

**MINISTARSTVO PRAVOSUĐA I UPRAVE**

Nacrt prijedloga Nacionalnog plana razvoja pravosudnog sustava  
od 2021. do 2027. godine

10. prosinca, 2021.

# Sadržaj

---

Predgovor .....	3
1. Uvod.....	5
1.1. Poveznica s Nacionalnom razvojnom strategijom Republike Hrvatske do 2030. godine i drugim relevantnim aktima strateškog planiranja.....	9
1.2. Postupak izrade i uključenost dionika u oblikovanje i provedbu Nacionalnog plana.....	11
2. Analiza stanja.....	13
2.1. Učinkovitost pravosudnog sustava.....	13
2.2. Digitalizacija i pristup pravosuđu.....	16
2.3. Stanje pravosudne infrastrukture .....	19
2.4. Razvoj ljudskih potencijala u pravosudnom sustavu .....	20
2.5. Izazovi unutar zatvorskog i probacijskog sustava .....	21
3. Strateški okvir .....	25
3.1. Srednjoročna vizija razvoja .....	25
3.2. Posebni ciljevi i pokazatelji ishoda.....	25
<b>Posebni cilj 1. Unaprjeđenje učinkovitosti sudskih postupaka.....</b>	<b>26</b>
<b>Posebni cilj 2. Osiguravanje transparentnosti, pravne sigurnosti, kvalitete i predvidivosti sudskih odluka .....</b>	<b>29</b>
<b>Posebni cilj 3. Razvoj ljudskih potencijala u pravosudnom sustavu .....</b>	<b>31</b>
<b>Posebni cilj 4. Modernizacija infrastrukture te unaprjeđenje razine i obuhvatnosti korištenja IKT-a radi automatizacije, digitalizacije i pružanja e-pravosudnih usluga.....</b>	<b>33</b>
<b>Posebni cilj 5. Unaprjeđenje kvalitete zatvorskog sustava i probacije .....</b>	<b>37</b>
3.3. Utjecaj na stratešku agendu Europske unije, Vijeća Europe i globalne ciljeve održivog razvoja Ujedinjenih naroda.....	39
4. Provedbeni okvir .....	42
4.1. Akcijski planovi .....	42
4.2. Indikativni financijski plan .....	42
4.3. Mehanizmi za praćenje provedbe.....	43
4.4. Plan vrednovanja.....	44
Prilog 1. Popis posebnih ciljeva i pokazatelja ishoda (tablični prikaz) .....	46

## Predgovor

---

Pravosudni sustav ima važnu stratešku ulogu u zaštiti prava građana, gospodarskom razvoju i napretku Republike Hrvatske. No, da bi pravosudni sustav ispunjavao navedenu ulogu, on mora biti učinkovit, neovisan i kvalitetan, jer samo takav pravosudni sustav pridonosi gospodarskom rastu stvaranjem i održavanjem poticajnog poslovnog okruženja te kvaliteti života građana.

Tijekom proteklih godina uspješno su provedene brojne aktivnosti s ciljem skraćivanja trajanja sudskih postupaka, racionalizacije pravosudne mreže i modernizacije funkcioniranja cijelog sustava. Međutim, i u trenutnoj situaciji kada prema Izvješću Europske komisije o vladavini prava za 2021. godinu bilježimo određena poboljšanja na području učinkovitosti pravosudnog sustava, Ministarstvo pravosuđa i uprave i nadalje je posvećeno reformama u tom području.

Upravo s ciljem unaprjeđenja učinkovitosti sudskih postupaka Ministarstvo pravosuđa i uprave početkom 2021. godine, u suradnji s predsjednicima sudova, započelo je s izradom akcijskih planova za poboljšanje učinkovitosti rada sudova, a pozitivan ishod njihova provođenja nije izostao. S istim ciljem Ministarstvo pravosuđa i uprave predvidjelo je normativne aktivnosti i to posebno u vidu izmjena ključnih procesnih zakona te krovnih zakona za sudove i državna odvjetništva, ali i poboljšanja stečajnog okvira.

Nalazimo se u razdoblju digitalne transformacije, koja ima utjecaj na sve sfere života građana te na gospodarstvo, a nije zaobišla ni pravosudni sustav. Velika su ulaganja u proteklom razdoblju rezultirala poboljšanjem e-komunikacije i uvođenjem informacijskog sustava za upravljanje sudskim predmetima (eSpis). CTS, kao jedinstveni informacijski sustav za upravljanje i rad na državnoodvjetničkim predmetima, u potpunosti prati sve poslovne procese državnih odvjetništava, a Zajedničkim informacijskim sustavom zemljišnih knjiga i katastra (ZIS) uspostavljena je jedinstvena baza podataka i aplikacija za vođenje i održavanje podataka katastra i zemljišne knjige. Nadogradnje i poboljšanja navedenih informacijskih sustava planirana su i u narednom razdoblju.

Ulaganje u infrastrukturu pravosudnih tijela bitno je za postizanje veće učinkovitosti, ali i profesionalizma u pravosuđu. Modernizaciju infrastrukture pravosudnih i kaznenih tijela potrebno je provesti, kako radi udovoljavanja novonastalim potrebama funkcioniranja pravosuđa u uvjetima epidemije, tako i radi usklađivanja sa standardima Europske unije o energetske učinkovitosti. U odnosu na stanje infrastrukture, svakako treba spomenuti razorne potrebe koji su pogodili Središnju Hrvatsku tijekom 2020. godine, a koji su prouzročili velike materijalne štete, što je dodatno otežalo funkcioniranje pravosudnog sustava.

Kao „nasljednik“ Strategije razvoja pravosuđa, za razdoblje 2013. do 2018., Nacionalni plan razvoja pravosudnog sustava definiranim će ciljevima i prioritetima odrediti daljnji razvoj pravosudnog sustava u narednih sedam godina. Posebni ciljevi Nacionalnog plana razvoja pravosudnog sustava kompatibilni su s ciljevima Nacionalne razvojne strategije Republike Hrvatske do 2030. godine, kao i s reformama Nacionalnog plana otpornosti i oporavka.

S obzirom na to da se odgovornost države i pravosudnog sustava prema društvu očituje u vladavini prava te povjerenju građana u pravosudni sustav, naš je cilj stvoriti učinkovito pravosuđe kojem građani vjeruju i sigurni su da se njihova prava poštuju.

Modernizacija i poboljšanje učinkovitosti pravosudnog sustava osnažit će državne i pravosudne institucije, osigurati pravnu sigurnost u društvu i stvoriti nove mogućnosti za građane i poduzetnike, osobito u kontekstu oporavka nakon kriznog razdoblja.

## I. Uvod

---

Kvaliteta, neovisnost i učinkovitost glavne su sastavnice učinkovitog pravosudnog sustava. Učinkoviti pravosudni sustav predstavlja *condicio sine qua non* osiguranja zaštite prava građana i poslovnih subjekata, gospodarskog oporavka, konkurentnosti i djelotvornog funkcioniranja države.

### **Pravni izvori i ključne institucije pravosudnog sustava**

Hrvatski pravosudni sustav se kontinuirano usklađuje s pravnom stečevinom Europske unije, sukladno kojoj sudovi moraju biti nepristrani i neovisni od izvršne i zakonodavne vlasti. Samostalnost i neovisnost sudbene vlasti zajamčena je i Ustavom Republike Hrvatske<sup>1</sup>.

Republika Hrvatska je u svoj pravni sustav implementirala odredbe europskih i međunarodnih izvora prava, prema kojima sudbena vlast odnosno sudovi sude. Sudovi štite Ustavom Republike Hrvatske, pravnom stečevinom Europske unije, međunarodnim ugovorima i zakonima utvrđeni pravni poredak Republike Hrvatske te osiguravaju jedinstvenu primjenu prava, ravnopravnost i jednakost svih pred zakonom.

Djelokrug, ustrojstvo i stvarna nadležnost sudova te druga pitanja od važnosti za rad sudova, uređena su Zakonom o sudovima<sup>2</sup>. Sudovi odlučuju u sporovima o temeljnim pravima i obvezama čovjeka, o pravima i obvezama Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te o pravima i obvezama drugih pravnih osoba, izriču kazne i druge mjere počiniteljima kaznenih djela i prekršaja utvrđenih zakonom i drugim propisima, odlučuju o zakonitosti općih i pojedinačnih akata javnopravnih tijela, rješavaju sporove o osobnim odnosima građana, radne, trgovačke, imovinske i druge građanskopravne sporove te odlučuju u drugim pravnim stvarima kad je to zakonom određeno. U Republici Hrvatskoj sudbenu vlast obavljaju redovni sudovi (općinski i županijski), specijalizirani sudovi te Vrhovni sud Republike Hrvatske.

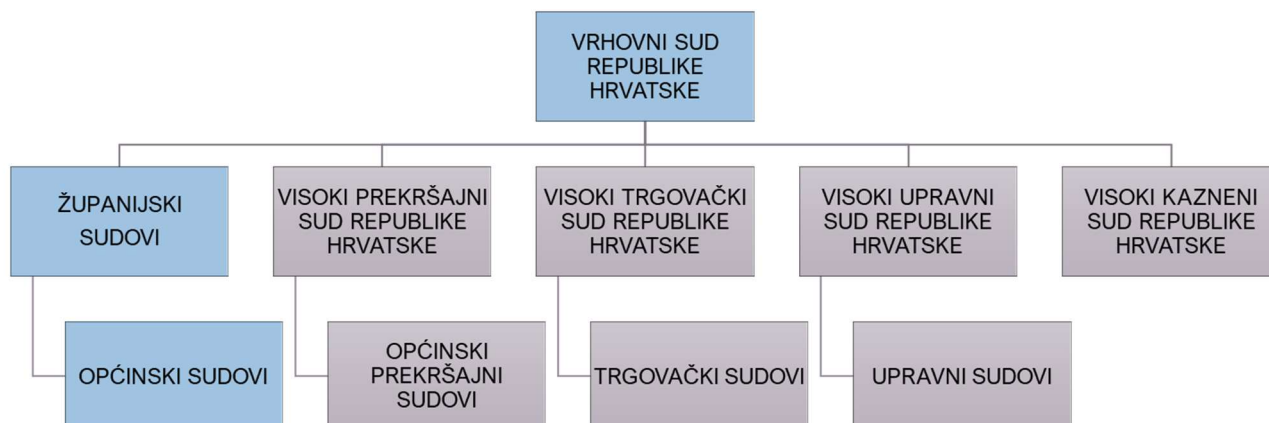
U Republici Hrvatskoj djeluje ukupno 67 sudova. Kao sudovi prvog stupnja djeluju 34 općinska, 9 trgovačkih i 4 upravna suda. Sudovi drugog stupnja su Visoki trgovački sud Republike Hrvatske, Visoki upravni sud Republike Hrvatske, Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske, Visoki kazneni sud Republike Hrvatske te županijski sudovi. Županijski sudovi (15 sudova) obavljaju i poslove istrage te suđenja u nekim kaznenim predmetima prvog stupnja, a Visoki upravni sud Republike Hrvatske odlučuje i o zakonitosti općih akata. Vrhovni sud Republike Hrvatske, kao najviši sud, između ostalog osigurava jedinstvenu primjenu prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni (Prikaz 1. Ustrojstvo sudova u Republici Hrvatskoj).

---

<sup>1</sup> Narodne novine, broj 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14.

<sup>2</sup> Narodne novine, broj 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18, 126/19, 130/20.

## Prikaz 1. Ustrojstvo sudova u Republici Hrvatskoj



Sudovi imaju važnu ulogu u provedbi javnih politika usmjerenih na zaštitu prava pojedinaca i jačanje gospodarstva. Međutim, građani i gospodarski subjekti pravosudni sustav u Republici Hrvatskoj danas općenito doživljavaju sporim i nedosljednim<sup>3</sup>, a povjerenje u pravosuđe relativno je nisko<sup>4</sup>. S druge strane, pravosudni dužnosnici ukazuju na česte izmjene zakonskih propisa, neadekvatne prostorne uvjete, nedovoljnu uporabu suvremenih tehnologija te druge organizacijske slabosti koje je potrebno adresirati.

Vlada Republike Hrvatske teži rješavanju institucionalnih i drugih slabosti u pravosudnom sustavu, posebice u sudovima, u svrhu postizanja viših standarda usluga građanima i gospodarstvu. Time se želi poboljšati i položaj Republike Hrvatske na ljestvici uspješnosti pravosudnih sustava u Europskoj uniji, prema pokazateljima Povjerenstva za učinkovitost pravosuđa Vijeća Europe (CEPEJ). Međutim, ostvarivanje navedenog cilja zahtijeva koordinirano djelovanje svih dionika u pravosudnom sustavu te odgovarajuće financijske i stručne resurse za provedbu reformi i investicija.

Pravni izvori koji uređuju ovlasti i odgovornosti ključnih institucija pravosudnog sustava u Republici Hrvatskoj, uz Ustav Republike Hrvatske i Zakon o sudovima, su:

- Zakon o državnom sudbenom vijeću<sup>5</sup>,
- Zakon o državnom odvjetništvu<sup>6</sup>,
- Zakon o državnoodvjetničkom vijeću<sup>7</sup>,
- Zakon o pravosudnoj akademiji<sup>8</sup>,

<sup>3</sup> Analitička podloga za Nacionalnu razvojnu strategiju Republike Hrvatske do 2030.: Pravosudni sektor, srpanj 2019.

<sup>4</sup> Izvješće o vladavini prava za 2020. i 2021. Poglavlje za Hrvatsku

<sup>5</sup> Narodne novine, broj 116/10, 57/11, 130/11, 13/13, 28/13, 82/15, 67/18, 126/19.

<sup>6</sup> Narodne novine, broj 67/18.

<sup>7</sup> Narodne novine, broj 67/18, 126/19.

<sup>8</sup> Narodne novine, broj 52/19.

- Zakon o odvjetništvu<sup>9</sup>,
- Zakon o javnom bilježništvu<sup>10</sup>,
- Zakon o vježbenicima u pravosudnim tijelima i pravosudnom ispitu<sup>11</sup>,
- Zakon o Vladi<sup>12</sup> i
- Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstva i drugih središnjih tijela državne uprave<sup>13</sup>.

Ključne institucije pravosudnog sustava u Republici Hrvatskoj su:

**Vrhovni sud Republike Hrvatske i sudovi.** Vrhovni sud Republike Hrvatske je najviši sud koji osigurava jedinstvenu primjenu prava i ravnopravnost svih u njegovoj primjeni. Osim toga, djelokrugom rada Vrhovnog suda Republike Hrvatske obuhvaćeno je i odlučivanje o redovnim pravnim lijekovima, kada je to propisano posebnim zakonima, odlučivanje o izvanrednim pravnim lijekovima protiv pravomoćnih odluka sudova u Republici Hrvatskoj te rješavanje o sukobu nadležnosti. Za proces razvoja i reforme pravosudnog sustava vrlo je značajno razmatranje aktualnih pitanja sudske prakse (ujednačavanje sudske prakse) i predlaganje područja stručnog usavršavanja sudaca, sudskih savjetnika i sudskih vježbenika s ciljem podizanja učinkovitosti i kvalitete pravosuđa. Vrhovni sud Republike Hrvatske ima značajnu ulogu u osiguranju vladavine prava i povjerenja javnosti u pravosudni sustav.

**Državno sudbeno vijeće (DSV)** je samostalno i neovisno pravosudno tijelo koje u skladu s Ustavom odlučuje o imenovanju, napredovanju, premještaju, razrješenju i stegovnoj odgovornosti sudaca i predsjednika sudova (osim predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske) te stoga ima veliki utjecaj na neovisnost, nepristranost, profesionalizam i stručnost pravosuđa te osiguranje vladavine prava i povjerenja javnosti u pravosuđe.

**Državno odvjetništvo Republike Hrvatske (DORH)** je samostalno i neovisno pravosudno tijelo ovlašteno postupati protiv počinitelja kaznenih i drugih kažnjivih djela, poduzimati pravne radnje za zaštitu imovine Republike Hrvatske te podnositi pravna sredstva za zaštitu Ustava i zakona. Državno odvjetništvo Republike Hrvatske nezaobilazan je sudionik svih strateških aktivnosti, s obzirom na to da nadzire rad cjelokupne državnoodvjetničke organizacije, skrbi o urednom i pravodobnom obavljanju poslova u državnom odvjetništvu te o stručnom usavršavanju državnih odvjetnika, zamjenika državnih odvjetnika, savjetnika, vježbenika i drugih službenika i namještenika u državnom odvjetništvu. Državno odvjetništvo Republike Hrvatske ima značajnu ulogu u osiguranju vladavine prava i povjerenja javnosti u pravosuđe.

**Državnoodvjetničko vijeće (DOV)** je samostalno i neovisno tijelo koje osigurava samostalnost i neovisnost državnog odvjetništva u Republici Hrvatskoj te odlučuje o imenovanju, premještaju, razrješenju i stegovnoj odgovornosti zamjenika državnih odvjetnika

<sup>9</sup> Narodne novine, broj 09/94, 117/08, 50/09, 75/09, 18/11.

<sup>10</sup> Narodne novine, broj 78/93, 29/94, 162/98, 16/07, 75/09, 120/16.

<sup>11</sup> Narodne novine, broj 14/19.

