



Unapređenje privrednog pravosuđa u Bosni i Hercegovini u uslovima krize COVID-19 – Faza 2 analize:

Strategije za unapređenje u srednjem do dugom roku

april/travanj 2021. godine

Bosna i Hercegovina

Unepređenje privrednog pravosuđa u Bosni i Hercegovini u uslovima krize COVID-19 – Faza 2 analize:

Strategije za unapređenje u srednjem do dugom roku

april/travanj 2021. godine

GOV



© 2017 The World Bank
1818 H Street NW, Washington DC 20433
Telephone: 202-473-1000; Internet: www.worldbank.org

Neka prava pridržana

Ovaj rad proizvod je osoblja Svjetske banke. Nalazi, tumačenja i zaključci izraženi u ovom radu ne odražavaju nužno stavove izvršnih direktora Svjetske banke niti vlada koje oni predstavljaju. Svjetska banka ne jamči tačnost podataka sadržanih u ovom radu. Granice, boje, denominacije i druge informacije prikazane na bilo kojoj karti u ovom radu ne podrazumijevaju nikakav sud na strani Svjetske banke u vezi s pravnim statusom bilo koje teritorije, kao ni potvrdu niti prihvatanje takvih granica.

Prava i dopuštenja

Materijal u ovom radu podliježe autorskim pravima. Zato što Svjetska banka potiče širenje svoga znanja, ovaj rad može se reproducirati, u cijelosti ili djelimično, u nekomercijalne svrhe, sve dok se daje puna atribucija ovom radu.

Atribucija—Molimo citirati ovaj rad kako slijedi: “World Bank. {GODINA PUBLIKACIJE}. {NAZIV}. © World Bank.”

Svi upiti o pravima i licencama, uključujući supsidijarna prava, trebaju se uputiti Publikacijama Svjetske banke, Grupacija Svjetske banke, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA; faks: 202-522-2625; e-mail: pubrights@worldbank.org.

Akronimi i skraćenice

ADSU	Analiza digitalne spremnosti uprave
BD	Brčko distrikt
BiH	Bosna i Hercegovina
CEPEJ	Evropska komisija za efikasnost pravosuđa
CEST	Centar za edukaciju sudija i tužilaca
CMS	Sistem za automatsko upravljanje sudskim predmetima
eID karta	Elektronska lična karta
eIDAS	Uredba (EU) br. 910/2014 Evropskog parlamenta i Vijeća o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektronske transakcije na evropskom unutrašnjem tržištu
EJTN	Evropska mreža za obuku u pravosuđu
ERV	Austrijski <i>Elektronischer Rechtsverkehr</i>
ESLJP	Evropski sud za ljudska prava
EU	Evropska unija
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
ICC	Međunarodna privredna komora
IDDEEA	BiH Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka BiH
IKT	Informaciono-komunikacione tehnologije
JUM	Jedinstveno upravno mjesto
KS	Kantonalni sud
L	Likvidacioni predmeti
LMS	Sistem za upravljanje učenjem
Mals	Privredni predmeti male vrijednosti
Mals Kom	Privredni predmeti male vrijednosti povodom potraživanja za pružene komunalne usluge
MNRVOID	Ministarstvo za naučnotehnološki razvoj, visoko obrazovanje i informaciono društvo RS-a
MP	Ministarstvo pravde
MSP	Mala i srednja preduzeća

OPS	Okružni privredni sud
OS	Općinski sud
Projekat	Projekat tehničke pomoći privrednom pravosuđu u Bosni i Hercegovini finansiran iz Uzajamnog fonda Velike Britanije za dobru upravu i reformu investicione klime
Ps	Privredni predmeti – vrijednost predmeta spora preko 5.000 KM
PŽ	Postupak po žalbi u privrednim predmetima
RS	Republika Srpska
St	Stečajni predmeti
UIO BiH	Uprava za indirektno oporezivanje BiH
UK	Ujedinjeno Kraljevstvo Velike Britanije i Sjeverne Irske ili Velika Britanija
VE	Vijeće Evrope
VPS	Viši privredni sud
VSTV	Visoko sudsko i tužilačko vijeće
ZED	Zakon o elektronskom dokumentu
ZEP	Zakon o elektronskom potpisu
ZKP	Zakon o krivičnom postupku
ZPP	Zakon o parničnom postupku
ZUP	Zakon o upravnom postupku
ZZR	Zakon o zaštiti na radu

Sadržaj

Akronimi i skraćenice	5
Sadržaj	7
O Izvještaju	9
Priznanja	10
Sažetak	11
Uvod	15
I. Uticaj krize na opterećenje predmetima	18
1. Novi privredni predmeti u prvostepenim sudovima	18
2. Riješeni privredni predmeti u prvostepenim sudovima	20
3. Neriješeni privredni predmeti u prvostepenim sudovima	22
4. Novi predmeti u drugostepenim sudovima	25
5. Riješeni predmeti u drugostepenim sudovima	26
6. Neriješeni predmeti u drugostepenim sudovima	26
7. Preporuke.....	27
II. Materijalnopravna pitanja koja se javljaju kao posljedica pandemije COVID-19	29
1. Stanje u BiH	30
2. Neispunjavanje ugovornih obaveza	31
3. Pitanja iz oblasti radnog prava.....	33
4. Inicijative za ocjenu ustavnosti/zakornitosti vladinih mjera	35
5. Zatvaranje poslovnih subjekata	36
6. Obuka sudija na privrednom referatu	37
7. Preporuke.....	38
III. Brzi kolosijek za građanske i privredne predmete	41
1. Rješavanje predmeta bez održavanja ročišta.....	41
2. Održavanje audiovizuelnih (online) ročišta	46
3. Preporuke.....	55
IV. Elektronsko pravosuđe	57
1. Raspoloživost IKT opreme i usluga u sudovima u BiH	57
2. Sistem upravljanja predmetima u sudovima u BiH	58
3. Digitalne vještine sudija i stranaka i sveukupna spremnost za prelazak na elektronsku komunikaciju	59
4. Pravni okvir za elektronsko pravosuđe	60
4.1. Pravni okvir za elektronsku identifikaciju i elektronske usluge	60
4.2. Elektronski potpis.....	62
4.3. Elektronski identifikacioni dokumenti.....	64
4.4. Elektronski dokument	64
4.5. Pružaoci usluga povjerenja	65
4.6. Nadzorni okvir	66
4.7. Elektronska identifikacija u BiH – situacija u praksi	67
4.8. Procesni zakoni.....	68
4.9. Međunarodna iskustva.....	70
5. Upravljanje promjenama.....	71
6. Preporuke.....	72
Zaključak.....	75

Prilog 1. – Tabela preporuka	76
Prilog 2. – Anketa sudija	83
Prilog 3. – Anketa advokata	87
Prilog 4. – Anketa poslovnih subjekata.....	91

O Izvještaju

Ovaj Izvještaj izrađen je u okviru Projekta tehničke pomoći privrednom pravosuđu u Bosni i Hercegovini (BiH) finansiranog iz Uzajamnog fonda Velike Britanije za dobru upravu i reformu investicione klime. Projekat podržava pravosudne institucije u BiH u implementaciji reformi kojima će se poboljšati efikasnost i pristup privrednom pravosuđu u BiH. Projekat je dio šire inicijative Svjetske banke da podigne svijest o mogućnostima za reforme i pruži doprinos političkom dijalogu o efikasnosti, kvalitetu i pristupu pravosuđu u zemljama Zapadnog Balkana, s ciljem poboljšanja učinkovitosti pravosudnih sistema u tim zemljama.

Projekat je u 2019. godini iznjedrio niz preporuka za brže rješavanje sporova male vrijednosti, uravnoteženje opterećenosti predmetima, obuku sudija, unapređenje procesne efikasnosti i razvoj pravne pismenosti među poslovnim subjektima u BiH. Projekat je takođe pružao podršku nosiocima vlasti u BiH u implementaciji izabranih reformi. Međutim, kriza izazvana pandemijom COVID-19 postavila je dosad neviđene izazove za proces implementacije, te je iznjedrila nove i hitne prioritete za pravosuđe BiH. S obzirom na novonastale okolnosti i potrebe, ciljevi projekta korigovani su kako bi se, kroz dodatne analize i stručnu podršku, vlastima u BiH pružila podrška u jačanju otpornosti i obezbjeđenju kontinuiteta rada privrednog pravosuđa za vrijeme i nakon krize.

Pri utvrđivanju mjera za ublažavanje negativnih posljedica krize, projekat usvaja dvofazni pristup. Izvještaj koji je nastao kao rezultat Faze 1 analize i koji nosi naziv „Unapređenje privrednog pravosuđa u Bosni i Hercegovini u uslovima krize COVID-19 – Faza 1 analize: Procjena uticaja krize i opcije za brzo unapređenje“, dao je prijedloge mjera za odgovor na krizu u kratkom roku. Faza 2 analize predlaže rješenja koja se mogu implementirati u srednjem do dugom roku i koja mogu pomoći pravosuđu BiH da unaprijedi svoje funkcionisanje nakon i nezavisno od krize, uz istovremeno jačanje spremnosti za suočavanje sa budućim vanrednim situacijama i izazovima.

Ovaj izvještaj je prvenstveno namijenjen nosiocima vlasti i pravosudnim institucijama u BiH, a naročito ministarstvima pravde, Visokom sudskom i tužilačkom vijeću (VSTV) i sudovima, te poslovnim udruženjima. Ipak, imajući u vidu brojne prijedloge zakonodavnih mjera koji su u njemu dati, izvještaj bi mogao biti od značaja za cjelokupnu pravnu zajednicu u BiH i potencijalno poslužiti kao osnova za diskusije na strateškom i tehničkom nivou o modernizaciji pravosuđa u BiH, a kako bi se ono moglo nositi s izazovima 21. vijeka.

Priznanja

Ovaj Izvještaj izrađen je pod vodstvom g. Roberta O. Panzardija (vođa projektnog tima i viši specijalista za javni sektor) i gđe Zuhre Osmanović-Pašić (vođa projektnog tima i specijalista za upravu). Ključni saradnici na izvještaju su stručnjaci Svjetske banke koje čine gđa Svetozara Petkova (vodeći autor), gđa Olga Šipka (pravni stručnjak), gđa Tatjana Sofijanić (pravni stručnjak), g. Esmin Berhamović (stručnjak za analizu podataka), gđa Branka Babović (pravni stručnjak) i gđa Sonja Prostran (pravni stručnjak).

Tim Svjetske banke želi se zahvaliti Ambasadi Velike Britanije u BiH na sredstvima koja je obezbijedila u okviru Uzajamnog fonda Velike Britanije za dobru upravu i reformu investicione klime, te VSTV-u BiH na dostavljanju statističkih podataka i pružanju podrške naporima koji su uloženi u okviru Projekta. Svjetska banka se takođe iskreno zahvaljuje sudijama, advokatima i članovima privrednih komora u BiH koji su učestvovali u dostavljenim elektronskim anketama i time doprinijeli analizi i potpunijem razumijevanju potencijalnih ishoda razmatranih mjera.

Sažetak

1. **Cilj i struktura izvještaja:** Ovaj izvještaj izrađen je u okviru Projekta tehničke pomoći privrednom pravosuđu u BiH finansiranog iz Uzajamnog fonda Velike Britanije za dobru upravu i reformu investicione klime kojeg implementira Svjetska banka. Cilj izvještaja je ocjena uticaja pandemije COVID-19 na privredno pravosuđe u BiH i predlaganje mjera koje će pomoći u ublažavanju efekata krize i jačanju kapaciteta za suočavanje sa budućim krizama i vanrednim situacijama. U okviru Faze 1 analize koja je prethodno provedena, predložene su mjere za odgovor na krizu u kratkom roku. Faza 2 analize nadovezuje se na Fazu 1 i predlaže rješenja koja se mogu implementirati u srednjem do dugom roku i koja mogu pomoći pravosuđu u BiH da unaprijedi svoje funkcioniranje nakon i nezavisno od krize, uz istovremeno jačanje spremnosti za suočavanje sa budućim vanrednim situacijama i izazovima. Izvještaj se bavi sljedećim temama: (i) uticaj krize na opterećenje predmetima; (ii) materijalnopravna pitanja za koja se očekuje da će se učestalo javljati kao rezultat krize; (iii) izvodljivost procesnih reformi koje imaju za cilj brže rješavanje određenih vrsta predmeta (rješavanje predmeta bez održavanja ročišta i održavanje *online* ročišta); i (iv) omogućavanje preduzimanja procesnih radnji u elektronskom obliku i uvođenje elektronskog pravosuđa. Na osnovu provedene analize, izvještaj daje opsežne preporuke koje su usmjerene na to da se pravosuđe BiH, prelaskom na elektronske usluge, u što manjoj mjeri oslanja na fizičke interakcije između suda i stranaka.

2. **Uticaj krize na opterećenje predmetima – nalazi:** Kriza je u 2020. godini dovela do smanjenja broja kako riješenih, tako i novih privrednih predmeta u prvostepenim sudovima u BiH. Kao rezultat toga, broj neriješenih predmeta u prvostepenim sudovima je ostao nepromjenjen. Drugostepeni sudovi bili su nešto efikasniji jer su iskoristili smanjen priliv predmeta sa prvog stepena da riješe dio zaostatka. Međutim, statistički podaci za pojedine sudove i pojedine vrste predmeta izazivaju zabrinutost. Nasuprot opštim trendovima, povećao se broj novih privrednih komunalnih predmeta u Općinskom sudu (OS) u Sarajevu, dok se broj riješenih predmeta ovog tipa smanjio, čime je povećan postojeći zaostatak. Budući da poslovni subjekti imaju probleme s plaćanjem režija, vrlo je vjerovatno da imaju poteškoće i s drugim plaćanjima. To znači da u 2021. godini – u skladu s iskustvima drugih zemalja – može doći do značajnih priliva i drugih vrsta predmeta, a ako stopa rješavanja predmeta bude i dalje niska zbog mjera fizičkog distanciranja, zaostatak se može eksponencijalno povećati. Broj neriješenih stečajnih predmeta u OS u Sarajevu takođe se povećava. S obzirom na to da su stečajni predmeti složeni, traju dugo i uključuju veliki broj ročišta s mnogobrojnim učesnicima, procesuiranje takvih predmeta može biti dodatno otežano ukoliko se mjere fizičkog distanciranja nastave primjenjivati.

