

Mihajlo Dika

MARGINALIJE UZ PROBLEM REFORME PRAVOSUĐA

1. Uvod

Pojam pravosuđa u širem smislu obuhvaća sudstvo, državno odvjetništvo, odvjetništvo i (u izvjesnom smislu) javno bilježništvo. U okviru ovoga osvrta težište će biti stavljeno na reformu sudstva u organizacijskom i funkcionalnom smislu; pitanje reforme ostalih pravosudnih službi bit će tek uzgred tretirano - u mjeri u kojoj se tiče reforme sudstva.

Rasprava o reformi sudstva zahtijeva da prethodno budu determinirane premise od kojih bi u tome trebalo poći.

Polazne premise za jednu takvu raspravu o pravosuđu mogle bi biti sljedeće:

(1) Ustavom determinirani pravni okviri o djelokrugu, načinu osnivanja i organizaciji sudova te proceduri pred njima;

(2) postojeće stanju u sudstvu, uključujući postojeću organizaciju, raspored nadležnosti između sudova pojedinih vrsta, procesnu regulativu, ekipiranost sudova i razinu educiranosti i pripremljenosti sudaca i drugih službenika u sudovima za obavljanje poslova koji su im povjereni, opću društvenu klimu u kojoj djeluju, podršku drugih grana vlasti itd.;

(3) zahtjevi koje u odnosu na to kakvo bi trebalo biti stanje u sudstvu postavljaju državne asocijacije kojih je Republika Hrvatska član ili čijim bi članom htjela postati;

(4) mogućnosti - pravne i materijalne da se pristupi reformi i kakvoj;

(5) političke pretpostavke za pristupanje reformi, određivanje njezina sadržaja i provedba.

Premise za raspravu o reformi sudstva mogle bi se, svakako, i ambicioznije postaviti, npr. i s aspekta mogućnosti i potrebe izmjena i dopuna ustavnih osnova za definiranje pravnog položaja sudbene vlasti.

2. Ustavne osnove

Ustavom definirani okviri za ustanovljenje, organizaciju i nadležnost sudova te proceduru pred njima na relativno su uopćenoj razini postavljeni u skladu s postulatima suvremenog (europskog) ustavnog prava:

- u Republici Hrvatskoj državna je vlast ustrojena na načelu diobe vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu. Načelo diobe vlasti uključuje oblike međusobne suradnje i uzajamne provjere nositelja vlasti propisane Ustavom i zakonom (4. URH);

- sudbenu vlast obavljaju sudovi; ta je vlast samostalna i neovisna (117/1, 2. URH);

- sudovi sude na temelju Ustava i zakona (117/3. URH);

- Vrhovni sud Republike Hrvatske, kao najviši sud, osigurava jedinstvenu primjenu zakona i ravnopravnost građana (118/1. URH);

- ustanovljavanje, djelokrug, sastav i ustrojstvo sudova te postupak pred njima uređuje se zakonom (118/3. URH);

- u suđenju sudjeluju (suci) i suci porotnici, u skladu sa zakonom (120, 121. URH);

- sudačka dužnost je stalna (122. URH);

- sudovi sude kao tijela pune jurisdikcije u kaznenim i građanskim stvarima (29/1. URH; 6/1. EK);

- zajamčeno je pravo na pravično javno suđenje u razumnom roku pred neovisnim i nepristranim sudom;

- zajamčena je jednakost pred sudovima (26);

- zajamčeno je pravo na žalbu protiv prvostupanjske odluke, ili barem na koje drugo pravno sredstvo (18/1. URH);

- zajamčeno je pravo na sudsku kontrolu upravnih akata,
- zajamčeno je pravo na ustavnu tužbu protiv sudskih odluka kojima se vrijeđaju temeljna ljudska prava i slobode zajamčene Ustavom (62. UZUSRH).

3. Postojeće stanje u sudstvu

3.1. Organizacija sudstva

Postoje četiri vrste sudova - prekršajni, sudovi opće nadležnosti, trgovački i upravni sudovi. U okviru ove analize prekršajni će sudovi biti zanemareni.

Sudovi opće nadležnosti jesu općinski i županijski sudovi te Vrhovni sud Republike Hrvatske, koji je ujedno i najviši sud u državi.