<sup>12</sup> Narodne novine, broj 150/11, 119/14, 93/16, 116/18.

<sup>13</sup> Narodne novine, broj 93/16, 104/16, 116/18, 127/19.

te općinskih i županijskih državnih odvjetnika. Kao i Državno sudbeno vijeće, ima velik utjecaj na neovisnost, nepristranost, profesionalizam i stručnost pravosuđa.

**Pravosudna akademija** je središnja institucija za izobrazbu i stručno usavršavanje pravosudnih dužnosnika i službenika zaposlenih u pravosudnim tijelima. Organizira i provodi inicijalne programe stručnog usavršavanja vježbenika u pravosudnim tijelima i kandidata za suce i zamjenike državnih odvjetnika (program Državne škole za pravosudne dužnosnike) te cjeloživotne programe za stalno stručno usavršavanje pravosudnih dužnosnika i savjetnika u pravosudnim tijelima, službenika iz područja pravosuđa, kao i drugih sudionika u postupcima pred pravosudnim tijelima. Stručnim usavršavanjem kroz koje nastoji povećati kompetencije zaposlenika u pravosuđu, ima presudan utjecaj na kvalitetu ljudskih potencijala u pravosudnom sustavu.

**Hrvatska odvjetnička komora** je krovna organizacija svih odvjetnika i odvjetničkih vježbenika u Republici Hrvatskoj, koja predlaže provedbene mjere i doprinosi razvoju odvjetništva, organizira obrazovanje članova te surađuje s pravosudnim tijelima u Republici Hrvatskoj i inozemstvu.

**Hrvatska javnobilježnička komora** predstavlja čitavu javnobilježničku službu, koja obavljanjem prenesenih sudskih ovlaštenja u određenim postupcima neposredno rasterećuje rad sudova, dok se primarna uloga javnobilježničke službe sastoji u službenom sastavljanju i izdavanju javnih isprava o pravnim poslovima, izjavama i činjenicama na kojima se utemeljuju prava, službenom ovjeravanju privatnih isprava te obavljanju drugih poslova i postupaka određenih zakonom kojima se doprinosi pravnoj sigurnosti građana i pravnih osoba.

Ključnu ulogu u razvoju pravosudnog sustava, u zakonodavnom smislu ima **Hrvatski sabor**, a u strateškom smislu, **Vlada Republike Hrvatske** i **Ministarstvo pravosuđa i uprave**.

Ministarstvo pravosuđa i uprave vrši nadzor nad obavljanjem poslova uprave u tijelima sudbene vlasti, državnom odvjetništvu i kaznenim tijelima te obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na: područje građanskog, kaznenog, prekršajnog i trgovačkog prava te upravnog sudovanja; ustrojstvo i rad te stručno osposobljavanje u tijelima koja izvršavaju kaznene i prekršajne sankcije, upravne i druge poslove u javnom bilježništvu i odvjetništvu; sudske i javnobilježničke pristojbe; međunarodnu pravnu pomoć i druge oblike pravne pomoći; izvršavanje kaznenih i prekršajnih sankcija, pomilovanja i uvjetne otpuste; upravne i stručne probacijske poslove pri odlučivanju o kaznenom progonu te izboru vrste i mjere kaznenopravnih sankcija, izvršavanje kaznenopravnih sankcija izrečenih punoljetnim počiniteljima kaznenih djela, a koje se izvršavaju na slobodi; poslove razvoja i koordinacije sustava podrške žrtvama i svjedocima te informatizaciju pravosuđa. Također, Ministarstvo pravosuđa i uprave obavlja upravne i stručne poslove u vezi sa suradnjom Vlade Republike Hrvatske s međunarodnim kaznenim sudovima, poslove zastupanja Republike Hrvatske pred Međunarodnim sudom<sup>14</sup> i drugim međunarodnim sudovima, ako posebnom odlukom Vlade

---

<sup>14</sup> Glavno sudsko tijelo Ujedinjenih naroda i jedno o pet glavnih tijela UN-a. Engl. International Court of Justice (ICJ)



nije odlučeno drukčije, poslove u vezi sa zaštitom ljudskih prava i prava nacionalnih manjina koji nisu u djelokrugu drugog tijela državne uprave te uspostavlja, promiče i obavlja suradnju nositelja provedbe mjera sprečavanja korupcije.

### **Svrha izrade Nacionalnog plana**

Odlukom Vlade Republike Hrvatske o pokretanju postupka izrade Nacionalnog plana razvoja pravosudnog sustava za razdoblje od 2021. do 2021. godine (dalje u tekstu: Nacionalni plan), Ministarstvo pravosuđa i uprave zaduženo je izraditi Nacionalni plan koji obuhvaća područja normativnog, institucionalnog (organizacijskog) i financijskog okruženja za razvoj učinkovitog i djelotvornog pravosuđa kao važnog čimbenika društveno-gospodarskog razvoja Republike Hrvatske, ali i oblikovanja i provedbe politike Europske unije i međunarodnih politika, u skladu s Nacionalnom razvojnom strategijom Republike Hrvatske za razdoblje do 2030. godine.

Sukladno metodologiji strateškog planiranja koja je propisana Zakonom o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske<sup>15</sup>, Nacionalni plan sadrži srednjoročnu viziju razvoja pravosudnog sustava, posebne ciljeve koji su usklađeni sa strateškim ciljevima Nacionalne razvojne strategije Republike Hrvatske do 2030. godine, prioritete unutar posebnih ciljeva prema kojima se oblikuju mjere za provedbu u razdoblju važenja Nacionalnog plana te pokazatelje ishoda za svaki posebni cilj prema kojima će se mjeriti uspješnost provedbe Nacionalnog plana. Navedeni elementi čine **strateški okvir** Nacionalnog plana.

Nacionalni plan također opisuje institucionalni okvir provedbe, praćenja i vrednovanja. Akcijski planovi sadrže detaljnu razradu svih mjera koje se predlažu za ostvarenje posebnih ciljeva Nacionalnog plana. Za svaku mjeru utvrđeni su nositelji i rok provedbe, pokazatelj(i) rezultata, aktivnosti za provedbu te potrebna financijska sredstva i proračunske pozicije iz kojih se sredstva osiguravaju. Navedeni elementi čine **provedbeni okvir** Nacionalnog plana. Prvi Akcijski plan provedbe Nacionalnog plana za razdoblje 2021.-2024. godine donosi se paralelno s ovim Nacionalnim planom.

### **1.1. Poveznica s Nacionalnom razvojnom strategijom Republike Hrvatske do 2030. godine i drugim relevantnim aktima strateškog planiranja**

Nacionalna razvojna strategija krovni je akt strateškog planiranja za razvoj Republike Hrvatske u četvrtom desetljeću njezine državnosti. Nacionalna razvojna strategija predstavlja okvir za izradu svih lokalnih, regionalnih i nacionalnih planova, tako i ovog Nacionalnog plana te svih provedbenih akata koji iz njih proizlaze, čime se osigurava njihova međusobna usklađenost i sinergija.

Nakon rješavanja mnogih pitanja gospodarske tranzicije, radi ublažavanja posljedica pandemije bolesti COVID-19 i razornih potresa koji su pogodili Središnju Hrvatsku tijekom 2020. godine te prilagodbe Republike Hrvatske globalnim izazovima, poput četvrte industrijske revolucije, digitalne i zelene tranzicije, klimatskih promjena te geopolitičkih

---

<sup>15</sup> Narodne novine, broj 123/17.

poremećaja, usvojen je i Nacionalni plan oporavka i otpornosti 2021.-2026. Mehanizam za otpornost Europske unije sljedeće generacije omogućio je državama članicama provođenje reformi i jačanje otpornosti povezane s posljedicama pandemije bolesti COVID-19. Hrvatski Nacionalni plan oporavka i otpornosti vrijedan je 47,5 milijardi kuna te predviđa značajne investicije u jačanje gospodarskog razvoja poticanjem privatnih i javnih ulaganja i kroz pomoć u zelenoj i digitalnoj tranziciji. Nacionalnim planom oporavka i otpornosti predviđene su značajne reforme javne uprave, poslovnog okruženja, obrazovanja, pravosudnog sustava i socijalne skrbi te inicijativa obnove zgrada nakon potresa.

Navedeni dokumenti poslužili su kao okvir za oblikovanje Nacionalnog plana, a poveznice Nacionalnog plana s istima pojašnjene su u nastavku.

U Nacionalnoj razvojnoj strategiji, u okviru Razvojnog smjera 1. „Održivo gospodarstvo i društvo“ te Strateškog cilja 3. „Učinkovito i djelotvorno pravosuđe, javna uprava i upravljanje državnom imovinom“, obuhvaćen je daljnji razvoj pravosudnog sustava, kao pretpostavke za poticanje gospodarskog razvoja i kvalitete života. Do 2030. godine, cilj vezan uz pravosudni sustav, prema Nacionalnoj razvojnoj strategiji je postizanje djelotvornog i učinkovitog pravosudnog sustava. Nacionalnom razvojnom strategijom su određena i prioritetna područja javnih politika u okviru Razvojnog smjera 3. „Zelena i digitalna tranzicija te Strateškog cilja 11. „Digitalna tranzicija društva i gospodarstva“ kojima se određuju razvojni smjerovi i strateški ciljevi u području pravosuđa i kojima je obuhvaćena digitalizacija pravosudnog sustava i uvođenje digitalnih rješenja u interesu građana i hrvatskog gospodarstva, čime se daje doprinos u izgradnji digitalne budućnosti Europe.

Pri izradi Nacionalnog plana uzeti su u obzir prioriteti javnih politika preuzeti iz navedenih strateških ciljeva Nacionalne razvojne strategije koji se odnose na povećanje učinkovitosti rada sudaca, povećanje učinkovitosti kroz digitalizaciju, poboljšanje materijalnih uvjeta rada sudova i sudaca te kvalitetnija komunikacija s građanima. Posebna pažnja bit će posvećena postupcima pred trgovačkim sudovima i stečajnim postupcima, uklanjanju administrativnih prepreka koje uzrokuju dugotrajnost tih postupaka, čime će se doprinijeti većoj konkurentnosti gospodarstva. Nadalje, radit će se na unaprjeđenju upravljanja ljudskim potencijalima promicanjem stručnog usavršavanja sudaca te na transparentnosti i objektivnosti izbora i imenovanja sudaca.

Vezano za digitalizaciju pravosuđa, naglasak je na smanjenju složenosti i povećanju učinkovitosti procesa koji se digitaliziraju i povećanju digitalnih kompetencija svih zaposlenih u pravosudnom sustavu.

Nacionalni plan oporavka i otpornosti temelji se na zajedničkim europskim politikama, nacionalnim prioritetima, programima, preporukama i obvezama te kao takav čini jasan i koherentan okvir za ostvarenje reformi, kao i razvojnih, socijalnih, okolišnih i svih drugih ciljeva Vlade Republike Hrvatske u tekućem desetljeću. Usklađen je s ključnim strateškim i provedbenim dokumentima, poput Programa Vlade Republike Hrvatske 2020.–2024., Nacionalnog programa reformi 2019. te posebnim preporukama Vijeća Europske unije u okviru Europskog semestra za 2019. i 2020., Akcijskim planom za sudjelovanje Republike Hrvatske u tečajnom mehanizmu (ERM II) i Nacionalnom razvojnom strategijom.

U okviru Nacionalnog plana oporavka i otpornosti, Republika Hrvatske se obvezala na daljnju provedbu reforme pravosudnog sustava. Podkomponenta C2.5. „Povećanje učinkovitosti pravosudnog sustava za veće povjerenje građana“ obuhvaća jednu reformsku mjeru i šest investicija usmjerenih na unaprjeđenje zakonodavnog i institucionalnog okvira kao doprinos vladavini prava. Cilj reforme i povezanih investicija je povećati učinkovitost pravosuđa, ubrzati sudske postupke i smanjiti broj neriješenih predmeta.

## 1.2. Postupak izrade i uključenost dionika u oblikovanje i provedbu Nacionalnog plana

Nacionalni plan izrađen je poštujući načela partnerstva i transparentnosti, koristeći različite mehanizme dijaloga i konzultacija sa zainteresiranim dionicima. Za izradu Nacionalnog plana Odlukom Vlade Republike Hrvatske zaduženo je Ministarstvo pravosuđa i uprave, koje je oformilo Stručnu radnu skupinu za izradu Nacionalnog plana. Stručna radna skupina sačinjena je od predstavnika institucionalnih dionika pravosudnog sustava, znanstveno-akademske zajednice, civilnog društva i drugih tijela javne vlasti koji se bave različitim područjima razvoja pravosudnog sustava:

- Hrvatski sabor, Odbor za pravosuđe,
- Ured predsjednika Vlade Republike Hrvatske,
- Ministarstvo pravosuđa i uprave,
- Vrhovni sud Republike Hrvatske,
- Državno odvjetništvo Republike Hrvatske,
- Državno sudbeno vijeće,
- Državnoodvjetničko vijeće,
- Pravosudna akademija,
- Hrvatska odvjetnička komora,
- Hrvatska javnobilježnička komora,
- Udruga hrvatskih sudaca,
- pučki pravobranitelj,
- Pravni fakulteti sveučilišta u Zagreb, Splitu, Rijeci i Osijeku,
- Udruga za kreativni socijalni rad, te
- ministarstva i druga tijela državne uprave.

Izrađena je Komunikacijska strategija i Komunikacijski akcijski plan kojim su identificirane ključne skupine dionika koje trebaju biti uključene u postupak savjetovanja i provedbe Nacionalnog plana, odabrane su metode za prikupljanje mišljenja javnosti, definirani ciljevi i načini savjetovanja te mehanizmi komunikacije koji će se koristiti tijekom razdoblja oblikovanja i provedbe Nacionalnog plana.

Proces oblikovanja Nacionalnog plana odvijao se uvažavajući načela partnerstva.

Stručna radna skupina započela je rad na dokumentu u svibnju 2021. godine, slijedeći propisanu metodologiju strateškog planiranja i upravljanja razvojem. U svrhu konzultacija s relevantnim dionicima u procesu izrade nacrtu Nacionalnog plana, primjenjujući načelo suradnje i zajedničkog oblikovanja akta strateškog planiranja u fazi nacrtu dokumenta, tijekom

svibnja i lipnja 2021. godine, koordinator procesa izrade Nacionalnog plana, Ministarstvo pravosuđa i uprave, osmislilo je i provelo dva online ispitivanja, vezano uz glavne izazove i prioritete u razvoju pravosudnog sustava, koristeći strukturirane e-upitnike putem Interneta.

Zainteresirani dionici dali su svoje prijedloge i komentare na različite elemente strateškog okvira, uključujući i srednjoročnu viziju razvoja. Rasprava putem upitnika vođena je kroz postavljanje četiri ključne skupine pitanja:

- Koje izazove prepoznajete u odnosu na učinkovitost, kvalitetu i neovisnost pravosudnog sustava?
- Koje potencijalne mjere predlažete za rješavanje prepoznatih izazova u srednjoročnom razdoblju?
- Na koje srednjoročne prioritete bi se trebao usmjeriti Nacionalni plan?
- Pomoću kojih pokazatelja biste definirali i mjerili uspjeh u provedbi Nacionalnog plana?

Rezultati upitnika pomogli su usmjeriti rasprave Stručne radne skupine te fokusirati dijagnostiku i strateški okvir na pitanja koja je većina ispitanika označila važnim. Stručna radna skupina usvojila je prijedlog strateškog okvira za Nacionalni plan u srpnju 2021. godine, a u rujnu je krenula s izradom provedbenog okvira vodeći rasprave o potencijalnim mjerama unutar pet tematskih podskupina, sukladno predloženim posebnim ciljevima Nacionalnog plana.

## 2. Analiza stanja

---

Na temelju dostupnih analitičkih podloga i izvještaja te preporuka upućenih kroz europske i nacionalne mehanizme, u ovom poglavlju sažeto su prikazani glavni izazovi razvoja pravosudnog sustava u Republici Hrvatskoj. Popis korištenih izvora nalazi se na kraju ovog dokumenta.

Reforma hrvatskog pravosudnog sustava započeta je prije stupanja Republike Hrvatske u članstvo Europske unije, s ciljem ispunjavanja kriterija iz pregovaračkih poglavlja 23. (Pravosuđe i temeljna prava) i 24. (Pravda, sloboda i sigurnost). Napredak reforme usmjeravan je strategijama reforme pravosuđa iz 2005., 2011.<sup>16</sup> i 2013.<sup>17</sup> godine, uz prateće akcijske planove (2006., 2010. i 2013.<sup>18</sup>) te strateške planove ministarstva nadležnog za poslove pravosuđa, kao i Strategijom suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine<sup>19</sup>. U okviru spomenutih akata strateškog planiranja naglasak reformskih procesa bio je na jačanju učinkovitosti pravosuđa, uravnoteženju resursa pravosudnog sustava sa stvarnim potrebama, te iskorištavanju mogućnosti koje nude suvremene tehnologije, prije svega informacijsko-komunikacijske tehnologije (IKT).

### 2.1. Učinkovitost pravosudnog sustava

Kvaliteta, neovisnost i učinkovitost glavne su sastavnice učinkovitog pravosudnog sustava<sup>20</sup>, te je u odnosu na planiranje budućih reformskih procesa i ulaganja potrebno najprije sagledati trenutno stanje učinkovitosti pravosudnog sustava.

