakle, da bi se tvrdilo da su sudovi ažurni, stopa (SR) mora biti 100% ili više od toga, a ne 98% kao u Izvještaju). Zbog toga, *za potrebe sudske statistike istim propisom (kao pod 1) treba definisati „ažurnost“ postupanja sudova prema Smjernicama Evropskog komiteta za efikasnost pravosuđa o sudskoj statistici po ugledu na „Stopu rješavanja“ (pokazatelj SR) kao odnos između novih predmeta i okončanih predmeta u datom razdoblju u procentima.*

3) **U Godišnjem izvještaju se sada zbirno prikazuje trajanje predmeta (piše "predmeti stariji od 2003." ali ne i koliko ih je i iz koje godine) i tretira samo dužina postupka pred jednom sudskom instancom, pa to ostavlja bolji utisak od stvarnog stanja.** *Godišnji izvještaj o radu sudova dopuniti objavljivanjem podataka o cjelokupnom trajanju predmeta od podnošenja inicijalnog akta – ne samo zbirno ("starije od 2003") i ne samo trajanje postupka pred jednom sudskom instancom,⁶³ te obezbijediti praćenje međufaza postupka: pripremne faze postupka (između početka i prvog ročišta), središnje faze (između početka do zadnjeg ročišta) i završne faze suđenja (od zadnjeg ročišta do donošenja odluke) trajanje žalbenih postupaka i postupaka po drugim pravnim sredstvima kao i praćenje vremena neaktivnosti predmeta (prema GOJUST).*

⁶²Akcioni plan za implementaciju strategije reforme pravosuđa za 2014-2016, str 34.

⁶³U izvještaju VSS Srbije postoji rubrika "trajanje predmeta od podnošenja inicijalnog akta" i rubrika "trajanje predmeta od prijema u određenu sudsku instancu".

4) **Prilikom statističkog praćenja rada sudova ne koriste se svi analitički podaci i pokazatelji predviđeni EUGMONT smjernicama, iako neki postoje u programu PRIS-a.** *Predlažemo da se program PRIS-a dopuni tako da sadrži sve analitičke podatke i pokazatelje (stopu rješavanja SR, stopu obrtaja predmeta SOP, vrijeme rješavanja VR, stopu učinkovitosti SU, ukupne zaostatke UZ, rješavanje zaostataka RZ, broj predmeta po sudiji PPS, standardno odstupanje SO). Predlažemo da se ovi pokazatelji i podaci prikažu i u godišnjem izvještaju o radu sudova.*

5) **Izuzetno negativnu pojavu zastarijevanja krivičnih predmeta i zastarjevanja izvršenja krivičnih sankcija u našem pravnom sistemu treba evidentirati, prikazati u Godišnjem izvještaju i obezbijediti da se uzroci zastarjelosti, odnosno odgovornost za takav ishod, utvrde u svakom pojedinačnom slučaju.** *Godišnji izvještaj svakako treba dopuniti podacima o zastarjelosti krivičnih predmeta i zastarjelosti izvršenja krivičnih sankcija (kao što se to radi, na primjer, u Bosni i Hercegovini) sve dok se ova pojava potpuno ne iskorijeni.*

6) **Ne poštuje se preporuka da se vodi statistika o četiri obavezujuće vrste predmeta: brakorazvodne parnice, otkaz ugovora o radu, razbojništvo i ubistvo s umišljajem, pa je neophodno unaprijediti PRIS da daje statističke podatke i o ove četiri obavezujuće vrste predmeta (prema GOJUST).**

7) **Godišnji izvještaj ne sadrži podatke o radu sudija upućenih na ispomoć u Viši sud u Podgoricu (jedan sudija Apelacionog suda i 9 sudija Vrhovnog suda), odnosno o tome da li je njima taj rad računat u normu ili je dodat sudijama Višeg suda Podgorica.** Ovo je značajno zato što, u slučaju da su ovi predmeti računati u normu sudijama Višeg suda, podaci u izvještaju koji se tiču „Pregleda broja predmeta u radu sudija Viših sudova“ (35 sudija za Podgoricu) - opterećenosti kao i svi ostali pregledi i tabele koje su zasnovane na broju predmeta u odnosu na broj sudija, nisu tačni. Netačni statistički podaci ne mogu da posluže kreatorima pravosudnih politika kao osnova za donošenje pravilnih odluka. *Godišnji izvještaj treba dopuniti podacima o predmetima riješenim od strane deset sudija Vrhovnog suda na ispomoći u Višem sudu u Podgorici i na osnovu toga predložiti nova sistemska rješenja za taj Viši sud – ili povećanje broja sudija ili formiranje još jednog višeg suda za teritorije primorskih opština.*

8) **Obzirom na veliki broj predmeta i ogroman zaostatak u predmetima izvršenja na osnovu vjerodostojne isprave (Iv), godišnji izvještaj dopuniti predlozima za rješenje zaostatka predmeta izvršenja na osnovu vjerodostojne isprave (Iv), te podacima o postupcima izvršenja pred sudovima i to u pogledu stope naplate, troškova i trajanja izvršnog postupka (kao što se to radi u Sloveniji).**

9) *Godišnji izvještaj dopuniti i finansijskim izvještajem o sredstvima iz budžeta koja su dodijeljena sudovima i njihovom trošenju (prema GOJUST).*

10) *Godišnji izvještaj dopuniti, osim broja sudija, izvještajem o broju i strukturi zaposlenih u sudovima stručnih saradnika, pripravnika i službenika i namještenika (prema GOJUST smjernicama, i izvještajima u Sloveniji i Hrvatskoj).*

11) *Unaprijediti Pravosudni informacioni sistem (PRIS) da predstavlja sistem čuvanja kompletnih predmeta u digitalnom obliku, kao što je planirano Akcionim planom za implementaciju strategije reforme pravosuđa 2014-2016.*