Trgovački sudovi su prvostupanjski trgovački sudovi i Visoki trgovački sud.

U Republici Hrvatskoj postoji samo jedan upravni sud - Upravni sud Republike Hrvatske.

3.2. Stanje u sudstvu

Pojednostavljeno uzevši, stanje bi se u pravosuđu moglo okarakterizirati na ovaj način:

- sudovi su (općenito uzevši) pretrpani (zagušeni) predmetima;
- broj neriješenih predmeta pred sudovima je velik, čak i raste (u nekim sudovima);
- većina zemljišnoknjižnih odjela pa i sudskih registara ne može se pohvaliti ažurnošću; u nekima je stanje po nekim procjenama dramatično;
- stanje sudskih zgrada i opreme u sudovima je neujednačeno, ali je općenito uzevši loše;
- vođenje unutarnjeg poslovanja u sudovima je zastarjelo (u normativno-organizacijsko-tehničkom smislu); ono je često ispod razine

dopustivoga zato što se ne primjenjuju (uslijed nedovoljnog poznavanja i razumijevanja, ali i svjesnoga zanemarivanja) ni propisi na snazi koji unatoč svemu pružaju valjanu osnovu za uredno vođenje poslova;

- procedure bi mogle biti primjerenije. Neke su od njih unazađene relativno nedavnim intervencijama. Međutim, one se ne bi mogle smatrati jednim od bitnijih (statistički gledano) razloga za stanje stvari;

- kadrovska politika posljednjih je četrnaest godina bila neadekvatna: - provedena je izravna (razrješenjima, često i bez obrazloženja), ali i posredna lustracija kadrova “preuzetih” iz prijašnjeg uređenja (ponovnim neimenovanjem, prisiljavanjem na napuštanje sudstva niskim plaćama, stvaranjem opće klime nesigurnosti, pa i drastičnijim metodama), što je bilo povezano s okolnošću da je sudstvo gotovo četiri godine nakon donošenja Ustava bilo zapravo u svojevrsnom “izvanustavnom” stanju jer osobito personalni i stegovni status sudaca nije s njime bio usklađen; - neke postojeće (odvjetništvo) i novostvorene službe (javno bilježništvo) privukle su mnoge kvalitetne suce; - prigodom angažiranja novih kadrova bilo je dosta nesnalaženja, ono je dijelom provedeno po neadekvatnim kriterijima, stručnost i druga svojstva koja bi trebala odlikovati osobe kojima se povjerava sudačka vlast u određenim periodima nisu bili odlučujući kriteriji za izbor; - došlo je mnogo mladih, neiskusnih sudaca koji nisu bili posebno pripremani za novu funkciju, koji su često bili prepušteni sami sebi jer nije bilo “mentora” uz koje bi učili; - duže vrijeme sudovi, osobito neki, nisu bili kadrovski popunjavani; - sucima se čak jedno vrijeme ograničavala mogućnost educiranja, sudjelovanja (aktivnog i pasivnog) na stručnim i znanstvenim skupovima; - trajno je nedostajala sustavna, organizirana edukacija sudaca koja bi omogućila adekvatnu pripremu za rješavanje određenih pravnih stvari, itd.;

- prava zakonodavna nomoreja, poplava propisa često loše kvalitete, koji se ubrzano mijenjaju, značajno je pridonijela općem stanju pravne nesigurnosti, usporavanju rješavanja predmeta, “lutanjima” u praksi, prekomjernim ukidanjima odluka, čestim mijenjanjem judikature;

- ograničenjem (sužavanjem zone revizibilnosti, a odnedavno i napuštanjem zahtjeva za zaštitu zakonitosti u građanskim stvarima)

mogućnosti utoka Vrhovnom sudu, s jedne strane, dovedeno je u pitanje ostvarivanje njegove ustavne misije suda koji osigurava jedinstvenu primjenu prava i ravnopravnost građana, dok su, s druge strane, otvorena vrata stanovitaj divergenciji sudske prakse, pa i “feudalizaciji” pravnoga poretka.

