

OSVRT NA MOGUĆNOST IMPLEMENTACIJE SUĐENJA NA DALJINU U CRNOJ GORI

—
februar 2022



OSVRT NA MOGUĆNOST IMPLEMENTACIJE SUĐENJA NA DALJINU U CRNOJ GORI

—
februar 2022



OSVRT NA MOGUĆNOST IMPLEMENTACIJE SUĐENJA NA DALJINU U CRNOJ GORI



Izdavač:

Centar za monitoring i istraživanje CeMI
Bul. Svetog Petra Cetinjskog br. 96
e-mail: info@cemi.org.me
www.cemi.org.me

Urednik:

Zlatko Vujović

Autor:

Vladimir Simonović

Podgorica, februar 2022.



USAID
OD AMERIČKOG NARODA

B | T | D The Balkan Trust
for Democracy
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND

Studija je nastala u okviru projekta Online suđenje – put ka efikasnom pravosuđu, koji sprovodi Centar za monitoring i istraživanje (CeMI), a finansiran je od strane Balkanskog fonda za demokratiju, projekta Njemačkog Maršalovog fonda SAD i Agencije SAD-a za međunarodni razvoj (USAID).

Mišljenja izražena u ovoj publikaciji ne predstavljaju nužno mišljenja Balkanskog fonda za demokratiju, Njemačkog Maršalovog fonda SAD, USAID-a ili Vlade SAD.

SADRŽAJ

UVOD

I. KONCEPT I RAZVOJ SUĐENJA NA DALJINU

II. MEĐUNARODNI STANDARDI

III. SUĐENJE NA DALJINU – NAJBOLJA PRAKSA U ZEMLJAMA EU

3.1. Austrija

3.2. Estonija

3.3. Italija

IV. MOGUĆNOST IMPLEMENTACIJE SUĐENJA NA DALJINU U CRNOJ GORI

4.1. Efikasnost crnogorskog pravosuđa

4.1.1. Stepen digitalizacije crnogorskog pravosuđa

4.1.2. Suđenje na daljinu kao element digitalizacije pravosuđa

4.2. Normativni aspekti suđenja na daljinu u Crnoj Gori

V. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

LITERATURA

UVOD

Crna Gora je 18. decembra 2013. godine otvorila pregovore o članstvu u EU u poglavlju 23 – pravosuđe i temeljna prava. Devet godina kasnije, Crna Gora je tek „umjereno spremna“ za primjenu pravne tekovine EU i evropske standarde u oblasti pravosuđa. Prema posljednjem izvještaju Evropske komisije za 2021. godinu, u odnosu na prethodnu godinu Crna Gora nije ostvarila napredak u oblasti funkcionisanja pravosuđa. Implementacija ključnih reformi stagnira, što je velikim dijelom uzrokovano političkom krizom i nemogućnosti da se u Parlamentu obezbijedi potrebna većina za deblockadu ključnih pravosudnih institucija. Ovo za posljedicu ima domino efekat na ostale aspekte pravosuđa, uključujući i manjkavosti u naporima da se riješe neki od ključnih problema koji utiču na efikasnost pravosudnog sistema.

Ova studija bavi se upravo problemom efikasnosti pravosuđa, ali ne sa aspekta politike, već sa aspekta unaprjeđenja efikasnosti pravosudnog sistema kroz digitalizaciju i uvođenje inovativnih metoda u sprovođenju sudske postupaka, a inspirisana je efektima koje je pandemija COVID-19 imala na funkcionisanje pravosudnih sistema širom svijeta. Tokom pandemije, pravosudni sistemi susreli su se sa dilemom da li ići ka potpunom zatvaranju sudova, što bi proizvelo nesagledive posljedice po sistem zaštite ljudskih prava, ili kroz inovativna rješenja poput suđenja na daljinu (on-line suđenja) obezbijediti efikasan pristup pravdi. Preovladalo je stanovište da je neophodno obezbijediti nesmetano sprovođenje sudske postupaka putem on-line servisa, čime se izbjeglo izlaganje bilo kog učesnika u postupku riziku zaraze. Brojne države Evropske unije implementirale su ovakva rješenja u svojim nacionalnim pravnim sistemima, čime su se posljedice pandemije na funkcionisanje pravosuđa svele na najmanju moguću mjeru.

Studija je nastala kao rezultat kvalitativnog istraživanja u okviru projekta „Online suđenje – put ka efikasnemu pravosuđu“ koji je CeMI implementirao uz finansijsku podršku Balkanskog fonda za demokratiju, projekta Njemačkog Maršalovog fonda u SAD-u i Agencije SAD-a za međunarodni razvoj (USAID). Projektom se želi doprinijeti stvaranju okruženja neophodnog za implementaciju suđenja na daljinu u Crnoj Gori, u cilju rješavanja dugogodišnjih problema efikasnosti pravosuđa, koji su dodatno pogoršani pandemijom virusa COVID-19.

Studija je namijenjena primarno pravnicima praktičarima i nosiocima pravosudnih funkcija, ali korist od nje može imati i šira javnost, imajući u vidu da su upravo građani učesnici u sudske postupcima. U studiji je predstavljen koncept suđenja na daljinu i prednosti i nedostaci ovog mehanizma. Predstavljeni su najvažniji međunarodni standardi pravičnog suđenja u kontekstu suđenja na daljinu, i praksa Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu. Studija pruža i komparativni pregled stanja u pravosuđu u zemljama Evropske unije u doba pandemije i način na koji su suđenja na daljinu implementirana, kao i efekte suđenja na daljinu u ovim državama. U studiji su opisani i napor pravosuđa u Crnoj Gori usmjereni ka unaprjeđenju digitalizacije pravosudnog sistema. Na kraju studije navedeni su zaključci i preporuke do kojih je CeMI došao sprovođenjem ovog istraživanja.

Krajnji cilj ove studije je da se donosiocima odluka predloži set preporuka za izmjene pravnog okvira, kao preporuka usmjerena ka ostvarivanju drugih preduslova

neophodnih za implementaciju sistema on-line suđenja u Crnoj Gori. Ovom studijom, CeMI nastoji da predstavnicima pravosudnih institucija i široj javnosti predstavi benefite suđenja na daljinu kao jednog od elemenata digitalizacije pravosuđa, istovremeno ih upoznajući sa potencijalnim problemima koji bi mogli predstavljati prepreke u sprovođenju jednog novog i inovativnog sistema sprovođenja sudskih postupaka u Crnoj Gori.

KONCEPT I RAZVOJ SUĐENJA NA DALJINU

Digitalnu transformaciju društva koja je započeta 70-ih godina prošlog vijeka, kada je po mišljenju nekih filozofa i istoričara otpočelo tzv. „informaciono doba“, karakteriše sve veće oslanjanje na tehnološke inovacije. Naime, tehnologija koja se razvijala u posljednjih 50 godina postala je neizostavan dio naših života i nezamjenljiv alat u svakodnevnom informisanju i komunikaciji, ali je nesporna činjenica da se tehnologija razvija brzinom koju nije uvijek moguće ispratiti, i da određeni segmenti društva ne idu uvijek u korak s vremenom. Ipak, „potreba je majka svih izuma“, što se na primjeru pokazalo prije dvije godine, kada je globalna pandemija promijenila naš način života. Te promjene su se odrazile i u privatnoj i u profesionalnoj sferi. Sprječavanje, tj. usporavanje širenja pandemije značilo je usvajanje, od strane manje-više svih država, mjera fizičke distance, zatvaranja objekata i ograničenje prava kretanja. Navedene mjere zahtjevale su da promijenimo neke stare navike i da usvojimo nove. Posljedice su se osjetile i u funkcionalisanju sve tri grane vlasti. Ali funkcionalisanje zakonodavne i izvršne vlasti nije zahtjevalo velike izmjene i napore u cilju obezbjeđenja nesmetanog rada, dok je sa druge strane funkcionalisanje sudske vlasti u mnogim državama bilo privremeno paralisan, a potreba za dijeljenjem pravde ubrzo je prepoznata kao imperativ. Iako je neka ročišta bilo moguće odložiti, niko nije mogao sa sigurnošću reći koliko dugo će usvojene mjere biti na snazi, tj. da li će se privremeno usvojene mjere produžiti i do kada, i veoma brzo je postalo jasno da se ne smije dozvoliti da pandemija ugrozi ili da dovede do nemogućnosti građana da ostvare neka od svojih najosnovnijih prava.

Prelazak velikog broja preduzeća i državnih organa i institucija, sa fizičkog prisustva u kancelariji na rad od kuće, i sa sastanaka u salama na sastanke putem interneta, dao je impetus konceptu koji je u zakonodavstvu nekih država već postojao, ali se prije pandemije uglavnom nije koristio, a radi se o tzv. suđenju na daljinu (eng. *remote judging, online hearings, hybrid hearings*).

Pod pojmom „suđenja na daljinu“, podrazumijevamo usmena ročišta koja se sprovode na takav način da jedan, neki ili nijedan učesnik u postupku nije fizički prisutan u sudnici, već učesnici prisustvuju ročištu putem interneta, upotrebom videokonferencijskog sistema. Potencijal i potreba za ovakvim vidom suđenja ubrzo je prepoznat i od strane međunarodnih organizacija i institucija, što najbolje ilustruje dobra praksa u ovoj oblasti koja je razvijena u relativno kratkom vremenskom intervalu.¹ Veoma brzo iskristalisali su se stavovi o suđenju na daljinu i razmatranja o pozitivnim i negativnim stranama ovakvog načina dijeljenja pravde. Iako je još uvijek rano govoriti o svim prednostima i nedostacima suđenja na daljinu, prvenstveno zbog ograničene prakse u ovoj oblasti, ali i uslijed raznolikosti pravosudnih sistema i različitog obima i oblika implementacije suđenja na daljinu u onim pravnim sistemima u kojima se praktikuje, moguće je ukazati na neke osnovne prednosti i nedostatke koje će prepoznati većina država koje se opredijele da uvedu ovaj način suđenja.

¹ Evropska komisija za efikasnost pravosuđa (CEPEJ), usvojila je poseban dokument „Smjernice za videokonferenciju u sudskim postupcima“. Radna grupa za sajber pravdu i vještačku inteligenciju CEPEJ-a, u novembru 2021. godine objavila komplementarni dokument koji sadrži podatke o dobroj praksi za upotrebu videokonferencije u sudskim postupcima razvijenu u nekoliko država. Centralna i istočno-evropska pravna inicijativa (CEELI Institut), objavila je u avgustu 2021. godine dokument pod nazivom „Praktične smjernice za suđenje na daljinu u Centralnoj i Istočnoj Evropi“. Centar za međunarodnu arbitražu u Beču objavio je „Bečki protokol – praktični spisak za daljinske rasprave“, itd.

a) Prednosti suđenja na daljinu

Prije svega, upotreba informaciono-komunikacionih tehnologija u pravosudnim sistemima (uključujući i suđenja na daljinu) pokazala su se korisnim, jer su omogućile sudovima širom Evrope i svijeta da nastave sa radom za vrijeme pandemije COVID-19.² Pozitivne aspekte suđenja na daljinu ne treba ograničiti samo na saniranje posljedica koje je pandemija COVID-19 imala na rad pravosuđa, već suđenje na daljinu treba posmatrati u jednom širem kontekstu – kao sredstvo koje može doprinijeti rješavanju dugogodišnjih problema u pravosuđu (poput unaprjeđenja pristupa pravosuđu, smanjenja zaostatka predmeta itd.), odnosno kao alat koji će naći trajno mjesto u pravosudnom sistemu.