3. **Uticaj krize na opterećenje predmetima – preporuke:** izvještaj preporučuje tri vrste mjera za sprječavanje i ublažavanje negativnih efekata krize na opterećenje predmetima: (i) preventivne mjere; (ii) mjere za smanjenje zaostatka koje su usmjerene na OS u Sarajevu; i (iii) mjere za brže procesuiranje predmeta. U cilju smanjenja priliva privrednih komunalnih predmeta u OS u Sarajevu, udruženja poslodavaca ili pravosuđe mogli bi pokrenuti i olakšati dijalog između komunalnih preduzeća, poslovnih subjekata i sudova radi utvrđivanja razloga za neplaćanje računa i preduzimanja preventivnih mjera, uključujući programe za restrukturiranje duga. Da bi se zaustavio trend povećanja zaostatka u OS u Sarajevu, naročito u njegovom Odjeljenju za sporove male vrijednosti, pravosuđe treba poduzeti mjere za smanjenje zaostatka, kao što su ustupanje dijela neriješenih predmeta drugim sudovima, uvođenje dužeg radnog vremena i rada u smjenama, te angažovanje privremenog osoblja. Druge strategije za ubrzanje procesuiranja predmeta podrazumijevaju pripremu sudstva za djelotvorno rješavanje materijalnopravnih pitanja koja se pojavljuju kao posljedica pandemije (poglavlje II); brže rješavanje pojedinih vrsta predmeta (poglavlje III); te digitalizaciju sudskih procesa (poglavlje IV).

4. **Materijalnopravna pitanja koja se javljaju usljed krize – nalazi:** pandemija je postavila mnoštvo materijalnopravnih izazova pred privredu i pravosuđe. Prva grupa izazova odnosi se na masovno neispunjavanje ugovornih obaveza i pozivanje na različite pravne institute koji bi mogli opravdati neispunjenje obaveza, kao što su viša sila, promijenjene okolnosti, nemogućnost ostvarivanja svrhe ugovora itd. Ključno je osigurati uniformnu i efikasnu primjenu ovih instituta od strane poslovnih subjekata te, u slučaju spora, od strane sudova. Dalje, pandemija je uzrokovala niz radnopravnih pitanja vezanih za uvođenje rada od kuće, prinudni odmor (slanje zaposlenih na čekanje posla) i reorganizaciju radnog vremena. Statistički podaci ne ukazuju ni na povećanje ni na značajno smanjenje priliva radnopravnih predmeta u 2020. godini. Ipak, intervjui s advokatima otkrili su da se broj klijentskih upita o pitanjima radnog prava povećao što, u zavisnosti od toga kako se kriza bude dalje razvijala, može rezultirati novim tužbenim zahtjevima u 2021. godini. Takođe, pitanje ustavnosti mjera koje su vlade provodile u cilju sprječavanja širenja virusa i pomoći određenim kategorijama poslovnih subjekata, može stvoriti dodatne probleme u praksi. Pojedinci su već doveli u pitanje proporcionalnost i nužnost ovih mjera ili ocijenili pakete za oporavak kao diskriminatorne. Ako se za bilo koju od ovih mjera utvrdi da je neustavna, to bi moglo rezultirati masovnim tužbama za naknadu štete. Konačno, pandemija će vjerovatno rezultirati zatvaranjem firmi, bilo kroz likvidacioni ili stečajni postupak. Sudovi trebaju biti spremni za brzo i efikasno vođenje ovih postupaka.

5. **Materijalnopravna pitanja uzrokovana krizom – preporuke:** izvještaj predlaže četiri grupe mjera za suočavanje sa materijalnopravnim izazovima koje postavlja kriza: (i) preventivne mjere; (ii) mjere koje su usmjerene na osiguravanje uniformnog i efikasnog rješavanja materijalnopravnih pitanja od strane sudova; (iii) mjere koje su usmjerene na efikasnije procesuiranje likvidacionih i stečajnih predmeta; i (iv) obuka sudija i sudskog osoblja. Kako bi spriječile da sporovi izazvani krizom dođu do sudova, privredne komore trebaju pružati podršku poslovnim subjektima, uključujući izradu modela klauzula o višoj sili i sličnih klauzula u cilju zaštite poslovnih subjekata od budućih nepredvidivih događaja, te provođenje medijacije, mirenja i drugih vidova sporazumnog rješavanja spornih pitanja koji su usmjereni na ponovno pregovaranje ugovornih odnosa čija se svrha ne može ostvariti ili su postali preveliko opterećenje za stranke. Nadalje, kako bi potaklo kvalitetno i konzistentno rješavanje sporova, pravosuđe treba poduzeti niz aktivnosti, kao što su usvajanje načelnih pravnih stavova i/ili pravnih shvatanja o složenim pravnim pitanjima, objavljivanje sudskih odluka i primjera dobre prakse, organizovanje zajedničkih panela višestepenih i nižestepenih sudova, te ubrzavanje žalbenih postupaka u pilot predmetima kako bi se osiguralo da prvostepeni sudovi postupaju u skladu sa stavovima viših sudova. Da bi se unaprijedilo procesuiranje likvidacionih predmeta u Federaciji BiH (FBiH), potrebno je da se usvoji novi zakon o likvidacionom postupku u ovom entitetu. Kako bi se ubrzali stečajni postupci, treba se smanjiti oslanjanje sudova na ročišta u sudnicama i omogućiti održavanje *online* ročišta u stečajnim predmetima. Konačno, u 2021. godini, sudijama i sudskim saradnicima se treba pružiti obuka iz pravnih oblasti za koje se očekuje da će najviše biti pogođene krizom, te se trebaju razviti moduli sistema za e-učenje i to za novoimenovane sudije na privrednom referatu.

6. **Brže rješavanje građanskih i privrednih predmeta – nalazi:** pravosudni sistem u BiH je u velikoj mjeri zavistan od ročišta koja se održavaju uz fizičko prisustvo učesnika; stoga je kriza ozbiljno ugrozila procesuiranje predmeta i dovela do značajnog smanjenja broja riješenih predmeta. Izvještaj istražuje mogućnosti za ubrzavanje procesuiranja pojedinih vrsta predmeta uvođenjem dva brza kolosijeka: (i) rješavanje predmeta bez održavanja ročišta; i (ii) održavanje audiovizuelnih (*online*) ročišta. U BiH, rješavanje predmeta bez održavanja ročišta dopušteno je samo izuzetno, kada tuženi ne odgovori na tužbu, dok *online* ročišta u građanskim i privrednim predmetima uopšte nisu dopuštena. Ovo nije u skladu sa suvremenim trendovima u građanskim i privrednim postupcima. Međunarodna iskustva i ankete sudija i advokata pokazuju da bi moglo biti pravo vrijeme za modernizovanje parničnog postupka u BiH u skladu s međunarodnim primjerima dobre prakse i smjernicama.

7. **Brže rješavanje građanskih i privrednih predmeta – preporuke:** zakonima o parničnom postupku (ZPP-ovima) u BiH trebaju se smanjiti vrijeme i troškovi rješavanja određenih vrsta predmeta uvođenjem mogućnosti: (i) rješavanja predmeta bez održavanja ročišta – sporovi male vrijednosti mogli bi se po pravilu rješavati samo na osnovu pisanih dokaza, osim ako sudija procijeni da je održavanje ročišta neophodno ili stranka zahtjeva da bude saslušana; predmeti u kojima vrijednost spora premašuje prag za predmete male vrijednosti, mogli bi se rješavati bez održavanja ročišta ako su obje stranke sa time saglasne; (ii) održavanja audiovizuelnih (online) ročišta – kao pravilo, pripremna ročišta u privrednim predmetima u kojima jedna od stranaka ima prebivalište/boravište/sjedište u drugom gradu mogla bi se održavati putem videokonferencije; stranka može biti ovlaštena da zahtjeva održavanje ročišta putem videokonferencije, pa ako se druga stranka tome ne protivi, sudija može zakazati ročište samo ako to smatra primjerenim; pravila o mjestu na kojem se održava, odnosno sa kojeg se vrši povezivanje na *online* ročište, o utvrđivanju identiteta stranaka i o platformi koja se koristi za *online* ročišta, trebaju biti dovoljno široka kako bi sudije mogle da se prilagode okolnostima konkretnog slučaja. *Online* ročišta trebaju se omogućiti i u stečajnim predmetima, naročito u situaciji kada je potrebno da se održava distanca među učesnicima.

8. **Elektronsko pravosuđe – nalazi:** pravosuđe BiH ima sofisticiran sistem za automatsko upravljanje sudskim predmetima (CMS) i adekvatnu opremu za informaciono-komunikacione tehnologije (IKT). Iako sudije i korisnici sudova nisu naviknuti na komuniciranje elektronskim putem, spremni su za ovaj vid komunikacije ukoliko im to dopusti zakon i omogući CMS. Da bi se to desilo, BiH treba da ima jasan pravni okvir o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja u elektronskom poslovanju, na temelju kojeg bi se pružale usluge elektronskog potpisa i vršio nadzor nad pružanjem tih usluga. Nažalost, postojeći pravni okvir u BiH ne ide u korak sa vremenom. BiH teži usklađivanju svog zakonodavstva sa zakonodavstvom EU-a, ali to trenutno nije slučaj. Nadalje, pravni okvir je veoma fragmentiran i sastoji se od niza zakona na svakom od nivoa vlasti u BiH. Teritorijalni opseg ovih zakona je nejasan i oni ostavljaju otvoreno pitanje da li će se elektronski potpisi izdati u jednom entitetu priznavati u drugom entitetu. Procesni zakoni takođe su zastarili, te ili ne predviđaju mogućnost preduzimanja procesnih radnji u elektronskom obliku, ili propisuju korištenje kvalifikovanog elektronskog potpisa za takve radnje, iako je samo jedan izdavalac takvih potpisa certificiran u BiH i to tek nedavno. Fragmentiranost regulatornog okvira i nadležnosti nadzornih tijela dovodi do toga da većina pravnih stručnjaka nema dobro razumijevanje ove oblasti prava.

9. **Elektronsko pravosuđe – preporuke:** izvještaj daje četiri grupe preporuka: (i) preporuke za unapređenje CMS-a; (ii) preporuke za unapređenje pravnog okvira o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja u elektronskom poslovanju, te izgradnji neophodne uslužne i nadzorne infrastrukture, (iii) preporuke za unapređenje procesnih pravila kojima se propisuju dopuštena sredstva elektronske identifikacije u komunikaciji sa sudovima; (iv) preporuke za unapređenje obuka u ovom domenu; i (v) preporuke za provođenje analize digitalne spremnosti uprave (ADSU) radi procjene spremnosti zemlje za digitalnu transformaciju. CMS se treba unaprijediti kako bi postao interaktivan sistem koji omogućava preduzimanje procesnih radnji u elektronskom obliku. Zakonodavni okvir o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja u elektronskom poslovanju treba se uskladiti s pravom EU-a i kodificirati. U idealnom slučaju, trebalo bi da postoji samo jedan zakon na nivou zemlje koji bi uređivao ova pitanja. Ukoliko ustavno uređenje BiH ne dopušta postojanje samo jednog zakona, potrebno je da se zakoni na različitim nivoima međusobno usklade, te da sredstva elektronske identifikacije budu međusobno priznata. BiH takođe treba da izgradi funkcionalan sistem za pružanje elektronskih usluga, koji bi činili pružaoci usluga povjerenja i nadzorna tijela. Procesni zakoni trebaju se takođe izmijeniti i dopuniti kako bi omogućili preduzimanje procesnih radnji u elektronskom obliku. Sudije trebaju dobiti praktičnu obuku o korištenju CMS-a, nakon njegovog unapređenja, kao i pravilima elektronske identifikacije. Konačno, treba se provesti ADSU na nivou zemlje i sektorskom nivou radi procjene spremnosti BiH za digitalnu transformaciju.

10. **Suštinske reforme poput ovih nikada nisu lake i iziskuju ne samo modernizaciju tehnologija, već i izmjenu propisa i promenu svijesti relevantnih aktera.** Prelazak na elektronsko pravosuđe zahtijevaće izmjene sistemskih zakona kao što su zakoni o parničnom postupku, i to na različitim nivoima vlasti. Usmjeren cjelodržavni pristup biće ključan za uspostavljanje jedinstvenog pravnog okvira i procedura širom zemlje. Kriza COVID-19 inspirisala je i promjenu u načinu razmišljanja sudija i stranaka, tako što ih je primorala da zakorače izvan svojih zona ugodnosti. Svi relevantni akteri, sudije, advokati i poslovni subjekti, počeli su koristiti elektronsku komunikaciju u daleko većoj mjeri nego prije, te su prepoznali potrebu za *online* ročištima u građanskim i privrednim predmetima. Ovo može biti značajan trenutak za dalju digitalnu transformaciju i prelazak na elektronsko pravosuđe u BiH.

Uvod

11. **Projekat tehničke pomoći privrednom pravosuđu u Bosni i Hercegovini (BiH) Svjetske banke podržava pravosudne institucije u BiH u implementaciji reformi koje imaju za cilj poboljšanje efikasnosti i pristupa privrednom pravosuđu.** Finansiran iz Uzajamnog fonda Velike Britanije za dobru upravu i reformu investicione klime, Projekat je dio šire inicijative Svjetske banke za podizanje svijesti o mogućnostima za reforme i pružanje doprinosa političkom dijalogu o efikasnosti, kvalitetu i pristupu pravosuđu u zemljama Zapadnog Balkana, s ciljem poboljšanja učinkovitosti pravosudnih sistema u tim zemljama.