Valja ipak konstatirati da se stanje unekoliko popravilo. Suci koji su (prvi) put bili imenovani prije nekoliko godina uspjeli su u međuvremenu savladati osnove svoga posla, pristupilo se popunjavanju slobodnih sudačkih mjesta, osnovan je niz novih sudova koji su na sebe preuzeli dio poslova nekoliko preopterećenih velikih sudova, sagrađeno je odnosno obnovljeno nekoliko sudskih zgrada, poboljšana je donekle tehnička opremljenost (nekih) sudova, počela se integralno objavljivati judikatura Vrhovnog suda na elektroničkim medijima; započelo se, doduše sa skromnim i sustavno nedefiniranim oblicima permanentnog obrazovanja; pokrenut je složen projekt sređivanja zemljišnih knjiga, na nekim su područjima neovisno o tome projektu zemljišne knjige sređene na zavidnoj razini.

3.3. Protuustavnost u raspodjeli kompetencija između sudbene i izvršne (upravne) vlasti

Prema ustavnim osnovama za određivanje djelokruga sudbene vlasti, zajamčeno je - u kaznenim i građanskim stvarima - javno i pravično suđenje u razumnom roku pred sudovima kao tijelima pune jurisdikcije (19/1. URH, 6/1. EK). Prema judikaturi Europskog suda, koju je Republika Hrvatska dužna slijediti, u građanske stvari spadaju i statusne obiteljske stvari (skrbništvo, posvojenje), uređivanje odnosa između roditelja i djece, zatim stvari iz domene socijalnog osiguranja (zdravstvenog, invalidskog, mirovinskog, itd.), radni odnosi (uključujući i službeničke), pravo na naknadu za ekspropriiranu imovinu, itd. U svim od navedenih stvari u kojima se sudska zaštita pruža pred Upravnim sudom javno suđenje pred sudom kao tijelom pune jurisdikcije nije zapravo osigurano jer taj sud gotovo nikada ne provodi javne rasprave niti na njima izvodeći dokazivanje utvrđuje činjenice.

3.4. Granice “razvlašćivanja” sudbene vlasti

Relativno recentni zakonodavni zahvati kojima je niz pravnih stvari (pa i funkcija) iz domene sudbene vlasti prenesen u nadležnost javnih bilježnika (provedba ostavinskog postupka; određivanje i provedba ovrhe odnosno samo provedba ovrhe) na izvanredno su akutan način otvorili pitanje granica dejudicijalizacije u hrvatskom pravnom poretku. Koje su to stvari koje se smiju i uz koje pretpostavke prenositi (povjeravati) drugim tijelima ili osobama koji nemaju atribute sudova?

Pitanje granica dejudicijalizacije postavlja se i s aspekta uvođenja različitih alternativnih metoda rješavanja (spornih) pravnih stvari.

Pitanje dejudicijalizacije postavlja se konačno i s aspekta mogućnosti (dopustivosti) i uz koje pretpostavke povjeravanja određenih sudskih poslova sudskim savjetnicima i drugim službenicima (“rechts-pflegerizacija”), odnosno privatno vođenim javno koncesioniranim službama, s analognom pravnom pozicijom kao javni bilježnici (“privatni” sudski ovršitelji).

Pitanje dejudicijalizacije postavlja se i s aspekta mogućnosti oduzimanja sudovima čitavog niza javnih registara i povjeravanja njihova vođenja drugim službama - upravnim, paraupravnim (komorskim, itd.) itd.

4. Međunarodni zahtjevi (očekivanja)

Međunarodni zahtjevi koji se postavljaju Republici Hrvatskoj u odnosu prema reformi sudstva u osnovi su trojake osnove i prirode.

Okolnost da je Republika Hrvatska članica UN-a, Vijeća Europe itd. nameće Republici Hrvatskoj izravne obveze utvrđene međunarodnim instrumentima kojima je kao članica tih asocijacija pristupila.

Okolnost da Republika Hrvatska aspirira postati članicom Europske unije dovodi je u poziciju da i u pogledu organizacije i nadležnosti sudova te procedura pred njima ispuni standarde (i očekivanja) te asocijacije.