Način na koji suđenja na daljinu mogu pozitivno da utiću na rad sudova su brojni. Među njima se ističe bolji pristup pravdi. U studiji Evropske komisije za efikasnost pravosuđa (CEPEJ) se navodi efikasnost pristupa pravdi kao imperativ, u sklopu kojeg su kao dvije ključne komponente efikasnosti identifikovani troškovi i korist.³ S tim u vezi, način na koji bi suđenja na daljinu doprinijela smanjivanju troškova donekle je očigledan. Onim učesnicima u postupku koji se ne nalaze u istom mjestu kao i sud, suđenje na daljinu omogućava da bez obzira na njihovu geografsku lokaciju učestvuju u sudskom postupku. Ovo za sobom povlači i manje troškove za te učesnike, jer se ne moraju izlagati nepotrebnim putnim troškovima i eventualno troškovima smještaja, kako ličnim tako i troškovima vezanim za eventualno angažovanje advokata iz drugog mjesta prebivališta. Moguće je smanjiti i troškove suda, pa samim tim i države, jer se ročište može sprovesti bez nekih sudskih službenika koji bi u određenim postupcima morali biti prisutni (npr. obezbjeđenje), kao i u slučajevima

kada se na taj način sudi licima koja se nalaze u pritvoru ili na izdržavanju kazne zatvora. Da li su i u kojoj mjeri uštede u troškovima opravdane, stvar je procjene suda u svakom konkretnom slučaju.

Kada u kontekstu suđenja na daljinu posmatramo korist od efikasnosti pristupa pravdi za društvo u cjelini, primarni benefiti vide se na nivou suda i ogledaju se u oslobođanju prostornih kapaciteta za sprovođenje onih ročišta koje nije moguće sprovesti na daljinu. Ovo može biti od posebne važnosti za pojedine sudove u Crnoj Gori, o čemu će više riječi biti u poglavlj IV. Benefiti se vide i u bržem rješavanju nekih sudskih predmeta, tj. doprinosi se suđenju u razumnom roku. Osim toga, suđenje na daljinu omogućava učešće u postupku licima koja se trenutno nalaze van države.

S obzirom da kod suđenja na daljinu prostorni kapaciteti suda nijesu ograničavajući faktor jer učesnici u postupku pristupaju ročištu sa neke druge lokacije putem interneta, možemo govoriti i o unaprjeđenju transparentnosti sudskog postupka kroz povećanje javnosti, što može imati pozitivan efekat na kreditibilitet suda. Naime, online suđenjem moguće je obezbijediti svim zainteresovanim građanima, predstavnicima medija, organizacija koje se bave monitoringom pravosuđa, nevladinih organizacija i akademske zajednice, da putem interneta pristupe javnom ročištu i posmatraju tok suđenja. Ova mogućnost može biti ograničena samo tehničkim kapacitetima suda (broj mogućih konekcija zavisi od kvaliteta interneta, te može biti ograničen da ne bi došlo do preopterećenja na mreži i gubitka kvaliteta slike i zvuka uslijed ograničenog protoka podataka) i tehničkim kapacitetima samih zainteresovanih.

b) Nedostaci suđenja na daljinu

Kao što smo rekli, postoje i određeni negativni aspekti suđenja na daljinu. Prije svega, nije svaki sudski predmet adekvatan za ovakav način suđenja, pa bi insistiranjem na suđenju na daljinu u nekim predmetima moglo da se ugrozi pravo na pravično suđenje i poveća rizik od kršenja drugih prava učesnika u postupku. Neke dokazne radnje

koje zahtijevaju fizički pristup i uvid u dokaze od strane suda i vještaka, po samoj prirodi nije moguće sprovesti putem interneta već jedino u "klasičnom" suđenju.

Mogućnost učesnika da efektivno učestvuju u sudskom postupku na daljinu zavisi u velikoj

² CEPEJ, European Judicial Systems, CEPEJ Evaluation Report, 2020 Evaluation Cycle, str. 103, dostupno na: <https://rm.coe.int/evaluation-report-part-1-english/16809fc058>

³ Julien Lhullier i Daria Lhullier-Solenik, Pristup pravosuđu u Evropi, CEPEJ, 2007, str. 21

mjeri od tehničkih uslova za održavanje ročišta putem videokonferencije. Ovo ima poseban značaj u krivičnim postupcima, s obzirom na prava optuženog. U slučaju tehničkih problema komunikacija optuženog sa branicom može biti sputana,⁴ a time i njegovo pravo na odbranu može biti ugroženo. Osim komunikacije optuženog sa branicom sa aspekta prava na odbranu, može se javiti i problem prava na bezbjednu i tajnu komunikaciju sa branicom. Prema mišljenju Agencije za zaštitu podataka u Hamburgu, videokonferencijska aplikacija Zoom, koja je popularizovana za vrijeme pandemije i koja se često koristi i u Crnoj Gori, nije kompatibilna sa Opštom uredbom Evropske unije o zaštiti podataka (GDPR).⁵

U krivičnim postupcima vođenim na daljinu potencijalno je umanjena i mogućnost procjene vjerodostojnosti iskaza svjedoka od strane suda,

a jedan od mogućih problema je i olako shvatanje sudskog procesa od strane optuženih i svjedoka.⁶ Kada su u pitanju sudski sporovi u kojima je javnost isključena, kao što su postupci iz porodičnih odnosa, krivični postupci protiv maloljetnih lica ili postupci u kojima učestvuju maloljetnici i djeca, postoji rizik da bi takva ročišta mogla biti snimana bez znanja suda i drugih učesnika u postupku. A postavlja se i pitanje da li je u konkretnom slučaju takve postupke preporučljivo sprovoditi na daljinu.

Ne smijemo zanemariti potencijalne probleme kada je riječ o osobama sa invaliditetom. Iako tehnologija može imati pozitivan efekat na osnaživanje osoba sa invaliditetom, mnogo toga će zavisiti od vrste invaliditeta. Za osobe sa nekim vrstama invaliditeta (npr. osobe sa nekim mentalnim poremećajem), suđenje na daljinu bi moglo predstavljati dodatnu prepreku.⁷

⁴ Eric T. Bellone, Dissertation, Videoconferencing in the Courts: An Exploratory Study of Videoconferencing Impact on the Attorney-Client Relationship in Massachusetts, 2015, str. 159, dostupno na: <https://repository.library.northeastern.edu/files/neu:349724/fulltext.pdf>

⁵ Izvor: https://datenschutz-hamburg.de.translate.goog/pressemitteilungen/2021/08/2021-08-16-senatskanzlei-zoom?_x_tr_sl=auto&_x_tr_tl=en&_x_tr_hl=sr

⁶ Camille Gourdet et al., Court Appearances in Criminal Proceedings Through Telepresence: Identifying Research and Practice Needs to Preserve Fairness While Leveraging New Technology, Priority Criminal Justice, Needs Initiative, 2020, dostupno na: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR3222.html

⁷ Inclusive justice: a system designed for all, Komisija za jednakost i ljudska prava, 2020, dostupno na: https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/ehrc_inclusive_justice_a_system_designed_for_all_june_2020.pdf

MEĐUNARODNI STANDARDI

Ročišta sprovedena putem interneta predstavljaju odstupanje od pravila da se ista sprovode u sudnici. Često ovakav oblik suđenja nije eksplisitno predviđen domaćim procesnim zakonodavstvom. Ovo sasvim opravdano navodi na pitanje da li je takav način suđenja uopšte u skladu sa principom fer i pravičnog suđenja koji je sadržan u najvažnijim međunarodnim standardima i konvencijama, posebno imajući u vidu širok dijapazon procesnih prava koje uživaju lica u sudskim postupcima.

Garancije pravičnog suđenja sadržane su u članu 6 Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Evropska konvencija),⁸ članu 14 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima,⁹ i u članu 47 Povelje o osnovnim pravima Evropske unije.¹⁰

Za problematiku kojom se bavi ova studija, svakako je najznačajnija Evropska konvencija, preciznije pravo na pristup суду kao element prava na pravično suđenje, i relevantna praksa Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu (u daljem tekstu: ESLJP). Iako tekstrom člana 6 Evropske konvencije nije eksplisitno zajemčeno i pravo na pristup суду, ESLJP je ovo pravo izveo u presudi u predmetu **Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva**.¹¹ Ovo pravo u sebi sadrži nekoliko garancija koje su se iskristalisale kroz praksu ESLJP: pravo da se pokrene sudski postupak, traži naknada štete i dobije sudska odluka, procesne prepreke i ograničenja (rokovi, sudske takse, nadležnost itd.), praktične prepreke (odsustvo pravne pomoći), imunitet tuženih u građanskom predmetu.¹²

Kada govorimo o suđenju na daljinu, garancija prava na pristup суду koja je predmet razmatranja je pravo lica da djelotvorno učestvuje u postupku, što se u ovom kontekstu odnosi na pravo lica da bude na fizički prisutan u sudnici.

U predmetu **Colozza protiv Italije**¹³ ESLJP je istakao da *predmet i svrha člana u cjelini pokazuju da lice „optuženo za krivično djelo“ ima pravo da učestvuje u raspravi, i da član 6 garantuje svima optuženim za krivično djelo pravo da se brane lično, da ispituju svjedoči i pravo na besplatnu pomoć prevodioca ako ne razumiju ili ne govore jezikom koji se koristi u судu, te da je teško vidjeti kako bi optuženi mogao ostvariti ova prava bez ličnog prisustva.*

Imajući to u vidu, postavlja se pitanje da li je i na koji način moguće sprovoditi suđenja na daljinu bez kršenja člana 6 Evropske konvencije, tj. bez povrede prava na djelotvorno učešće u postupku? Kroz test neophodnosti u demokratskom društvu, ESLJP ocjenjuje da li je pravo na pristup суду prekršeno, sagledavajući u kojem nivou nametnuta ograničenja umanjuju suštinu datog prava. Ograničenja moraju imati legitiman cilj i mora postojati proporcionalnost između ograničenja prava i cilja koji se time želi postići.

8 Dostupno na: https://www.echr.coe.int/documents/convention_bos.pdf

9 Dostupno na: <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ccpr.pdf>

10 Journal Officiel de l' Union éuropéenne C 301/1 od 14.12.2007.

11 Predstavka br. 4451/70, 21. februar 1975

12 Dovydas Vitkauskas i Grigory Dikov, Zaštita prava na pravično suđenje prema Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, Savjet Evrope, Strazbur, 2012, str. 26

13 Predstavka br. 9024/80, 12. februar 1985

Evropski sud je u svojoj dosadašnjoj praksi, pod određenim uslovima dozvoljavao suđenja na daljinu, ali je različito tumačio tu mogućnost u krivičnim i u građanskim stvarima, primjenjujući različite kriterijume od kojih zavisi mogućnost ovakvog oblika suđenja. U krivičnim postupcima, ESLJP tumači lično prisustvo dosta restriktivno, u smislu fizičkog prisustva. Sa druge strane, kada je riječ o suđenju na daljinu u građanskim postupcima, ni član 6 ni sudska praksa ne sadrže pretpostavku da su usmena ročišta u građanskim postupcima neophodna, već će to zavisiti od okolnosti slučaja.

Suđenja na daljinu u krivičnim postupcima

Najvažniji predmet u kojem je ESLJP potvrdio mogućnost suđenja na daljinu putem videokonferencije u krivičnim postupcima, i u kojоj je utvrdio da nije došlo do povrede prava na pravično suđenje prilikom videokonferencijskog suđenja je ***Marcello protiv Italije***.¹⁴ U ovom predmetu postavljeno je pitanje da li je došlo do povrede člana 6 Konvencije u postupku koji se bez saglasnosti optuženog vodio putem videokonferencije protiv lica koje se u nalazilo u zatvoru. Važna okolnost ovog slučaja je da se suđenje putem videokonferencije odvijalo u žalbenom postupku.