Prema Izvješću Europske komisije o vladavini prava za 2021. godinu<sup>21</sup> u drugostupanjskim sudovima smanjio se broj neriješenih predmeta i skratilo trajanje postupka, dok je u prvostupanjskim sudovima zabilježeno povećanje broja neriješenih predmeta i produljenje trajanja postupka<sup>22</sup>.

---

<sup>16</sup> Strategija reforme pravosuđa, za razdoblje od 2011. do 2015. godine (Narodne novine, broj 154/10)

<sup>17</sup> Strategija razvoja pravosuđa, za razdoblje od 2013. do 2018. godine (Narodne novine, broj 144/12)

<sup>18</sup> Akcijski plan za provedbu strateških smjernica Strategije razvoja pravosuđa 2013.-2014.: <https://mpu.gov.hr/vijesti/akcijski-plan-za-provedbu-strateskih-smjernica-strategije-razvoja-pravosudja-2013-2014/167>

<sup>19</sup> Strategija suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine (Narodne novine, broj 26/15)

<sup>20</sup> [Tematski informativni članak o europskom semestru, Učinkoviti pravosudni sustavi](#)

<sup>21</sup> Europska komisija, Izvješće o vladavini prava za 2021., Poglavlje za Hrvatsku, SWD (2021) 713 final, 20. srpnja 2021.: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021\\_rorl\\_country\\_chapter\\_croatia\\_hr\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021_rorl_country_chapter_croatia_hr_0.pdf), str. 2. – 3., Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2021., slika 48.

<sup>22</sup> Izvješće Europske komisije o vladavini prava za 2021., str. 8., Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2021., slike 6-19.

Priljev predmeta u 2020. godini iznosio je 1.178.265, dok je ukupno u radu bilo 1.659.613 predmeta<sup>23</sup>. Broj riješenih predmeta na kraju 2020. godine iznosio je 1.196.780<sup>24</sup>. Broj neriješenih predmeta u trgovačkim sudovima, na prvostupanjskim sudovima 2020. smanjen je za 13% (u odnosu na 2019.), ali se broj parničnih građanskih predmeta povećao za 15%,<sup>25</sup> za 12%, a kaznenih predmeta za 9%. U županijskim sudovima broj neriješenih drugostupanjskih parničnih predmeta smanjen je za 22%, a broj neriješenih kaznenih predmeta za 9%, dok je u Visokom trgovačkom sudu Republike Hrvatske i Vrhovnom sudu Republike Hrvatske smanjen<sup>26</sup>.

U odnosu na prosječno trajanje postupka pred prvostupanjskim sudovima u 2020. godini, parnični trgovački postupci u prosjeku su trajali 1.000 dana (735 u 2019. godini), a kazneni postupci pred općinskim sudovima 705 dana (691 u 2019. godini), dok je trajanje parničnog građanskog postupka skraćeno na 826 dana (854 u 2019. godini). Prosječna duljina sudskih postupka pred županijskim sudovima iznosila je 233 dana u parničnim građanskim predmetima u drugom stupnju (258 u 2019. godini) te 804 dana u kaznenim predmetima (930 u 2019. godini)<sup>27</sup>.

## Prikaz 2. Prosječno trajanje riješenih predmeta u razdoblju od 2018. do 2020. godine, u danima

	2017.	2018.	2019.	2020.
<b>Općinski sudovi</b>				
Građanski-parnični predmeti	891	856	854	826
Kazneni I. stupanj	642	656	691	705
<b>Trgovački sudovi</b>				
Parnični predmeti	731	676	735	1000
<b>Županijski sudovi</b>				
Građanski II. stupanj	301	281	258	233
Kazneni I. stupanj	969	786	930	804

U odnosu na starosnu strukturu neriješenih predmeta na sudovima, ističe se sve manje predmeta u kojima postupak traje od tri ili sedam godina, čiji je udio u ukupnom broju neriješenih predmeta u 2020. godini iznosio 17% (22% u 2018. godini). Također, smanjuju se i predmeti

<sup>23</sup> Potrebno je napomenuti da se od ukupnog broja primljenih predmeta, njih 18.463 (2% ukupnog priljeva) odnosi na predmete zaprimljene nakon stupanja na snagu odredaba Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju potrošača (Narodne novine, broj 67/18) početkom 2019. godine. Priljev ovih predmeta u velikom broju na sudove započeo je u veljači 2019. godine, nakon što je Financijska agencija pozvala 150.995 potrošača na očitovanje o suglasnosti za provedbom jednostavnog postupka stečaja nad njihovom imovinom. Izvješće predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske o stanju sudbene vlasti za 2020. godinu, str. 38.

<sup>24</sup> Izvješće predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske o stanju sudbene vlasti za 2020. godinu, str. 38.

<sup>25</sup> Na učinkovitost sudova u rješavanju predmeta u 2020. svakako je od utjecaja bila i pandemija bolesti COVID-19. „U uvjetima pandemije sudovi su se suočili s raznim problemima koji su se reflektirali na njihov rad i rezultate rada, a pogotovo se to odnosi na prvostupanjske sudove, dakle sudove pred kojima se vode rasprave. To je i vidljivo iz statističkih podataka gdje u 2020. upravo prvostupanjski sudovi (općinski, prekršajni, trgovački) pokazuju nešto, ali neznatno slabije rezultate, nego u prethodnoj godini, upravo stoga što im je redovan rad bio ograničen jer se nisu mogle održavati sudske rasprave a ti sudovi ne mogu niti smiju donositi odluke, dakle dovršavati sudske predmete bez održavanja rasprava u najvećoj vrsti predmeta.“ Izvješće predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske o stanju sudbene vlasti za 2020. godinu, str. 16.

<sup>26</sup> Izvješće Europske komisije o vladavini prava za 2021., str. 6.

<sup>27</sup> Izvješće Europske komisije o vladavini prava za 2021., str. 8.

stariji od 7 godina, koji čine 7% ukupnog broja neriješenih predmeta u 2020. (za razliku od 2018. godine kada su činili 9% ukupnog broja neriješenih predmeta)<sup>28</sup>.

### Prikaz 3. Starosna struktura neriješenih predmeta na kraju razdoblja

Neriješeni predmeti na kraju godine	Svi sudovi					
	2018.		2019.		2020.	
	Broj neriješenih predmeta	Udio u ukupnom broju neriješenih predmeta na kraju godine	Broj neriješenih predmeta	Udio u ukupnom broju neriješenih predmeta na kraju godine	Broj neriješenih predmeta	Udio u ukupnom broju neriješenih predmeta na kraju godine
Predmeti stari od 3 do 7 godina	61.319	22%	55.504	16%	51.433	16%
Predmeti stariji od 7 godina	24.713	9%	22.496	7%	21.556	7%

U odnosu na zemljišnoknjižne postupke, prosječno vrijeme rješavanja predmeta je na kraju 2020. godine bilo 19 dana u odnosu na kraj 2019. godine kada je prosječno vrijeme rješavanja bilo 28 dana. Broj neriješenih zemljišnoknjižnih predmeta na kraju 2019. godine bio je 55.990, a na kraju 2020. 37.766 što je smanjenje za 32,55%.

Od 2017. intenzivno se radilo na rješavanju predmeta koji se u sudovima vode preko deset godina. Praćenjem rješavanja tih predmeta (dostavom mjesečnih izvješća Ministarstvu od strane sudova) nastojalo se osigurati brže rješavanje predmeta starijih od 10 godina koji se vode pred općinskim, županijskim i trgovačkim sudovima te Visokim trgovačkim sudom Republike Hrvatske tako da je od 2016. do kraja 2018. smanjen broj tih predmeta za 24%, odnosno sa 15.373 predmeta na 9.131 predmet.

Nadalje, u razdoblju od kraja 2018. do kraja 2020. broj predmetima u kojima postupak traje dulje od tri ili sedam godina neriješenih predmeta smanjen je za dodatnih 8% (8.426 predmeta na kraju 2020.)

Ministarstvo pravosuđa i uprave početkom 2021. godine, u suradnji s predsjednicima sudova, započelo je s izradom akcijskih planova za poboljšanje učinkovitosti rada sudova, nakon čega će se za svaku narednu godinu izraditi novi akcijski plan uzimajući u obzir postignute rezultate u prethodnom razdoblju. Za svako pravosudno područje (županijski sud i općinske sudove na njegovom području), kao i specijalizirane sudove (trgovačke, upravne, Visoki trgovački sud Republike Hrvatske, Visoki upravni sud Republike Hrvatske i Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske), izrađen je poseban plan usmjeren na tri cilja:

- povećanje broja riješenih predmeta sukladno pokazateljima učinkovitosti u svakoj vrsti predmeta,
- intenzivnije rješavanje predmeta koji se u sudovima vode preko sedam godina i
- posebno praćenje i rješavanje kaznenih predmeta u kojima u narednom razdoblju od tri godine prijeti zastara.

<sup>28</sup> Izvješće predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske o stanju sudbene vlasti za 2020. godinu, str. 52.

Akcijski plan izrađen je i za poboljšanje učinkovitosti rada zemljišnoknjižnih odjela općinskih sudova Republike Hrvatske, a obuhvaća pregled postupanja sudova sa redovnim zemljišnoknjižnim predmetima te je usmjeren na smanjenje broja neriješenih predmeta te broja dana potrebnog za rješavanje predmeta.

Praćenje akcijskih planova provodi se na mjesečnoj razini, a u suradnji s predsjednicima sudova utvrđuju se subjektivni i objektivni razlozi za eventualno neispunjenje ciljeva utvrđenih akcijskim planovima. Nastavno na izradu akcijskih planova održani su sastanci sa svim predsjednicima županijskih sudova te predsjednicima općinskih sudova u sjedištu županijskih sudova, kojom prilikom su detaljno prezentirani akcijski planovi poboljšanja učinkovitosti rada sudova te dogovoreni daljnji koraci i eventualno potrebne korekcije utvrđenih ciljeva za svaku pojedinu vrstu predmeta, a pogotovo parnične i kaznene.

Potrebno je napomenuti i kako percepcija neovisnosti sudova i sudaca u javnosti i među trgovačkim društvima još uvijek nije na zadovoljavajućoj razini<sup>29</sup>. Glavni razlozi zbog kojih ispitanici u Republici Hrvatskoj smatraju da sudovima i sucima nedostaje neovisnosti, su uplitanje ili pritisak politike i političara u rad sudaca, utjecaj gospodarskih ili drugih posebnih interesa te status i položaj sudaca<sup>30</sup>. Međutim, u odnosu na normativno uređenje neovisnosti sudbene vlasti, Republika Hrvatska usklađena je s najboljim praksama država članica Europske unije. Primjerice, predsjednik Državnog sudbenog vijeća (DSV) imenuje suce bez sudjelovanja izvršne vlasti i Hrvatskoga sabora. U slučaju imenovanja sudaca Vrhovnoga suda Republike Hrvatske, kandidati se sami prijavljuju na natječaj, a imenovanje vrši neovisno tijelo (DSV). Suce Vrhovnog suda Republike Hrvatske može se imenovati osoba koja nije sudac, istim postupkom koji se primjenjuje na suce. 2021. godine imenovan je novi predsjednik Vrhovnog suda Republike Hrvatske, podržan velikom većinom glasova zastupnika Hrvatskoga sabora.

## 2.2. Digitalizacija i pristup pravosuđu

Upotreba alata za vođenje predmeta i elektroničku komunikaciju u sudovima te između sudova i drugih sudionika postupaka postupno se povećava<sup>31</sup>. Razvoj sustava eSpis u velikoj je mjeri reformirao i poslovne procese u sudovima. eSpis je jedinstveni informacijski sustav za upravljanje i rad na sudskim predmetima koji se sastoji od standardne aplikacije, računalne i telekomunikacijske opreme i infrastrukture, sistemske programske opreme i alata te svih podataka koji se tim sustavom unose, pohranjuju i prenose iz svih vrsta upisnika na općinskim, županijskim te trgovačkim sudovima, Visokom trgovačkom sudu Republike Hrvatske, Visokom prekršajnom sudu Republike Hrvatske, Visokom kaznenom sudu Republike

---

<sup>29</sup> Izvješće o vladavini prava 2021. Poglavlje za Hrvatsku.

<sup>30</sup> Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2021., slike 52.-54.

<sup>31</sup> Izvješće Europske komisije o vladavini prava za 2021., str. 6., Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2021., slike 40. - 47.



Hrvatske, Vrhovnom sudu Republike Hrvatske, upravnim sudovima i Visokom upravnom sudu<sup>32</sup>.

Sustav eSpis koristi na svim sudovima u Republici Hrvatskoj. Dostupne e-usluge u okviru sustava eSpisa su: e-komunikacija, e-Oglasna ploča sudova, e-predmet, e-Ovrhe, izdavanje uvjerenja da se ne vodi kazneni postupak, registar insolventnosti i provjera vjerodostojnosti elektroničkih sudskih dokumenata.

Sustav eSpis povezan je i interoperabilan s drugim informacijskim sustavima, i to:

- sustavom Sudskog registra
- Zajedničkim informacijskim sustavom zemljišnih knjiga i katastra (ZIS)
- sustavom Evidencije o osobnim identifikacijskim brojevima
- sustavom Jedinstvenog registra osoba
- kaznenom evidencijom
- prekršajnom evidencijom
- sustavom državnog odvjetništva Case Tracking System (CTS),
- sustavom MUP-a
- sustavom DZS
- sustavom SupraNova (za objavu sudskih odluka)
- sustavom e-Građani (središnji državni portal za pružanje e-usluga građanima)
- sustavom FINA-e
- sustavom Hrvatske pošte (e-Pošta).

Jedna je od najvažnijih aktivnosti bila je uvođenje programskog modula e-Komunikacije u sudovima. e-Komunikacija omogućava odvjetnicima, državnim odvjetništvima, stečajnim upraviteljima, javnim bilježnicima, sudskim vještacima, sudskim procjeniteljima, sudskim tumačima te fizičkim i pravnim osobama slanje podnesaka i priloga sudu, zaprimanje sudskih pismena, udaljeni uvid u sudski predmet te zaprimanje upozorenja da je je nad nekom od stranaka, u predmetima u kojima su punomoćnici, otvoren stečajni postupak. e-Komunikacija je u primjeni u svim trgovačkim, općinskim i županijskim sudovima, u Visokom trgovačkom sudu Republike Hrvatske i Vrhovnom sudu Republike Hrvatske (samo za građanske predmete). Cilj uspostavljanja e-Komunikacije je administrativno rasterećenje sudova, ubrzanje sudskih postupaka i učinkovitija naplata sudskih pristojbi. Uporaba e-Komunikacije se povećala 2020. nakon što je zakonom propisana obveza elektroničke komunikacije za pravne osobe (građani se i dalje mogu odlučiti za komunikaciju u papirnatom obliku). Međutim, i dalje ima prostora za poboljšanje, osobito u kaznenim predmetima, prekršajnim, zemljišnoknjižnim i upravnim predmetima (primjerice, zemljišne knjige imaju zaseban sustav koji nije povezan s e-Komunikacijom te podneske nije moguće kroz ovaj sustav slati u zemljišnoknjižne predmete).

---

<sup>32</sup> Pravilnik o izmjenama i dopunama pravilnika o radu u sustavu eSpis, Narodne novine, br. 170/21.

Nadalje, uspostavljen je aplikativni sustav e-Ovrhe za podnošenje prijedloga za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave općinskim sudovima. Prijedlog se podnosi na propisanom, standardiziranom elektroničkom obrascu u strojno čitljivom obliku. Omogućeno je praćenje statusa predmeta, pribavljanje potvrda o pravomoćnosti i ovršnosti rješenja o ovrsi te slanje rješenja o ovrsi na provedbu Financijskoj agenciji (primjenom e-Komunikacije).

Zakonom o državnom odvjetništvu<sup>33</sup> i Poslovníkom državnog odvjetništva<sup>34</sup> nastupile su brojne novine u radu državnih odvjetništava koja su zajedno s Uredom za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK) tijekom 2020. godine napustila vođenje pisanih upisnika i ručno vođenih evidencija te prešle na korištenje jedinstvenog informacijskog sustava za upravljanje i rad na državnoodvjetničkim predmetima CTS-a. U svrhu praćenja učinkovitosti i kvalitete uvedene su nove vrste predmeta, elektronički upisnici te propisan način rada i korištenje jedinstvenog informacijskog sustava za upravljanje i rad na državnoodvjetničkim predmetima<sup>35</sup>.