12. **Projekat je u 2019. godini rezultirao nizom preporuka za unapređenje privrednog pravosuđa BiH kroz brže rješavanje sporova male vrijednosti,¹ uravnoteženje opterećenosti predmetima,² obuku sudija, unapređenje proceduralne efikasnosti³ i razvijanje pravne pismenosti među poslovnim subjektima.** Neke od preporuka su naročito privukle pažnju. Baza sudske prakse nekoliko višestepenih sudova⁴ koja se razvija pod okriljem VSTV-a sadržavaće deskriptore za privredne predmete. Ovo će olakšati praćenje rada na privrednim predmetima, a u skladu s preporukama Projekta da se unaprijedi pristup sudskoj praksi u cilju njenog ujednačavanja. Nadalje, VSTV-ova Stalna komisija za efikasnost sudova prihvatila je preporuku da se unutar sistema za automatsko upravljanje sudskim predmetima (CMS) omogućiti unošenje razloga za odgodu ili odlaganje ročišta i priprema izvještaja o ovim razlozima. Ostvaren je napredak i kada je u pitanju preporuka da se proširi definicija vjerodostojne isprave kako bi ista obuhvatila sva potraživanja za pružene komunalne usluge u FBiH i to sa nacrtom Zakona o izvršnom postupku u FBiH koji je trenutno u parlamentarnoj proceduri. Konačno, nacrt Zakona o sudskim vještacima FBiH je trenutno u javnoj raspravi i tim Svjetske banke je dostavio zvanične komentare koji se zasnivaju na jednom od izvještaja.

Okvir 1. – Glavne preporuke za povećanje efikasnosti u procesuiranju privrednih predmeta koje su date u izvještajima Projekta iz 2019. godine

Ubrzati rješavanje sporova male vrijednosti:

- ⇒ pojednostaviti postupke za rješavanje sporova male vrijednosti do 5.000 KM (cca. 3.100 USD),
- ⇒ ponovo uvesti platni nalog za sve vrste komunalnih predmeta,
- ⇒ dati veću slobodu sudijama u izboru načina rješavanja sporova male vrijednosti,
- ⇒ ujednačiti i standardizovati sudske takse širom zemlje.

Smanjiti neravnoteže u opterećenju predmetima:

- ⇒ ubrzati rješavanje zaostatka kroz ustupanje predmeta i privremeno angažovanje dodatnih sudija,
- ⇒ unaprijediti sistem sudijskih normi radi sprečavanja odgođenih odabira u budućnosti,
- ⇒ poticati vansudsko rješavanje u privrednim predmetima.

Unaprijediti proceduralnu efikasnost:

- ⇒ unaprijediti pravila parničnog postupka i pojedine sudske procese radi povećanja procesne efikasnosti i smanjenja uskih grla,
- ⇒ unaprijediti dostavljanje sudskih pismena,
- ⇒ uvesti stroža pravila o odlaganju ročišta i predlaganju dokaza,
- ⇒ bolje pratiti procesnu (ne)aktivnost,

¹ Osmanović-Pašić, Zuhra; Panzardi, Roberto O.; Petkova, Svetozara. 2019. godina. [Brzi kolosijek za sporove male vrijednosti u Bosni i Hercegovini: Komparativna analiza i prijedlozi za reforme](#) (na engleskom jeziku). Washington, D.C.: Grupacija Svjetske banke.

² Svjetska banka. 2019. godina. [Jačanje privrednih sudova i odjeljenja u Bosni i Hercegovini: Ravnomjerno opterećenje predmetima, zaostaci i druga organizaciona pitanja koja utiču na učinak](#). Svjetska banka, Washington, DC.

³ Panzardi, Roberto O.; Osmanović-Pašić, Zuhra; Šipka, Olga; Sofijanić, Tatjana; Berhamović, Esmin. 2019. godina. [Korištenje procesnih reformi za unapređenje privrednog pravosuđa u Bosni i Hercegovini](#) (na engleskom jeziku). Washington, D.C.: Grupacija Svjetske banke.

⁴ Sud BiH, Vrhovni sud FBiH, Vrhovni sud RS-a i Apelacioni sud Brčko distrikta.

- ⇒ bolje upravljati radom vještaka i stečajnih upravnika,
- ⇒ unaprijediti saradnju među prvostepenim i drugostepenim sudovima.

13. **Većina preporuka sadržanih u izvještajima iz 2019. godine još uvijek čeka svoju implementaciju.** Preporuke koje su usmjerene na to da se ubrza procesuiranje predmeta i da se pravosuđe BiH što manje oslanja na fizičke interakcije naročito su važne u kontekstu današnje situacije. Da su ove preporuke bile implementirane, iste bi itekako povećale otpornost pravosudnog sistema na krizu kakva je ova izazvana pandemijom COVID-19, koja je značajno usporila (pa čak i zaustavila) rad sudova i to u dužem vremenskom periodu. Naročito su važne preporuke usmjerene na rješavanje sporova male vrijednosti bez održavanja ročišta, elektronsku dostavu pismena, održavanje ročišta putem audio ili video konferencija, te unapređenje likvidacionog postupka u FBiH.

14. **U 2020. godini, pandemija COVID-19 dovela je do značajne promjene fokusa, te je potakla javne institucije i poslovne subjekte da pređu na krizni režim rada kako bi ublažili negativne efekte krize na poslovanje i rad.** Iako je Svjetska banka i dalje posvećena pružanju podrške implementaciji izabranih reformi, imajući u vidu novonastale okolnosti, Projekat se djelimično preusmjerio ka analizi uticaja pandemije na privredno pravosuđe BiH i osmišljavanju mjera za ublažavanje posljedica trenutne krize i jačanje kapaciteta pravosudnog sistema za suočavanje sa budućim krizama i vanrednim situacijama.

15. **Projekat je usvojio pristup koji se sastoji od dvije faze, a u cilju analize efekata krize i predlaganja rješenja koja će biti djelotvorna u kratkom, srednjem i dugom roku.** U okviru Faze 1 analize koja je okončana u februaru 2021. godine predložene su mjere za odgovor na krizu u kratkom roku i dato je nekoliko grupa preporuka: (1) unapređenje i usklađivanje brzog odgovora pravosuđa BiH na krizu COVID-19; (2) praćenje protoka predmeta u sudovima u BiH i brzo reagovanje na uočene promjene u dinamici opterećenja predmetima; (3) unapređenje organizacije rada u sudovima i van sudova za vrijeme/nakon krize; (4) poboljšanje efikasnosti u procesuiranju privrednih predmeta; (5) preispitivanje programa i metoda obuke sudija; i (6) digitalizacija sudskih procesa kroz elektronsku komunikaciju i *online* ročišta. Faza 2 analize se nadovezuje na Fazu 1 i predlaže rješenja koja se mogu implementirati u srednjem do dugom roku i koja bi mogla pomoći pravosuđu u BiH da unaprijedi svoje funkcionisanje nakon i nezavisno od krize, kao i da izgradi otpornost i mehanizme za suočavanje sa budućim kriznim situacijama i izazovima.

16. **Faza 2 analize fokusira se na četiri teme.** Prvo, sagledava iz šire perspektive uticaj krize na opterećenje predmetima. Za razliku od Faze 1 analize, koja daje prikaz inicijalnog uticaja pandemije na opterećenje predmetima, Faza 2 analize sagledava cjelokupnu statistiku o opterećenju predmetima za 2020. godinu, koja je postala dostupna za vrijeme rada na ovom izvještaju, te prikazuje dugotrajnije trendove i pravi poređenja s prethodnim godinama. Drugo, izvještaj obrađuje materijalnopravna pitanja za koja se očekuje da će se učestalo javljati kao posljedica krize, a koja mogu dovesti do razlika u tumačenju i nekonzistentnosti u odlučivanju. Treće, da bi se povećala efikasnost privrednog pravosuđa BiH u srednjem do dugom roku, izvještaj daje preporuke za izmjene i dopune procesnih zakona kojima bi se uveli brzi kolosijeci za procesuiranje određenih vrsta predmeta, i to putem rješavanja predmeta bez održavanja ročišta i uvođenjem *online* ročišta. Četvrto, nadovezujući se na preporuke Faze 1 da se uvedu opcije za elektronsko podnošenje dokumenata i elektronsku komunikaciju sa sudovima, Faza 2 analize detaljno ispituje postojeća pravila o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja u elektronskom poslovanju u BiH i predlaže mjere koje se trebaju razmotriti u cilju preduzimanja većeg broja procesnih radnji u elektronskom obliku.

17. **Pandemija je značajno uticala i na metodološki pristup koji je projektni tim usvojio prilikom provođenja ove analize.** Budući da sastanci licem u lice s partnerima iz BiH nisu bili mogući, projektni tim se u velikoj mjeri oslanjao na IKT alate za virtuelno obraćanje i dobivanje povratnih informacija od velikog broja pravnih stručnjaka iz BiH. Analiza je uključivala: (1) pregled i analizu relevantnih zakona,

nacrta zakona i analitičkih studija; (2) analizu statističkih podataka o protoku predmeta koje je dostavilo VSTV; (3) uporednopravno istraživanje; (4) *online* anketu poslovnih subjekata koju su podržale privredne komore RS-a i FBiH; (5) *online* ankete sudija i advokata; (6) diskusije u manjim grupama sa sudijama iz odabranih sudova;⁵ i (7) diskusije u manjim grupama s advokatima koji rade u oblasti privrednog prava u RS-u i FBiH. U izvještaju Faze 1 analize vrše se opsežna upućivanja na rezultate Ankete poslovnih subjekata⁶. Izvještaj Faze 2 sadrži ograničena upućivanja na ovu anketu i stavlja veći fokus na ankete sudija i advokata.

18. **Ovaj izvještaj je prvenstveno namijenjen nosiocima vlasti i pravosudnim institucijama u BiH, a naročito ministarstvima pravde, VSTV-u i sudovima, te poslovnim udruženjima.** Ipak, imajući u vidu brojne prijedloge zakonodavnih mjera koji su u njemu dati, ovaj izvještaj bi mogao biti od značaja za cjelokupnu pravnu zajednicu u BiH i potencijalno poslužiti kao osnova za diskusije na strateškom i tehničkom nivou o modernizaciji pravosuđa u BiH, a kako bi se ono moglo nositi s izazovima 21. vijeka. Takođe se očekuje da će izvještaj biti koristan za širu međunarodnu zajednicu eksperata koji analiziraju iskustva različitih zemalja u vrijeme krize COVID-19 kako bi iz istih izvukli pouke.

⁵ Sve ankete provedene su *online*, putem SurveyMonkey platforme. Upitnici su sadržani u prilogima ovog izvještaja.

⁶ Anketa poslovnih subjekata provedena je na SurveyMonkey platformi u razdoblju od 8. oktobra 2020. do 18. februara 2021. godine. Distribuisana je prema cca 10.000 poslovnih subjekata uz podršku entitetskih privrednih komora. Odgovori su zaprimljeni od 536 poslovnih subjekata.

I. Uticaj krize na opterećenje predmetima

19. **Statistička analiza koja je data u nastavku ispituje procesuiranje privrednih predmeta u sudovima u BiH tokom 2020. godine, i to oslanjajući se na podatke o (i) novim predmetima, (ii) riješenim predmetima, i (iii) neriješenim predmetima (zaostatak).** I dok je Faza 1 analize, imajući u vidu to kada je provedena, ispitivala uticaj krize na opterećenje predmetima u periodu od samo nekoliko mjeseci 2020. godine, Faza 2 analize je imala značajno veći obuhvat, budući da je provedena početkom 2021. godine kada su statistički podaci za 2020. godinu postali dostupni. Stoga je ovaj izvještaj u stanju da predstavi trendove u procesuiranju privrednih predmeta kroz poređenja s statističkim podacima za prethodne godine. Statistička analiza posmatra protok predmeta u prvostepenim i drugostepenim sudovima od 1. januara 2020. godine do 31. decembra 2020. godine i poredi ga s protokom predmeta u dvije godine koje su prethodile pandemiji. Za svaku od tri kategorije predmeta (novi, riješeni i neriješeni predmeti), ide se dalje u analizi i to poređenjem generalnih trendova sa trendovima u dva najveća grada u BiH, Sarajevu i Banjaluci. Da bi se ovo postiglo, razmatraju se statistički podaci za: (i) prvostepene Okružni privredni sud u Banjaluci (OPS u Banjaluci) i OS u Sarajevu, i (ii) drugostepene Viši privredni sud u Banjaluci (VPS) i Kantonalni sud u Sarajevu (KS u Sarajevu).

20. **Analiza je usmjerena na najvažnije vrste privrednih predmeta i ne ispituje trendove za sve vrste predmete koji se rješavaju u posmatranim sudovima.**⁷

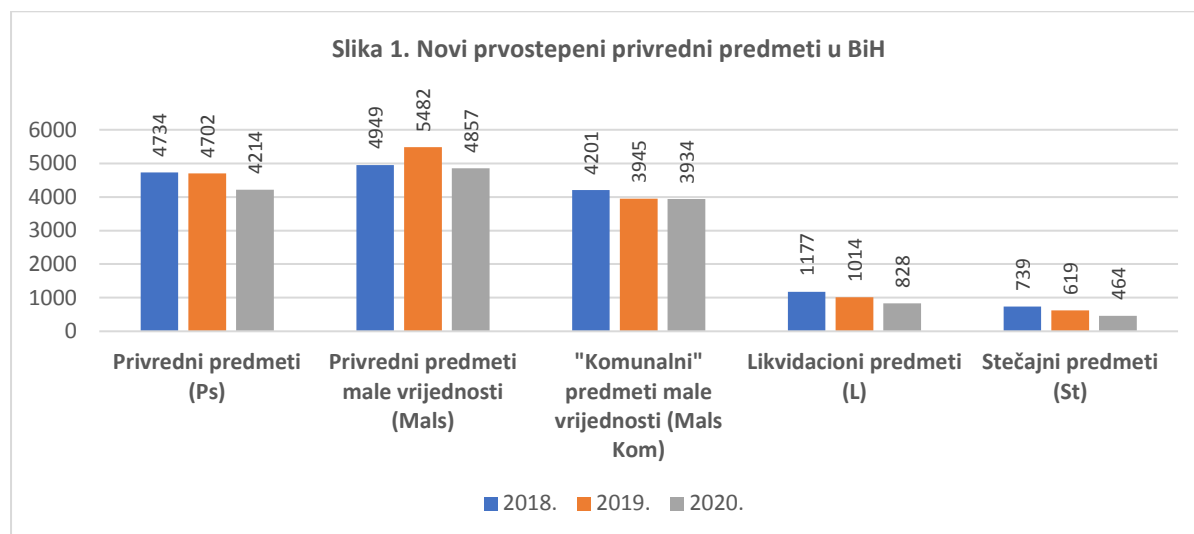
- U prvom stepenu, analizirane vrste predmeta su:
 - **Ps** – privredni sporovi – vrijednost predmeta spora preko 5.000 KM (cca 2.500 EUR);
 - **Mals Kom** – privredni predmeti male vrijednosti povodom potraživanja za pružene komunalne usluge (komunalni predmeti male vrijednosti);
 - **Mals** – ostali privredni predmeti male vrijednosti (koji nisu pokrenuti povodom potraživanja za pružene komunalne usluge);
 - **L** – likvidacioni predmeti;
 - **St** – stečajni predmeti.
- U drugom stepenu, analiza se fokusira na žalbe protiv prvostepenih presuda u privrednim predmetima i ne bavi se predmetima s minimalnim doprinosom opterećenju predmetima, kao što su postupci koji se vode po vanrednim pravnim lijekovima ili žalbama na mjere osiguranja, te stoga razmatra samo jednu vrstu predmeta:
 - **PŽ** – žalbe protiv prvostepenih presuda u privrednim predmetima koje se procesuiraju u drugostepenim sudovima.