U svojoj presudi, Sud je utvrdio da je *u interesu fer i pravičnog krivičnog procesa, od kapitalne važnosti da se optuženi pojavi na svom suđenju, kako zbog svog prava na saslušanje, tako i zbog potrebe da se tačnost njegove izjave provjeri i uporedi sa iskazom žrtve, čiji interes treba zaštитiti, i iskazom svjedoka*.¹⁵ Sud je citirao prethodno navedene djelove iz presude u predmetu Colozza protiv Italije koji idu u prilog mišljenju da je krivični postupak bez prisustva okrivljenog teško zamisliv, ali se dalje u presudi pozvao na presudu u predmetu Kamasinski protiv Austrije, u kojoj стоји da ***lično prisustvo okrivljenog nema jednako krucijalan značaj za žalbeno ročište kao i za ročište u prvom stepenu***.¹⁶ Prema mišljenju Suda, način primjene člana 6 na postupke pred apelacionim sudovima zavisi od posebnosti postupka, i mora se voditi računa o cijelokupnom postupku u domaćem pravnom sistemu i o ulozi apelacionog suda. Žalbeni postupci i postupci koji se bave samo pravnim pitanjima, za razliku od činjeničnih, mogu biti u skladu sa zahtjevima člana 6 iako podnosiocu predstavke nije data mogućnost da ga apelacioni ili kasacioni sud lično sasluša,

pod uslovom da je rasprava u prvoj instanci bila javna.¹⁷

Sud je u slučaju Marcello protiv Italije cijenio i ratio legis italijanske zakonske odredbe kojom se dozvoljava suđenje putem videokonferencije, tj. ulogu ove odredbe da doprinese manjem broju odlaganja vezanih za transport lica koja se nalaze u pritvoru, čime se pojednostavljuje i ubrzava krivični postupak, ali je cijenio i prirodu postupka, tj. činjenicu da se u konkretnom slučaju radilo o pripadniku organizovane kriminalne grupe, te da je učešće optuženog u žalbenom postupku putem videokonferencije služilo legitimnim ciljevima Konvencije, odnosno sprječavanju nereda i zločina, zaštiti svjedoka i žrtava krivičnih djela u pogledu njihovih prava na život, slobodu i bezbjednost, kao i poštovanju principa „razumnog roka“ u sudskim postupcima.

Moguće je odreći se većine prava koja član 6 garantuje. Shodno tome, krivični postupak na daljinu u prvom stepenu može biti u skladu sa zahtjevima člana 6, ukoliko se optuženi odrekne svog prava da bude fizički prisutan na ročištu, tj. ukoliko prihvati da prisustvuje putem videokonferencije. Međutim, odricanje mora biti neopozivo i nedvosmisleno. Optuženo lice mora shvatiti sve posljedice svog odricanja. Ono ne smije ni na koji način biti primorano da se odrekne svojih prava¹⁸ i odricanje ne smije biti protivno nijednom važnom javnom interesu.¹⁹

Pitanje upotrebe videokonferencije kao adekvatne zamjene za lično prisustvo još jednom je postavljeno u predmetu ***Sakhnovskiy protiv Rusije***.²⁰ Podnositac predstavke u ovom predmetu je tvrdio da je u krivičnom postupku protiv njega

14 Predstavka br. 45106/04, 5. oktobar 2006

15 Ibid

16 Predstavka br. 9783/82, 19. decembar 1989

17 Ibid

18 Deweert protiv Belgije, predstavka br. 6903/75, 27. februar 1980

19 Sejdović protiv Italije [GC], predstavka br. 56581/00, 1. mart 2006

20 Predstavka br. 21272/03, 2. novembar 2010

prekršen član 6 st. 1 i 3 Evropske konvencije, na način što mu u žalbenom postupku nije pružena efektivna besplatna pravna pomoć, kao i da nije bio u mogućnosti da se efektivno brani jer je sa sudom komunicirao putem video linka. Sud je i u ovom slučaju primijenio princip iz predmeta Marcello protiv Italije, i istakao da ovaj oblik učešća u postupku nije u suprotnosti sa pravom na pravično i javno suđenje, ali da optuženom mora biti obezbijeđena mogućnost da prati postupak i

da bude saslušan bez tehničkih smetnji, kao i da mu mora biti pružena efektivna i tajna komunikacija sa branioncem. Sud je ponovio stanovište utvrđeno u predmetu Marcello protiv Italije, da lice optuženo za krivično djelo, kao osnovno načelo zasnovano na ideji pravičnog suđenja, *ima pravo da bude prisutno na ročištu u prvoj instanci. Međutim, lično prisustvo okrivljenog nema nužno isti značaj na žalbenom ročištu.*

Suđenja na daljinu u građanskim postupcima

Kada govorimo o građanskim postupcima, kao što smo naveli, ESLJP ne smatra da je usmena rasprava uopšte neophodan uslov od kojeg zavisi ispunjenost zahtjeva koje postavlja član 6 Evropske konvencije. Elementarna logika diktira da ako usmena rasprava nije uvijek neophodan uslov da građanski postupak bude u skladu sa pravom na pravično suđenje, ni lično prisustvo učesnika pred sudom u tim slučajevima ne može biti neophodan uslov.

U ovom dijelu možemo navesti predmet *Yevdokimov i drugi protiv Rusije*.²¹ Podnosioci predstavke u ovom slučaju, tvrdili su da su njihova prava iz člana 6 Evropske konvencije prekršena jer im nije bilo omogućeno da se lično pojave pred sudom u parnici u kojoj su bili stranke. Naime, podnosioci predstavke su se u tom trenutku nalazili u zatvoru i žalili su se na uslove tvrdeći da su isti nehumani, zbog čega je jedan od podnositelaca predstavke podnio građanskopravni zahtjev za obeštećenje. Domaći sudovi onemogućili su podnosiocima predstavke da ročištu u parnici prisustvuju lično, na bazi činjenice da u nacionalnom zakonodavstvu nije postojao propis koji ih obavezuje da pritvorena lica dovedu u sud.

Podnosioci predstavke su se žalili na takvu odluku, dok su neki od njih u odvojenim zahtjevima tražili da se pojave pred žalbenim sudom. Žalbeni sud je odbio njihove argumente i zaključio da je njihovo odsustvo u skladu sa nacionalnim propisima i da nije u suprotnosti sa principom pravičnog suđenja.

ESLJP je u ovom slučaju istakao da *član 6 ne garantuje pravo na lično prisustvo sudu u građanskoj parnici*, već da utvrđuje opšte pravo lica da svoj slučaj iznese pred sud i da uživa jednakost oružja sa drugom stranom. Član 6 st. 1 ostavlja državi sloboden izbor sredstava koja će se koristiti za garantovanje ovih prava strankama u postupku. Sud je dalje u presudi pojasnio da što se tiče oblika postupka, pravo na „javnu raspravu“ prema članu 6 st. 1 tumačeno je u utvrđenoj sudskoj praksi Suda tako da uključuje pravo na „usmenu raspravu“. Ipak, *obaveza održavanja ročišta prema ovom članu nije apsolutna*. Usmena rasprava možda neće biti neophodna zbog izuzetnih okolnosti slučaja, na primjer kada se ne postavljaju činjenična ili pravna pitanja koja se ne mogu adekvatno riješiti na osnovu spisa predmeta i pismenih zapažanja stranaka.

²¹ Predstavke br. 27236/05, 44223/05, 53304/07, 40232/11, 60052/11, 76438/11, 14919/12, 19929/12, 42389/12, 57043/12 i 67481/12

SUĐENJE NA DALJINU – NAJBOLJA PRAKSA U ZEMLJAMA EU

U ovom poglavlju sagledaćemo mogućnost suđenja na daljinu u nekim od država Evropske unije, te kako i u kojoj su mjeri sudovi različitih država Evropske unije primjenjivali ovu mogućnost za vrijeme pandemije. Opredijelili smo se za tri države Evropske unije, i to: Austriju, zbog činjenice da je to prva država u Evropi koja je razvila elektronski sistem funkcionisanja u sudovima, Estoniju, kao državu sa najvećim stepenom digitalizacije u pravosuđu, i Italiju, zbog, sa jedne strane problema u efikasnosti pravosuđa sa kojima se ova država bori već duži niz godina, i sa druge strane zbog napora da se kroz digitalizaciju pravosuđa doprinese rješavanju nekih od tih problema.

3.1. Austrija

Austrija je vodeća država u Evropi u razvoju i implementaciji elektronskih sistema u pravosuđu. Uvođenjem ERV sistema (*Elektronischer Rechtsverkehr*) još 1990. godine, Austrija je postala prva država koja je u pravosudni sistem uvela elektronsku komunikaciju.²² Upotreba ERV-a smatra se suštinskom odlikom austrijskog pravosudnog sistema. Njime se omogućava komunikacija između suda i učesnika u sudskim postupcima, i koristi se za razmjenu ili podnošenje dokumenata, dokaza i prenos drugih informacija i podataka relevantnih za postupke koji su u toku. Ovo u praksi znači da učesnici u sudskom postupku nijesu u obavezi da fizički (lično ili poštom) dostavljaju podneske суду, već to mogu uraditi elektronskim putem, uključujući i putem aplikacije „ID Austria“ na mobilnom telefonu.²³ Može se reći da ovaj sistem omogućava funkcionisanje pravosudnog sistema „na daljinu“.

Austrija je relativno brzo reagovala i na pojavu prve infekcije COVID-19. Prvi slučaj infekcije zabilježen je 25. februara 2020. godine.²⁴ Već 16. marta usvojen je ad hoc ***Savezni zakon o pratećim mjerama za COVID-19 u pravosudnom sistemu***.²⁵ Ovaj lex specialis je inicijalno trebao da važi do decembra 2020. godine, ali je zbog pandemije i dalje na snazi, uz brojne izmjene i dopune. Zakon pruža osnov za veću upotrebu videokonferencijskog sistema u sudskim postupcima od onog ustanovljenog u austrijskom ZPP-u, uspostavljanjem drukčijeg režima rada sudova, u nastojanju da se omogući funkcionisanje pravosudnog aparata u građanskim predmetima za vrijeme pandemije. To je učinjeno ograničavanjem pristupa sudskim zgradama, odlaganjem ili otkazivanjem nekih ročišta, isključenjem javnosti i smanjenjem upotrebe usmenih ročišta u građanskim stvarima u zamjenu za veću primjenu videokonferencijskih sistema.²⁶

U Austriji je, dakle, i prije pandemije postojala mogućnost suđenja na daljinu u građanskim stvarima, ali je ova mogućnost bila ograničena. Članom 277 austrijskog ZPP-a predviđeno je da *sud može, ako je tehnički moguće, izvoditi dokaze korišćenjem*

22 Federal Ministry of Constitutional Affairs, IT applications in the Austrian justice system, Beč, 2018, str. 10

23 Vidi detaljnije: <https://www.buergerkarte.at/en/>

24 Izvor: <https://www.garda.com/crisis24/news-alerts/317331/austria-first-cases-of-covid-19-confirmed-february-25-update-2>

25 Izvor: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20011087>

26 Izvor: <https://www.ibanet.org/article/60DFF95C-FAE5-4CA9-84E7-0EC8150946AE>

*tehničkih sredstava za prenošenje riječi i slika, osim ako je lično izvođenje dokaza u судu prikladnije ili neophodno iz posebnih razloga, uzimajući u obzir princip ekonomičnosti postupka.*²⁷ Slična odredba sadržana je i u austrijskom ZKP-u, u članu 165 st. 1: *unakrsno ispitivanje, kao i audio ili video snimak takvog ispitivanja optuženog ili svjedoka je dozvoljeno ako postoji bojazan da ispitivanje na glavnom pretresu neće biti moguće iz činjeničnih ili pravnih razloga.*²⁸