CTS u potpunosti prati sve poslovne procese državnih odvjetništava (predmete državnoodvjetničke uprave, državnoodvjetnički predmeti, predmeti pred sudom), javnopravnim i drugim tijelima. Sustav koriste sva općinska i županijska državna odvjetništava, Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK) te Državno odvjetništvo Republike Hrvatske (DORH). Osim toga, CTS osigurava automatsku dodjelu predmeta u rad, vođenje elektroničkih upisnika, rad u predmetu odnosno evidentiranje i praćenje rada, a povezan je s 15-ak vanjskih sustava<sup>36</sup> s ciljem razmjene i/ili dohvaćanja podataka. Zajedničkim informacijskim sustavom zemljišnih knjiga i katastra (ZIS) stvoren je jedinstveni registar katastra i zemljišnih knjiga u kojem su sustavi međusobno povezani i razmjenjuju podatke vezane za nekretnine. Uspostavljena je jedinstvena baza podataka i aplikacija za vođenje i održavanje podataka katastra i zemljišne knjige koja korisnicima donosi brojne koristi. Osim što je vrijeme potrebno za pristup podacima i uknjižbu znatno skraćeno, građani na jednom mjestu mogu vidjeti vlasničku strukturu nekretnine i njezin smještaj u prostoru te brojne druge funkcionalnosti. ZIS je uveden u sve zemljišnoknjižne i katastarske odjele u razdoblju od 2011. do 2016. godine.

Dio ZIS-a je i „One-Stop-Shop“ (OSS) – jedinstveno mjesto za pristup podacima zemljišne knjige i katastra. Putem OSS-a omogućeno je izdavanje izvadaka iz zemljišne knjige, a ovlaštenim korisnicima (javnim bilježnicima, odvjetnicima i državnim odvjetnicima) omogućeno je podnošenje prijedloga elektronički putem. 2019. godine uveden je elektronički potpis u sve zemljišnoknjižne odjele, a 2020. godine su povezane aplikacije ZIS i eSpis, čime je omogućeno da se sva rješenja suda koja dolaze u zemljišnoknjižne odjele na provedbu službenim putem, dostavljaju izravno putem aplikacije te je omogućena elektronička

---

<sup>33</sup> Zakon o državnom odvjetništvu (Narodne novine, 67/18.)

<sup>34</sup> Poslovník Državnog odvjetništva (Narodne novine, 128/19.)

<sup>35</sup> Izvješće Glavnog državnog odvjetnika o radu državnih odvjetništava u 2020. godini, str. 230.

<sup>36</sup> eSpis, sudski registar, evidencije o osobnim identifikacijskim brojevima, jedinstveni registar osoba, e-Oglasna ploča sudova, kaznena i prekršajna evidencija, evidencije Ministarstva financija i Porezne uprave, Registar računa Financijske agencije i dr.

komunikacija zemljišnoknjižnih odjela s drugim sudskim odjelima i sudovima te dostava digitalnog elaborata na provedbu elektroničkim putem.

Sustav Digitalnog arhiva razvijen je i pušten u produkciju 2015. godine, povezan je sa ZIS-om, te se započelo s digitalizacijom ručno vođenih zemljišnih knjiga. Do kraja 2022. bit će digitalizirane sve preostale zemljišne knjige, knjige položenih ugovora te pomoćne knjige i popisi katastarskih čestica. Zemljišne knjige koje se skeniraju bit će dostupne i elektronički, što će građanima omogućiti uvid u povijest promjena prije digitalizacije zemljišnih knjiga.

Osiguravanjem dostupnosti sudskih presuda na Internetu povećava se transparentnost pravosudnih sustava, pomaže građanima i poslovnim subjektima da razumiju svoja prava te pridonosi ujednačavanju sudske prakse<sup>37</sup>. U Republici Hrvatskoj objavljivanje prvostupanjskih i drugostupanjskih sudskih presuda i dalje je vrlo ograničeno<sup>38</sup>. Objava odabranih sudskih odluka omogućena je trenutno kroz poseban informacijski sustav Vrhovnog suda Republike Hrvatske SupraNova, pristup kome imaju sudovi<sup>39</sup>. Drugi sudovi objavljuju samo najznačajnije sudske odluke, a uz posebno važne i zanimljive odluke objavljuju se i pravna shvaćanja<sup>40</sup>. Raspoloživa baza podataka je vrlo ograničenog opsega i relativno se sporo dopunjuje sudskim odlukama (trenutno je dostupno nešto manje od 223.000 odluka). Između ostalog, razlog sporom dopunjavanju je nepostojanje automatiziranog načina anonimizacije, koju sada provode ručno sudski službenici.

U Izvješću o vladavini prava za Hrvatsku za 2021. godinu<sup>41</sup>, istaknuta je potreba za daljnjim napretkom u pogledu upotrebe IKT alata, osobito u kaznenim predmetima, kao i potreba za nadogradnjom sustava eSpis<sup>42</sup> u svrhu omogućavanja javne objave anonimiziranih presuda na javno dostupnom portalu koji će se moći pretraživati.

### 2.3. Stanje pravosudne infrastrukture

Ulaganje u infrastrukturu pravosudnih tijela bitno je za postizanje veće učinkovitosti, ali i profesionalizma u pravosuđu<sup>43</sup>. Postojeća pravosudna infrastruktura u velikom dijelu je i dalje

---

<sup>37</sup> Izvješće Europske komisije o vladavini prava za 2020, slika 28.

<sup>38</sup> Izvješće Europske komisije o vladavini prava za 2021., str. 7.

<sup>39</sup> [Supranova hiperlink](#)- informacijski sustav SupraNova omogućuje dostupnost svih sudskih odluka Vrhovnog suda Republike Hrvatske od 1990. do danas, osim odluka o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku koje se od 2012. zbog velikog broja istovjetnih (tipskih) odluka objavljuju samo ako je u njima zauzeto značajno pravno stajalište

<sup>40</sup> Sudska praksa nije formalni izvor prava, ali snagom argumenata i autoritetom sudova koji izražavaju svoja pravna shvaćanja pri tumačenju pravnih normi, postaje prihvaćena od strane sudova i time neformalni izvor prava koji se primjenjuje u praksi., [Primjena pravnih načela u odlukama Vrhovnog suda Republike Hrvatske, Rijeka, listopad 2014. dr. sc. Jadranko Jug, str. 3](#)

<sup>41</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021\\_rolr\\_country\\_chapter\\_croatia\\_hr\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021_rolr_country_chapter_croatia_hr_0.pdf)

<sup>42</sup> Sustav eSpis od 2007., kada je prvi sud započeo s korištenjem ovog sustava, postupno je implementiran u sudovima, te je danas, potpuno funkcionalan i kroz vrijeme nadograđivan, u upotrebi na svim vrstama i razinama sudova osim upravnim sudovima.

<sup>43</sup> Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2021.: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52020DC0306&from=EN>

sub-optimalna i neprikladna, što negativno utječe na učinkovitost hrvatskih sudova i percepciju pravosuđa od strane građana i poslovnih subjekata<sup>44</sup>. Također, postojeća pravosudna infrastruktura ne udovoljava novonastalim potrebama funkcioniranja pravosuđa u uvjetima epidemije (poštivanje epidemioloških mjera za stranke i javnost, postojanje infrastrukturnih preduvjeta za korištenje modernih tehnologija, prikladne radne prostorije za pravosudne dužnosnike i službenike u pravosudnim i kaznenim tijelima itd.). Modernizaciju infrastrukture pravosudnih i kaznenih tijela potrebno je provesti i s aspekta usklađivanja sa standardima Europske unije o energetske učinkovitosti i smanjenju ugljičnog otiska.

Značajan dio postojećeg fonda zgrada pravosudnih i kaznenih tijela ne ispunjava temeljne zahtjeve koji se postavljaju na građevine javne namjene na razini suvremenih propisa, osobito u pogledu pristupačnosti osobama smanjene pokretljivosti i energetske učinkovitosti.

Energetska učinkovitost pokazatelj je stupnja tehnološkog razvoja, a energetska osviještenost utječe na gospodarski razvoj, očuvanje okoliša i socijalni razvoj cjelokupnog društva te je u korelaciji sa širim reformskim aktivnostima koje se odnose na učinkovitost pravosuđa.

U odnosu na stanje pravosudne infrastrukture, svakako treba spomenuti razorne potrese koji su pogodili Središnju Hrvatsku tijekom 2020. godine, a koji su prouzročili velike materijalne štete kako zgrada sudova<sup>45</sup>, tako i zgrada državnih odvjetništava<sup>46</sup>. Oštećenje pravosudne infrastrukture dodatno je otežalo funkcioniranje pravosudnog sustava.

## 2.4. Razvoj ljudskih potencijala u pravosudnom sustavu

S ciljem povećanja kvalitete rada u pravosudnom sustavu, ključna su financijska ulaganja u ljudske potencijale odnosno jačanje kompetencija kroz trajnu izobrazbu, kako bi pravosudni dužnosnici i službenici mogli pratiti tehnološki razvoj pravosudnog sustava te stjecati specijalizirana znanja koja doprinose donošenju kvalitetnijih sudskih odluka<sup>47</sup>.

Različiti oblici trajne izobrazbe o vještinama sudaca (vođenje rasprava, sastavljanje odluka ili govorništvo), upravljanje sudovima i sudska etika te udio sudaca koji su uključeni u takvu izobrazbu, i dalje je nizak<sup>48</sup>.

---

<sup>44</sup> Analitička podloga za Nacionalnu razvojnu strategiju Republike Hrvatske do 2030.: Pravosudni sektor, srpnja 2019., str. 40.

<sup>45</sup> Općinski kazneni sud u Zagrebu, Općinski sud u Sesvetama, Vrhovni sud Republike Hrvatske, Trgovački sud u Zagrebu, Županijski sud u Zagrebu, Županijski sud u Sisku, Općinski sud u Sisku (Lj. Posavskog), Općinski sud u Sisku – Stalna služba u Petrinji, Stalna služba u Glini i Stalna služba u Hrvatskoj Kostajnici. Izvješće predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske o stanju sudbene vlasti za 2020. godinu, str. 114.

<sup>46</sup> Zgrada DORH-a u Gajevoj ulici 30. Izvješće Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske o radu državnih odvjetništava u 2020. godini, str. 227.

<sup>47</sup> Pregleda stanja u području pravosuđa u EU-u za 2020., slika 35. i 36.

<sup>48</sup> Pregleda stanja u području pravosuđa u EU-u za 2020., slika 38.

Pravosudno osposobljavanje važno je za doprinos kvaliteti sudskih odluka i pravosudnih usluga pruženih građanima. U tom smislu, potrebno je pojačati aktivnosti trajnog osposobljavanja pravosudnih dužnosnika i službenika zaposlenim u pravosudnim tijelima, osobito u dijelu vezanom za upravljanje sudovima, digitalne vještine<sup>49</sup> i komunikaciju pravosuđa s javnošću i medijima.

Zakonom je uvedena specijalizacija sudova i sudaca za postupanje u specifičnim vrstama predmeta, kao što su predmeti iz nadležnosti Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK), predmeti kaznenih djela maloljetnih počinitelja i predmeta kaznenopravne zaštite djece. Tijekom 2015. i 2019. uvedena je specijalizacija županijskih sudova za postupanje u radnim sporovima, zemljišnoknjižnim predmetima, obiteljskim predmetima i predmetima jednostavnog stečaja potrošača.

S obzirom na reformske zahvate koji se planiraju u svezi s osnivanjem specijaliziranih obiteljskih odjela i reformom stečajnog zakonodavstva, organizirat će se posebni programi izobrazbe s ciljem usavršavanja sudaca u obiteljskim i stečajnim postupcima, te usavršavanja stečajnih upravitelja.

Također, u okviru projekta Svjetske banke IISZA provodi se edukacija zemljišnoknjižnih službenika, sudskih savjetnika i zemljišnoknjižnih sudaca s ciljem poboljšanja učinkovitosti u radu.

## 2.5. Izazovi unutar zatvorskog i probacijskog sustava

Ustrojstvene jedinice Uprave za zatvorski sustav i probaciju čine Središnji ured, četrnaest zatvora, sedam kaznionica među kojima je i Zatvorska bolnica u Zagrebu, dva odgojna zavoda, Centar za dijagnostiku u Zagrebu, Centar za izobrazbu te Središnji ured za probaciju s 14 probacijskih ureda. Trenutni zatvorski kapaciteti u kaznionicama i zatvorima namijenjen je smještaju 3.919 zatvorenika od čega: u zatvorenim uvjetima 2.949 mjesta, u poluotvorenim uvjetima 685 mjesta, te u otvorenim uvjetima 285 mjesta<sup>50</sup>.

Infrastruktura zatvorskog sustava, u prvom redu zatvora i kaznionica, prilično je zastarjela te zahtijeva ulaganja. Prostori u koji su smješteni probacijski uredi nastoje se redovito održavati, te kroz ulaganja dodatno unaprijediti. Trenutno je nekoliko ureda smješteno u neadekvatnim uvjetima i za njih se nastoji pronaći adekvatno i trajno rješenje.

Tešku situaciju s infrastrukturom u zatvorskom i probacijskom sustavu dodatno su pogoršali i potresi koji su Republiku Hrvatsku pogodili tijekom 2020. godine, a u kojima je teško oštećen Probacijski ured Zagreb I (koji je dobio crvenu naljepnicu), Zatvor u Sisku (koji je zbog oštećenja neuporabljiv), te Zatvor u Glini (u kojem se pojedini objekti moraju srušiti).

---

<sup>49</sup> Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2021., slika 35.

<sup>50</sup> Podaci Ministarstva pravosuđa i uprave na dan 22. rujna 2021. godine

Europski sud za ljudska prava presudom u Predmetu *Muršić protiv Hrvatske* (br. zahtjeva 7334/13) ujednačio je dosadašnju praksu glede povrede članka 3. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda zbog manjka osobnog prostora u zatvorskoj ćeliji te utvrdio kriterije<sup>51</sup> vezanu za osobni prostor osoba lišenih slobode u ćeliji s više zatvorenika.

Tijekom 2020. godine, kroz zatvorski sustav Republike Hrvatske prošlo je 11.607 zatvorenika različitih formalno-pravnih statusa. Kada se navode statistički podaci o osobama kojima je oduzeta sloboda, oni se odnose isključivo na kategorije koje su obuhvaćene Zakonom o izvršavanju kazne zatvora<sup>52</sup>, a to su zatvorenici<sup>53</sup> i maloljetnici<sup>54</sup>. Od ukupnog broja zatvorenika koji su prošli kroz zatvorski sustav, najviše je onih koji su izdržavali kaznu zatvora odnosno mjeru istražnog zatvora. Kaznu zatvora izdržavalo je 4.311 zatvorenika što predstavlja 37,14% od ukupnog broja zatvorske populacije koja se u 2020. godini nalazila u zatvorskom sustavu, dok je mjeru istražnog zatvora izdržavalo ukupno 5.110 zatvorenika, što predstavlja 44,03% od ukupnog broja zatvorske populacije<sup>55</sup>. Ukupan broj zatvorenika koji je prošao kroz zatvorski sustav Republike Hrvatske u 2020. godini (11.607) manji je za 7,93% u odnosu na broj zatvorenika tijekom 2019. godine (12.603), dok je broj zatvorenika na dan 31.12.2020. u odnosu na prethodnu godinu manji za dva zatvorenika.

Zaštita prava zatvorenika propisana je Zakonom o izvršavanju kazne zatvora i u nadležnosti je suca izvršenja. Ostvaruje se podnošenjem žalbe ili pritužbe sucu izvršenja te zahtjevom za sudsku zaštitu. U 2020. godini podneseno je 65 žalbi nadležnom sucu izvršenja, od kojih je 12 ukinuto, 10 preinačeno, pet potvrđeno, dva odbačena, a 46 odbijeno. Također, svaki zatvorenik kojem je nezakonito uskraćeno neko pravo ili je bio izložen bilo kakvom obliku mučenja, zlostavljanja ili ponižavanja, ima pravo na naknadu štete. Ukupno ih je podneseno 106, a najviše ih se odnosilo na uvjete smještaja (37) te zdravstvenu zaštitu (18).

Tijekom 2020. godine, probacijska služba zaprimila je u rad 3.497 novih predmeta, a završila njih ukupno 3.624 predmeta. Od ukupnog broja zaprimljenih predmeta: 39,18% odnosio se na izradu izvješća na zahtjev suca izvršenja, 23,76% na rad za opće dobro, 12,18% na uvjetni otpust, a 12,84% predmeta na uvjetnu osudu sa zaštitnim nadzorom i/ili posebnom obvezom i/ili sigurnosnom mjerom. U manjoj mjeri su zastupljeni predmeti koji se odnose na izradu izvješća na zahtjev kaznonice/zatvora (4,75%), izvršavanje obveza po rješenju državnog

---

<sup>51</sup> [Analiza presude Europskog suda za ljudska prava - Muršić protiv Hrvatske](#)

<sup>52</sup> Zakon o izvršavanju kazne zatvora (Narodne novine, broj 14/21)

<sup>53</sup> Osobe na izdržavanju kazne zatvora izrečene u kaznenom postupku, osobe na izdržavanju kazne maloljetničkog zatvora, osobe na izdržavanju mjere istražnog zatvora, osobe kojima je u prekršajnom postupku izrečena kazna zatvora, osobe kojima je u prekršajnom postupku izrečena novčana kazna zamijenjena kaznom zatvora, osobe kojima je temeljem članka 135. Prekršajnog zakona (Narodne novine, br. 107/07, 39/13, 157/13, 110/15, 70/17 i 118/18) određeno zadržavanje.

<sup>54</sup> Osobe na izvršavanju odgojne mjere upućivanja u odgojni zavod.