1. Novi privredni predmeti u prvostepenim sudovima

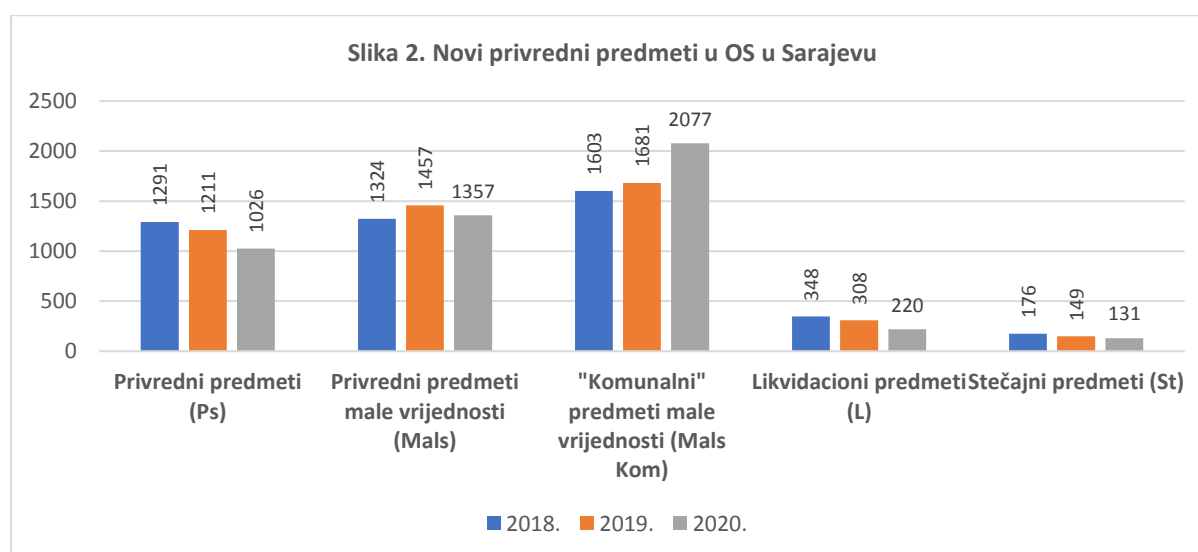
21. **U 2020. godini, broj novih privrednih predmeta u prvostepenim sudovima u BiH se smanjio za 9,3 posto** (slika 1.). Poređenja s podacima za 2018. i 2019. godinu ukazuju na to da je u 2020. godini broj novih predmeta bio gotovo isti (za komunalne predmete male vrijednosti) ili nešto manji (za privredne sporove, stečajne i likvidacione predmete). Primjetno je veliko smanjenje broja novih likvidacionih i stečajnih predmeta tokom godina, a taj trend je nastavljen i čak intenziviran u 2020. godini. Konkretno, broj novih likvidacionih predmeta smanjio se za 13,8 posto od 2018. godine do 2019. godine, i za 18,3 posto od 2019. godine do 2020. godine, dok se broj novih stečajnih predmeta smanjio za 16,2 posto od 2018. godine do 2019. godine, i za 25 posto od 2019. godine do 2020. godine. Izraženo smanjenje broja novih likvidacionih i stečajnih predmeta u 2020. godini može se pripisati sveukupnom usporavanju poslovnih procesa za vrijeme pandemije u kombinaciji s moratorijima koje je država uvela na plaćanja i naplatu pojedinih dugova. Međutim, ekonomske teškoće sa kojima se suočava veliki broj poslovnih subjekata i trendovi koji su zabilježeni tokom ranijih svjetskih kriza,

⁷ Ovo je relevantno za sudove u FBiH (uključujući Sarajevo) gdje specijalizirani privredni sudovi nisu uspostavljeni.

dovode do zaključka da će se likvidacije i stečajevi značajno intenzivirati u narednim mjesecima. Isto mišljenje dijele međunarodni analitičari. Na svjetskom nivou je to bilo očekivano već 2020. godine, ali u BiH može biti odgođeno do 2021. godine.⁸

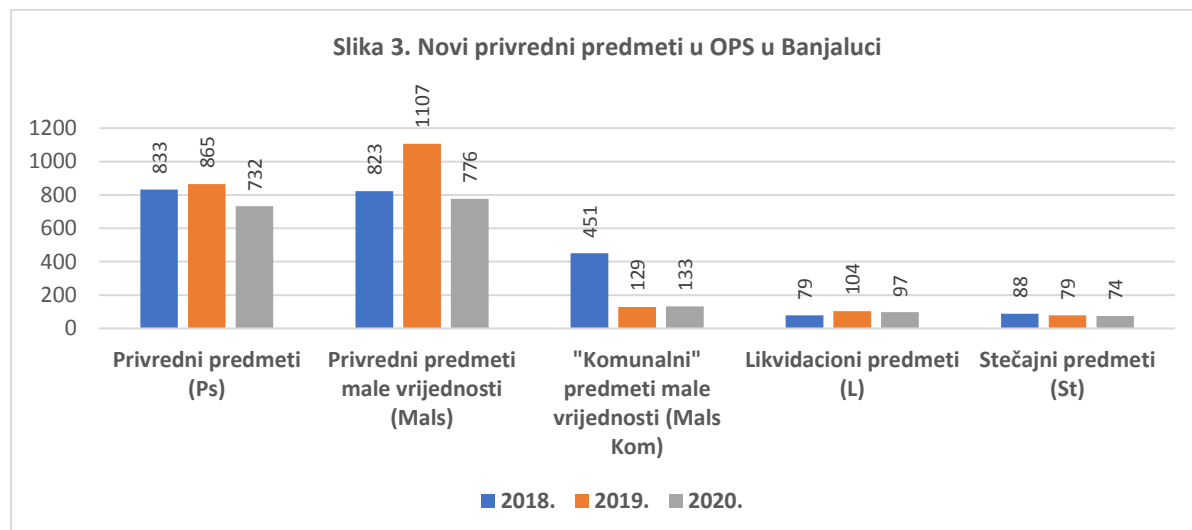


22. **OS u Sarajevu pokazuje određenja odstupanja od trenda koji je zabilježen na nivou zemlje, budući da nije zabilježio smanjenje ukupnog broja novih predmeta** (slika 2.). U 2020. godini, OS u Sarajevu svjedočio je povećanju broja novih komunalnih predmeta male vrijednosti od čak 23,6 posto, što je pojava koja nije prisutna ni na nivou države, ni u OPS u Banjaluci. I dok je teško navesti razloge za ovakvo povećanje, ono ukazuje na to da sve veći broj privrednih subjekata sa sjedištem u Sarajevu ima probleme s plaćanjem režija za svoje poslovne prostore i/ili proizvodna postrojenja. Likvidacija je druga oblast u kojoj se trendovi u pogledu novih predmeta u OS u Sarajevu razlikuju od ostatka zemlje. U 2020. godini, broj novih likvidacionih predmeta u OS u Sarajevu smanjio se po većoj stopi u odnosu na ostatak zemlje (28,6 posto u odnosu na 2019. godinu). Dinamika stečajnih predmeta u OS u Sarajevu takođe donekle odstupa od dinamike na državnom nivou, sa smanjenjem broja novih predmeta od samo 12 posto u 2020. godini, u poređenju sa smanjenjem od 25 posto na nivou cijele zemlje.



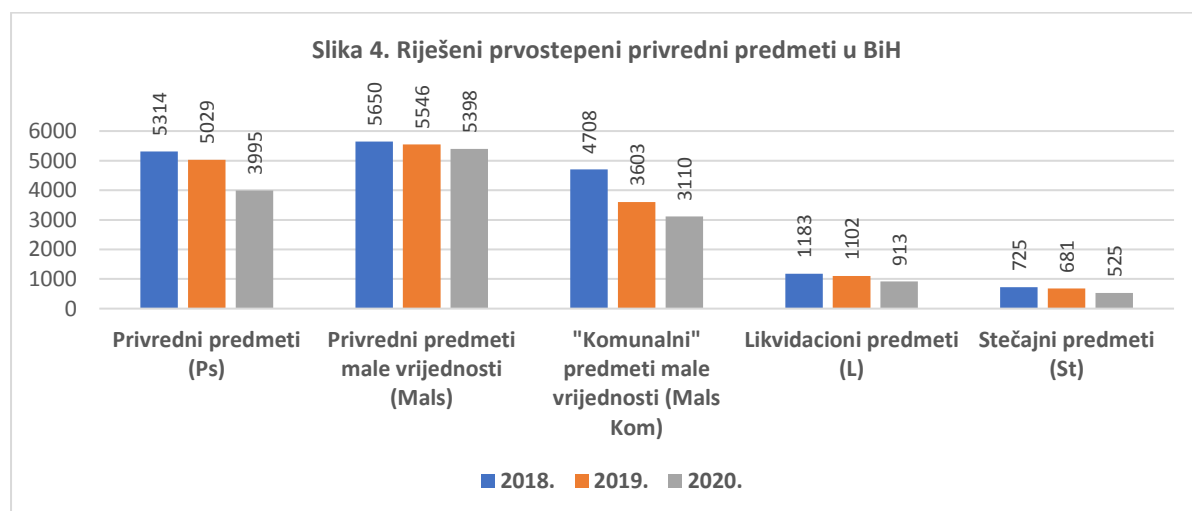
⁸ Vidi Atradius Economic Research, [2020 Insolvencies Forecast to Jump Due to Covid-19](#), septembar 2020. godine.

23. Za razliku od OS u Sarajevu, OPS u Banjaluci ne pokazuje značajna odstupanja od opštih trendova kada su u pitanju novi predmeti (slika 3.). Ovaj sud slijedi opšti trend smanjenja broja novih predmeta, sa tom posebnošću da je smanjenje broja likvidacionih i stečajnih predmeta 2020. godine (koje je bilo izraženo širom zemlje) bilo neznatno u Banjaluci. Nadalje, iako se čini da se broj novih privrednih predmeta male vrijednosti u OPS u Banjaluci značajno smanjio tokom 2020. godine, to je samo zato što je u 2019. godini došlo do značajnog povećanja broja novih predmeta te vrste.