Novinama u prethodno navedenom zakonu iz 2020. godine, omogućeno je sproveđenje ročišta u parničnom postupku bez fizičkog prisustva stranaka ili njihovih zastupnika, kao i izvođenje dokaza na usmenoj raspravi ili van nje, i mogućnost vještaka, svjedoka, prevodioca itd. da prisustvuju ročištu putem videokonferencije nezavisno od uslova koje zahtijeva član 277 ZPP-a. Međutim, potrebno je prethodno ispuniti određene preduslove, kao što su: obezbjeđenje adekvatne opreme za komunikaciju, pristanak svih strana na upotrebu te opreme (smatra se da pristanak postoji ako stranke ne ulože prigovor u određenom roku), potvrda stranaka da postoji povećan zdravstveni rizik, kako za njih tako i za pojedince sa kojima su u neophodnom privatnom ili profesionalnom kontaktu.²⁹

Osim implementacije elektronske komunikacije, Austrija je takođe i prva država u svijetu u kojoj je u periodu COVID-19 pandemije 2020. godine, Vrhovni sud donio odluku o zakonitosti suđenja na daljinu u arbitražnom postupku,³⁰ uprkos protivljenju jedne od strana da arbitražni postupak bude sproveden upotrebom videokonferencije. Vrhovni sud Austrije je u svojoj odluci naveo da odlukom Arbitražnog suda da sproveđe ročište upotrebom videokonferencije nije narušen osnovni princip da se obje strane tretiraju pravično ili njihovo pravo da budu saslušane, da videokonferencija kao priznati standard proceduralnog ponašanja u sudskim postupcima pred drugim sudovima ima uticaj i na arbitražni postupak, i istakao je da je upotreba videokonferencijske tehnologije u periodu COVID-19 pandemije izričito promovisana od strane austrijskih zakonodavaca, kako bi se osiguralo da se sudski postupci mogu sprovoditi.³¹ Vrhovni sud se u svojoj odluci pozvao i na presudu Evropskog suda u slučaju **Sakhnovskiy protiv Rusije**, navodeći da *upotreba videokonferencije ne predstavlja kršenje člana 6 Evropske konvencije, čak i ako jedna od strana ne pristane na takav način suđenja... Vođenje postupka putem videokonferencije može uštedjeti vrijeme i novac, čime se promoviše sproveđenje pravde uz zadržavanje prava na saslušanje. U slučaju predstojećeg zastoja u sproveđenju pravde u toku pandemije, tehnologija videokonferencije nudi opciju da se harmonično kombinuju zahtjev za efikasnim sproveđenjem pravde i pravo na saslušanje.*³²

Upotreba videokonferencijskih sistema u Austriji uglavnom je zavisila od veličine sudnice. U većim sudnicama bilo je moguće održavanje ročišta uz poštovanje propisane fizičke distance. Prema procjenama, oko 10% ročišta u 2020. godini održana su na daljinu, a generalno iskustvo sudija koji su koristili ovu mogućnost bilo je pozitivno.³³ Način na koji se Austrija izborila sa izazovima prouzrokovanim pandemijom dao je dobre rezultate. U izvještaju Evropske komisije o vladavini prava u Austriji za 2021. godinu, navedeno je da je pravosudni sistem nastavio da funkcioniše efikasno.³⁴

27 Član 277 Zakonika o građanskom postupku Austrije, dostupno na: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001699>

28 Član 165 st.1 Zakonika o krivičnom postupku Austrije, dostupno na: <https://www.jusline.at/gesetz/stpo/paragraf/165>

29 Član 3 st. 1 Saveznog zakona o pratećim mjerama za COVID-19 u pravosudnom sistemu Austrije

30 Odluka Vrhovnog suda Austrije, dostupno na: [https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Justiz/JJT_20200723_0GH0002_018ONC0003_20S000_000.pdf](https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Justiz/JJT_20200723_0GH0002_018ONC0003_20S000_000/JJT_20200723_0GH0002_018ONC0003_20S000_000.pdf)

31 Ibid

32 Ibid

33 Anne Sanders, Video-Hearings in Europe Before, During and After the COVID-19 Pandemic, dostupno na: <https://www.iacajournal.org/articles/10.36745/ijca.379/>

34 Commission Staff Working Document, 2021 Rule of Law Report, Country Chapter on the rule of law situation in Austria, str. 8, dostupno na: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021_rrolr_country_chapter_austria_en.pdf

3.2. Estonija

Estonija važi za jednu od najrazvijenijih država u svijetu po stepenu digitalizacije, što je igralo veliku ulogu u načinu na koji se ova država izborila sa posljedicama pandemije na funkcionisanje pravosudnog sistema. Prvi slučaj infekcije COVID-19 u Estoniji zabilježen je 27. februara 2020. godine.³⁵ Ubrzo je vlada proglašila vanredno stanje koje je trajalo od 12. marta do 1. maja,³⁶ ali u deklaraciji o vanrednom stanju nijesu bili definisani novi načini funkcionisanja sudova, uprkos činjenici da je za to postojala realna potreba imajući u vidu uvođenje mjera ograničavanja javnih okupljanja i mjera fizičke distance. Postojala je, dakle, kolizija između mjera koje su na snazi i planiranih usmenih ročišta. Ovo se brzo pokazalo u praksi, čemu svjedoči podatak da je zbog potreba funkcionisanja pravosuđa Savjet za upravu sudova 16. marta usvojio Preporuke za sprovođenje pravde u vanrednim situacijama.³⁷

Među usvojenim preporukama nalaze se i one o radu na daljinu i saradivanju sa Ministarstvom pravde u obezbjeđivanju dostupnosti i funkcionisanja tehničkih rješenja koja omogućavaju rad na daljinu i podržavaju elektronsko vođenje postupka. Takođe, jedna od preporuka bila je da, gdje je moguće, predmeti će se rješavati u pisanoj formi korišćenjem sudskega informacionog sistema i digitalne datoteke sudskeg spisa. Hitna ročišta koja nije moguće odložiti (kao što su ročišta u predmetima u kojima se radi o smještanju lica u ustanovu zatvorenog tipa, odvajanje djeteta od porodice ili uspostavljanje starateljstva nad punoljetnim licem), prema preporukama treba da se održavaju upotrebom tehničkih sredstava komunikacije. Kada se ne radi o hitnim slučajevima, sudu se takođe preporučuje da održava ročišta na daljinu, ali ukoliko to nije moguće, iako sud o tome odlučuje u svakom konkretnom slučaju, preporučuje se

da se ročište odloži, s tim što će sud osigurati da se to ročište održi u što skorijem roku nakon proglašenja kraja vanrednog stanja. Preporukama je dalje bilo predviđeno da bi tužioc trebali da pristupaju ročištu putem videokonferencije. Što se tiče stranaka, ako je moguće, u zgradi suda će biti uređena prostorija za prisustvo stranaka na ročištu, takođe putem videokonferencije.

Održavanje ročišta putem videokonferencije je za vrijeme pandemije relativno brzo postalo norma u Estoniji. Od 3.418 ročišta održanih u periodu između 23. marta i 15. maja 2020. godine, održano je 42%, a od održanih ročišta, 869 (60,5%) održano je putem videokonferencije.³⁸ Ovo i pored činjenice da nije bila predviđena obaveza prisustva ročištu koje se održava na daljinu, s obzirom da sama mogućnost suđenja na daljinu nije bila prethodno regulisana zakonom.

O brzini adaptacije Estonije novim okolnostima svjedoči činjenica da je Estonija 2020. godine razvila tzv. virtuelnu sudnicu za potrebe sudija, tužilaca i advokata da učestvuju u suđenjima na daljinu. Ova alatka dozvoljava korisnicima da se uloguju bez instaliranja posebnih softverskih aplikacija i omogućava prenos i snimanje ročišta. Virtuelna sudnica bila je praćena izradom vodiča za korišćenje, a Vrhovni sud Estonije razvio je dodatne edukativne materijale za dalje unaprjeđenje znanja iz ove oblasti.³⁹ Značaj koji je suđenje na daljinu imalo u Estoniji možda najbolje ilustruje preporuka predsjednika Vrhovnog suda Estonije da videokonferencijska suđenja budu zakonski regulisana za sve sudske postupke.⁴⁰

Iako inicijalno Vlada Estonije nije predvidjela način na koji će sudovi funkcionisati za vrijeme vanrednog stanja izazvanog globalnom pandemijom, moramo naglasiti da u Estoniji,

35 Izvor: <https://www.err.ee/1057192/eestis-leiti-esimene-koroonaviirusesse-nakatunu>

36 Deklaracija vanrednog stanja na teritoriji Republike Estonije, dostupno na: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/517032020002/consolidate>

37 Preporuke za sprovođenje pravde u vanrednim situacijama, dostupno na: <https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/KHN%20soovitused%20kohtutele%20eriolukorra%20ajaks.pdf>

38 Summary of the Procedural Statistics of the County, Administrative and Circuit Courts in 2020: about Resolved Matters (incl. Paperless Procedure) and the Average Workload of a Judge, dostupno na: <https://aastaraamat.riigikohus.ee/en/summary-of-the-procedural-statistics-of-the-county-administrative-and-circuit-courts-in-2020-about-resolved-matters-incl-paperless-procedure-and-the-average-workload-of-a-judge/>

39 Commission Staff Working Document, 2021 Rule of Law Report, Country Chapter on the rule of law situation in Austria, str. 5, dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0708&from=EN>

40 Review concerning courts administration, administration of justice and the uniform application of law during the emergency situation, dostupno na: <https://www.riigikohus.ee/en/news-archive/review-concerning-courts-administration-justice-and-uniform-application>

za razliku od Austrije i Italije, nije bilo potrebno mijenjati procesne zakone ili usvajati ad hoc zakone kako bi se omogućilo funkcionisanje pravosuđa, već je isto urađeno setom preporuka. I pored pandemije koja je paralisala pravosudne sisteme nekih država, u Estoniji je pravosuđe nastavilo da funkcioniše manje-više sličnim tempom kao i prethodnih godina, uz povećanje postupaka koji

su rješavani digitalnim putem, tj. podnošenjem digitalnih dokumenata, bez održavanja usmenog ročišta.⁴¹ Svoj efikasan odgovor na posljedice pandemije Estonija duguje uglavnom visokom stepenu digitalizacije pravosuđa kojom su ublažene određene negativne konsekvene i omogućeno brzo prilagođavanje novonastaloj situaciji.

3.3. Italija

Iako nije na zavidnom nivou digitalizacije u poređenju sa Austrijom i Estonijom, Italija ipak ima relativno napredan *e-justice* sistem, razvijen od strane Ministarstva pravde Republike Italije kao dio plana digitalizacije pravosuđa, pod nazivom *Processo civile telematico* (u daljem tekstu: PCT), što u prevodu znači „online građanski postupak“.⁴² Implementacija ovog plana otpočela je 2003. godine, ali je proces implementacije tekao relativno sporo, kao i drugi naporci Italije da sproveđe reformu pravosuđa. Strategija Italije za povećanje efikasnosti pravosudnog sistema oslanja se na donošenje seta zakona. Izmjene koje Italija treba da usvoji u cilju prevazilaženja problema efikasnosti uključuju, između ostalog: alternativno rješavanje sporova, češće upućivanje na arbitražu, veći fokus na pripremnoj fazi postupka, pojednostavljenje žalbenog procesa i reorganizaciju sudskog vijeća. Ali za razliku od Crne Gore, o čemu će više riječi biti u narednom poglavlju, jedan od predviđenih načina povećanja efikasnosti je rad na digitalizaciji kroz uvođenje suđenja na daljinu.⁴³

U cilju bržeg širenja upotrebe PCT sistema, Italija je 2012. godine usvojila Zakon br. 179⁴⁴ kojim se propisuje obavezna upotreba PCT sistema, tj. obavezan je elektronski prenos svih komunikacija između sudova, advokata i stranaka u sudovima prve i druge instance, a od februara 2016. godine ista obaveza važi i za postupke pred Vrhovnim sudom. Zakon takođe obavezuje na elektronsko podnošenje svih podnesaka sudu.