Na području kaznenog pravosuđenja u stvarima “ratnog kriminaliteta” osobito se očekuje da sudovi u Republici Hrvatskoj ostvare

standarde kompetentnosti, objektivnosti i integriteta koji su uobičajeni u (starim) članicama Europske unije. O tome će ovisiti povjeravanje hrvatskim sudovima suđenja o djelima iz nadležnosti Haškog tribunala.

5. Pravne i materijalne pretpostavke da se pristupi reformi

Kao što je rečeno, ustavni okvir organizacije i djelovanja sudstva relativno je odgovarajući. Do izmjena nekih ustavnih odredaba trebalo bi doći tek zato da bi se omogućilo da se u obavljanje sudske funkcije uključe i suci s ograničenim mandatom, osobe kojima obavljanje sudačke dužnosti ne bi bilo karijerno opredjeljenje, npr. nastavnici pravnih predmeta na sveučilištu, neke kategorije umirovljenika, odvjetnici, javni bilježnici, itd.; do toga bi zatim trebalo doći zato da bi se obavljanje nekih poslova u sudovima moglo povjeriti sudskim savjetnicima i drugim službenicima; da bi se otvorila mogućnost povjeravanja određenih koercitivnih sudskih prerogativa nesudskim tijelima, itd.

Za pretežni dio zahvata regulacijsko-organizacijskog karaktera ne bi bilo potrebno angažirati osobito velika sredstva. Ako bi se reforma temeljito pripremila, određeni ozbiljni pomaci na tom bi se planu mogli postići relativno brzo i jeftino.

Mnogo bi više koštalo te zahtijevalo odgovarajuće pripreme, političke podrške i vremena ostvarivanje drugih premisa za reformu pravosuđa:

- sređivanje evidencija nekretnina (zemljišne knjige), pravnih osoba (sudski i ostali registri), uvođenje evidencije založnih i drugih prava na pokretninama, pravima, ukupnosti stvari i prava itd.;

- razvijanje sustava dopunske edukacije i permanentnoga obrazovanja;

- tehničko-tehnološka modernizacija sudstva itd.

Treba, međutim, konstatirati da bi se sve te investicije (troškovi) mogle same od sebe višestruko vratiti odnosno da bi sredstva za njihovo ostvarenje bilo moguće pronaći u okviru same sudbene vlasti, nekim promjenama u načinu njezina djelovanja i financiranja.

6. Političke pretpostavke

Političke pretpostavke zapravo su u svemu navedenom najbitnije. “Političke” vlasti trebaju postati svjesne problema u smislu da ih mogu prepoznati, moraju u svojim strukturama inducirati potrebnu kvantitetu i kvalitetu političke volje da se pristupi reformi pravosuđa, angažirati ljude koji bi mogli pripremiti na načelnoj i provedbenoj razini normativno-organizacijsko-proceduralno-kadrovsko-edukacijsko-materijalne osnove za tu reformu, donijeti odgovarajuće odluke te determinirati sadržaj i dinamiku realizacije pojedinih njezinih segmenata.

7. Kako pristupiti reformi

Pristup reformi bio bi, s jedne strane, determiniran postojećim stanjem, dok bi s, druge strane, ovisio o ciljevima koji bi se njome htjeli postići. Postojeće stanje nastojalo se izložiti u prethodnom izlaganju. Ciljevi koji bi se reformom trebali ostvariti trebali bi biti: - usklađivanje organizacije, nadležnosti i procedura pred sudovima s ustavnim i međunarodnim zahtjevima, - rasterećenje sudova; - ubrzanje, funkcionaliziranje i pojednostavljenje procedura; - povećanje opće razine stručne kompetentnosti sudaca reformom njihova pripremnog i permanentnog obrazovanja; povećanje opće kvalitete suđenja; povećanje opće razine financijske rentabilnosti pravosuđenja.