<sup>55</sup> Trenutno povećanje može se povezati s povećanjem istražnih zatvorenika kojima je izrečena mjera istražnog zatvora radi počinjenja kaznenog djela iz članka 326. Kaznenog zakona - protuzakonito ulaženje, kretanje i boravak u Republici Hrvatskoj, drugoj državi članici Europske unije ili potpisnici Šengenskog sporazuma. Većina tih istražnih zatvorenika državljanici su Republike Srbije i Bosne i Hercegovine.

odvjetnika (3,12%), zatim izvršavanje djelomične uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom/posebnom obvezom/sigurnosnom mjerom (1,63%), te predmeti koji se odnose na prekid izvršavanja kazne zatvora (1,63%). Trenutno probacijski uredi u radu imaju ukupno 3.673 predmeta<sup>56</sup>.

Za svakog zatvorenika obvezno se donosi pojedinačni program izvršavanja kazne zatvora, usklađen s individualnim kriminogenim rizicima i tretmanskim potrebama zatvorenika (tzv. tretman zatvorenika). Pojedinačni program izvršavanja kazne zatvora sastoji se od pedagoških, radnih, zdravstvenih, psiholoških, socijalnih i sigurnosnih postupaka. Jedan od elemenata pojedinačnog programa izvršavanja kazne zatvora, kao i izvršavanja tretmanskih sankcija u probacijskom sustavu, je utvrđivanje obrazovne razine i potreba za obrazovanjem ili stručnim osposobljavanjem.

Izobrazba zatvorenika i maloljetnika odnosi se na završavanje osnovne škole bez obzira na dob zatvorenika i maloljetnika, osposobljavanje za obavljanje osnovnih, pomoćnih poslova, srednjoškolsku izobrazbu za određena zanimanja, pohađanje raznih tečajeva te nastavak započete izobrazbe na razini srednje, više i visoke škole. Obrazovna struktura zatvorenika pokazuje da je gotovo polovica zatvorenika sa završenom srednjom školom (51%)<sup>57</sup>.

U 2020. godini u različite obrazovne programe uključeno je 300 zatvorenika i maloljetnika. Od navedenog broja, 129 zatvorenika i maloljetnika završilo je obrazovne programe, dok je 31 zatvorenik i maloljetnik nastavio započete obrazovne programe.

U kaznionicama, zatvorima, odgojnim zavodima i centrima te probacijskim uredima bilo je zaposleno ukupno 2.650 službenika od čega u kaznenim tijelima njih 2.558, a probacijskim uredima 92<sup>58</sup>. Državni službenici Uprave za zatvorski sustav i probaciju, dužni su kontinuirano usavršavati svoje stručne sposobnosti i vještine. Stručna izobrazba službenika provodi se u Centru za izobrazbu, ali i drugim učilištima, kao primjerice u Državnoj školi za javnu upravu, Ministarstvu unutarnjih poslova i dr. Službenici se educiraju i kroz različite seminare, konferencije, radionice i druge oblike izobrazbe vezane za radna mjesta i struku. Zbog specifičnosti rada sa zatvorenicima, maloljetnicima i osuđenicima, u Centru za izobrazbu provode se posebni programi izobrazbe državnih službenika raznovrsnih struka koji su prijeko potrebni zatvorskom i probacijskom sustavu.

Tijekom 2020. godine održani su 34. i 35. temeljni tečajevi za službenike Odjela osiguranja u kaznionicama i zatvorima Uprave za zatvorski sustav i probaciju (ukupno 33 službenika). Izobrazbu temeljenog tečaja dužni su pohađati svi službenici odjela osiguranja kaznionica i zatvora koji su u svojstvu vježbenika, kao i drugi službenici kada se po prvi puta raspoređuju u odjel osiguranja kaznionica i zatvora. U organizaciji Centra za izobrazbu, odnosno u suradnji

---

<sup>56</sup> Podaci na dan 22. rujna 2021. godine

<sup>57</sup> Podaci na dan 31. prosinca 2020. godine

<sup>58</sup> Podaci na dan 31. prosinca 2020. godine

s Centrom, tijekom 2020. godine, provedeni su i drugi programi izobrazbe, koje je pohađalo ukupno 331 zatvorskih i probacijskih službenika.

Također, uvođenjem Zatvorskog i probacijskog informacijskog sustava - ZPIS, zajedničkog aplikativnog rješenja za službenike ovih dvaju sustava učinjen je golemi iskorak k digitalizaciji poslovnih procesa. ZPIS je razvijen u okviru projekta financiranog iz europskih fondova (IPA 2012). Sustav podržava sve poslovne procese zatvorskog sustava i probacije od ulaska osuđenika u zatvor odnosno probaciju, postupanja u zatvoru odnosno probaciji do isteka kazne i izlaska iz zatvora odnosno završetka probacijskog nadzora. Sustav je povezan s mjestom priključenja Nacionalnog identifikacijskog i autentifikacijskog sustava (NIAS) te kaznenom i prekršajnom evidencijom s kojima digitalno komunicira (u digitalnom obliku šalje i zaprima Izvadak iz kaznene odnosno prekršajne evidencije). U njega se spremaju svi izlazni dokumenti koji se kreiraju iz predefiniраниh predložaka kao i svi ulazni dokumenti, tako da se u digitalnom obliku može pratiti tijek izvršavanja zatvorske kazne odnosno sankcije i mjere u zajednici.



## 3. Strateški okvir

---

### 3.1. Srednjoročna vizija razvoja

#### **Odgovornost pravosudnog sustava prema društvu**

Pravosudni sustav ima važnu stratešku ulogu u zaštiti prava građana, gospodarskom razvoju i napretku Republike Hrvatske. Da bi pravosudni sustav ispunjavao navedenu ulogu, on mora biti učinkovit, neovisan i kvalitetan, jer samo takav pravosudni sustav pridonosi gospodarskom rastu stvaranjem i održavanjem poticajnog poslovnog okruženja te kvaliteti života građana.

Tijekom proteklih godina uspješno su provedene brojne aktivnosti s ciljem skraćivanja trajanja sudskih postupaka, povećanja predvidljivosti sudskih odluka te racionalizacije pravosudne mreže i modernizacije funkcioniranja cijelog sustava. Ostvaren je napredak u rješavanju sudskih predmeta i primjeni elektroničke komunikacije na sudovima, no i dalje ima prostora za poboljšanje. Unatoč pozitivnim pomacima, povećanje učinkovitosti hrvatskog pravosudnog sustava i dalje ostaje najvažniji cilj.

S obzirom na to da se odgovornost države i pravosudnog sustava prema društvu očituje u vladavini prava, povjerenju građana u pravosudni sustav i uspostavi održivog okvira i mehanizama za rješavanje trenutnih i budućih izazova u pravosudnom sustavu, koristeći inovacije i napredak u tehnologiji, srednjoročna vizija razvoja glasi:

#### **Učinkovito pravosuđe i društvo u kojem su građani sigurni da se njihova prava poštuju.**

Modernizacija i poboljšanje učinkovitosti pravosudnog sustava osnažit će državne i pravosudne institucije, osigurati pravnu sigurnost u društvu i stvoriti nove mogućnosti za građane i poduzetnike, osobito podupirući oporavak nakon krize.

### 3.2. Posebni ciljevi i pokazatelji ishoda

Nacionalni plan usmjeren je na područja u kojima je potrebno učiniti značajne pomake do 2027. godine, sukladno analizi stanja. Nacionalnim planom definirano je pet posebnih ciljeva. To su:

- Unaprjeđenje učinkovitosti sudskih postupaka
- Osiguravanje transparentnosti, pravne sigurnosti, kvalitete i predvidivosti sudskih odluka
- Razvoj ljudskih potencijala u pravosudnom sustavu
- Modernizacija infrastrukture te unaprjeđenje razine i obuhvatnosti korištenja IKT-a radi automatizacije, digitalizacije i pružanja e-pravosudnih usluga
- Unaprjeđenje kvalitete zatvorskog sustava i probacije

U nastavku se nalazi opis svakog posebnog cilja i prioriteta unutar svakog posebnog cilja te pokazatelji ishoda pomoću kojih će se u narednih sedam godina mjeriti uspješnost njihove

provedbe. Mjere koje su definirane za postizanje svakog posebnog cilja nalaze se u kratkoročnom provedbenom dokumentu, akcijskom planu. Prvi akcijski plan provedbe obuhvaća razdoblje do kraja 2024. godine.

### **Posebni cilj 1. Unaprjeđenje učinkovitosti sudskih postupaka**

Radi unaprjeđenja učinkovitosti sudskih postupaka pristupit će se izmjenama zakonodavnog postupovnog i organizacijskog okvira koji će doprinijeti smanjenju broja neriješenih predmeta, skraćivanju trajanja sudskih postupaka, te transparentnom i učinkovitom upravljanju pravosudnim sustavom.

Poticaj rješavanju predmeta u većem broju (osobito „starih“ predmeta), nastavit će se praćenjem rješavanja predmeta na sudovima pomoću akcijskih planova. Suradnjom Ministarstva pravosuđa i uprave s predsjednicima sudova te provedbom aktivnosti i projekata usmjerenih na optimizaciju poslovnih procesa i učinkovito upravljanje predmetima, do kraja 2027. godine planira se smanjiti broj neriješenih predmeta na sudovima za najmanje 35% (u odnosu na 2020. godinu). Osobita pažnja posvetit će se ubrzavanju rješavanja građanskih i trgovačkih postupaka, čije će se prosječno vrijeme trajanja planira skratiti za više od 30% (u odnosu na 2020. godinu). U ukupnom broju neriješenih predmeta planira se prepoloviti broj predmeta starijih od 3 godine.

U svrhu bržeg, ekonomičnijeg i transparentnijeg postupanja sudova revidirat će se procesni propisi kojima se uređuje plan upravljanja postupkom. Izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku propisat će se plan upravljanja postupkom kao alat za procjenu predvidivosti sudskih postupaka. Plan upravljanja postupkom sadržavat će između ostaloga rokove za pribavljanje dokaznih sredstava, podnošenje pisanih očitovanja stranaka te datume i vrijeme održavanja ročišta. Smisao tzv. „procesnog kalendara“ je poticati suce pri upravljanju postupkom da pravovremenim odlukama i postupanjima utječu i na ostale sudionike pri poduzimanju procesnih aktivnosti, pri tome vodeći računa o razumnom trajanju postupka.

Osim toga, navedene izmjene utjecat će na informiranje svih sudionika sudskog postupka o trajanju postupka te će se omogućiti sucima dostupnost informacija o aktivnostima i rasporedima drugih sudionika postupka, uključujući odvjetnika odnosno opunomoćenika koji zastupaju stranke u postupcima.

U okviru ovog cilja, pristupit će se i izradi novog zakonodavnog rješenja kojim se namjeravaju urediti i objediniti pravila o dostavi pismena. Naime, svrha pravila o dostavi u sudskom postupku je osigurati pouzdan sustav obavještanja adresata o sadržaju pismena koja im se upućuju kako bi pravodobno mogli saznati za radnje suda, protivne stranke i drugih sudionika

u postupku<sup>59</sup>, koja su u Republici Hrvatskoj uređena temeljnim procesnim propisima, i to Zakonom o parničnom postupku<sup>60</sup> i Zakonom u kaznenom postupku<sup>61</sup>.

Procijenjeno je kako se sustav dostave sudskih pismena nije pokazao dovoljno učinkovitim, što neposredno utječe na dugotrajnost sudskih postupaka, iz čega proizlazi potreba za donošenjem jedinstvenih pravila o dostavi u svim sudskim postupcima kojoj će se pristupiti kroz izradu novog zakonodavnog rješenja za sveobuhvatno uređenje instituta dostave. Novim zakonom definirat će se pravila o dostavi pismena u sudskim postupcima radi osnaživanja instituta dostave i osiguravanje jedinstvenih pravila za sve vrste sudskih postupaka.

Zakonodavne promjene, osim navedenog poboljšanja učinkovitosti rada sudova uz provedbu akcijskih planova i spomenutu reformu parničnog postupka, odnose se na reformu stečajnog postupka i postupka stečaja potrošača te reformu izvanparničnog postupka.

Reforma parničnog postupka obuhvatit će propisivanje rokova okončanja postupka na pojedinoj instanci suđenja, uređenje sporova male vrijednosti kao pisanih postupaka, održavanje ročišta na daljinu i uvođenje obveznog tonskog snimanja sudskih rasprava. Svrha ovih izmjena je smanjiti broj neriješenih predmeta te ubrzati postupak. Prije uvođenja reforme održavanje ročišta na daljinu, izvršit će se procjena učinaka na ljudska prava stranaka u postupcima, u suradnji s akademskom zajednicom, nezavisnim institucijama te udrugama. Pri tome treba uzeti u obzir relativno nisku razinu digitalne pismenosti u Hrvatskoj, kao i razlike u dostupnosti u ruralnim i urbanim područjima.

Propisivanje rokova u kojima prvostupanjski i drugostupanjski sudovi moraju okončati postupak odnosno rokova u kojima Vrhovni sud Republike Hrvatske mora donijeti odluku o prijedlogu za dopuštenje revizije te odluku o reviziji, rezultirat će poticanjem sudaca koji upravljaju postupkom da svojim pravovremenim odlukama i postupanjima utječu i na ostale sudionike pri poduzimanju procesnih aktivnosti, što će sveukupno utjecati i na brže okončanje postupka. U radu na izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku razmotrit će se i druga pitanja koja budu prepoznata kao potrebne izmjene odnosno korisna poboljšanja, a posebno će se sagledati učinci uvođenja pripremnog ročišta i prekluzije iznošenja novih činjenica i dokaza nakon zaključenja pripremnog ročišta kako bi se postojeća rješenja dodatno unaprijedila. Zakon o izvanparničnom postupku, kao opći propis kojim se uređuje izvanparnični postupak, je zastario, u pojedinim je dijelovima neprimjenjiv, jer su se od njegova donošenja do danas razvili posebni izvanparnični postupci te je stoga potrebno donijeti novi propis, koji će smanjiti formalne strogosti, učiniti postupak fleksibilnijim i omogućiti brži postupak. Modernizacijom izvanparničnog postupka olakšat će se građanima pristup sudu, osigurati kvalitetna i transparentna pravna zaštita te eliminirati pravna nesigurnost. U kontekstu

---

<sup>59</sup> Dika, M., Građansko parnično pravo. Parnične radnje. V. knjiga, Narodne novine, Zagreb, 2008., str. 172.

<sup>60</sup> Zakonom o parničnom postupku (NN 53/91, 91/92, 58/93, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 02/07, 84/08, 96/08, 123/08, 57/11, 148/11, 25/13, 89/14 i 70/19).

<sup>61</sup> Zakon o kaznenom postupku (NN 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17, 126/19, 126/19).

rasterećenja sudova, određene vrste izvanparničnih postupaka povjerit će se na rješavanje javnim bilježnicima, kao povjerenicima suda.

Akcijским planom za sudjelovanje u europskom tečajnom mehanizmu II (ERM II) Republika Hrvatska obvezala se provesti jačanje nacionalnog stečajnog okvira u skladu s Direktivom (EU) 2019/1023 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. (o izmjeni Direktive (EU) 2017/1132 o restrukturiranju i nesolventnosti) o okvirima za preventivno restrukturiranje, otpustu duga i zabranama te o mjerama za povećanje učinkovitosti postupaka koji se odnose na restrukturiranje, nesolventnost i otpust duga na način da će se unaprijediti postojeći pravni okvir za stečajne upravitelje i prikupljanje podataka. Reformom stečajnog postupka i postupka stečaja potrošača osigurat će se veća učinkovitost ovih postupaka, poboljšati sustav organizacije i imenovanja stečajnih upravitelja i nadzor pružanja usluge te preventivno djelovati na potencijalno povećanje broja predmeta zbog posljedica pandemije bolesti COVID-19.

Vezano uz kaznene postupke, stvorit će se zakonske pretpostavke za tonsko snimanje rasprave, koji će doprinijeti kraćem trajanju ročišta, rasterećenju sudaca (koji su do sada u bitnome sažimali izjave stranaka te ih diktirali u zapisnik) i transparentnosti samog postupka.

Organizacijske promjene kojima je zadatak pridonijeti ostvarenju ovog posebnog cilja odnose se na donošenje novih Okvirnih mjerila za rad sudaca, uvođenje alata za aktivno upravljanje predmetima na odabranim sudovima (uključujući Općinski građanski sud u Zagrebu) koji će obuhvaćati kreiranje kontrolnih popisa i alate za označivanje i samoprocjenu na temelju međunarodnog okvira za izvrsnost u pravosuđu. Radi uočene manjkavosti i nedosljednosti koje stvaraju nezadovoljstvo u sustavu i utječu na učinkovitost sudskih postupak, novim Okvirnim mjerilima osigurat će se, između ostalog, vrednovanje približno jednakih sudskih predmeta na isti način. Također, novim Okvirnim mjerilima poticat će se rad sudaca na rješavanju „starih“ predmeta, bolje vrednovanje rada prvostupanijskih sudaca na praćenju sudske prakse i rada sa sudskim savjetnicima i sudačkim vježbenicima, rad na praćenju i evidenciji sudske prakse i dr.