Na ovaj način, PCT sistem ne predstavlja puku računarsku reprezentaciju procesnih zakona, već „živi proces“ kojim se pojednostavljaju građanski postupci.⁴⁵

Kao i u slučaju Austrije, u nastojanju da prevaziđe neke od problema u funkcionisanju pravosuđa uzrokovanih globalnom pandemijom, Italija se oslonila na usvajanje posebnih zakona. Italijanska vlada je 17. marta 2020. godine usvojila Zakon br. 18/2020,⁴⁶ tzv. *Cura Italia*. Pun naziv je „Jačanje mjera Nacionalne zdravstvene službe i ekonomski podrška porodicama, radnicima i preduzećima u vezi sa COVID-19 epidemiološkom vanrednom situacijom“. U članovima 83 i 84 ovog zakona nalaze se odredbe o privremenim izmjenama procesnih zakona. Zakon predviđa da se svi sudski postupci suspenduju od 9. marta do 15. aprila,⁴⁷ osim određenih postupaka u oblastima porodičnog i krivičnog zakona, kao i nekim upravnim postupcima. Naime, moglo se postupati samo u hitnim postupcima u slučajevima udaljenja maloljetnika iz porodice, porodičnog nasilja, obaveza koje proizilaze iz porodičnih odnosa, slučajevima kada odlaganje može prouzrokovati ozbiljnu štetu, i uopšte u onim postupcima u kojima je zaštita osnovnih ljudskih prava hitna i ne može se odlagati. Bilo je moguće postupati i u nekim hitnim krivičnim postupcima, uglavnom u postupcima lišenja slobode ili kod prikupljanja dokaza koje ne može biti odloženo. Sudovima su ovim zakonom bila povjerena i posebna

41 Supra note 40

42 Ministarstvo pravde Republike Italije, IT Sektor, E-Justice in Italy: The „On-Line Civil Trial“, dostupno na: https://pst.giustizia.it/PST/resources/cms/documents/eJustice_in_Italy_rev_May_2016.pdf

43 Commission Staff Working Document, 2021 Rule of Law Report Country Chapter on the rule of law situation in Italy, str. 8, dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0716&from=EN>

44 DECRETO-LEGGE 18 ottobre 2012, n. 179, dostupno na: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2012-10-18;179!vig=1>

45 E-Justice in Italy, op.cit.

46 Gazzetta Ufficiale Della Repubblica Italiana, Legge 17 marzo 2020, n. 18 „Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19. (20G00034)“, dostupno na: https://www.agenziaentrateriscossione.gov.it/export/.files/it/news/GU_DL_18_2020.pdf

47 Izmjena i dopunama, ovaj rok je produžen prvo do 30. juna a kasnije do 31. oktobra

diskreciona ovlašćenja. Između ostalog, bilo im je dozvoljeno da, pod određenim uslovima u parničnim sporovima održavaju ročišta na daljinu, upotrebom videokonferencije, kao i mogućnost da nalože strankama da umjesto iskaza na ročištu podnesu sudu kratku pisanu odbranu.

Poput Crne Gore, Italija je duži niz godina u procesu reforme pravosuđa i radi na rješavanju sličnih problemima kada je riječ o efikasnosti. Ali Italija je prepoznala potencijal koji nude suđenja na daljinu i preuzeće su konkretne mjere da ovakav vid suđenja bude implementiran. Italija je taj potencijal prepoznala godinama prije pandemije, ako u obzir uzmemmo prethodno navedeni slučaj Marcello protiv Italije, iz perioda kada je videokonferencijska tehnologija bila na mnogo manjem stepenu razvoja nego što je danas. Uprkos tome, pojedini advokati u Italiji i dalje vide suđenja na daljinu kao potencijalnu opasnost za efektivnu usmenu raspravu u krivičnim postupcima, ali prema mišljenju drugih pravnika, u određenim okolnostima suđenja na daljinu bi mogla biti koristan instrument u budućnosti, a uvođenje novih digitalnih sredstava može predstavljati

priliku za brži i efikasniji pristup pravdi.⁴⁸

Na osnovu, za sada veoma ograničenog iskustva, mogao bi se izvući preliminarni zaključak da je skepticizam prema upotrebi suđenja na daljinu mnogo manji u onim državama u kojima je stepen digitalizacije na većem nivou. Ali razlog tome je logičan ako se posmatra iz ugla problema efikasnosti u pravosuđu. Države u kojima je digitalizacija pravosuđa na visokom nivou ujedno imaju i veći stepen efikasnosti. To im omogućava da sa mnogo manje skepticizma prihvate inovativna rješenja i daje im prostor za eksperimentisanje sa novim idejama, jer čak i u slučaju da implementacija nove ideje ne da očekivane rezultate, mala je vjerovatnoća da će to dovesti do većih problema u funkcionisanju sistema. Donekle je očekivano da će u državama kao što je Italija, koja se bori sa ozbiljnim problemima u radu pravosuđa, novim idejama pristupiti sa većom rezervom, imajući u vidu da svako novo rješenje za sobom potencijalno nosi i nove komplikacije. Zbog toga je posebno pohvalno što je Italija prepoznala potencijal suđenja na daljinu.

⁴⁸ Niccolò D'Andrea, Remote justice before Italian civil courts during Covid-19, dostupno na: <https://www.ibanet.org/article/DE193DF8-776C-451C-B48E-4A56C4A32761>

IV.

MOGUĆNOST IMPLEMENTACIJE SUĐENJA NA DALJINU U CRNOJ GORI

Imajući u vidu da su suđenja na daljinu relativno nova pojava, izostaje detaljna analiza dugoročnih efekata ovakvog načina sprovođenja pravde u onim državama u kojima je ova praksa zaživjela u prethodne dvije godine. Međutim, činjenica da se ovaj oblik suđenja već primjenjuje u državama članicama EU i da su neke države prihvatile suđenje na daljinu kao dio nacionalne strategije u cilju rješavanja problema efikasnosti pravosuđa, navodi nas na razmatranje mogućnosti postepene implementacije suđenja na daljinu i u Crnoj Gori. Ali potreba i mogućnosti implementacije ovog koncepta zavise velikim dijelom od trenutnog stanja u pravosuđu, tj. od efikasnosti pravosudnog sistema i stepena digitalizacije. Naravno, ovakav oblik suđenja mora imati i adekvatno normativno uporište.

4.1. Efikasnost crnogorskog pravosuđa

Vlada Crne Gore je u naporima da sproveđe reformske procese neophodne za zatvaranje poglavlja 23 „Pravosuđe i temeljna prava“ donijela niz strateških dokumenata od kojih treba posebno izdvojiti Strategiju reforme pravosuđa 2019-2022⁴⁹ i Program razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa 2021-2023 (u daljem tekstu: IKT Program).⁵⁰

Strategija reforme pravosuđa 2019-2022 zasnovana je na strateškim ciljevima kreiranim u skladu sa ocjenama o ispunjenosti ciljeva prethodne strategije. Jedan od ciljeva Strategije je jačanje efikasnosti pravosuđa. Ovaj strateški cilj bio je dio prethodne Strategije reforme pravosuđa 2014-2018, a obuhvata racionalizaciju pravosudne mreže, unapređenje krivičnog i građanskog zakonodavstva, smanjenje broja zaostalih predmeta, unapređenje sistema pravosudnog menadžmenta i administracije, unapređenje alternativnih načina rješavanja sporova i razvijanje informacionog sistema pravosuđa.

U izvještaju Evropske komisije za Crnu Goru za 2021. godinu ističe se da nije bilo opipljivih rezultata implementacije nove Strategije, te da treba pojačati napore u tom pogledu.⁵¹ U izvještaju se navodi blagi pad u broju riješenih predmeta starijih od tri godine, kao i blago povećanje dužine trajanja postupka u odnosu na 2019. godinu. S obzirom na ovu okolnost, tj. činjenicu da su problemi zabilježeni u 2021. godini identični onima iz 2019. godine, možemo istaći i rezultate istraživanja do kojih je pravni tim CeMI-ja došao za vrijeme posmatranja sudskega postupaka 2018 i 2019. godine, a koji su ukazali na probleme u efikasnosti pravosuđa, primarno na suđenje u razumnom roku, kao i na nedostatke prostornih kapaciteta u sudovima. Neadekvatni prostorni kapaciteti ujedno su bili i jedan od uzroka odlaganja velikog broja ročišta.⁵² CeMI je

49 Dostupno na: <https://wapi.gov.me/download/b228029e-9d4d-4c91-95fe-f34468f6df57?version=1.0>

50 Dostupno na: <https://wapi.gov.me/download/3ab0d094-2b75-4c84-b40d-c71d7b8c7d6f?version=1.0>

51 Izvještaj Evropske komisije za Crnu Goru 2021, dostupno na: <http://www.euic.me/wp-content/uploads/2021/12/Prevod-Izvjestaja-za-Crnu-Goru-za-2021-godinu.pdf>

52 Centar za monitoring i istraživanje CeMI, Godišnji izvještaj o praćenju sudskega postupaka u Crnoj Gori, str. 16, dostupno na: <https://cemi.org.me/storage/uploads/ySUjjGrSjhgdnrafHBDta18fxgJQAqpraV7V9A3r.pdf>

sproveo i istraživanje javnog mnjenja u martu 2020. godine⁵³ (neposredno prije pandemije Covid-19 koja je nedugo zatim uzrokovala nove probleme u radu pravosuđa), koje je pokazalo da je 46% ispitanika nezadovoljno radom sudova, više od dvije trećine (69%) smatra da sudski postupci traju nepotrebno dugo jer sudovi nijesu dovoljno efikasni, a na pitanje šta su najveći problemi u radu sudova, ispitanici su na prvom mjestu naveli uticaj politike (34%) dok drugo mjesto dijele troškovi postupka i trajanje postupka (23%).

U novoj Strategiji se kao glavni izazovi koji i dalje opterećuju efikasnost pravosudnog sistema navode: zaostali predmeti, trajanje sudskih postupaka, jačanje alternativnih načina rješavanja sporova i neadekvatna pravosudna mreža. Na potrebu racionalizacije pravosudne mreže ukazuju CEPEJ indikatori. Naime, Crna Gora je po broju sudova i po njihovoј rasprostranjenosti na 100.000 stanovnika, kao i po broju zaposlenih u sudovima i tužilaštvoima znatno iznad evropskog prosjeka, a budžetska sredstva su raspoređena na način da preko 80% budžeta sudova otpada na plate zaposlenih.⁵⁴ Prema podacima iz Izvještaja CEPEJ-a za 2020. godinu, broj sudija na 100.000 stanovnika u Crnoj Gori je 50, tj. više nego duplo u odnosu na evropski prosjek od 21,4,⁵⁵ a broj tužilaca 17, naspram EU prosjeka od 11.