Da bi se moglo pristupiti realizaciji naznačenih ciljeva, pronalazanju putova za njihovo ostvarenje, trebalo bi prethodno snimiti stanje prema pojedinim vrstama predmeta pred sudovima u državi kao cjelini, prema pojedinim vrstama sudova, a onda i prema pojedinim sudovima. Taj bi snimak zahtijevao da se jasno prezentira detaljna struktura pojedinih vrsta predmeta (kazneni prema vrstama kaznenih djela, kategorijama osoba koje ih čine, uzrocima i posljedicama, itd.; građanski prema vrstama procedura, vrsti i vrijednosti predmeta spora, strankama, itd.); opterećenost pojedinih sudova; kadrovska struktura (spol, dob, gdje su studirali, radili, ostvarene akademske referencije, kompjutorska pismenost); rezultati rada ukupno te prema pojedinim sudovima,

obrađeni prema načinu okončanja pojedinih vrsta sudskih postupaka (meritorne odluke, kontradiktorne i dispozitivne, procesne odluke, nagodbe, itd.); oblici permanentnog obrazovanja (vanjskog i unutar-sudskog, samoobrazovanja); broj sudskih savjetnika i drugih službenika, njihova pripremljenost za obavljanje poslova, educiranost, permanentno usavršavanje; prostorna i tehnička opremljenost (sudske zgrade, postojanje radnih prostorija, njihova veličina, prikladnost, tehnička sredstva); sudske biblioteke, stručna literatura, broj Narodnih novina po “glavi suca”; stanje u evidencijama koje sudovi vode (zemljišne knjige, sudski registri, kaznene evidencije), mogućnost plasiranja podataka nekih od njih na elektroničkim medijima i korištenje preko tih medija, cijena korištenja tih usluga; praćenje i objavljivanje sudske prakse, uvjeti za korištenje te prakse na elektroničkim medijima; ukupno ostvareni “prihodi” sudova preko naplaćenih sudskih pristojbi, po mogućnosti prema vrstama pravosudnih “usluga” i sudovima; sudbeni proračun (cijena koštanja pružanja djelovanja sudbene vlasti), po mogućnosti prema strukturi troškova (plaće za pojedine kategorije zaposlenika, režije, poštarina, investicijski troškovi), itd.

Na temelju dobivene snimke ali u nekim segmentima reforme i neovisno o njoj, trebalo bi:

(1) Pristupiti reviziji svih procesnih propisa, čak i onih recentno donesenih, npr. Ovršnog i Stečajnog zakona, ali i Zakona o parničnom postupku te Zakona o kaznenom postupku i Zakona o prekršajima. Reviziju bi trebalo povjeriti stručnim timovima sastavljenim od praktičara (sudaca) i ljudi koji se znanstveno bave procesnim pravom te ljudima koji su u Ministarstvu pravosuđa zaduženi za pojedine grane “sudskog” prava. Revizija bi trebala imati cilj ispravljanje teških pogrešaka koje su u normiranju pojedinih procedura učinjene njihovim recentnim novelama, ali i radi njihove dogradnje daljnjom funkcionalizacijom i pojednostavljenjem, svakako uz poštovanje temeljnih procesnih ljudskih prava. Navedene zakonodavne intervencije mogle bi biti sukcesivne. Trebalo bi neposredno pristupiti brzom uklanjanju niza protuustavnih ali i disfunkcionalnih rješenja unesenih nedavnim zakonodavnim intervencijama. Nakon toga trebalo bi započeti s radom

na daljnjoj dogradnji pojedinih procesnih rješenja. Bilo bi moguće provesti i kombinacije prvog i drugog pristupa.

(2) Inicirati pred Ustavnim sudom postupke radi ocjene ustavnosti niza rješenja unesenih nedavno donesenim procesnim zakonima kako bi se eventualnim ukidanjem nekih njihovih odredaba otklonile štetne posljedice koje se inače ne bi mogle reparirati novelama noveliranih zakona.

(3) Započeti s radom na pripremi nacrtu Zakona o izvanparničnom postupku te drugim propisima koji nedostaju.

(4) Radi usklađivanja hrvatskog sustava pružanja pravne zaštite sa standardima što ih postavljaju Europska konvencija i Europski sud u njezinoj primjeni trebalo bi donijeti niz strateških odluka o organizaciji i kompetenciji sudova. Da bi se, naime, osiguralo pravično javno rješavanje svih pravnih stvari koje se smatraju građanskima prema judikaturi Europskog suda pred sudovima pune jurisdikcije, trebalo bi optirati između mogućnosti da se radi osiguranja takve sudske zaštite u pravnim stvarima u kojima se ona za sada ne pruža na taj način formiraju specijalizirani sudovi i mogućnosti da se one povjere sudovima opće nadležnosti (općinskim sudovima).