**Srednjoročni prioriteti** unutar prvog posebnog cilja su:

- ubrzavanje sudskih postupaka na svim razinama sudovanja
- revidiranje procesnih normi s ciljem bržeg, ekonomičnijeg i transparentnijeg postupanja
- definiranje rokova za okončanje pojedinih faza postupka
- uređenje pravila o dostavi sudskih pismena

**Pokazatelji ishoda** kojima će se mjeriti napredak u ostvarenju prvog posebnog cilja su:

- trajanje prvostupanijskih građanskih i trgovačkih postupaka
- neriješeni sudski predmeti
- predmeti stariji od tri godine u ukupnom broju neriješenih predmeta

Tablica 1. Pokazatelji ishoda za prvi posebni cilj

Pokazatelj ishoda	Definicija pokazatelja	Jedinica mjere	Polazna vrijednost (godina)	Ciljana vrijednost (2027.)
Trajanje prvostupanjskih građanskih i trgovačkih postupaka	Vrijeme potrebno za rješavanje prvostupanjskih građanskih i trgovačkih postupaka	dani	655 (2020.)	455
Neriješeni sudski predmeti	Broj neriješenih predmeta u sudovima	broj	464.770 (2020.)	302.100
Predmeti stariji od tri godine u ukupnom broju neriješenih predmeta	Udio predmeta starijih od 3 godine u ukupnom broju neriješenih predmeta	%	16 (2020.)	8

## **Posebni cilj 2. Osiguravanje transparentnosti, pravne sigurnosti, kvalitete i predvidivosti sudskih odluka**

Kako je ranije navedeno, hrvatski pravosudni sustav po pitanju neovisnosti pravosuđa u skladu je s najboljim praksama Europske unije, međutim to nije u dovoljnoj mjeri prepoznato od strane javnosti. Poboljšanje rezultata ispitivanja javnog mnijenja može se bitno popraviti jedino konkretnim doprinosima učinkovitijoj i kvalitetnijoj pravnoj zaštiti, pritom uzimajući u obzir da je kod stranaka percepcija nužno uvjetovana i subjektivnim doživljajem očekivanog ishoda sudskog postupka.

U tom smislu, pitanja pravne sigurnosti i predvidivosti sudskih odluka te uloga sudova u ujednačavanju sudske prakse od izuzetne su važnosti, jer predstavljaju temelj vladavine prava. Građani imaju opravdana očekivanja da se prema svim članovima društva postupa na jednak način (svi su pred zakonom jednaki) te da u skladu s time imaju mogućnost pozivanja na prijašnje odluke u usporedivim predmetima, kako bi mogli predvidjeti pravne posljedice svojih činjenja ili propusta.

U svrhu unaprjeđenja komunikacije s građanima, provest će se detaljnija analiza kako bi se među dionicima u pravosudnom sustavu ispitali konkretni razlozi niske razine percepcije neovisnosti pravosuđa, a među građanima i poslovnim subjektima anketa zadovoljstva korisnika sudovima. Na osnovu rezultata istih, definirat će se konkretne mjere kako bi se osnažilo povjerenje javnosti u pravosudni sustav.

Razvojem alata za javnu objavu i pretraživanje svih sudskih odluka uz prethodnu automatsku anonimizaciju, upotrebom posebnog softvera, povećat će se transparentnost pravosudnog sustava i omogućiti kontinuirani pristup informacijama. Razvojem ovog alata adresirat će se i problem ograničene objave sudskih odluka (svih sudskih odluka, a ne samo onih koji čine sudsku praksu). Odluke će biti objavljene na jedinstvenom, javno dostupnom, portalu uz razrađene mogućnosti pretraživanja te poštivanje svih pravila o zaštiti osobnih podataka. Jedan od načina na koji će se odluke moći pretraživati je po kriteriju pravomoćnosti, što će svakako biti i doprinos ujednačavanju sudske prakse.

Kao daljnji doprinos transparentnosti pravosudnog sustava, unaprijedit će se komunikacija pravosudnih tijela s javnosti i medijima. Plan je unaprijediti odnos pravosuđa s medijima kroz osnivanje Odjela za informiranje i medije pri sudovima i u državnim odvjetništvima, a kako bi se proaktivno obrazložila postupanja i odluke sudova, osobito u predmetima od interesa za javnost. S tim u svezi, osnažit će se i uloga glasnogovornika suda kao savjetnika za komunikaciju te razviti strategije korištenja društvenih medija, objave na mrežnim stranicama i dr., s ciljem potpunog informiranja stručnjaka, medija i opće javnosti.

Nadalje, osnivanje specijaliziranih obiteljskih odjela u općinskim sudovima predstavlja inicijativu sukladno kojoj je potrebna dostupnija obiteljsko pravna zaštita građanima. S tim u vezi, donijet će se izmjene Zakona o područjima i sjedištima sudova, sa svrhom da se između zahtjeva za osiguranje primjerene dostupnosti i zahtjeva za osiguranje učinkovitosti, postigne rješenje koje obiteljsko-pravnu zaštitu osigurava na svakom pravosudnom području odnosno području nadležnosti svakog županijskog suda. U svrhu osiguravanja kvalitetnog stupnja sudske zaštite najranjivijih društvenih skupina provest će se i ciljana specijalizacija sudaca obiteljskih odjela općinskih sudova.

**Srednjoročni prioriteti** unutar drugog posebnog cilja su:

- Dostupnost odluka sudova kroz javno objavljivanje svih prvostupanjskih i drugostupanjskih sudskih odluka, uz anonimizaciju, te jednostavno i pregledno pretraživanje
- Unaprjeđenje komunikacije pravosuđa s građanima i medijima
- Specijalizacija sudaca u okviru obiteljskih odjela na općinskim sudovima
- Ujednačavanje sudske prakse

**Pokazatelji ishoda** kojima će se mjeriti napredak u ostvarenju drugog posebnog cilja su:

- potvrđene prvostupanjske odluke na višem sudu pristup javnosti objavljenim presudama na Internetu

Tablica 2. Pokazatelji ishoda za drugi posebni cilj

Pokazatelj ishoda	Definicija pokazatelja	Jedinica mjere	Polazna vrijednost (godina)	Ciljana vrijednost (2027.)

Potvrđene prvostupanjske odluke na višem sudu	Godišnji postotak potvrđenih prvostupanjskih odluka na višem sudu	%	61% u građanskim predmetima (2020.)	75 % u građanskim predmetima
			67% u kaznenim predmetima (2020.)	75 % u kaznenim predmetima
Pristup javnosti objavljenim presudama na Internetu	Postotak javno objavljenih sudskih odluka u odnosu na broj ukupno donesenih odluka u referentnom razdoblju	%	n/p	100%

### Posebni cilj 3. Razvoj ljudskih potencijala u pravosudnom sustavu

Izobrazba i cjeloživotno stručno usavršavanje zakonski je utemeljeno pravo i obaveza sudaca, državnih odvjetnika i njihovih zamjenika, kao i stečajnih upravitelja, koje provodi Pravosudna akademija. Jačanje kompetencija i kapaciteta pravosudnih dužnosnika i službenika osigurat će se s kroz specijalizaciju sudaca kao i učestalije kontinuirane (cjeloživotne) izobrazbe koje izravno utječu na kvalitetnije sudske odluke. Predviđeno je jačanje sustava izobrazbi čelnika pravosudnih tijela, dužnosnika, službenika i drugih sudionika u postupcima pred pravosudnim tijelima uz provođenje projekata koji imaju za cilj optimizaciju poslovnih procesa na sudovima.

Program stručnog usavršavanja pravosudnih dužnosnika i savjetnika u pravosudnim tijelima organiziranog u okviru Pravosudne akademije strukturiran je na način da su podjednako zastupljene pravna materija, interdisciplinarnе teme te socijalne i praktične vještine.

S ciljem kontinuiranog usavršavanja sudaca izmijenit će se zakonske odredbe o obveznom stručnom usavršavanju i sudjelovanju u programima obrazovanja i usavršavanja Pravosudne akademije ili Europske mreže centara za stručno usavršavanje pravosudnih dužnosnika. U odnosu na sustav stručnog usavršavanja sudaca općenito, a radi njegovog daljnjeg poticanja i unaprjeđenja, izmjenama zakona ministru nadležnom za poslove pravosuđa dat će se ovlast posebnim pravilnikom regulirati navedeno područje.

U vezi s osnivanjem specijaliziranih obiteljskih odjela i izmjenama stečajnog okvira<sup>62</sup>, organizirat će se posebni programi izobrazbi s ciljem usavršavanja sudaca u obiteljskim i

<sup>62</sup> Nakon pristupa Europskom tečajnom mehanizmu (ERM II) Republika Hrvatska se obvezala ojačati nacionalni stečajni okvir kroz implementaciju Direktive (EU) 2019/1023 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019.

stečajnim postupcima te usavršavanja stečajnih upravitelja. Nadalje, uvest će se i novi i programi izobrazbe za predsjednike sudova, ravnatelje sudske uprave, ali i osoblje sudova. Jačanje kompetencija i kapaciteta pravosudnih dužnosnika i službenika, kroz veću dostupnost i kontinuirane (cjeloživotne) izobrazbe osigurat će se uvođenjem novih programa u okviru programa stručnog usavršavanja pravosudnih dužnosnika i službenika pravosudnih tijela u Pravosudnoj akademiji.

Novi programi izobrazbe odnosit će se, između ostalog, na:

- razvoj različitih vještina (vještine vođenja i upravljanja za predsjednike sudova, upravljanje sudovima za ravnatelje sudske uprave i komunikacijske vještine za osoblje sudova)
- promicanje vladavine prava i temeljnih prava putem izobrazbi u hrvatskom pravosuđu;
- specijalizirane programe obuke za suce iz stečajnog prava i obiteljskog prava.

Osim toga, omogućit će se interdisciplinarni pristup izobrazbi na način da će se programi izobrazbe Pravosudne akademije nadograditi, s jedne strane pravosudnom izobrazbom koja ne uključuje samo pravna znanja, već i znanja koja potpadaju pod područja poput psihologije, forenzike, računovodstva i knjigovodstva, i sl., te programima koji se odnose na usavršavanje vještina (komunikacije sa strankama, bolja komunikacija na radnom mjestu, rješavanje konfliktnih situacija, tehnike nošenja sa stresom i sl.). Izraditi će se i cjeloviti programski paket(i) koji će omogućiti izradu modula za jačanje ključnih socijalnih, praktičnih i organizacijskih vještina prema potrebama različitih ciljnih skupina.

Usavršavanje vještina i kompetencija za rad u digitalnom okruženju predviđeno je kroz kontinuiranu izobrazbu za sve ciljne skupine u skladu s njihovim potrebama (primjerice e-Spis, CTS, Sudski poslovnik, informatičke vještine i sl.).

**Srednjoročni prioriteti** unutar trećeg posebnog cilja su:

- Jačanje kompetencija pravosudnih dužnosnika i službenika, kroz specijalizaciju te veću dostupnost i kontinuirano (cjeloživotno) usavršavanje
- Razvoj digitalnih vještina i kompetencija za digitalnu transformaciju

**Pokazatelji ishoda** kojima će se mjeriti napredak u ostvarenju trećeg posebnog cilja su:

- programi stručnog usavršavanja Pravosudne akademije
- pravosudni dužnosnici i službenici osposobljeni za digitalnu transformaciju pravosuđa
- stručno usavršavanje Pravosudnih dužnosnika i službenika

---

o okvirima za preventivno restrukturiranje, otpustu duga i zabranama te o mjerama za povećanje učinkovitosti postupaka koji se odnose na restrukturiranje, nesolventnost i otpust duga i o izmjeni Direktive (EU) 2017/1132 u Stečajni zakon („Narodne novine“, broj 71/15 i 104/17) i Zakon o stečaju potrošača („Narodne novine“, broj 100/15 i 67/18). Kroz implementaciju navedene Direktive u nacionalni stečajni okvir uvest će se preventivne mehanizme ranog upoznavanja dužnika koji se nalaze u financijskim problemima s ciljem poticanja pristupanja postupcima restrukturiranja radi izbjegavanja stečajnih postupaka. Također, unaprijedit će se postojeći okvir za stečajne upravitelje te definirati sustav njihove odgovornosti i sustav stručnog početnog osposobljavanja i kontinuiranog usavršavanja uz razvijanje sustava prikupljanja dodatnog seta stečajnih podataka.



Tablica 3. Pokazatelji ishoda za treći posebni cilj

Pokazatelj ishoda	Definicija pokazatelja	Jedinica mjere	Polazna vrijednost (godina)	Ciljana vrijednost (2027.)
Programi stručnog usavršavanja Pravosudne akademije	Novi programi stručnog usavršavanja pravosudnih dužnosnika/-ica i savjetnika/-ica u pravosudnim tijelima	broj	0 (2021.)	6
Pravosudni dužnosnici i službenici osposobljeni za digitalnu transformaciju pravosuđa	Udio pravosudnih dužnosnika i službenika osposobljenih za digitalnu transformaciju pravosuđa, u ukupnom broju pravosudnih dužnosnika i službenika	%	15% (2020.)	30%
Stručno usavršavanje Pravosudnih dužnosnika i službenika	Udio pravosudnih dužnosnika i službenika koji su završili specijalizirane programe usavršavanje Pravosudne akademije, u ukupnom broju dužnosnika i službenika	%	N/p	15%

**Posebni cilj 4. Modernizacija infrastrukture te unaprjeđenje razine i obuhvatnosti korištenja IKT-a radi automatizacije, digitalizacije i pružanja e-pravosudnih usluga**

Priljev predmeta i opterećenost predmetima u radu najveći su u sudovima na području grada Zagreba, a koji su i prije razornog potresa koji je pogodio zagrebačko područje u ožujku 2020. radili u neadekvatnim uvjetima na više lokacija, te ih je potrebno modernizirati i omogućiti

prikladne uvjete za rad. Investicija u novi Trg pravde u Zagrebu i energetska obnova zastarjelih objekata pravosudnih tijela provest će se s ciljem doprinosa učinkovitijem funkcioniranju pravosudnih tijela i boljoj usluzi za krajnje korisnike. Navedene će investicije pozitivno utjecati na pristup pravosuđu te unaprijediti organizacijske i materijalne uvjete za rad pravosudnih tijela.

Budući da je prvenstveno potrebno potaknuti učinkovitost trgovačkih postupaka i upravnih sporova te osnažiti mirenje, na lokaciji Trga pravde u Zagrebu osigurat će se smještaj Trgovačkog suda u Zagrebu, Upravnog suda u Zagrebu, Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske, Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, Centra za mirenje te Pravosudne akademije. Istovremeno će se navedeni objekti učiniti pristupačni osobama s invaliditetom i drugim kategorijama stanovništva, radi unapređenja jednakih mogućnosti u pristupu pravosuđu. Novi objekti bit će energetske učinkoviti s potrošnjom primarne energije barem 20 % nižom od zgrada gotovo nulte energije.

Nadalje, s obzirom na to da veći broj zgrada pravosudnih tijela u Republici Hrvatskoj ne udovoljava standardima o racionalnoj upotrebi energije i toplinskoj zaštiti te da pristup zgradama nije prilagođen osobama s invaliditetom, izvršit će se dubinska obnova zastarjelih objekata pravosudnih tijela. U prvom ulagačkom ciklusu, prednost će imati zastarjeli objekti pravosudnih tijela smješteni u gospodarski slabije razvijenim dijelovima Republike Hrvatske.

Bitan iskorak u dijelu planiranja infrastrukturnih ulaganja odnosi se na uvođenje ERP<sup>63</sup> rješenja za učinkovitije upravljanje ljudskim i materijalnim resursima, financijsko poslovanje i imovinu cjelokupnog pravosudnog sustava. U sklopu ERP rješenja, uspostaviti će se Registar imovine, koji sadrži popis imovine cjelokupnog pravosudnog i kaznenog sustava. Uvesti će se jasna kategorizacija nekretnina, omogućiti upis i izmjena podataka, te definirati nadležnosti organizacijskih jedinica za upravljanje imovinom.

Nadalje, uspostaviti će se moderan sustav planiranja ulaganja u pravosudnu infrastrukturu (fizičku i informacijsku) koji bi osigurao pravodoban i primjeren odgovor na potrebe pravosudnog sustava za rad u odgovarajućim uvjetima te odgovarajuća tehnološka opremljenost. U tu svrhu, Ministarstvo pravosuđa i uprave već je zatražilo neovisnu procjenu reorganizacije mreže sudova u odnosu na postignute rezultate te sveobuhvatnu analizu postojeće IKT infrastrukture i informacijskih sustava, osobito s obzirom na zahtjeve i komplementarnost s alatima koji se razvijaju na razini Europske unije. Navedene analize poslužit će za oblikovanje mjera za poboljšanje učinkovitosti, kvalitete i pristupa pravosuđu.

Usporedno s tim, radi povezivanja stručnog znanja, reformskih aktivnosti i tehničke izvedbe, te kvalitetnije koordinacije projekata digitalizacije pravosudnog sustava, uspostaviti će se neovisno interdisciplinarno i stručno tijelo sastavljeno od dionika pravosudnog sustava, koje će biti odgovorno za koordinaciju i planiranje projekata tehnološke modernizacije u pravosuđu.