U cilju usklađivanja sa standardima Evropske unije, usvojena je Analiza za potrebe racionalizacije pravosudne mreže.⁵⁶ Kao dio rješenja, Analiza sugerira spajanje sudova, smanjenje zaposlenih, unapređenje alternativnog načina rješavanja sporova, pojednostavljenje procesnih zakona, ali i unapređenje IKT-a u sudovima, tužilaštvoima i UIKS-u, tj. predviđeno je povećanje stepena digitalizacije pravosuđa.

4.1.1. Stepen digitalizacije crnogorskog pravosuđa

Crnogorsko pravosuđe još uvijek nije na zavidnom stepenu digitalizacije. Ocjena CEPEJ-a za Crnu Goru u tom segmentu je niža od EU prosjeka od 5,78 i iznosi 4,87 od 10.⁵⁷ Ciljevi predviđeni Strategijom informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa 2016-2020 uglavnom nijesu bili ispunjeni u planiranom periodu, pa je implementacija istih odložena, a glavni uzrok stagnacije bila su nedovoljna budžetska sredstva.⁵⁸

Od postojećih problema koji uzrokuju nedovoljnu efikasnost informacionog sistema pravosuđa, u kontekstu mogućnosti uvođenja suđenja na daljinu posebno se ističu zastarjela IT oprema u organima pravosuđa, nepouzdanost sistema, nedovoljno razvijena mrežna infrastruktura i nedovoljno usklađen pravni okvir.⁵⁹ Naime, i dalje postoji problem upotrebe IT opreme starije od 10 godina. Kada je riječ o mrežnoj infrastrukturi, glavni problemi su brzina

i stabilnost veza prema sudovima van Podgorice. Slično je potvrdio i veći broj naših sagovornika i sudija koji su dali odgovore na naš upitnik. Kao najčešće probleme navodili su brzinu interneta koja ne odgovara njihovim potrebama i nedostatak tehničke opreme neophodne za sprovodenje suđenja na daljinu. Jedan od problema na koji nam je ukazano bio je i nestanak struje koji može trajati i nekoliko sati.

Iako digitalizacija nije na odgovarajućem nivou, i teče sporije od planiranog, napravljeni su određeni pomaci. Realizovana je aktivnost nabavke podsistema za sudove i elektronsku razmjenu podataka, nabavljena je računarska oprema u vrijednosti od 250.000,00 EUR za sudove, Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava i UIKS, kao i instalacija opreme, završena je instalacija videokonferencijskog sistema i razvoj novog web portala pravosuđa.⁶⁰

⁵³ Dostupno na: <https://cemi.org.me/me/post/istrazivanje-javnog-mnjenja-o-percepciji-nezavisnosti-i-integriteta-pravosuda-u-crnoj-gori-801>

⁵⁴ European judicial systems CEPEJ Evaluation Report, 2020 Evaluation cycle (2018 data), dostupno na: <https://rm.coe.int/rapport-evaluation-partie-1-francais/16809fc058>

⁵⁵ Ibid, str. 48

⁵⁶ Dostupno na: <https://www.gov.me/dokumenta/bb1c414c-ef06-4dd5-a326-29c78f0273b5>

⁵⁷ Izvor: https://public.tableau.com/app/profile/cepej/viz/ICTinjudiciaryv2020_1_0EN/ICTDevelopmentDashboard

⁵⁸ Ministarstvo pravde, Program razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa 2021-2023, str. 14

⁵⁹ Ibid, str. 23

⁶⁰ Ibid, str. 17-18

Jedna od najznačajnijih aktivnosti koja je predviđena za naredni period je migracija sa starog na novi informacioni sistem. Naime, postojeći Pravosudni informacioni sistem (PRIS) nikad nije u potpunosti implementiran, jer njime nijesu bili obuhvaćeni sudovi za prekršaje. Ovaj sistem biće zamijenjen novim Jedinstvenim pravosudnim informacionim sistemom (ISP). Cilj uvođenja ISP-a je *da se optimizuju vremenski resursi, racionaliziraju finansijski i kadrovski resursi, automatizuju procedure i neutrališe koliko je moguće uticaj ljudskih faktora na efikasnost, zatim da se u najvećoj mogućoj mjeri izbjegne papirna dokumentacija (koncept „Pravosuđe bez papira“), omogući elektronska razmjena podataka i dokumenata između pravosudnih institucija i drugih državnih i međunarodnih institucija.*⁶¹

ISP će, za razliku od PRIS-a, osnovnim podsistemima obuhvatiti sve relevantne institucije: Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava, sve sudove u Crnoj Gori (uključujući i sudove za prekršaj) i Sudski savjet, sva državna tužilaštva, SDT i Tužilački savjet, kao i Upravu za izvršenje krivičnih sankcija.⁶² Osim osnovnih podistema, ISP će sadržati i nekoliko važnih elektronskih servisa za građane, advokate, pravna lica i međunarodne institucije, i to: 1) pristup predmetima smještenim u sudsakom podsistemu, 2) pretraživi web adresar pravosudnih institucija, sudske vještaka, sudske tumača i advokata, 3) kalkulator sudske takse i 4) mogućnost iniciranja predmeta pred sudovima i dostavu sudske odluke elektronskim putem.⁶³ Implementacijom ISP-a i

svih predviđenih podistema, crnogorski digitalni sistem za pravosuđe trebalo bi da se približi evropskom standardu.

Kao rijetke primjere usklađenosti sa tehničkim uslovima koje bi suđenja na daljinu zahtijevala, možemo navesti Osnovni sud u Podgorici i Viši sud u Podgorici. Naime, Osnovni sud u Podgorici opremljen je multimedijskom opremom koja omogućava snimanje postupaka, prezentaciju digitalnih dokaza i videokonferencijske pozive, kao i saslušanje osjetljivih grupa stranaka, kada postoji potreba da stranka bude ispitana bez fizičkog prisustva (npr. žrtve seksualnog nasilja, maloljetnici, žrtve trafikinga i druge osjetljive grupe).⁶⁴ Međutim, ovaj sistem još uvijek nije zaživio. Štaviše, u toku COVID-19 pandemije 2020. godine, zbog neadekvatnih prostornih kapaciteta, Osnovni sud u Podgorici je u cilju obezbjeđenja propisane distance studio i u prostorijama Pravnog fakulteta Univerziteta Crne Gore, kao i u salama Centra za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu,⁶⁵ dok je u Osnovnom sudu u Nikšiću, u predmetu **K.br.169/2020**, sud morao odložiti pretres zbog ograničenog prostornog i smještajnog kapaciteta u pogledu mogućnosti poštovanja mjere obavezne fizičke distance između prisutnih osoba.⁶⁶

Ali ovaj problem treba posmatrati van okvira posljedica pandemije, jer nedostatak prostornih kapaciteta, kao što smo već naveli, postoji već duži niz godina, a utiče na pristup pravdi, na javnost suđenja i na efektivnost cijelokupnog sudskega procesa nezavisno od epidemijske situacije.

4.1.2. Suđenje na daljinu kao element digitalizacije pravosuđa

Kao pozitivan iskorak i znak da suđenje na daljinu ima budućnost u Crnoj Gori, možemo navesti podatak da je u 2020. godini u Višem sudu u Podgorici organizovano 24 pretresa koja su održana istovremeno u dvije sudnice, na način što su audio i video signal iz sudnice u kojoj se

održava pretres bili preneseni u drugu sudnicu u kojoj su bile stranke, kako bi bile ispoštovane važeće zdravstvene mjere i propisana socijalna distanca.⁶⁷ Iako se ne radi o suđenju na daljinu u pravom smislu određenja ovog pojma, upotreba videokonferencijskog sistema na ovakav način

61 Ministarstvo pravde Crne Gore, Strategija informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa 2016-2020, str. 8, dostupno na: <https://wapi.gov.me/download/7fafd0f6-50b2-45a7-aaca-ea484495399b?version=1.0>

62 Ibid, str. 15

63 Neke od funkcionalnosti koje ISP sebi treba da obezbijedi već su se pokazale neophodnim, uslijed pandemije COVID-19. Naime, Osnovni sud u Herceg Novom je, zbog infekcije sudija 8. novembra 2020. godine donio odluku o posebnom režimu rada u periodu od 9-23. novembra. Neke od mjeru sastojale su se u obustavljanju prijema stranaka u pisarnicama suda, pa je Sud primao pismena isključivo putem Pošte Crne Gore i putem e-maila, a dostavljanje sudske odluke i drugih pismena vršeno je elektronskim putem (Odluka Osnovnog suda u Herceg Novom V Su.br.325/2020).

64 Sudski Savjet, Godišnji izvještaj o radu Sudskog Savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2020. godinu, str. 22

65 Izvor: <https://pravosudje.me/ospg/sadrzaj/QWAG>

66 Izvor: <https://sudovi.me/osnk/sadrzaj/W920>

67 Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta 2020., op.cit.

pokazatelj je da postoji spremnost jednog dijela nosilaca pravosudnih funkcija da prihvate inovativne metode koje zahtijevaju veću upotrebu ove tehnologije. Takođe, dio naših sagovornika izrazio je optimizam i zainteresovanost za ideju implementacije suđenja na daljinu, ali često uz rezervu, upravo zbog prethodno navedenih tehničkih nedostataka u sudovima, kao i nedostataka u normativnom okviru, posebno kada je riječ o krivičnim postupcima, dok su mnogo otvoreniji bili prema ideji implementacije u parničnim postupcima.

Treba pomenuti i da Strategija 2016-2020

prepoznaće benefite videokonferencijskog sistema kao: uštedu vremena koje bi se potrošilo na putovanja svjedoka na svjedočenja kao i putovanja na druge sastanke, smanjenje troškova koji se odnose na prevoz, smještaj, ishranu, dnevnice itd., povećanje produktivnosti uslijed mogućnosti većeg broja sastanaka i bolju komunikaciju i grupni rad na zajedničkim projektima.

Ipak, prepoznati benefiti ograničeni su na postojeću zakonsku regulativu, tj. nije predviđeno uvođenje mogućnosti suđenja na daljinu, već samo obezbjeđivanje sprovođenja onih procesnih radnji koje su već propisane u Zakoniku o krivičnom postupku (u daljem tekstu: ZKP).

4.2. Normativni aspekti suđenja na daljinu u Crnoj Gori

Već smo pomenuli na početku poglavlja da je za implementaciju suđenja na daljinu potrebno i adekvatno normativno uporište. Ovdje se za početak treba ograničiti na krivične i na parnične postupke, koji su i u uporednoj praksi u prethodne dvije godine, kao i u praksi Evropskog suda bili u središtu razmatranja.

Suđenja na daljinu u krivičnim postupcima tretiraju se kao izuzetak. Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava ista je moguće sprovoditi na taj način samo u nekim drugostepenim postupcima, dok je za suđenje na daljinu u prvom stepenu neophodna saglasnost optuženog. Takođe, neophodno je voditi računa da se u krivičnim postupcima uvijek mora obezbijediti dovoljno vremena optuženom i advokatu za pripremu odbrane, kao i da se na svakom suđenju obezbijedi tajnost njihove komunikacije.