Ima dosta argumenata u prilog stavu da bi trebalo ići na formiranje novih specijaliziranih sudova. Time bi se postigla specijalizacija sudaca, produbljeno poznavanje pravne ali i metajuridičke dimenzije odnosa u kojima se sudi, lakše bi se moglo organizirati pripremno i permanentno obrazovanje, vrsti sporova mogla bi se značajnije prilagoditi procedura, mogla bi se postići optimalna organizacijska i teritorijalna struktura, neovisno o “stečenim pravima” određenih sredina na određene sudove, itd. Mogući organizacijski modeli mogli bi biti sljedeći:

- za rješavanje radnih sporova koji su već sada u nadležnosti općinskih sudova te službeničkih radnih sporova i socijalnih sporova (oko 70.000 godišnje s dugoročnijom tendencijom opadanja, ali kratkoročno uz tendencije iznenadnih značajnih skokova u broju predmeta) formirali bi se radno-socijalni sudovi. Sucima tih sudova postali bi suci općinskih sudova koji te sporove i sada sude, ili barem neki od njih, zatim osobe koje sada rješavaju službeničke sporove a

ispunjavaju uvjete da budu izabrane za suce te osobe koje odlučuju u socijalnim sporovima u upravnom postupku u (prvom i/ili) drugom stupnju, koje ispunjavaju uvjete da postanu sucima općinskog suda. Broj takvih prvostupanjskih sudova mogao bi biti četiri ili osam; ročišta bi se eventualno mogla održavati i izvan sjedišta tih sudova. U državi bi postojao jedan drugostupanjski radno-socijalni sud. Trebalo bi riješiti uvjete za eventualnu revizibilnost odluka donesenih u takvim sporovima. Za vođenje postupka pred tim sudom mogla bi se razviti posebna procedura. U socijalnim stvarima stranka bi se obraćala određenom zavodu sa svojim zahtjevom. Ako rješenje ne bi dobila u roku ili ako bi ono bilo nepovoljno za nju, mogla bi u određenom roku pokrenuti postupak pred prvostupanjskim radno-socijalnim sudom. U tim se stvarima ne bi više vodio upravni spor;

- za rješavanje obiteljskih stvari u najširem smislu te eventualno nekih drugih statusnih stvari fizičkih osoba (prisilna hospitalizacija, proglašenje nestale osobe umrlom, ostavinske stvari) bilo bi moguće formirati obiteljsko (nasljedne) sudove. Ti bi sudovi preuzeli rješavanje mnogih stvari koje su za sada i dalje u nadležnosti centara za socijalnu skrb, npr. donošenje odluka u stvarima posvojenja, skrbništva itd.). Sucima tih sudova postali bi oni suci općinskih sudova koji sada rješavaju obiteljske stvari ili neki od tih sudaca te osobe koje rješavaju u drugom stupnju u upravnim postupcima u obiteljskim stvarima koje ispunjavaju uvjete da budu izabrane za suce. Centrima za socijalnu skrb ostala bi čista skrbničko-socijalna operativa, koju bi obavljali u uskoj suradnji s obiteljskim sudovima. Postojao bi jedan žalbeni obiteljski sud na razini države. Trebalo bi posebno riješiti pitanje revizibilnosti odluka u obiteljskim stvarima. Obiteljski sudovi sami bi provodili ovrhu svojih odluka.

Alternativa bi bila formirati posebne upravne sudove koji bi rješavali u prvom stupnju kao sudovi pune jurisdikcije radno-socijalne, obiteljske i druge stvari o kojima se sada najprije odlučuje u upravnom postupku. Upravni postupak provodio bi se samo u prvom stupnju. Nezadovoljna bi stranka mogla pokrenuti (tužbom) postupak pred prvostupanjskim sudom. Drugostupanjski bi sud bio Upravni sud. Trebalo bi riješiti pretpostavke revizibilnosti odluka donesenih u po-

stupcima pred upravnim sudovima. U slučaju opredjeljenja za tu alternativu rješavanje radnih i obiteljskih sporova ostalo bi razdijeljeno između općinskih sudova kao sudova opće nadležnosti i upravnih sudova.