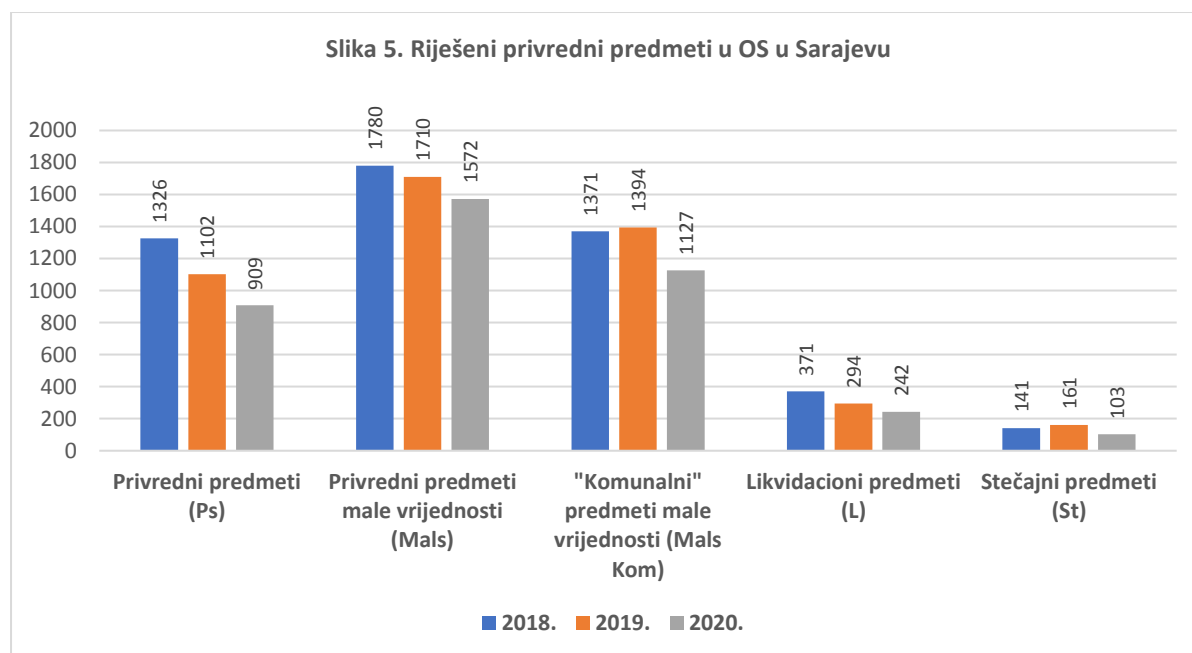


2. Riješeni privredni predmeti u prvostepenim sudovima

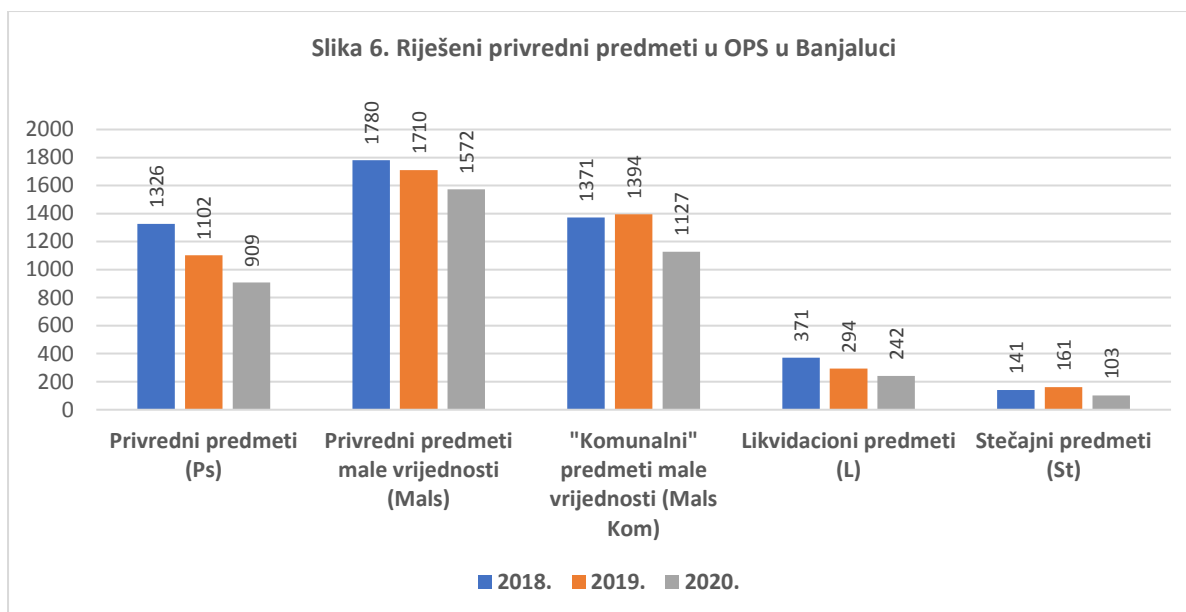
24. Broj riješenih predmeta u BiH slijedi isti trend smanjenja kao i broj novih predmeta (slika 4.). Broj riješenih privrednih predmeta u BiH pao je za 12,7 posto u odnosu na 2019. godinu. Mora se konstatovati da za većinu razmatranih vrsta predmeta, smanjenje broja riješenih predmeta nije pojava koja je jedinstvena za 2020. godinu već je dio trenda smanjenja tokom trogodišnjeg razdoblja. Vrste riješenih predmeta koje su bile najozbiljnije pogođene ovim trendom su stečajni predmeti (smanjenje od 22,9 posto u odnosu na 2019. godinu), privredni predmeti (smanjenje od 20,6 posto) i likvidacioni predmeti (smanjenje od 17,2 posto). U osnovi, to znači da u 2020. godini prvostepeni sudovi nisu iskoristili priliku da usljed smanjenog priliva predmeta riješe dio zaostatka već su, umjesto toga, generisali novi zaostatak. Razlozi za to vjerovatno leže u nemogućnosti održavanja ročišta i efikasnog rada od kuće za vrijeme „zatvaranja“. Kriza će sasvim sigurno uticati na broj neriješenih predmeta.



25. **Statistički podaci o riješenim privrednim predmetima u OS u Sarajevu izazivaju veću zabrinutost nego statistički podaci na nivou zemlje (slika 5.).** Ukupno smanjenje broja riješenih predmeta u OS u Sarajevu iznosi 15,2 posto. Doslovno u svakoj vrsti predmeta, broj riješenih predmeta pao je po značajno većoj stopi u odnosu na broj riješenih predmeta u cijeloj BiH. Čini se da su najproblematičnije kategorije predmeta u ovom pogledu bili stečajni predmeti, gdje je broj riješenih predmeta pao za 36 posto u odnosu na prethodnu godinu, te komunalni predmeti male vrijednosti, gdje je broj riješenih predmeta pao za 19,2 posto u odnosu na prethodnu godinu. Smanjenje broja riješenih komunalnih predmeta male vrijednosti, u kombinaciji s povećanjem broja novih predmeta ove vrste u 2020. godini, ne sluti na dobro kada je u pitanju očekivano opterećenje predmetima OS u Sarajevu u 2021. godini.

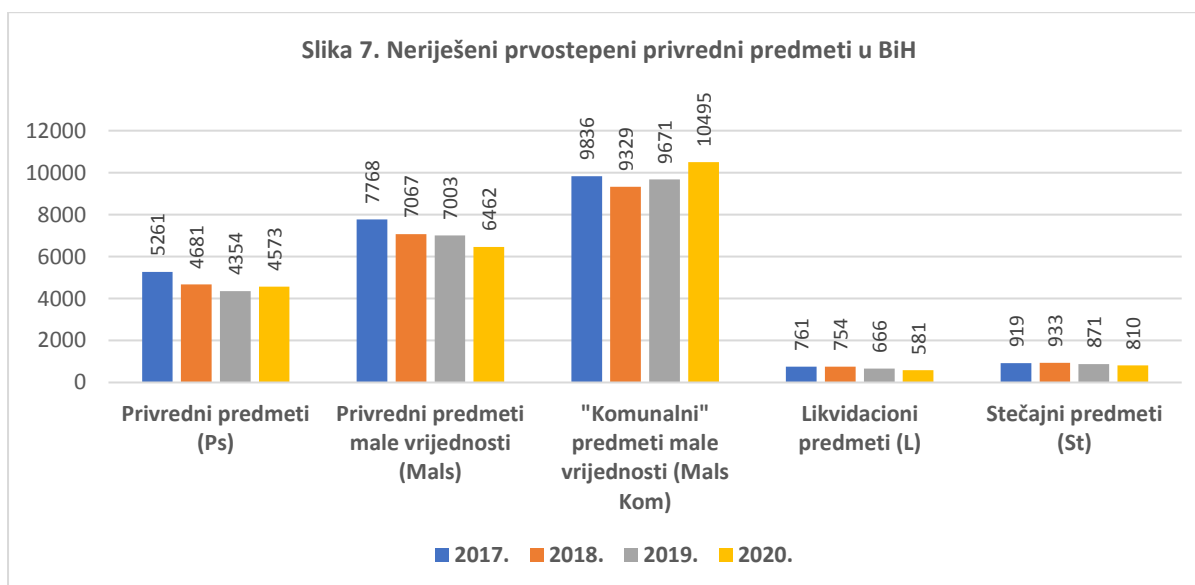


26. **OPS u Banjaluci bilježi isti trend smanjenja (slika 6).** Međutim, kada je riječ o pojedinim vrstama predmeta (kao što su komunalni predmeti male vrijednosti i stečajni predmeti), sud je uspio povećati broj riješenih predmeta u 2019. godini, ali nije uspio održati ovaj trend u 2020. godini. Stoga, iako se čini da je pad u broju riješenih stečajnih predmeta u 2020. godini bio oštar (36 posto u odnosu na 2019. godinu), on je djelimično nadoknađen povećanjem brojem riješenih predmeta ove vrste u 2019. godini (14,2 posto u odnosu na 2018. godinu). Značajno je smanjenje broja riješenih komunalnih predmeta male vrijednosti u 2020. godini (19,2 posto u odnosu na 2019. godinu), kao i broja privrednih predmeta (17,5 posto u odnosu na 2019. godinu). U pogledu privrednih predmeta (Ps), smanjenje je naročito značajno jer je dio izuzetno stabilnog trenda smanjenja. Od 2018. godine do 2020. godine, stopa riješenih privrednih predmeta na godišnjem nivou ne prelazi 31,5 posto, što ukazuje na trajne poteškoće u ovom sudu s rješavanjem ove vrste predmeta.

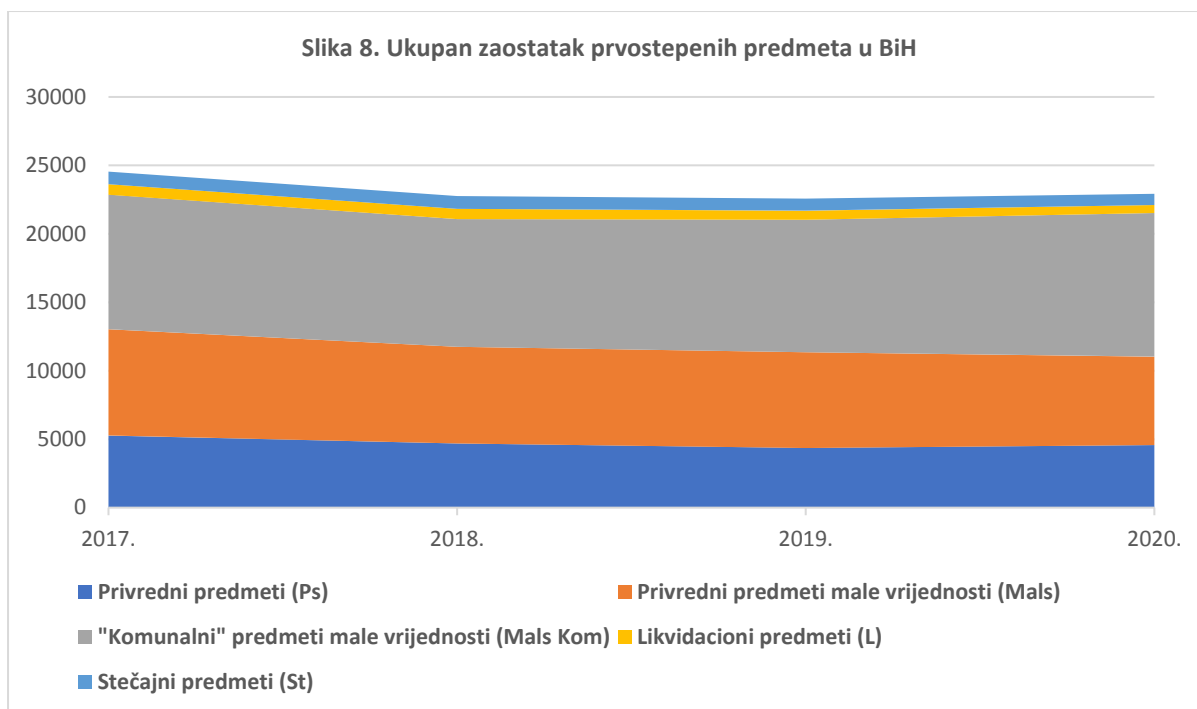


3. Neriješeni privredni predmeti u prvostepenim sudovima

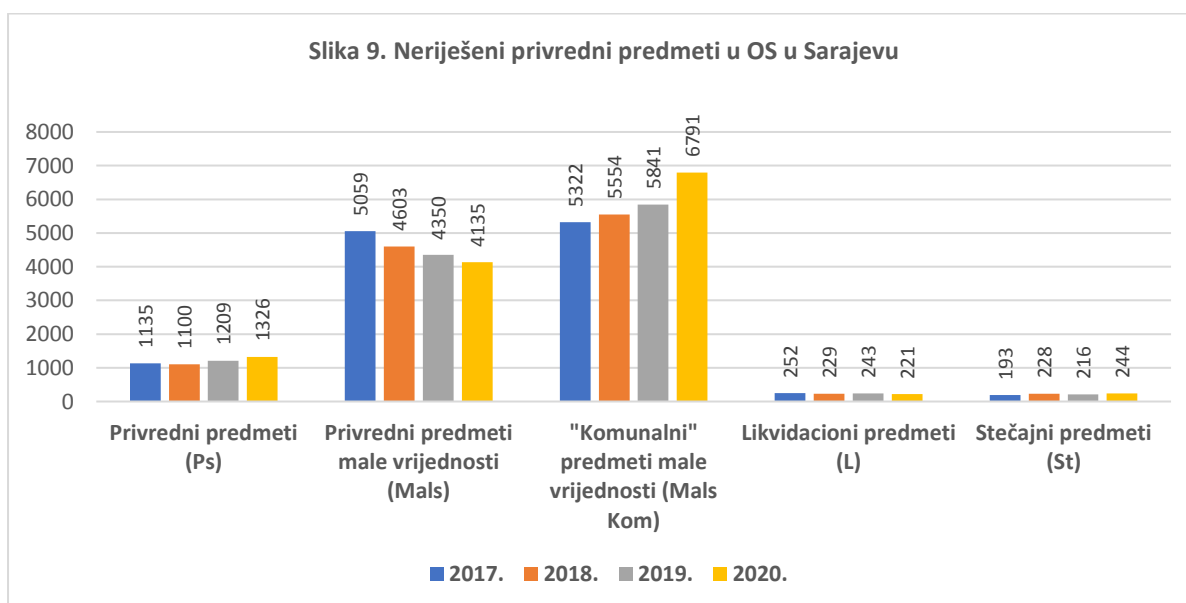
27. **Na nivou BiH, broj neriješenih predmeta na kraju 2020. godine nije se značajno promijenio u odnosu na prethodne godine (slika 7.).** Međutim, relativno mali broj riješenih predmeta doveo je do povećanja od 8,5 posto broja neriješenih komunalnih predmeta male vrijednosti, odnosno povećanja od 5 posto broja neriješenih privrednih predmeta. Kada je riječ o privrednim predmetima, ovo povećanje od 5 posto zaustavilo je postojeći godišnji trend smanjenja zaostatka. Istovremeno, došlo je do smanjenja broja neriješenih privrednih predmeta male vrijednosti (koji nisu pokrenuti povodom potraživanja za pružene komunalne usluge) i likvidacionih predmeta.