Kada je riječ o pravnom okviru u Crnoj Gori, treba naglasiti da suđenja na daljinu u krivičnim postupcima ne bi bilo moguće sprovesti bez izmjena ZKP-a, s obzirom da mogućnost održavanja ročišta na daljinu nije predviđena. Naime, čl. 306 ZKP-a predviđa da je mjesto održavanja glavnog pretresa sjedište suda i sudska zgrada, a čak i u situaciji kada je sudska zgrada nepodesna za održavanje glavnog pretresa, ZKP predviđa da predsjednik suda može odrediti da se pretres održi u drugoj zgradi.⁶⁸ Takođe, iz odredbi kojima je propisano

pozivanje, sadržaj i dostavljanje poziva (čl. 164) i naredba za dovođenje (čl. 165), može se zaključiti da postoji obaveza fizičkog prisustva okrivljenog na ročištu. Kao što smo vidjeli u drugom poglavlju, da bi suđenje na daljinu bilo u skladu sa članom 6 Evropske konvencije, takva mogućnost mora biti propisana nacionalnim zakonodavstvom. Nadalje, članom 320 koji propisuje čuvanje ugleda suda i učesnika u postupku, propisano je da se audio i audiovizuelna sredstva ne mogu unositi u sudnicu, osim kad za pojedini glavni pretres to odobri predsjednik Vrhovnog suda. Ako je snimanje na glavnom pretresu odobreno, vijeće može iz opravdanih razloga odlučiti da se pojedini djelovi glavnog pretresa ne snimaju.

Sa druge strane, postoje određeni izuzeci od obaveze fizičkog prisustva koji se odnose na svjedoke. ZKP u čl. 112 predviđa mogućnost saslušanja svjedoka putem tehničkih uređaja za prenos slike ili zvuka, tako da im stranke mogu postavljati pitanja iako nijesu prisutne u prostoriji gdje se svjedok nalazi. ZKP predviđa i mogućnost saslušanja svjedoka u izviđaju na način što će se saslušanje snimiti uređajem za audio, odnosno audiovizuelno snimanje, na osnovu čega će se sačiniti zapisnik koji se može koristiti kao dokaz u krivičnom postupku (čl. 262).⁶⁹

Eventualne izmjene ZKP-a kojima bi se predvidjela mogućnost suđenja na daljinu morala bi da uzme u obzir praksu Evropskog suda, tj.

⁶⁸ «Sl. list CG», br. 57/2009, 49/2010, 47/2014 - odluka US, 2/2015 - odluka US, 35/2015, 58/2015 - dr. zakon, 28/2018 - odluka US i 116/2020 - odluka US

⁶⁹ Crnogorska javnost imala je priliku da vidi kako to funkcioniše za vrijeme suđenja u slučaju „Državni udar“, kada su u svojstvu svjedoka ispitivana lica iz drugih država putem videokonferencijskog sistema.

ne može se predvidjeti da u prvom stepenu sud donosi jednostranu odluku o suđenju na daljinu, jer se optuženom ne može uskretiti pravo na pristup sudu, koje se u tom slučaju restriktivno tumači kao pravo na fizičko prisustvo u sudnici. Međutim, kako se radi o pravu od koga se optuženi može odreći, dolazi u obzir mogućnost suda da predloži optuženom da se suđenje održi na daljinu, ukoliko i druge okolnosti konkretnog slučaja takvu mogućnost dozvoljavaju (npr. radi se o lakšem krivičnom djelu, u predmetu je samo jedan okrivljeni, okrivljeni želi da prizna krivicu, ne postoji potreba neposrednog uvida u dokaze itd.).

Sa druge strane, kada govorimo o parničnim postupcima, za razliku od ZKP-a, Zakon o parničnom postupku⁷⁰ (u daljem tekstu: ZPP) propisuje mogućnost održavanja ročišta upotrebom videokonferencijskog sistema. Prije svega, u članu 111 propisano je da se ročište po pravilu održava u sudskoj zgradi, ali da sud može odlučiti da se ročište održi van sudske zgrade kad utvrdi da je to nužno ili da će se na taj način uštedjeti u vremenu ili u troškovima postupka. U slučaju ZPP-a zakonodavac je otišao korak dalje, propisujući u članu 111a izričitu mogućnost stranci da vrši parnične radnje van mjesta na kojem se održava ročište, ako je obezbijeđena elektronska komunikacija između mjesta održavanja ročišta i mjesta preduzimanja parničnih radnji, putem zvučnog i vizuelnog prenosa, međutim, samo uz prethodnu saglasnost protivne stranke. Sud može odlučiti da se na ovaj način izvode i dokazi saslušavanjem stranaka, svjedoka i vještaka. Međutim, naš zakon propisuje da protiv rješenja odluke suda o ovakovom načinu sprovodenja ročišta i izvođenja dokaza, žalba nije dozvoljena. Prema preporukama CEPEJ-a,⁷¹ strankama treba dati priliku da se konsultuju sa sudom o tome da li ročište treba i može biti održano putem videokonferencije. Ukoliko se stranke ne slažu sa odlukom da se suđenje obavi putem videokonferencije, a njihovi prigovori su opravdani (npr. ne raspolažu neophodnom tehničkom opremom ili znanjem kako istu da koriste, a sud nije u stanju da im pruži neophodnu tehničku podršku, ili stranke smatraju da se

određene radnje u postupku ne mogu sprovoditi na daljinu), sud bi te prigovore morao uzeti u obzir. Sudu svakako treba ostaviti na procjenu da, nakon iskaza stranaka i prikupljanja ostalih relevantnih informacija, uključujući i prirodu parničnog postupka, doneše konačnu odluku o tome da li će se ročište ili druge radnje organizovati u sudu ili će biti održane na daljinu. U tom slučaju, CEPEJ preporučuje mogućnost žalbe na takvu odluku pred nadležnim organom u skladu sa zakonom.

Suđenje na daljinu, međutim, ne treba da bude pravilo, niti je cilj uvođenja ovakvog načina suđenja premještanje sudnice u online prostor. Prema Mišljenju br. 14 (2011) Konsultativnog vijeća evropskih sudija (KVES),⁷² *IT bi trebalo da predstavlja alat ili sredstvo za unapređenje vršenja sudske funkcije, olakšavanje pristupa korisnika sudovima i jačanja zaštitnih mehanizama propisanih članom 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima... Uvođenje IT-ja u sudovima u Evropi ne bi trebalo da ugrozi ljudsko i simboličko lice pravosuđa. Ako korisnici doživljavaju pravosuđe čisto tehnički, ne shvatajući njegovu stvarnu i osnovnu funkciju, onda ono rizikuje da bude dehumanizovano. Pravosuđe jeste i treba da bude humano jer se primarno bavi ljudima i njihovim sporovima.*

Prema riječima naših sagovornika, bilo je situacija u kojima su lica koja treba da učestvuju u nekom sudskom postupku pitala da li moraju da dolaze u sud. Ova okolnost je od velikog značaja, jer pokazuje da kod građana potencijalno postoji volja za takvim načinom suđenja, tj. da u slučaju da to postane jedna od opcija koja im je dostupna, jedan dio građana mogao bi se opredijeliti da takvu opciju koristi.

Suđenje na daljinu, ipak, treba da predstavlja izuzetak koji se koristi upravo u onim slučajevima kada se pomoću takvog načina suđenja mogu ostvariti njegovi pozitivni efekti. Primarni cilj suđenja na daljinu je da doprinese efikasnijem pravosudnom sistemu, ali efikasnost ne može imati prioritet nad pravdom.

70 „Sl. list RCG”, br. 22/2004, 28/2005 - odluka US i 76/2006 i „Sl. list CG”, br. 47/2015 - dr. zakon, 48/2015, 51/2017, 75/2017 - odluka US, 62/2018 - odluka US, 34/2019, 42/2019 - ispr. i 76/2020

71 European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), Guidelines on videoconferencing in judicial proceedings“, 2021., str. 11

72 Konsultativno vijeće evropskih sudija (KVES), Mišljenje br. 14 (2011), «Pravosude i informacione tehnologije (IT)», str. 1

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Suđenja na daljinu su jedan od novih metoda sprovođenja sudskega postupaka. S obzirom na dinamiku tehnološkog napretka, posebno kada je riječ o pravosudnim sistemima današnjice, za očekivati je da u narednom periodu dođe do sve učestalijeg korišćenja ovog metoda organizacije sudskega postupaka. Suđenja na daljinu doprinose rješavanju nekih od problema na koje smo prethodno ukazali a koji se tiču efikasnosti u radu sudova. Međutim, uvođenje suđenja na daljinu ne može se posmatrati samo sa aspekta praktičnosti, već istom treba da prethode brojne analize koje će ukazati na sve prednosti ali i nedostatke ovog koncepta. Skepticizam jednog dijela pravnika o ideji uvođenja suđenja na daljinu u potpunosti je razumljiv. Međutim, pozitivna iskustva velikog broja sudija i pravnih praktičara u odnosu na organizaciju on-line suđenja u periodu pandemije COVID-19, daje razlog optimizmu i ozbiljnog razmatranju ideje da se suđenje na daljinu uvede u naš pravosudni sistem. Osim posljedica pandemije i pozitivnih iskustava drugih država, ova ideja je zasnovana i na realnim potrebama crnogorskog pravosuđa za većim stepenom digitalizacije i efikasnosti.

Međutim, trenutno stanje u sudovima u Crnoj Gori, prvenstveno kada je riječ o stepenu digitalizacije i spremnosti pravosudnog informacionog sistema za jedan ovako izazovan poduhvat kakav je uvođenje on-line suđenja, ne ide u prilog tvrdnji da bi eventualno uspostavljanje ovog sistema u Crnoj Gori bio lak zadatok. Naprotiv – može se zaključiti da je za uvođenje on-line suđenja neophodno ispuniti brojne uslove kako normativne tako i tehničke prirode. Pored toga, potrebno je imati spreman odgovor na pitanje u kojim sudovima bi inicijalno takva suđenja mogla da se organizuju i u kojim postupcima? Obzirom na zapažanja predstavljena u ovoj studiji, smatramo da parnično odjeljenje Višeg suda u Podgorici ima najbolju šansu da uspješno implementira i organizuje suđenja na daljinu. Osnovni sud u Podgorici, kao sud sa najvećim prilivom predmeta godišnje, takođe bi mogao putem suđenja na daljinu da rješava neke jednostavnije parnične postupke i postupke male vrijednosti (u svakom slučaju treba ostaviti sudu na procjenu da u skladu sa činjenicama svakog pojedinačnog slučaja donosi odluku o tome), i na taj način rastereti ograničene prostorne kapacitete ovog suda. Sa teorijske strane, u obzir bi došli i sudovi za prekršaje, kada se radi, na primjer o predmetima u kojima optuženi prihvataju odgovornost. Doduše, nedovoljna tehnička opremljenost sudova za prekršaje, makar za sada, isključuje ovu mogućnost.

Pitanje implementacije sistema suđenja na daljinu je pitanje sistemskog karaktera, na koje će odgovor dati ciljevi pravosudnih reformi za naredni period. Kao što je navedeno u studiji, suđenja na daljinu moraju svoje uporište imati u pravnom okviru kojim se uređuju procesna prava stranaka u postupku, i u tom dijelu treba navesti da u ovom trenutku ne postoji posebna zakonska ograničenja kada je riječ o sprovođenju suđenja na daljinu u parničnim predmetima u Crnoj Gori. Čini se da u ovom momentu, suđenja na daljinu dominantno zavise od stepena digitalizacije sudova, tužilaštva, UIKS-a itd. i od tehničke opremljenosti i kadrovskih sposobnosti svih relevantnih subjekata da koriste opremu koja se upotrebljava prilikom suđenja na daljinu, što uključuje i Advokatsku komoru i na kraju sve građane Crne Gore. Treba istaći da tehnička opremljenost sudova ne znači samo posjedovanje računarske opreme neophodne za učešće u suđenjima na daljinu, već podrazumijeva obezbjeđenje određenog standarda kvaliteta opreme, koja u obzir mora da uzme i specifičnu prirodu sudskega procesa, interes i potrebu učesnika i zaštitu ličnih podataka. Kako se radi o relativno novoj ideji, njenoj implementaciji bi morale prethoditi i obuke svih relevantnih subjekata, podizanje svijesti o benefitima suđenja na daljinu, uključujući i promociju ideje suđenja na daljinu usmjerenu ka široj javnosti.