Troškovi takve reforme bili bi relativno skromni. Jednostavno bi se moglo riješiti i pitanje smještaja tih sudova. Pri postavljenju nove organizacije moglo bi se ići na nesimetrična i pragmatična rješenja. U velikim bi centrima (četiri) bili formirani posebni sudovi za radno-socijalne te za obiteljske stvari. U manjim sredinama to bi mogli biti sudski odjeli ili posebni za to zaduženi suci u okviru sudova opće nadležnosti. Neke bi se pravne stvari rezervirale samo za “prave” radno socijalne i obiteljske sudove, druge bi se mogle detaširati sudovima opće nadležnosti.

(5) Razvijati i ohrabrivati alternativne metode rješavanja - arbitražu, mirenje itd. Osobito bi trebalo nastojati razviti koncilijatornu djelatnost u okviru sudova povezanu s postupcima koji su pred njima u tijeku.

(6) Radi ubrzanja i pojednostavljenja procedure omogućiti da se stranke tijekom postupka pred sudom sporazumiju da sudac riješi njihov spor kao arbitar, odnosno po pravičnosti. U prvom bi slučaju prvostupanjska odluka bila odmah pravomoćna i ovršna, u drugom bi suci mogli mnogo elastičnije riješiti spor.

(7) Promjenama Ustava omogućiti da za suce budu imenovane na određeno vrijeme i osobe kojima obavljanje posla suca nije glavna profesija. Tako bi za suce (s ograničenim opsegom opterećenja) (u određenim sudovima, prvostupanjskim ili više instancije, pa i Vrhovnog suda) mogli biti imenovani nastavnici pravnih predmeta na sveučilištima, odvjetnici, javni bilježnici, pravnici u gospodarstvu, pa i umirovljeni suci.

(8) Javnim bilježnicima koji bi bili imenovani za suce povjeriti značajne segmente izvanparnične jurisdikcije. Trebalo bi omogućiti da stranke svojim sporazumima ovlaste javne bilježnike da ostavinske stvari rješavaju s ovlastima izvanparničnog ostavinskog suca. Javni bilježnici morali bi moći kao arbitri rješavati sporove - na temelju sporazuma stranaka po pravilima koje bi utvrdila njihova komora, uz odgovarajući honorar (*notarius et arbiter*).

(9) Donijeti političku odluku o eventualnom osnivanju privatnih javno koncesioniranih služba za obavljanje određenih poslova iz domene sudbene administrativne funkcije - npr. službe sudskih ovršitelja, dostavljača itd. Odluka bi se ticala mjere prenošenja određenih poslova koje sada obavljaju sudovi na takve službe.

(10) Identificirati generatore sporova, utvrditi broj, strukturu i vrijednost tih sporova, pa tome prilagoditi metode njihova preveniranja odnosno izvansudskog rješavanja.

(11) Država sudjeluje pred hrvatskim sudovima u oko sedamdesetak tisuća postupaka. Jedna od prvih reformskih mjera trebala bi biti utvrđivanje broja, strukture i vrijednosti tih sporova, osobito koja državna tijela (ministarstva) stoje iza tih sporova, indentificirati sporove koji se mogu riješiti nagodbom, pa i ispunjenjem zahtjeva protivne stranke u slučajevima za koje se ocijeni da su "izgubljeni". Radi pribavljanja sredstava za podmirenje nespornih obveza trebalo bi uzeti kredite uz relativno povoljne kamate i tako izbjeći plaćanje nepovoljnih zakonskih zatezних kamata (15%) te nepotrebnih, često visokih, sudskih troškova. Uštede bi samo time mogle iznositi po nekoliko stotina milijuna kuna godišnje. S druge strane, eliminiranjem nepotrebnih "državnih" sporova oslobodilo bi se najmanje nekoliko desetina pa i stotina sudaca godišnje za obavljanje drugih pravosudnih poslova. U tom bi smislu trebalo donijeti odgovarajuću političku odluku i ostvariti potrebnu koordinaciju između ministarstava i državnog odvjetništva. Po potrebi trebalo bi formirati posebne ekspertne timove koji bi procjenjivali treba li se ili ne upuštati u neke sporove.