---

<sup>63</sup> Engl. Enterprise Resource Planning

Proces digitalne transformacije pravosudnog sustava nastaviti će se na ranije provedene reforme. Sva buduća ulaganja i nadogradnje sustava eSpis usmjerene su na daljnju digitalizaciju komunikacije sudionika postupaka sa sudovima i podršku sudovima za rad s elektroničkim spisima. Tehničkim reinženjeringom sustava eSpis, povećat će se mrežna sigurnost, brzina linkova te omogućiti integracija IKT infrastrukture u tzv. Državni oblak odnosno Centar dijeljenih usluga (CDU). Navedeno će omogućiti standardizaciju usluga, kvalitetnije povezivanje baze podataka, centralizirano upravljanje informatičkim sustavom pravosuđa i sigurnije pohranjivanje podataka. Pristup i sigurna razmjena podataka iz javnih registara ostvarit će se putem Državne sabirnice (GSB). Umreženost sustava omogućit će brže i učinkovitije upravljanje postupcima. Nadogradnja funkcionalnosti sustava eSpis (zajedno sa svim modulima, uključujući i e-Komunikaciju) te njegovog korisničkog sučelja, sukladno prijedlozima i potrebama korisnika, pojednostavnit će i omogućiti njegovo lakše korištenje. Omogućit će se elektronička razmjena dokumenata i informacija između eSpisa i tijela državne uprave i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Ove aktivnosti pratit će i prilagodba te nadogradnja ostalih sustava interoperabilnih s eSpis sustavom, primjerice jedinstveni informacijski sustav za upravljanje i rad na državnoodvjetničkim predmetima (CTS), kao i određene intervencije u postojeću informatičku strukturu Hrvatske javnobilježničke komore (primjerice, uspostava informacijskog sustava za rad na daljinu, digitalizacija javnobilježničkih arhiva, povezivanje informacijskog sustava Hrvatske javnobilježničke komore i eSpis sustava kod poslova koje javni bilježnici poduzimaju kao povjerenici sudova).

Uz nadogradnju sustava eSpis, unaprijedit će se mogućnost prikaza analitičkih podataka sa sudova, na način da omogućuju usporedbe, praćenja i analiziranje djelatnosti rada sudaca i sudova (primjerice, automatsko generiranje podataka o broju ročišta po sucu u određenom vremenskom razdoblju, koliko ročišta je potrebno da bi se došlo do prvostupanjske odluke, prosječno i u svakom predmetu te ovisno o vrsti predmeta). Ovi podaci omogućit će procjenu prosječnog vremena trajanja postupka do donošenja presude, uvid u kvalitetu suđenja (sukladno broju predmeta vraćenih na ponovno suđenje, zbog procesnih razloga ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja) te omogućiti predsjednicima sudova kvalitetnije obavljanje poslova sudske uprave u skladu s utvrđenom dobrom praksom, što će u konačnici unaprijediti čitav sustav suđenja.

Izmjene i dopune Zakona o kaznenom postupku izvršit će se s ciljem uvođenja e-Komunikacije odnosno primjene IKT-a u kaznenim postupcima, uključujući uvođenje instituta ročišta na daljinu, proširenje mogućnosti davanja iskaza na daljinu za žrtve kaznenih djela, mogućnost komunikacije s odvjetnicima putem sigurne video-veze i pripreme za ročišta okrivljenicima u istražnom zatvoru. Osim toga, okrivljenicima koji se nalaze u istražnom zatvoru omogućit će se pravo na nesmetanu komunikaciju s braniteljem putem sigurnog video-linka te mogućnost ispitivanja odnosno saslušavanja žrtava kaznenih djela putem video-linka.

U smislu daljnjeg unapređenja digitalne infrastrukture provest će se i digitalizacija arhivskog gradiva pravosudnih tijela, bez obzira na vrstu tijela i dokumentacije, s ciljem da se pravosudna tijela oslobodi gradiva na papiru. Digitalizirat će se ručno vođene zemljišne knjige, koje će putem ZIS-a biti dostupne sudovima i građanima. ZIS će se povezati sa svim ključnim registrima i korisnicima. Nadalje, provest će se skeniranje zbirke isprava od 2010. do 2021. godine, a u skladu sa Zakonom o zemljišnim knjigama<sup>64</sup>, od početka 2022. godine zbirka isprava u zemljišnoknjižnim odjelima vodit će se isključivo u digitalnom obliku. U tijeku je izrada Nacrta prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama kojim se predviđaju izmjene postupka obnove, osnivanja i dopune zemljišne knjige pa će se u tom smislu nadograditi sustav e-Obnova, vezano za osnivanje i dopunu zemljišnih knjiga.

Provest će se usklađenje zemljišnoknjižnog i katastarskog stanja kroz tri aktivnosti, a krajnji cilj je uspostava Baze zemljišnih podataka (BZP) za 60% katastarskih čestica u Republici Hrvatskoj. Razvoj i implementacija virtualnog asistenta temeljenog na umjetnoj inteligenciji bit će podrška građanima u sređivanju zemljišnoknjižnog stanja.

**Srednjoročni prioriteti** unutar četvrtog posebnog cilja su:

- modernizacija pravosudne infrastrukture i bolja tehnička opremljenost pravosudnih tijela
- digitalizacija sudskih postupaka s ciljem ubrzanja te povećanja pristupačnosti korisnicima
- povećanje interoperabilnosti, sigurnosti i dostupnosti e-isprava i javnih registara iz djelokruga pravosudnog sektora (zemljišne knjige, sudski registar i dr.) te registara drugih tijela državne uprave izloženih na GSB-u
- nastavak uspostave digitalnih arhiva
- nadogradnja pravosudne IKT infrastrukture i pratećih aplikacija (modernizacija eSpisa, ZIS-a i sustava za praćenje predmeta državnog odvjetništva)

**Pokazatelji ishoda** kojima će se mjeriti napredak u ostvarenju četvrtog posebnog cilja su:

- e-pravosudne usluge

Tablica 4. Pokazatelji ishoda za četvrti posebni cilj

Pokazatelj ishoda	Definicija pokazatelja	Jedinica mjere	Polazna vrijednost (godina)	Ciljana vrijednost (2027.)
e-pravosudne usluge	Broj e-usluga u pravosudnom sustavu	broj	10 (2020.)	> 30

<sup>64</sup> Narodne novine, broj 63/19.

## **Posebni cilj 5. Unaprjeđenje kvalitete zatvorskog sustava i probacije**

Unaprjeđenjem kvalitete zatvorskog sustava i probacije želi se osigurati sustav kojem je cilj korištenje modernih tehnologija u svakodnevnom radu, kvalitetno izvršavanje zakonom određenih poslova, zaštita ljudskih prava osoba lišenih slobode i osoba uključenih u sustav probacije koji digitalnim putem komuniciraju sa drugim dionicima te ušteda novca građana Republike Hrvatske.

Daljnja digitalna transformacija zatvorskog i probacijskog sustava odvijat će se u dva smjera. Unaprijedit će se funkcionalnosti ZPIS-a<sup>65</sup>, njegovo daljnje povezivanje sa drugim sustavima, poput sustava socijalne skrbi te osigurati informatička oprema koja će omogućiti službenicima vanjski pristup ZPIS-u. Osim toga proširit će se mreža video-linka između sudova i kaznenih tijela kroz uređivanje prostorija i nabavu opreme, unaprjeđenje sustava i nabava opreme za video posjete te nabava i instalacija informatičke opreme za telemedicinu i edukacija o korištenju.

Nadalje postoji potreba za informatičkom potporom kroz e-rješenja za zatvorenike za korištenje video-linka za rasprave i za kontakt s obitelji. Nabavit će se oprema, dodatno educirati zatvorenici te omogućiti korištenje modernih tehnologija u svakodnevnom zatvorskom životu.

Poboljšanjem postojećih smještajnih i obrazovnih kapaciteta zatvora i kaznionica, potrebno je uložiti značajna sredstva i u izgradnju novih kapaciteta zatvora i kaznionica, uključujući Zatvorsku bolnicu u Zagrebu, s obzirom na to da je broj osoba lišenih slobode u posljednjih pet godina u porastu.

S obzirom na to da u zatvorskom sustavu ima zatvorenika koji su nepismeni i time su osuđeni na život u kriminalu, sustavno će se riješiti opismenjavanje zatvorenika. Istraživanja pokazuju da zapošljavanje smanjuje rizik od ponovnog počinjenja kaznenog djela za između jedne trećine i jedne polovice. Rad u zatvorima (posebno ako obuhvaća stručno osposobljavanje), predstavlja važan dio pripreme za život nakon otpusta na slobodu, a stjecanjem radnih navika i osposobljavanjem za određene vrste poslova, veća je šansa za zaposlenje nakon izvršenja zatvorske kazne. Preporuke Vijeća Europe ističu važnost rada u zatvoru kao pozitivnog elemenata zatvorskog režima koji olakšavaju povratak zatvorenika u zajednicu. Stoga će se obnoviti i modernizirati postojeći proizvodni pogoni u kaznionicama u koje će se zatvorenici uključivati tijekom izdržavanja kazne radi stjecanja radnih navika te vještina koje povećavaju njihovu zapošljivost po otpustu na slobodu. Jačat će se suradnja s poslodavcima kako bi se zatvorenicima koji završe programe osposobljavanja omogućio radni angažman za vrijeme izdržavanja kazne i po povratku u društvenu zajednicu. Kvalitetnim obrazovanjem osoba

---

<sup>65</sup> Jedinstveni IT sustav za zatvorski i probacijski sustav (ZPIS)

lišene slobode, s konkretnim ishodima u obliku verificiranih isprava koje se upisuju u e-radnu knjižicu, utjecat će se na smanjenje stope recidiva, jer se povećava zapošljavanje tih osoba na tržištu rada, čime se osobe lišene slobode lakše integriraju u život na slobodi. Nadalje, kako bi se zatvorenicima pomoglo da nakon izlaska iz zatvora žive odgovorno i u skladu s društvenim normama i pravilima, nužno je učiniti im dostupnim programe koji nisu vezani samo za formalne kvalifikacije sukladno potrebama tržišta rada, već i one programe koji ciljaju uspješnu pripremu za život na slobodi.

**Srednjoročni prioriteti** unutar petog posebnog cilja su:

- Pобољшanje infrastrukture zatvorskog i probacijskog sustava
- Modernizacija i daljnja digitalizacija poslovnih procesa zatvorskog i probacijskog sustava, uključujući interoperabilnost, unaprjeđenje i proširenje mogućnosti korištenja ZPIS-a i drugih modernih tehnologija
- Jačanje kompetencija i kapaciteta službenika zatvorskog i probacijskog sustava
- Unaprjeđenje znanja i mogućnosti obrazovanja za zatvorenike u svrhu njihove bolje prilagodbe za život na slobodi, osobito u pogledu korištenja modernih tehnologija

**Pokazatelji ishoda** kojima će se mjeriti napredak u ostvarenju petog posebnog cilja su:

- osobe lišene slobode i osobe pod nadzorom probacijske službe koje su završile programe obrazovanja odraslih prema Hrvatskom kvalifikacijskom okviru (HKO)
- ulaganja u materijalne kapacitete zatvora službenici/-e zatvorskog i probacijskog sustava uključeni u programe izobrazbe

Tablica 5. Pokazatelji ishoda za peti posebni cilj

Pokazatelj ishoda	Definicija pokazatelja	Jedinica mjere	Polazna vrijednost (godina)	Ciljana vrijednost (2027.)
Osobe lišene slobode i osobe pod nadzorom probacijske službe koje su završile programe obrazovanja odraslih prema Hrvatskom kvalifikacijskom okviru (HKO)	Broj osoba lišene slobode i osoba pod nadzorom probacijske službe koje su završile programe obrazovanja odraslih prema HKO, godišnje	broj	20 (2020.)	70
Ulaganja u materijalne kapacitete zatvora	Povećanje raspoloživih financijskih sredstava za materijalne	%	10 (2020.)	> 30%

	kapacitete zatvora na godišnjoj razini			
Službenici/-e zatvorskog i probacijskog sustava uključeni u programe izobrazbe	Godišnji postotak službenika zatvorskog i probacijskog sustava uključen u programe izobrazbe	%	14% (2020.)	> 30%

### 3.3. Utjecaj na stratešku agendu Europske unije, Vijeća Europe i globalne ciljeve održivog razvoja Ujedinjenih naroda

Vijeće za pravosuđe i unutarnje poslove usvojilo je Strategiju o europskom e-pravosuđu za razdoblje od 2019.-2023.<sup>66</sup>, te višegodišnji Akcijski plan za europsko e-pravosuđe za razdoblje od 2019.-2023. godine s Aneksom predloženih projekata za provedbu u narednom razdoblju<sup>67</sup>. Predmetnim dokumentima obuhvaćena su glavna načela prema kojima se pristupa realizaciji Plana i projekata, kao što su: dobrovoljno pristupanje Europskom e-pravosuđu portalu (iznimke su vezane uz obvezu država članica sukladno donesenim zakonodavnim instrumentima Europske unije, primjerice povezivanje stečajnih registara, kao i povezivanje poslovnih registara preko zajedničke platforme), decentralizirani pristup gdje je to moguće, interoperabilnost (uključuje povezivanje sustava država članica i korištenje centraliziranog pristupa gdje je potrebno, kao i različite tehničke, organizacijske, pravne i semantičke vidove prijave pravnih sustava) te je naglašena europska dimenzija u projektima koji pokrivaju područja građanskog, trgovačkog i upravnog prava.

Europska komisija je objavila Komunikaciju o digitalizaciji pravosuđa u Europskoj uniji 2020., uključujući i predloženi paket mogućih instrumenata te prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o računalnom sustavu za komunikaciju u prekograničnim građanskim i kaznenim postupcima (e-CODEX) i izmjeni Uredbe (EU) 2018/1726, čije usvajanje u redovnom zakonodavnom postupku se očekuje do kraja 2021. godine.

Kako bi se u sudskim postupcima u potpunosti iskoristile prednosti digitalnih tehnologija, cilj je Komunikacije dvojak: na nacionalnoj razini cilj joj je dodatno poduprijeti države članice da svoje nacionalne pravosudne sustave usmjere prema digitalnom dobu poboljšanjem suradnje i uvođenjem digitalnih tehnologija u različitim nacionalnim pravosudnim tijelima u korist građana i poduzeća; na europskoj razini cilj joj je daljnje poboljšanje prekogranične pravosudne suradnje među nadležnim tijelima. Komunikacijom se utvrđuje novi pristup digitalizaciji pravosuđa koji se temelji na „paketu instrumenata”, odnosno sveobuhvatnom

<sup>66</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019XG0313\(01\)&rid=7](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019XG0313(01)&rid=7)

<sup>67</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019XG0313\(02\)&rid=6](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019XG0313(02)&rid=6)

skupu pravnih, financijskih i informacijskih instrumenata kojima će se, u skladu sa svojim potrebama, koristiti različiti dionici u pravosudnim sustavima država članica Europske unije. Alati predloženog paketa instrumenata općenito su kategorizirani kako slijedi: financijska potpora državama članicama, zakonodavne inicijative, informatički alati koji se mogu nadograditi u kratkoročnom do srednjoročnom razdoblju te promicanje nacionalnih instrumenata za koordinaciju i praćenje kojima bi se omogućili redovito praćenje, koordinacija, evaluacija te razmjena iskustava i primjera najbolje prakse.

Kako bi se osigurala djelotvorna sredstva komunikacije između stranaka i sudova, ali i među tijelima u različitim državama članicama, neophodno je služiti se alatima informacijske tehnologije.

Slijedom toga, uvođenjem interoperabilnog i decentraliziranog sustava e-CODEX (*e-Communication via Online Data Exchange*) na EU razini, čija primjena se osigurava prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o računalnom sustavu za komunikaciju u prekograničnim građanskim i kaznenim postupcima (e-CODEX) i izmjeni Uredbe (EU) 2018/1726, olakšati će se sigurna komunikacija u građanskim i kaznenim postupcima s pomoću prilagođenog rješenja za prekograničnu razmjenu elektroničkih poruka u području pravosudne suradnje. Sustav e-CODEX sastoji se od paketa softverskih proizvoda koji se mogu upotrijebiti za uspostavu pristupne točke za sigurnu komunikaciju. Svaka pristupna točka može se, primjerice, povezati s nacionalnim sustavom vođenja predmeta kako bi se njome mogli sigurno razmjenjivati dokumenti s drugim sličnim sustavima. Kada je riječ o razmjeni dokumenata u posebnim postupcima, u sustavu e-CODEX dostupni su standardizirani digitalni obrasci.

Procjena učinka, koja je prethodila objavi Prijedloga Uredbe o e-CODEX-u, pokazala je da se stabilna budućnost e-CODEX-a može na najbolji način osigurati ako ga preuzme Agencija Europske unije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (eu-LISA) koja će biti ovlaštena za dugoročno i stabilno operativno upravljanje sustavom. Vijeće Europske unije usvojilo je Zaključke o oblikovanju digitalne budućnosti Europe 2020<sup>68</sup>. Zaključcima se između ostalog, uviđa da digitalizacija pravosudnih sustava država članica ima potencijal za olakšavanje i poboljšanje pristupa pravosuđu diljem EU-a i ujedno poziva Komisiju da olakša digitalnu prekograničnu razmjenu među državama članicama u kaznenim i u građanskim stvarima te da osigura održivost i kontinuiran razvoj tehničkih rješenja razvijenih za prekograničnu razmjenu.