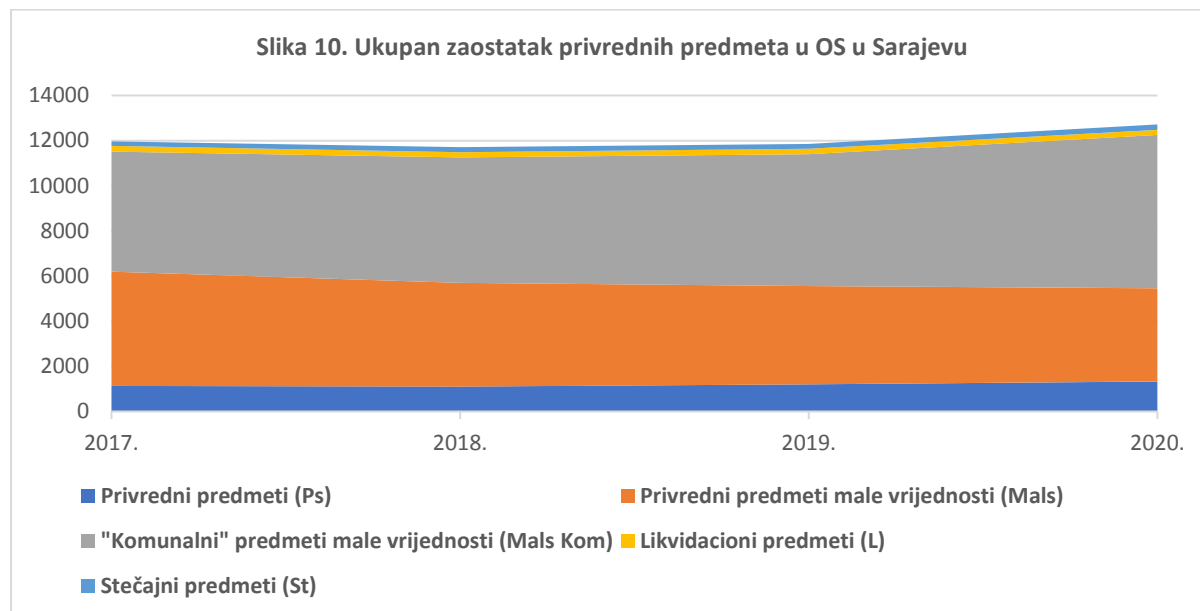
28. **U pogledu svih vrsta predmeta, pravosudni sistem BiH uspio je, u 2020. godini, zadržati broj neriješenih predmeta na gotovo istom nivou kao u prethodnim godinama (slika 8.).** Ukupan zaostatak privrednih predmeta u prvom stepenu porastao je za 1,6 posto. To znači da sudovi, sa jedne strane, nisu dopustili da dođe do blokade sistema uslijed nemogućnosti održavanja ročišta i poteškoća s radom od kuće, ali s druge strane, nisu ni iskoristili smanjen priliv predmeta da smanje zaostatak.



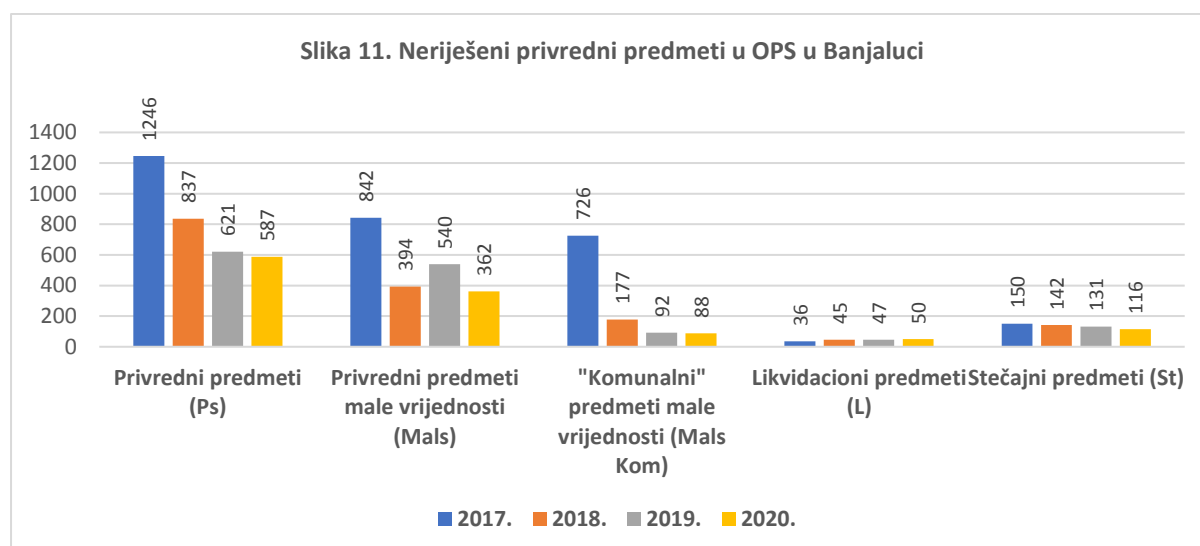
29. Za razliku od opšteg trenda na nivou BiH, OS u Sarajevu zabilježio je povećanje broja neriješenih komunalnih predmeta male vrijednosti za 16,3 posto (slika 9.). To ne čudi imajući u vidu povećanje broja novih i smanjenje broja riješenih predmeta ove vrste u 2020. godini. Posljedično, postojeći trend povećanja zaostatka ove vrste predmeta intenzivirao se u 2020. godini. U apsolutnim brojevima, komunalni predmeti male vrijednosti čine najveći dio svih privrednih predmeta. Bez značajnih pomaka ka ubrzanju njihovog rješavanja, ovi predmeti će zasigurno usporiti rad Odjeljenja za sporove male vrijednosti OS u Sarajevu. Na kraju 2020. godine, OS u Sarajevu takođe je zabilježio povećanje zaostatka stečajnih predmeta (za 13 posto) i privrednih predmeta (za 9,7 posto). Ostali privredni predmeti male vrijednosti (koji nisu pokrenuti povodom potraživanja za pružene komunalne usluge) jedina su kategorija predmeta u kojoj je OS u Sarajevu uspio zadržati trend smanjenja zaostatka.

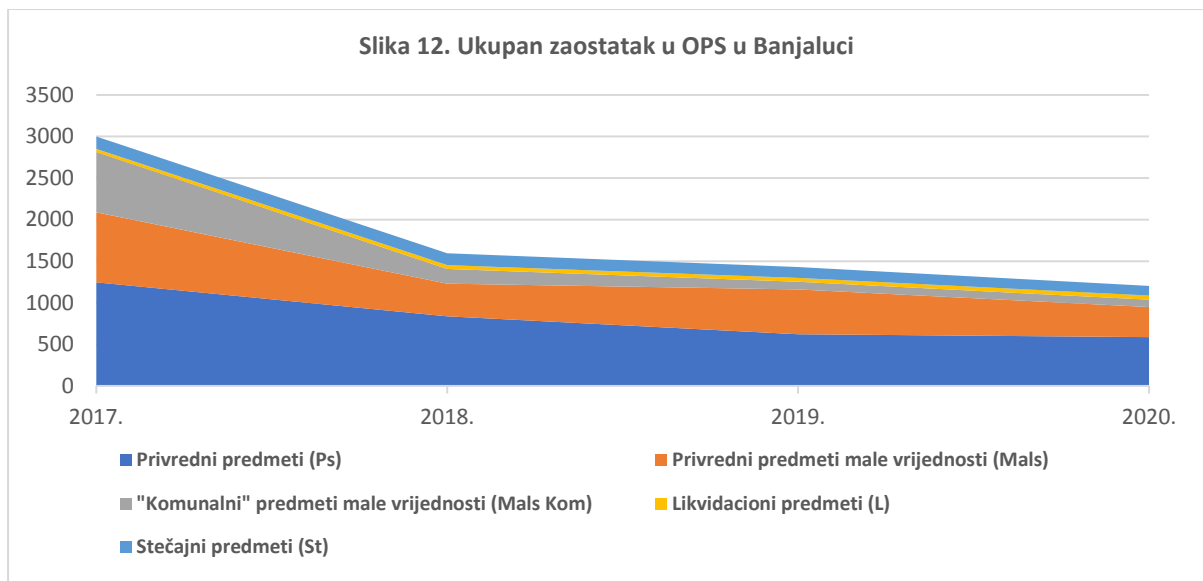


30. U 2020. godini, OS u Sarajevu zabilježio je povećanje broja neriješenih predmeta od 6,9 posto, uprkos smanjenom prilivu novih predmeta. Kada se posmatra ukupan broj neriješenih predmeta, možda se ne čini da je povećanje (6,2 posto kada se posmatraju sve vrste predmeta) toliko veliko kao povećanje broja neriješenih komunalnih predmeta male vrijednosti, ali ovo povećanje zaustavlja četverogodišnji trend držanja zaostatka pod kontrolom. Ukoliko dođe do povećanja broja novih predmeta u 2021. godini, to može stvoriti ozbiljne poteškoće za sudije u tom sudu i to već u bliskoj budućnosti.



31. OPS u Banjaluci nije generisao novi zaostatak; upravo suprotno, smanjio je postojeći zaostatak. Manji broj riješenih predmeta kompenzovan je manjim brojem novih predmeta u ovom sudu. To je jasno iz podataka o neriješenim predmetima po vrsti predmeta (slika 11.) i dinamici ukupnog zaostatka tokom proteklih godina (slika 12.).

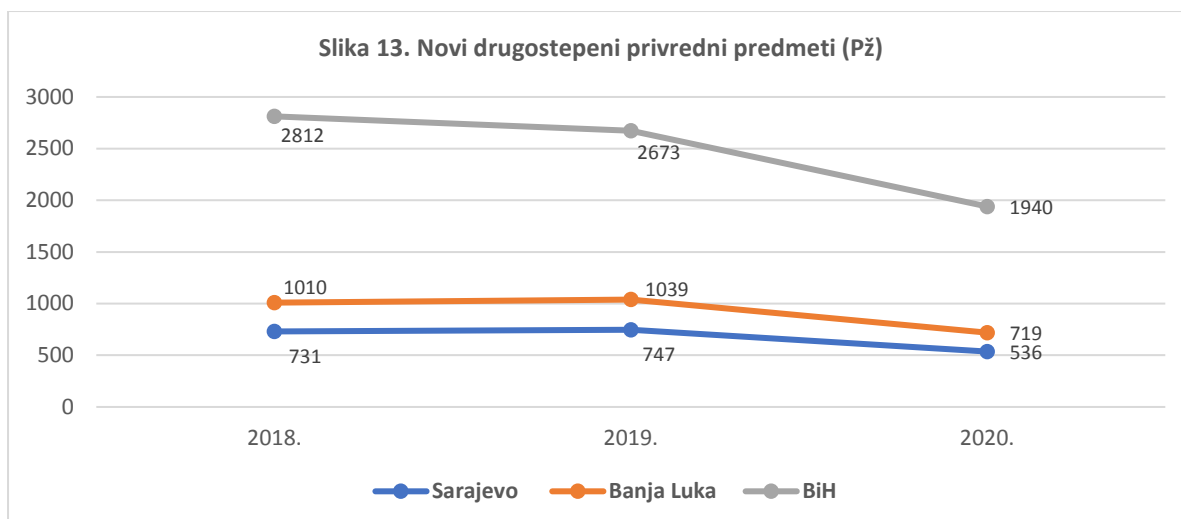




32. **Da rezimiramo, kriza je smanjila broj kako riješenih tako i novih privrednih predmeta u prvostepenim sudovima u BiH.** Kao rezultat, zaostatak se nije značajno promijenio. Međutim, raspoloživi statistički podaci izazivaju određene zabrinutosti. Prvo, OS u Sarajevu suočava se sa značajnim izazovima u vezi sa komunalnim predmetima male vrijednosti, u uslovima porasta broja novih i smanjenja broja riješenih predmeta ove vrste. Drugo, broj neriješenih stečajnih predmeta u ovom sudu takođe se povećava i mada ih ima malo u odnosu na druge vrste predmeta, to su složeni predmeti čije rješavanje obično dugo traje i uključuje veliki broj ročišta i brojne učesnike. Ako se mjere fizičkog distanciranja nastave primjenjivati, procesuiranje stečajnih predmeta može biti dodatno prolongirano. Treće, povećan broj sporova povodom potraživanja za pružene komunalne usluge u BiH takođe izaziva zabrinutost. Poslovni subjekti koji imaju probleme s plaćanjem režija vjerovatno se suočavaju s poteškoćama i kada su u pitanju druga plaćanja. To znači da u 2021. godini može doći do priliva i drugih vrsta predmeta. Konačno, smanjen priliv predmeta u 2020. godini može se djelimično pripisati „zatvaranju“ i usporavanju poslovnih procesa; stoga, sudski postupci čije je pokretanje odgođeno zbog praktičnih prepreka mogu biti pokrenuti u bliskoj budućnosti. Naravno, možda se očekivano povećanje broja predmeta nikada neće materijalizovati; međutim, ako se u 2021. godini zabilježi rast broja novih predmeta, a broj riješenih predmeta ostane na niskom nivou zbog eventualnog novog „zatvaranja“ i drugih ograničenja rada, zaostatak se može eksponencijalno povećati.