(12) Velik broj postupaka vodi se radi naplate minornih tražbina HEP-a, mnogih komunalnih tvrtki, izdavatelja kreditnih kartica i sl. Dio takvih sporova mogao bi se prevenirati prelaskom na korištenje posebnih kartica koje bi omogućivale isporuku pojedinih energenata (struja, plin), odnosno uvjetovanjem dobivanja kreditnih kartica i drugih usluga davanjem zadužnica, na temelju kojih bi se moglo izravno ići u prisilnu naplatu tražbina umjesto da se prethodno vode parnični postupci.

(13) U malim sporovima male vrijednosti (npr. u redovnom parničnom postupku do 2.000,00 kuna, u postupku pred trgovačkim

sudovima do 10.000,00 kuna) prvostupanjske bi odluke trebale biti odmah ovršne, neovisno o tome što bi žalba protiv njih bila dopuštena, ili bi sucima trebalo dopustiti da određuju njihovu promptnu ovršnost ako bi ocijenili da je pobjednički tužitelj osoba koja bi svojom imovinom mogla jamčiti povrat neosnovano naplaćenog te naknadu štete (komunalne organizacije, banke, osiguravajuća društva, veliki isporučitelji energenata i usluga), itd.

(14) Omogućiti da sudovi od naplaćene pristojbe imaju pravo zadržati 5-10% za pokriće nekih materijalnih troškova i edukaciju. Treba očekivati da bi se takvim stimuliranjem sudova bitno povećala opća razina naplate sudskih pristojbi.

(15) Revidirati odnos prema sudskim pristojbama - one bi trebale pokrivati troškove pružanja odgovarajuće državne usluge, a trebale bi djelovati i preventivno. U uvjetima jeftinoga suđenja, stranke nisu stimulirane koristiti se alternativnim metodama rješavanja sporova i općenito izbjegavanjem sporova.

(16) Osnovati nacionalnu pravosudnu akademiju. Na njoj bi diplomirani pravnici dobivali teorijsku i praktičnu pripremu za obavljanje sudačkog, državnoodvjetničkog, javnobilježničkog itd. poziva. Studij bi bio organiziran kao redoviti studij. Osobe koje bi diplomirale akademiju ne bi morale polagati poseban pravosudni ispit. Na akademiji bi određene oblike nastave i praktičnoga rada vodili istaknuti praktičari i nastavnici pozitivnopravnih disciplina na sveučilištima. Na njima bi se sukcesivno formirao i poseban pravosudni kadar. Pri akademiji bi pravosudni ispit polagali i oni koji bi pravo za to stekli obavljajući određeni praktični staž u pravosuđu u širem smislu. Pokrivanje troškova moglo bi biti različito. Najbolji studenti na pravnim fakultetima dobivali bi državne stipendije, drugi bi morali plaćati; eventualno bi trebalo provoditi klasifikacijske ispite. Najbolji u klasi imali bi prednost u zapošljavanju u pravosuđu. Pri akademiji bi se organizirali i različiti oblici permanentnog obrazovanja pravosudnih kadrova.

(17) Početi postupno i sustavno pripremati hrvatske suce za njihovu ulogu u integriranoj Europi - od pružanja osnovnih informacija o pojedinim granama europskoga prava do uloge nacionalnih sudova u novoj organizacijskoj shemi pravosudnog sustava u Uniji.

(18) Reforma zemljišnoknjižne evidencije koja je započela trebala bi biti intenzivirana formiranjem posebnih timova eksperata (sudaca koji su se već dokazali u sređivanju gruntovnica u pojedinim sudovima pa i na pojedinim područjima) kojima bi se povjerilo vođenje sređivanja pojedinih gruntovnica ali i cijelog sustava. Trebalo bi napustiti teritorijalni ekskluzivitet i prijeći na funkcionalni sustav.

(19) Slično bi trebalo učiniti i sa sudskim registrima.

(20) Uvesti i evidencije založnih prava itd. na pokretninama i pravima koje ne bi nužno morale biti locirane u sudovima.

134. str. prazna