Vijeće Europske unije usvojilo je Zaključke o Pristupu pravosuđu - iskorištavanje pogodnosti digitalizacije 2020. U Zaključcima se navodi kako je pristup pravosuđu temeljno pravo i osnovni element vladavine prava, što je jedna od bitnih vrijednosti na kojima se temelji Europska unija i koja je zajednička svim državama članicama. U smislu razvoja pravosudne suradnje, kako u građanskim tako i u kaznenim stvarima navodi se kako digitalni razvoj u području pravosuđa treba biti usmjeren na čovjeka i mora se neprestano voditi i usklađivati s

---

<sup>68</sup> [Zaključci Vijeća EU oblikovanju digitalne budućnosti Europe](#)



temeljnim načelima pravosuđa, a to su neovisnost i nepristranost sudova, učinkovita pravna zaštita i pravo na pošteno suđenje u razumnom roku.

Na razini Europske unije, usklađuju se zakonodavni prijedlozi vezani uz digitalizaciju u području pravosudne suradnje u prekograničnim postupcima, razmjenu informaciju elektroničkim putem u postupcima vezanim uz terorizma, kao i uspostavu internetske platforme za suradnju zajedničkih istražnih timova na EU razini, koji će dodatno omogućiti digitalizaciju prekogranične komunikacije među pravosudnim tijelima i olakšati pristup pravosuđu za građane i građanke te poduzeća.

Republika Hrvatska, uz odgovornost za nacionalnu provedbu ciljeva održivog razvoja, preuzela je i snažnu političku obvezu sveobuhvatne provedbe Programa za održivi razvoj 2030., kako u okviru djelovanja Ujedinjenih naroda tako i u okviru djelovanja Europske unije.

Republika Hrvatska je svoja postignuća u provedbi Programa Ujedinjenih naroda o održivom razvoju do 2030. godine, tzv. Agenda 2030<sup>69</sup> predstavila putem Dobrovoljnog nacionalnog pregleda o provedbi ciljeva održivog razvoja. Izvješćivanje o postignućima u provedbi Agende 2030. važna je sastavnica u djelovanju svake države članice Ujedinjenih naroda u području održivog razvoja<sup>70</sup>. Nacionalni plan moguće je povezati sa ciljem 16. UN Agende koji glasi „Promicati, u svrhu održivog razvoja, miroljubiva i uključiva društva, osigurati pristup pravosuđu za sve i izgraditi učinkovite, odgovorne i uključive institucije na svim razinama“. Može se reći da je izgradnja djelotvornih, snažnih i transparentnih javnih institucija jedan od prioriteta na kojima se temelji čitav Nacionalni plan, te njegovi posebni ciljevi i srednjoročni prioriteti na taj način pridonose provedbi UN Agende 2030. u Republici Hrvatskoj.

---

<sup>69</sup> Rezolucija Opće skupštine (25. rujna 2015.), 70/1. Promijenimo naš svijet: Agenda 2030. za održivi razvoj: <http://www.mvep.hr/files/file/2018/1812131803-rezolucija-unga-hr-prf-final.pdf>

<sup>70</sup> [Dobrovoljni nacionalni pregled - ciljevi održivog razvoja](#)

## 4. Provedbeni okvir

### 4.1. Akcijski planovi

Posebni ciljevi i srednjoročni prioriteti utvrđeni u Nacionalnom planu provodit će se kroz mjere definirane u akcijskim planovima.

Za sedmogodišnje razdoblje provedbe Nacionalnog plana izradit će se dva Akcijska plana koji će sadržavati razrađene mjere i planirana financijska sredstva: Akcijski plan provedbe za razdoblje 2021.–2024. i Akcijski plan provedbe za razdoblje 2025.–2027.

Akcijski planovi izrađivat će se poštujući načelo partnerstva, najmanje 6 mjeseci prije isteka roka važenja prethodnog Akcijskog plana ili sukladno kalendaru izrade i donošenja proračuna i drugih kratkoročnih akata strateškog planiranja (provedbenih programa).

### 4.2. Indikativni financijski plan

Financijska sredstva za provedbu Nacionalnog plana utvrđena su u ukupnom iznosu 2,26 mlrd kuna.\*

Financijska sredstva za provedbu mjera iz pratećih akcijskih planova osigurat će se u Državnom proračunu Republike Hrvatske, primarno iz izvora povezanih sa Mehanizmom za oporavak i otpornost te europskih fondova u financijskoj perspektivi Europske unije za razdoblje 2014.-2020. godine (čija je provedba predviđena do kraja 2023. godine), iz Višegodišnjeg financijskog okvira Europske unije 2021.-2027., uključujući Kohezijske fondove i Fond solidarnosti Europske unije, iz Norveškog financijskog mehanizma, te ostalih izvora, koji uključuju zajmove i dr.

Tablica 1. Prikaz financijskih sredstva za provedbu Nacionalnog plana, po izvorima

Izvori	Indikativni iznos (u HRK)
	2021.-2027.
Mehanizam za oporavak i otpornost	758.266.113
Europski strukturni i investicijski fondovi 2014.-2020.	145.236.147
Kohezijski fondovi Europske unije 2021.-2027.	61.764.706
Fond solidarnosti Europske unije	295.141.640
Norveški financijski mehanizam	13.125.000
Ostalo	991.231.716
Sveukupno	2.264.765.322*

\*Konačni iznosi utvrdit će se po dovršetku prvog Akcijskog plana

Tablica 2. Prikaz financijskih sredstava za provedbu Nacionalnog plana, po posebnim ciljevima

Posebni cilj	Indikativni iznos (u HRK)
	2021.-2027.
1. Unaprjeđenje učinkovitosti sudskih postupaka	779.262.151
2. Osiguravanje transparentnosti, pravne sigurnosti, kvalitete i predvidivosti sudskih odluka	31.095.516
3. Razvoj ljudskih potencijala u pravosudnom sustavu	9.934.990
4. Modernizacija infrastrukture te unaprjeđenje razine i obuhvatnosti korištenja IKT-a radi automatizacije, digitalizacije i pružanja e-pravosudnih usluga	1.425.173.864
5. Unaprjeđenje kvalitete zatvorskog sustava i probacije	19.298.801
Sveukupno	2.264.765.322*

\*Konačni iznosi utvrdit će se po dovršetku prvog Akcijskog plana

Alokacija i raspoloživost financijskih sredstava za provedbu pojedinih mjera, izvori financiranja i planirana sredstva po godinama detaljnije će se prikazati u provedbenim akcijskim planovima.

### 4.3. Mehanizmi za praćenje provedbe

Uspješna provedba Nacionalnog plana zahtjeva koordinirano djelovanje različitih tijela pravosudnog sustava. Za koordinaciju i praćenje provedbe Nacionalnog plana bit će zaduženo Ministarstvo pravosuđa i uprave. Stručna radna skupina za izradu nacionalnog plana preoblikovat će se u Savjet za razvoj pravosudnog sustava, stalno savjetodavno tijelo Ministarstva pravosuđa i uprave, koje razmatra i predlaže uređivanje i rješavanje pitanja u svezi s razvojem i reformom pravosudnog sustava. Svrha savjeta za razvoj pravosudnog sustava je unaprjeđenje, praćenje provedbe te procjena ishoda i rezultata ciljeva, mjera i aktivnosti iz nacionalnih strateških i provedbenih dokumenata vezanih uz politiku razvoja pravosudnog sustava.

Savjet za razvoj pravosudnog sustava, u okviru svog djelokruga, između ostaloga:

- predlaže Ministarstvu pravosuđa i uprave rasprave o pojedinim pitanjima od značaja za razvoj i reformu pravosudnog sustava u Republici Hrvatskoj,

- predlaže Ministarstvu pravosuđa i uprave mjere za razvoj i unaprjeđenje pravosudnog sustava, sukladno strateškom okviru iz Nacionalnog plana i drugim relevantnim aktima strateškog planiranja, te izvješćima Europske komisije,
- razmatra podatke i izvješća vezano za vladavinu prava i pravosudnu politiku, u kontekstu Republike Hrvatske i europskih politika,
- daje mišljenja i prijedloge o akcijskim planovima za unaprjeđenje rada sudova,
- razmatra i daje mišljenja na izvješća o provedbi i vrednovanju Nacionalnog plana, te povezanih akcijskih planova provedbe, prije njihovog upućivanja Vladi Republike Hrvatske,
- daje preporuke vezano uz provedbu pojedinih ciljeva, mjera, projekata i aktivnosti iz područja unaprjeđenja organizacije i upravljanja pravosudnim tijelima,
- doprinosi svojim rezultatima i aktivnostima provedbi Nacionalnog plana,
- daje doprinos jačanju suradnje i podizanju javne svijesti o važnosti provedbe Nacionalnog plana, kao i drugih vladinih programa i dokumenata povezanih s razvojem pravosudnog sustava, te
- surađuje s nadležnim tijelima, organizacijama i institucijama koja se bave pitanjima iz područja održavanja vladavine prava i pravosuđa, uključujući digitalizaciju pravosuđa.

Institucije zastupljene u Savjetu su neovisne i samostalne, a međusobni su im odnosi izgrađeni na načelima partnerstva, te daju doprinos strateškom razvoju pravosudnog sustava. Dužne su dalje razvijati svoje vlastite sposobnosti i kapacitete te aktivno sudjelovati u planiranju, provedbi i analizi javnih politika i reformi za područja iz svoje nadležnosti, odnosno uvoditi metode strateškog planiranja u svoju unutarnju organizaciju da bi mogle uspješno ostvarivati svoju ulogu u daljnjem razvoju i reformi pravosudnog sustava.

Ministarstvo pravosuđa i uprave pruža stručnu i administrativnu podršku radu Savjeta, koji se sastaje po potrebi, a najmanje jednom godišnje.

Rezultati u provedbi Nacionalnog plana su predmetom rasprave na sjednicama Savjeta, a Ministarstvo pravosuđa i uprave također izvješćuje Vladu Republike Hrvatske o provedbi Nacionalnog plana te Koordinacijsko tijelo za sustav strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske o doprinosu Nacionalnog plana u provedbi Nacionalne razvojne strategije.

#### 4.4. Plan vrednovanja

Postupak vrednovanja Nacionalnog plana temeljit će se na načelima strateškog planiranja i upravljanja razvojem iz Zakona o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske te će se provesti jednom u tijeku provedbe Nacionalnog plana (srednjoročno vrednovanje).

Prema potrebi, Ministarstvo pravosuđa i uprave može donijeti odluku o pokretanju postupka vrednovanja nakon provedbe (naknadno vrednovanje), osobito sukladno preporukama Savjeta ili ukoliko se utvrde nedostaci u provedbi.

### **Popis korištenih analitičkih dokumenata:**

1. Izvješće o vladavini prava za 2021. Poglavlje za Hrvatsku, Europska komisija
2. Izvješće za Hrvatsku 2020., Europska komisija
3. Izvješće za Hrvatsku 2019. Europska komisija
4. Analitička podloga za Nacionalnu razvojnu strategiju Republike Hrvatske do 2030.: Pravosudni sektor, srpanj 2019.
5. Pregled stanja u području pravosuđa u Europskoj uniji za 2020. i 2021.
6. Preporuka Vijeća 2020. o Nacionalnom programu reformi Hrvatske za 2020. i davanje mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Hrvatske za 2020.
7. Izvješće predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske o stanju sudbene vlasti za 2020.
8. Izvješće Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske o radu državnih odvjetništava u 2020. godini

Prilog 1. Popis posebnih ciljeva i pokazatelja ishoda (tablični prikaz)

<i>Strateški cilj NRS</i>	<i>3. »Učinkovito i djelotvorno pravosuđe, javna uprava i upravljanje državnom imovinom«</i>					
<i>Pokazatelj učinka NRS</i>	<i>Pokazatelj vremena rješavanja prvostupanjskih parničnih i trgovačkih predmeta</i>	<i>Jedinica mjere</i>	<i>Polazna vrijednost (godina)</i>	<i>Ciljna vrijednost do 2030. godine</i>		
		<i>Dani</i>	<i>374 dana (2018.)</i>	<i>250 dana</i>		
<i>Pokazatelji ishoda koji doprinose strateškom cilju i pokazatelju učinka</i>						
<i>Posebni cilj</i>	<i>Pokazatelj ishoda</i>	<i>Definicija pokazatelja</i>	<i>Šifra pokazatelja</i>	<i>Jedinica mjere</i>	<i>Polazna vrijednost (godina)</i>	<i>Ciljana vrijednost (2027.)</i>
Unaprjeđenje učinkovitosti sudskih postupaka	Trajanje prvostupanjskih građanskih i trgovačkih postupaka*	Vrijeme potrebno za rješavanje prvostupanjskih građanskih i trgovačkih postupaka	OI.02.14.21.	dan	655 (2020.)	455
	Neriješeni sudski predmeti	Broj neriješenih predmeta u sudovima	OI.02.14.40	broj	464.770 (2020.)	302.100

	Predmeti stariji od tri godine u ukupnom broju neriješenih predmeta*	Udio predmeta starijih od 3 godine u ukupnom broju neriješenih predmeta	NOVO**	%	16%	8%
Osiguravanje transparentnosti, pravne sigurnosti, kvalitete i predvidivosti sudskih odluka	Potvrđene prvostupanjske odluke na višem sudu	Godišnji postotak potvrđenih prvostupanjskih odluka na višem sudu	NOVO**	%	61% u građanskim predmetima 67% u kaznenim predmetima	75 % u građanskim predmetima 75% u kaznenim predmetima
	Pristup javnosti objavljenim presudama na Internetu*	Postotak javno objavljenih sudskih odluka u odnosu na broj ukupno donesenih odluka u referentnom razdoblju	NOVO**	%	n/p	100%

Razvoj ljudskih potencijala u pravosudnom sustavu	Programi stručnog usavršavanja Pravosudne akademije*	Novi programi stručnog usavršavanja pravosudnih dužnosnika/-ica i savjetnika/-ica u pravosudnim tijelima	NOVO**	broj	0	6
	Pravosudni dužnosnici i službenici osposobljeni za digitalnu transformaciju pravosuđa	Udio pravosudnih dužnosnika i službenika osposobljenih za digitalnu transformaciju pravosuđa u ukupnom broju pravosudnih dužnosnika i službenika	NOVO**	%	15%	30%



	Stručno usavršavanje Pravosudnih dužnosnika i službenika	Udio pravosudnih dužnosnika i službenika koji su završili specijalizirane programe usavršavanja Pravosudne akademije u ukupnom broju dužnosnika i službenika	NOVO**	%	n/p	15%
Unaprjeđenje kvalitete zatvorskog sustava i probacije	Osobe lišene slobode i osobe pod nadzorom probacijske službe koje su završile programe obrazovanja odraslih prema Hrvatskom kvalifikacijskom okviru (HKO)	Broj osoba lišenih slobode i osoba pod nadzorom probacijske službe koje su završile programe obrazovanja odraslih prema HKO, godišnje	NOVO**	broj	20 (2020.)	70
	Ulaganja u materijalne kapacitete zatvora	Povećanje raspoloživih financijskih sredstava za materijalne kapacitete zatvora na godišnjoj razini	NOVO**	%	10 (2020.)	> 30%

	Službenici/-e zatvorskog i probacijskog sustava uključeni u programe izobrazbe	Godišnji postotak službenika zatvorskog i probacijskog sustava uključen u programe izobrazbe	NOVO**	%	14% (2020.)	> 30%
--	--	--	--------	---	-------------	-------

\* Pokazatelj preuzet iz Nacionalnog plana za oporavak i otpornost 2021.-2026.

\*\* Za pokazatelje ishoda koji trenutno nisu dio Biblioteke pokazatelja i nemaju odgovarajuću šifru, nositelj izrade Nacionalnog plana podnijet će prijedlog za dopunu Biblioteke pokazatelja

<b>Strateški cilj NRS</b>	<b>11. »Digitalna tranzicija društva i gospodarstva«</b>					
<b>Pokazatelj učinka NRS</b>	<b>DESI indeks gospodarske i društvene digitalizacije</b>	<b>Jedinica mjere</b>	<b>Polazna vrijednost (godina)</b>	<b>Ciljna vrijednost do 2030. godine</b>		
		<b>Rang</b>	<b>20 mjesto (2020.)</b>	<b>Dostići prosjek EU-a</b>		
<b>Pokazatelji ishoda koji doprinose strateškom cilju i pokazatelju učinka</b>						
<b>Posebni cilj</b>	<b>Pokazatelj ishoda</b>	<b>Definicija pokazatelja</b>	<b>Šifra pokazatelja</b>	<b>Jedinica mjere</b>	<b>Polazna vrijednost (godina)</b>	<b>Ciljana vrijednost (2027.)</b>

<p>Modernizacija infrastrukture te unaprjeđenje razine i obuhvatnosti korištenja IKT-a radi automatizacije, digitalizacije i pružanja e-pravosudnih usluga</p>	<p>e-pravosudne usluge</p>	<p>Broj e-usluga u pravosudnom sustavu</p>	<p>OI.02.14.43</p>	<p>broj</p>	<p>10 (2020.)</p>	<p>&gt; 30</p>
--	----------------------------	--	--------------------	-------------	-------------------	----------------