PREPORUKE

- Ministarstvo pravde treba da sprovede detaljnu analizu stanja kada je riječ o spremnosti pravosudnih institucija za sprovođenje koncepta suđenja na daljinu. Ova analiza bi dala odgovor na pitanje koje normativne i tehničke prepostavke treba da budu stvorene da bi koncept on-line suđenja postao sastavni dio pravosudnog sistema Crne Gore i u kom roku bi bilo realno očekivati da pojedini sudovi budu spremni da građanima ponude koncept on-line suđenja.
- Kao rezultat sprovedene analize, inovirana Strategija reforme pravosuđa treba da sadrži konkretne mјere i aktivnosti koje će biti usmjerenе ka uspostavljanju sistema suđenja na daljinu u svim sudovima u Crnoj Gori. Ministarstvo pravde treba da obezbijedi dovoljna finansijska sredstva za sprovođenje ovog sistema, koji u svojoj inicijalnoj fazi treba da bude testiran na nivou nekoliko PILOT sudova u sve tri regije Crne Gore. Čini se da bi Osnovni sud u Podgorici i Viši sud u Podgorici (parnično odjeljenje) zbog tehničke opremljenosti i godišnjeg priliva predmeta, bili pogodni za testiranje sistema on-line suđenja u određenoj grupi predmeta (parnični predmeti), kao i Osnovni sud u Bijelom Polju i Osnovni sud u Kotoru, zbog činjenice da pokrivaju više opština, naravno, nakon prethodnog ulaganja u neophodnu tehničku opremu i obuku sudija.
- Neophodno je intenzivirati napore na daljoj digitalizaciji pravosudnog sistema i kontinuirano raditi na usaglašavanju sa standardima Evropske unije u cilju poboljšanja efikasnosti pravosuđa. Shodno tome, Radna grupa za pravosuđe iz IKT Programa treba da razmotri mogućnost rada na izmjeni procesnih zakona na način kojim bi eksplicitno bilo omogućeno sprovođenje suđenja na daljinu u svim vrstama predmeta. Poseban fokus treba staviti na izmjene ZKP-a i Zakona o prekršajima, kao i na usaglašavanje ZPP-a sa preporukama CEPEJ-a u ovoj oblasti.
- Neophodno je obezbijediti da budžetska sredstva za digitalizaciju pravosuđa budu dostupna na vrijeme i u kontinuitetu, kako ne bi dolazilo do situacija da nije moguće ostvariti aktivnosti predviđene IKT Programom. Kroz sprovođenje IKT programa kao i kroz projekte finansirane od Evropske unije i drugih međunarodnih organizacija, neophodno je opremiti sve sudove i državna tužilaštva videokoferencijskim sistemima i sprovesti obuku za upotrebu istih.
- U cilju stvaranja tehničkih preduslova za sprovođenje on-line suđenja u svim sudovima u Crnoj Gori, potrebno je obezbijediti dovoljno brzu i stabilnu internet vezu i snabdijevanje električnom energijom u svim ustanovama pravosuđa u Crnoj Gori, kako bi se omogućilo nesmetano korišćenje videokonferencijskih sistema.
- U periodu pripreme normativnih i tehničkih prepostavki za sprovođenje sistema on-line suđenja u Crnoj Gori, neophodno je aktivno raditi na unaprjeđenju informisanosti građana o uvođenju koncepta on-line suđenja u Crnoj Gori, kako bi javnost bila bolje upoznata sa ovim konceptom i kako bi suđenje na daljinu bilo prepoznato u široj javnosti kao efikasan način organizacije sudske postupaka. Nosilac ove aktivnosti treba da budu Ministarstvo pravde, Vrhovni sud, Advokatska komora i nevladine organizacije koje aktivno učestvuju u praćenju reforme pravosuđa u Crnoj Gori.

LITERATURA

- Anne Sanders, Video-Hearings in Europe Before, During and After the COVID-19 Pandemic, dostupno na: <https://www.iacajournal.org/articles/10.36745/ijca.379/>
- Camille Gourdet et al., Court Appearances in Criminal Proceedings Through Telepresence: Identifying Research and Practice Needs to Preserve Fairness While Leveraging New Technology, Priority Criminal Justice, Needs Initiative, 2020, dostupno na: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR3222.html
- Centar za monitoring i istraživanje CeMI, 2. Godišnji izvještaj o praćenju sudskega postupaka u Crnoj Gori, 2020, str. 16
- Član 3 st. 1 Saveznog zakona o pratećim mjerama za COVID-19 u pravosudnom sistemu Austrije
- Colozza protiv Italije, Predstavka br. 9024/80, 12. februar 1985
- DECRETO-LEGGE 18 ottobre 2012, n. 179, dostupno na: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2012-10-18;179!vig=1>
- Deklaracija vanrednog stanja na teritoriji Republike Estonije, dostupno na: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/517032020002/consolide>
- Deweer protiv Belgije, predstavka br. 6903/75, 27. februar 1980
- Dovydas Vitkauskas i Grigory Dikov, Zaštita prava na pravično suđenje prema Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, Savjet Evrope, Strazbur, 2012, str. 26
- Equality and Human Rights Commission, Inclusive justice: a system designed for all, 2020, dostupno na: https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/ehrc_inclusive_justice_a_system_designed_for_all_june_2020.pdf
- Eric T. Bellone, Dissertation, Videoconferencing in the Courts: An Exploratory Study of Videoconferencing Impact on the Attorney-Client Relationship in Massachusetts, 2015, str. 159, dostupno na: <https://repository.library.northeastern.edu/files/neu:349724/fulltext.pdf>
- European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), Guidelines on videoconferencing in judicial proceedings“, 2021., str. 11, dostupno na: <https://rm.coe.int/cepej-2021-4-guidelines-videoconference-en/1680a2c2f4>
- European Commission, Commission Staff Working Document, 2021 Rule of Law Report, Country Chapter on the rule of law situation in Austria, str. 8
- European Commission, Commission Staff Working Document, 2021 Rule of Law Report, Country Chapter on the rule of law situation in Austria, str. 5

- European Commission, Commission Staff Working Document, 2021 Rule of Law Report Country Chapter on the rule of law situation in Italy, str. 8
- European judicial systems CEPEJ Evaluation Report, Part 1, Tables, graphs and analyses, 2020 Evaluation cycle (2018 data), str. 103, dostupno na: <https://rm.coe.int/evaluation-report-part-1-english/16809fc058>
- Evropska komisija, Radni dokument Komisije, Izvještaj za Crnu Goru za 2021. godinu, Strazbur, 2021, str. 20
- Federal Ministry of Constitutional Affairs, IT applications in the Austrian justice system, Beč, 2018, str. 10
- Gazzetta Ufficiale Della Repubblica Italiana, Legge 17 marzo 2020, n. 18 „Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19. (20G00034)”, dostupno na: https://www.agenziaentreriscossione.gov.it/export/.files/it/news/GU_DL_18_2020.pdf
- Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva, Predstavka br. 4451/70, 21. februar 1975
- Istraživanje javnog mnjenja o percepciji nezavisnosti i integriteta pravosuđa u Crnoj Gori, dostupno na: <https://cemi.org.me/me/post/istrazivanje-javnog-mnjenja-o-percepciji-nezavisnosti-i-integriteta-pravosuda-u-crnoj-gori-801>
- Julien Lhullier i Daria Lhullier-Solenik, Pristup pravosuđu u Evropi, CEPEJ, 2007, str. 26, dostupno na: <https://rm.coe.int/evropska-komisija-za-efikasnost-pravnih-sistema-cepej-novi-zadatak-za-/1680748156>
- Kamasinski protiv Austrije, Predstavka br. 9783/82, 19. decembar 1989
- Konsultativno vijeće evropskih sudija (KVES), Mišljenje br. 14 (2011), «Pravosuđe i informacione tehnologije (IT)», str. 1
- Marcello protiv Italije, Predstavka br. 45106/04, 5. oktobar 2006
- Ministarstvo pravde Crne Gore, Strategija informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa 2016-2020, str. 8
- Ministarstvo pravde Republike Italije, IT Sektor, E-Justice in Italy: The „On-Line Civil Trial“, dostupno na: https://pst.giustizia.it/PST/resources/cms/documents/eJustice_in_Italy_rev_May_2016.pdf
- Ministarstvo pravde, Analiza za potrebe racionalizacije pravosudne mreže, 2020, dostupno na: <https://www.gov.me/dokumenta/273215a3-10ab-409b-991c-8dfa652ddbb1>
- Ministarstvo pravde, Program razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa 2021-2023, str. 14
- Ministarstvo pravde, Strategija reforme pravosuđa 2019-2022, str. 11
- Niccolò D'Andrea, Remote justice before Italian civil courts during Covid-19, dostupno na: <https://www.ibanet.org/article/DE193DF8-776C-451C-B48E-4A56C4A32761>
- Odluka Vrhovnog suda Austrije, dostupno na: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Justiz/JJT_20200723_OGH0002_018ONC00003_20S0000_000/JJT_20200723_OGH0002_018ONC00003_20S0000_000.pdf

- Preporuke za sprovođenje pravde u vanrednim situacijama, dostupno na: <https://www.ekou.ee/mat-eesti.html>
- Review concerning courts administration, administration of justice and the uniform application of law during the emergency situation, dostupno na: <https://www.riigikohus.ee/en/news-archive/review-concerning-courts-administration-justice-and-uniform-application>
- Sakhnovskiy protiv Rusije, Predstavka br. 21272/03, 2. novembar 2010
- Sejdović protiv Italije [GC], predstavka br. 56581/00, 1. mart 2006
- Sudski Savjet, Godišnji izvještaj o radu Sudskog Savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2020. godinu, str. 22
- Summary of the Procedural Statistics of the County, Administrative and Circuit Courts in 2020: about Resolved Matters (incl. Paperless Procedure) and the Average Workload of a Judge, dostupno na: <https://aastaraamat.riigikohus.ee/en/summary-of-the-procedural-statistics-of-the-county-administrative-and-circuit-courts-in-2020-about-resolved-matters-incl-paperless-procedure-and-the-average-workload-of-a-judge/>
- Yevdokimov i drugi protiv Rusije, Predstavke br. 27236/05, 44223/05, 53304/07, 40232/11, 60052/11, 76438/11, 14919/12, 19929/12, 42389/12, 57043/12 i 67481/12, 16. februar 2016
- Zakon o parničnom postupku, „Sl. list RCG”, br. 22/2004, 28/2005 - odluka US i 76/2006 i „Sl. list CG”, br. 47/2015 - dr. zakon, 48/2015, 51/2017, 75/2017 - odluka US, 62/2018 - odluka US, 34/2019, 42/2019 - ispr. i 76/2020
- Zakonik o krivičnom postupku Austrije, dostupno na: <https://www.jusline.at/gesetz/stpo/paragraf/165>
- Zakonik o građanskom postupku Austrije, dostupno na: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001699>
- Zakonik o krivičnom postupku, «Sl. list CG», br. 57/2009, 49/2010, 47/2014 - odluka US, 2/2015 - odluka US, 35/2015, 58/2015 - dr. zakon, 28/2018 - odluka US i 116/2020 - odluka US

CIP- Каталогизација у публикацији
Национална библиотека Црне Горе, Цетиње

ISBN 978-86-85547-85-0
COBISS.CG-ID 21378564