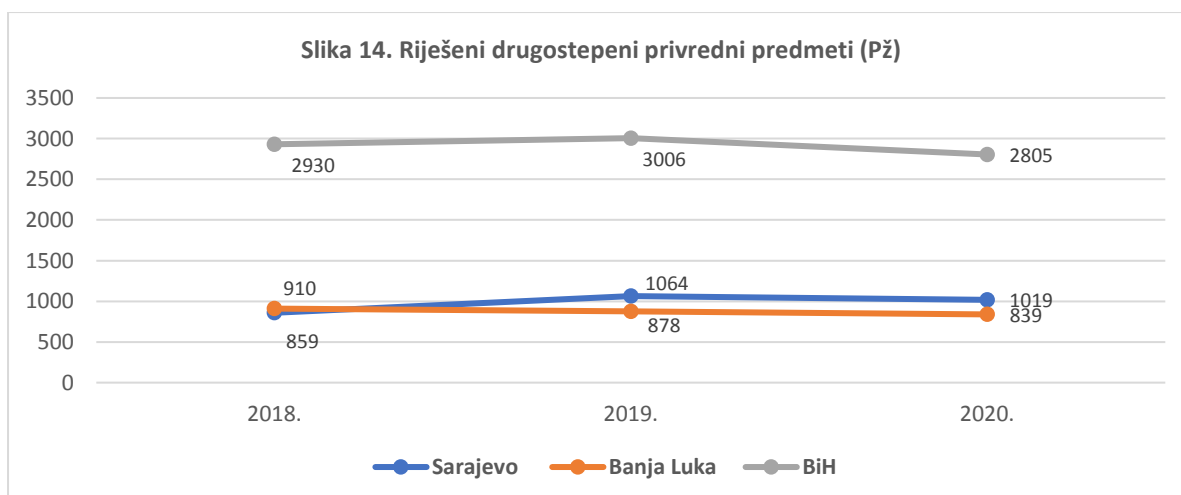
4. Novi predmeti u drugostepenim sudovima

33. **U 2020. godini, drugostepeni sudovi svjedočili su smanjenju broja novih predmeta, slično prvostepenim sudovima.** To je prirodno jer broj novih predmeta u ovim sudovima neposredno zavisi od broja riješenih predmeta u prvostepenim sudovima. Stoga su niže stope rješavanja u prvom stepenu dovele do smanjenja broja novih predmeta u drugom stepenu. Nadalje, za razliku od prvostepenih sudova, trendovi u drugom stepenu isti su širom zemlje i u Sarajevu i Banjaluci – smanjenje broja novih predmeta u 2020. godini u odnosu na 2019. godinu kretalo se od 27 do 31 posto.



5. Riješeni predmeti u drugostepenim sudovima

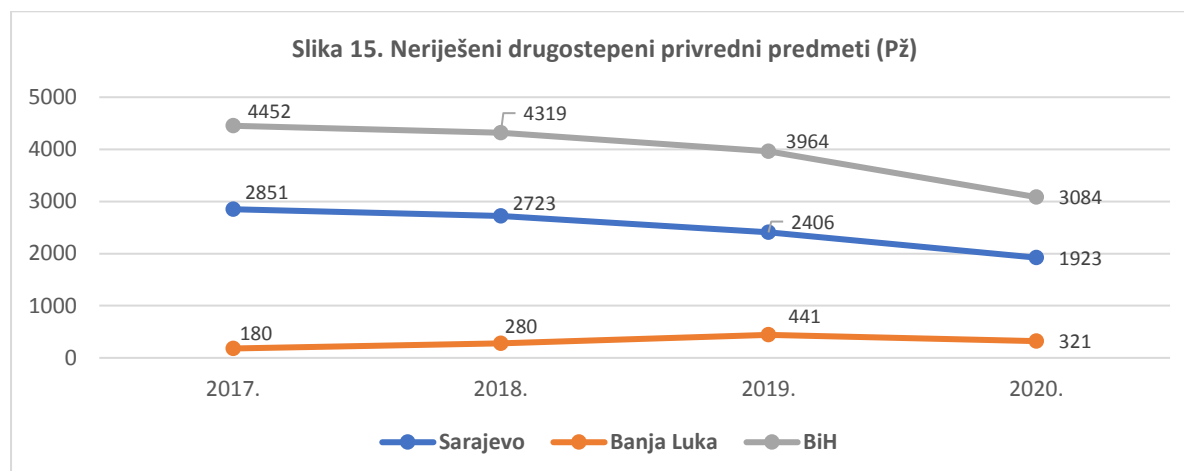
34. **Način rješavanja predmeta u drugom stepenu značajno se razlikuje od načina rješavanja predmeta u prvom stepenu – u drugom stepenu ročišta nisu bitan element postupka.** Stoga, drugostepeni sudovi nisu toliko pogođeni „zatvaranjem“ i pravilima o fizičkom distanciranju kao prvostepeni sudovi. Ovo potvrđuju i statistički podaci o riješenim predmetima. I dok se broj riješenih predmeta u drugostepenim sudovima smanjio u 2020. godini u odnosu na 2019. godinu, procenat smanjenja manji je nego u prvostepenim sudovima. Opet, trendovi su veoma slični u drugostepenim sudovima u Sarajevu i Banjaluci i cijeloj BiH, s tim što su Sarajevo i Banja Luka zabilježili nešto manju stopu smanjenja (4 posto) u odnosu na prosjek države (6,7 posto).



6. Neriješeni predmeti u drugostepenim sudovima

35. **S značajno manjim brojem novih predmeta i gotovo nepromijenjenom stopom rješavanja predmeta, drugostepeni sudovi uspjeli su smanjiti svoj zaostatak u 2020. godini.** Ovo smanjenje je, u poređenju sa 2019. godinom, značajno u svim sudovima, a kreće se od 20 posto za cijelu BiH do 27 posto u KS u Sarajevu. U posljednje tri godine, KS u Sarajevu imao je manji broj novih predmeta nego VPS u Banjaluci u apsolutnim brojkama; takođe je imao nešto veći broj riješenih predmeta. Ipak, broj neriješenih drugostepenih predmeta u Sarajevu značajno je veći od broja neriješenih drugostepenih predmeta u Banjaluci. Ovi podaci ukazuju na to da se, nezavisno od krize kojom je pogođen u 2020.

godini, KS u Sarajevu još uvijek suočava sa značajnim zaostatkom privrednih predmeta, koji se smanjuje iz godine u godinu. VPS u Banjaluci, s druge strane, imao je tendenciju povećanja zaostatka u toku 2018. i 2019. godine, koju je uspio zaustaviti u 2020. godini.



36. **Općenito, 2020. godina imala je pozitivan uticaj na opterećenje privrednim predmetima drugostepenih sudova u BiH.** Drugostepeni sudovi su imali koristi od smanjenog priliva predmeta sa prvog stepena i kao rezultat uspjeli su značajno smanjiti svoj zaostatak. To ih stavlja u dobar položaj na početku 2021. godine, kada će prvostepeni sudovi vjerovatno ubrzati rješavanje predmeta da bi smanjili zaostatak koji je generisan tokom 2020. godine, a uslijed čega se očekuje veći pritisak na drugostepene sudove. Trenutno se čini da su drugostepeni sudovi dobro pozicionirani za nošenje s tim pritiskom.

7. Preporuke

37. **Analiza opterećenja privrednim predmetima u 2020. godini pokazuje nekoliko razloga za zabrinutost.** Prvo, ako broj novih predmeta u 2021. godini poraste, što je vrlo vjerovatno, sudovi će se morati značajno ubrzati kako bi se mogli nositi s povećanim prilivom. To će možda morati da se desi u uslovima ograničenih budžetskih sredstava, imajući u vidu uticaj pandemije na ekonomiju i smanjenje javnih prihoda. Stoga će sudovi vjerovatno morati raditi više s manje resursa.⁹ Drugo, Odjeljenje za sporove male vrijednosti u OS u Sarajevu preopterećeno je i hitno treba riješiti dodatni zaostatak akumuliran u 2020. godini i istovremeno se pripremiti za suočavanje s novim, potencijalno većim prilivom predmeta u 2021. godini. Najdjelotvorniji pristup rješavanju ova dva pitanja bio bi kroz ubrzavanje procesuiranja predmeta. Preporuke u ovom izvještaju nastoje suočiti se sa ovim izazovima iz različitih perspektiva. Mjere prevencije i preporuke koje se odnose na smanjenje zaostatka navedene su u nastavku, dok su mjere za ubrzavanje procesuiranja predmeta detaljnije opisane u poglavljima II, III i IV ovog izvještaja.

38. Preventivne mjere:

- Privredna komora FBiH ili pravosuđe mogli bi olakšati dijalog između komunalnih preduzeća, poslovnih subjekata i sudova radi utvrđivanja razloga za neplaćanje režija i osmišljavanja preventivnih mjera, uključujući sporazume i programe za restrukturiranje duga.

⁹ Budžetski podaci pokazuju da su za mnoge od privrednih sudova u RS-u projicirana manja budžetska izdvajanja u 2021. godini u odnosu na 2020. godinu. Isto važi i za neke sudove u FBiH (npr. u Sarajevskom i Zeničkom kantonu). Nasuprot tome, budžetom za 2021. godinu projicirana su veća izdvajanja u odnosu na 2020. godinu za sudove u Tuzli i Mostaru. Treba imati na umu da se izdvajanja u 2021. godini mogu promijeniti u toku postupka rebalansa budžeta za 2021. godinu.

39. **Mjere za smanjenje zaostatka usmjerene na OS u Sarajevu:** povećanje zaostatka u OS u Sarajevu, posebno u njegovom Odjeljenju za sporove male vrijednosti, treba se pažljivo pratiti i razmotriti na nivou suda ili na nivou VSTV-a. Mjere za smanjenje zaostatka koje bi se mogle poduzeti u OS u Sarajevu uključuju:

- Ispitivanje mogućnosti ustupanja dijela neriješenih predmeta drugim sudovima.
- Ispitivanje mogućnosti uvođenja dužeg radnog vremena i rada u smjenama.¹⁰
- Ispitivanje mogućnosti angažovanja privremenog osoblja u cilju smanjenja zaostatka.¹¹

40. **Mjere za ubrzavanje procesuiranja predmeta,** koje su sadržane u drugim poglavljima ovog izvještaja uključuju:

- Rješavanje materijalnopравnih pitanja koja se javljaju kao posljedica pandemije (vidi poglavlje II).
- Izmjene i dopune zakona o parničnom postupku radi uvođenja brzih kolosijeka za rješavanje pojedinih vrsta predmeta (vidi poglavlje III).
- Digitalizacija sudskih procesa (vidi poglavlje IV).

¹⁰ Uvođenje rada u smjenama preporučeno je u izvještaju Faze 1 analize.

¹¹ Angažovanje privremenih sudija i upućivanje predmeta manje opterećenim sudovima preporučeni su kao mjere za smanjenje zaostatka u okviru izvještaja: Svjetska banka. 2019. godina. [Jačanje privrednih sudova i odjeljenja u Bosni i Hercegovini: Ravnomjerno opterećenje predmetima, zaostaci i druga organizaciona pitanja koja utiču na učinak](#). Svjetska banka, Washington, DC.

II. Materijalnopravna pitanja koja se javljaju kao posljedica pandemije COVID-19

41. **Pandemija je postavila dosad neviđene pravne izazove za poslovne subjekte širom svijeta.** Da bi spriječile širenje virusa, mnoge zemlje širom svijeta uvodile su različite mjere koje su uticale na rad poslovnih subjekata na globalnom nivou. Najčešće uvođene mjere koje su uticale na rad poslovnih subjekata bile su ograničenja kretanja robe i ljudi i zabrana obavljanja djelatnosti. Ove mjere su direktno uticale na poslovni rezultat i pružanje usluga. Nadalje, pravila o fizičkom distanciranju zahtijevala su od poslovnih subjekata da reorganizuju način rada zaposlenih. Dugotrajni krizni režim rada stavio je značajan pritisak na likvidnost privrednih društava, te je neke poslovne subjekte prisililo na likvidaciju ili pokretanje stečajnog postupka.¹²

42. **„Zatvaranje“ i s njim povezane mjere fizičkog distanciranja uticali su na ispunjenje privrednih ugovora, tako što su ga potpuno onemogućili ili značajno otežali.** Ograničeno kretanje ljudi i robe prouzrokovalo je poremećaje u međunarodnim lancima snabdijevanja i uticalo je na ugovore o nabavci. U mnogim slučajevima, ovi ugovori nisu ispunjavani ili su ispunjavani uz kršenje ugovorenih rokova. Dugotrajno zatvaranje komercijalnih objekata, kao što su prodavnice, restorani, teretane i kozmetički saloni, otežalo je plaćanje najamnine i režija za poslovne subjekte koji ne ostvaruju prihode. Stranke koje nisu bile u stanju ispuniti svoje ugovorne obaveze često su se pozivale na institute koji ih oslobađaju odgovornosti za neispunjenje, poput više sile, promijenjenih okolnosti ili nemogućnosti ostvarivanja svrhe ugovora. Za očekivati je da će tumačenje i primjena ovih pravnih instituta biti u centru pažnje u sporovima među poslovnim subjektima. Sudovi širom svijeta trebaju tumačiti ove pravne institute u svjetlu novih okolnosti.¹³

43. **Pravila o fizičkom distanciranju iziskivala su promjene u organizaciji načina rada zaposlenih, što je uticalo na prava radnika i ugovore o radu.** Da bi izašli na kraj s pandemijom, pojedini poslovni subjekti prešli su na rad od kuće, dok su drugi prešli na smjenski rad.¹⁴ Karantena je obično značila da će zaposlenik raditi od kuće ili, ako to nije moguće, neće uopšte raditi sve dok ne istekne period izolacije. U mnogim aspektima poslovni subjekti su promijenili način na koji posluju.¹⁵ Te promjene ponekad su bile odražene u internim pravilnicima privrednih društava ili su bile dogovarane sa sindikatima radnika.¹⁶ Neki poslodavci morali su otpuštati radnike. Značajne promjene u načinu rada zaposlenih koje su uzrokovane pandemijom stavile su radnike u naročito ranjiv položaj. Vjerovatno je da će te promjene rezultirati radnopravnim sporovima u kojima će se morati postići odgovarajuća ravnoteža između prava radnika i ekonomske stvarnosti uzrokovane pandemijom.

44. **Često su same države izazivale poremećaje u poslovanju tako što su naređivale privremeno zatvaranje poslovnih subjekata ili skraćivanje radnog vremena.** Da bi se borila sa virusom, većina zemalja naredila je zatvaranje određenim vrstama poslovnih subjekata, npr. trgovačkim centrima, kinima, ugostiteljima, i to na neodređeno vrijeme i u različitom obimu (u zavisnosti od epidemiološke situacije).¹⁷ Neki poslovni subjekti dovodili su u pitanje proporcionalnost, zakonitost i/ili ustavnost

¹² Za više o ključnim pravnim i poslovnim izazovima koje je postavila kriza izazvana pandemijom COVID-19, vidi: [UK guide to significant commercial and legal issues](#), Linklaters; [COVID-19 impact on MSEs](#), Evropski fond za Jugoistočnu Evropu; [Business continuity in a crisis: COVID-19 challenges](#), CPA Canada.

¹³ Vidi: [UK guide to significant commercial and legal issues](#), Linklaters.

¹⁴ [May the workforce be with you – The voice of the European workforce 2020](#), Deloitte.

¹⁵ [COVID-19 Workforce and Mobility – A pragmatic guide to protecting your people, operations and values through a global crisis](#), EY.

¹⁶ Za više informacija o uticaju pandemije COVID-19 na radnu snagu, vidi [ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Third edition Updated estimates and analysis](#), Međunarodna organizacija rada.

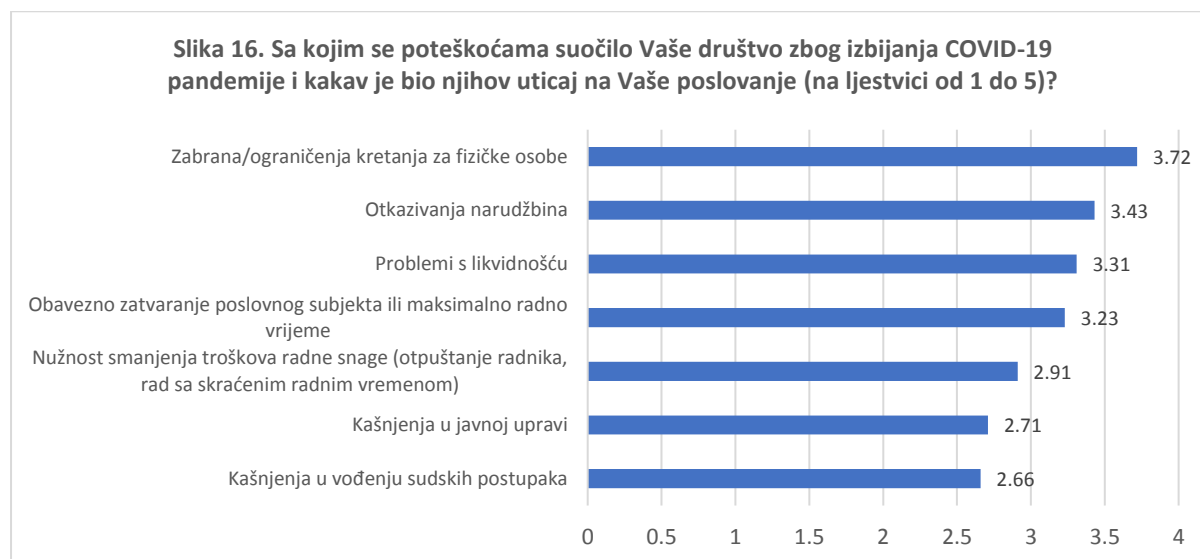
¹⁷ Npr. [Guidance on Closing certain businesses and venues in England](#), Kancelarija kabineta, Velika Britanija, januar 2021. godine.

uvedenih mjera.¹⁸ Nadalje, paketi državne pomoći i drugi poticaji pruženi su nekim privrednim društvima, a drugima nisu. To je dovelo do toga da pojedini poslovni subjekti dovode u pitanje adekvatnost i pravednost državnog odgovora na krizu.

45. **Za očekivati je da će dugotrajni poremećaji u radu poslovnih subjekata dovesti do povećanja broja stečajnih predmeta širom svijeta.** Kriza je ustrajala duže od godine dana i poslovni subjekti se suočavaju sa konstantnim poremećajima u poslovanju. Ugrožen je kontinuitet snabdijevanja i plaćanja, raspoloživost radne snage nije konstantna, naročito u slučaju MSP-ova (zbog izolacije, karantene, bolesti zaposlenika), a „zatvaranje“ je ograničilo rad poslovnih subjekata. U takvom okruženju, neki poslovni subjekti nisu u stanju da nastave sa poslovanjem. Za očekivati je da bi oni mogli sami pokrenuti postupak likvidacije ili, uslijed nelikvidnosti, otići direktno u stečaj.¹⁹

1. Stanje u BiH

46. **BiH nije imuna na probleme koje je kriza iznjedrila širom svijeta.** Da bi identifikovao izazove sa kojima su se poslovni subjekti suočavali u 2020. godini, Projekat je proveo anketu u saradnji s privrednim komorama. U sklopu nje, od ispitanika je zatraženo da odaberu i ocijene značaj svakog izazova sa kojim su se suočili za vrijeme krize (vidi sliku 16.). Shodno ponderisanim odgovorima, poremećaji u lancima snabdijevanja koji su doveli do otkazivanja narudžbi i raskidanja ugovora o nabavci robe bili su najznačajniji izazov sa kojim su se poslovni subjekti suočili. Mjere koje su uvedene za sprečavanje daljeg širenja virusa, kao što su zabrana rada pojedinim poslovnim subjektima i ograničena mobilnost fizičkih lica, takođe su smatrane važnom preprekom za rad poslovnih subjekata. U pitanje je dovođena i pravednost i nepristrasnost državnih mjera kojim su podržani samo odabrani sektori. Osim toga, intervjuisani advokati su otkrili da su zaprimili veliki broj upita iz oblasti radnog prava (npr. o pravu na davanje otkaza radnicima ili smanjenje plata). Drugi anketni odgovori ističu važnost ponovnog pregovaranja ugovornih odnosa koji se odnose na nepokretnosti i potrebu prelaska na digitalni režim rada. Pitanja koja će najvjerovatnije zahtijevati pažnju sudova u BiH uključuju: (i) neispunjavanje ugovornih obaveza, (ii) pitanja iz oblasti radnog prava, (iii) osporavanje ustavnosti/zakovitosti mjera koje su vlade uvele radi sprečavanja širenja virusa ili pružanja podrške poslovnim subjektima u poteškoćama; i (iv) pitanja vezana za omogućavanje (brzog) zatvaranja poslovnih subjekata.



¹⁸ Slučajevi inicijativa ustavnom sudu protiv „zatvaranja“ bili su brojni u mnogim zemljama, uključujući [Južnoafričku Republiku](#), [Sjedinjene američke države](#), [Australiju](#), itd.

¹⁹ Vidi na primjer: [What's Disrupting Bankruptcy Trends Predicted u Pandemic?](#), Bloomberg law.

2. Neispunjavanje ugovornih obaveza

47. **Kriza je dovela do masovnog kršenja ugovornih obaveza.** Prema rezultatima Ankete poslovnih subjekata, ograničeno kretanje lica i otkazivanje narudžbina imali su najnepovoljniji uticaj na rad poslovnih subjekata. Zanimljivo je da je zabrana rada poslovnih subjekata ocijenjena kao manje značajna. Čini se da su poslovni subjekti u BiH zavisni od slobodnog kretanja robe i ljudi, a mnogi ispitanici, naročito u sektoru ugostiteljstva, naveli su da su prekidi u lancima snabdijevanja doveli do poremećaja u izvršenju ugovora i naplati novčanih potraživanja, što bi ih u konačnici moglo prinuditi da trajno zatvore firme.

48. **Otkazane narudžbine i raskidi ugovora vjerovatno će prouzrokovati veliki broj sporova; stoga je jedna od aktuelnih tema među pravnim stručnjacima i to da li se neispunjavanje ugovora usljed pandemije može smatrati višom silom.**²⁰ Institut više sile i slični pravni instituti mogli bi se primijeniti za oslobađanje stranaka od njihovih obaveza prema ugovoru, za oslobađanje od odgovornosti za štetu stranke koja nije ispunila svoje ugovorne obaveze, te za izmjenu uslova ugovora. U zemljama kontinentalnog prava²¹ po pravilu je propisano da se stranka može osloboditi svojih obaveza po ugovoru ukoliko su određene okolnosti, koje se ne mogu pripisati stranci, onemogućile izvršenje tih obaveza. Neki zakoni definišu višu silu (npr. u Francuskoj, Španiji)²² dok drugi prepuštaju sudu da definiše koje bi te nepredvidive okolnosti mogle biti (npr. Njemačka, Italija).²³ U Njemačkoj odredbe o višoj sili imaju ograničen domašaj i primjenjuju se samo na ugovorne odnose u određenim djelatnostima (npr. u saobraćajnoj djelatnosti), a ne na sve vrste ugovornih odnosa. Pandemija često onemogućava ispunjenje, npr. u situaciji kada se roba ne može isporučiti jer su granice zatvorene ili se planirani skup ne može održati zbog ograničenja u pogledu javnih okupljanja.

49. **Osim više sile, koja u većini pravnih sistema podrazumijeva nemogućnost ispunjenja, u zemljama kontinentalnog prava postoje i drugi instituti koji imaju sličnu svrhu.** Određene promjene u okolnostima ne onemogućavaju ispunjenje ugovora, ali ga čine toliko tegobnim ili opterećujućim za stranke da bi ispunjenje ugrozilo samu svrhu ugovora. U mnogim zakonodavstvima, npr. Francuska,²⁴

²⁰ Vidi na primjer Hogan Lovells, [Supply chain and force majeure disputes in the COVID-19 era](#).

²¹ U zemljama anglosaksonskog prava, uglavnom se koristi koncept nemogućnosti ostvarivanja svrhe ugovora. Međutim, ugovori takođe često sadrže klauzule o višoj sili.

²² Na primjer, u Francuskoj događaj mora kumulativno ispuniti pet uslova da bi se smatrao višom silom: (i) mora biti izvan kontrole dužnika, (ii) ne smije biti razumno predvidiv u vrijeme zaključenja ugovora, (iii) mora biti takav da se njegove posljedice nisu mogle izbjeći odgovarajućim mjerama, i (iv) mora sprečavati dužnika u ispunjavanju njegovih obaveza. Vidi Allen & Overy, [Covid-19 coronavirus: multi-jurisdictional survey on force majeure and equivalent doctrines](#), 1. juni 2020. godine.

²³ Npr. član 1256. italijanskog Građanskog zakonika predviđa da će stranka koja ne ispunji ugovornu obavezu odgovarati za štetu, osim ako dokaže je ispunjavanje nemoguće iz razloga koji se ne mogu njoj pripisati. U Njemačkoj, oslobodjenje od odgovornosti za slučaj nemogućnosti izvršenja propisano je za određene sektore. *Ibid.*

²⁴ Član 1195. francuskog Građanskog zakonika predviđa da je na ugovore zaključene počev od 1. oktobra 2016. godine institut promijenjenih okolnosti primenljiv ako su kumulativno ispunjeni sljedeći uslovi: (i) postoji promjena u okolnostima koja se nije mogla predvidjeti u vrijeme zaključenja ugovora, (ii) promjena u okolnostima čini ispunjavanje dužnikove obaveze previše teškim, (iii) dužnik nije ugovorom pristao da snosi rizik promjene u okolnostima, i (iv) sporne obaveze ne proizlaze iz transakcija vezanih za finansijske obaveze ili ugovora nabrojanih u st. I do III člana L. 211-1. francuskog Fiskalnog i finansijskog zakonika. U slučajevima kada su navedeni uslovi ispunjeni, dužnik može od druge ugovorne strane tražiti izmjenu uslova ugovora. *Ibid.*

Njemačka,²⁵ Italija,²⁶ to je povod za izmjenu uslova ugovora ili, u drastičnim slučajevima, njegov raskid. Takve promjene u okolnostima mogle bi se javiti u krizi kao što je trenutna. Na primjer, proizvodno postrojenje u kojem se većina radnika razboljela ili je u izolaciji, može i dalje biti u stanju ispuniti svoje obaveze shodno ugovoru o nabavci robe i to npr. zapošljavanjem velikog broja privremenih radnika (dakle, ispunjenje kao takvo nije nemoguće), ali, u zavisnosti od okolnosti konkretnog slučaja, trošak takvog ispunjenja bi mogao biti previsok.

50. Zakoni nekih zemalja oslobađaju stranke njihovih obaveza po ugovoru u situacijama u kojima je nepredvidivi događaj toliko promijenio okolnosti da bi zahtev za ispunjenjem ugovora bio protivan načelu ekvivalentnosti prestacija, savjesnosti i poštenja ili samoj svrsi ugovora. Kao u gore navedenom slučaju, takav događaj bi mogao poslužiti kao povod za izmjenu ili raskid ugovora. Pravila ovog tipa postoje, na primjer, u Njemačkoj,²⁷ Francuskoj,²⁸ Italiji.²⁹ Njihova primjena bila bi opravdana u slučajevima u kojima su se tržišni uslovi toliko promijenili od trenutka zaključenja ugovora, da bi njegovo ispunjenje umnogome uticalo na konkurentnost jedne od stranaka, npr. kod ugovora o distribuciji koji predviđaju cijene koje su drastično drukčije od trenutnih cijena. Slična situacija mogla bi se javiti kod ugovora o zakupu komercijalnih površina u trgovačkim centrima. Iako zakupac nastavlja držati zakupljenu nekretninu i tokom „zatvaranja“ (dakle, ugovor se ispunjava), zatvaranje trgovačkih centara znači da trgovac nije u stanju da koristi zakupljenu nekretninu na namjeravani način.

51. Pored zakonodavnih odredbi koje mogu osloboditi stranku od odgovornosti za neispunjenje ugovora, poslovni subjekti često u svoje ugovore unose klauzule o višoj sili i slične klauzule. Ove klauzule mogu proširiti ili suziti zaštitu koju pruža zakon. Kvalitet tih klauzula uvelike zavisi od nivoa pravne podrške koju poslovni subjekt može priuštiti. Manje je vjerovatno da je mikro, malo ili srednje preduzeće uzelo u obzir sve potencijalne rizike prilikom zaključivanja ugovora, dok je to značajno vjerovatnije u slučaju velikih preduzeća koja imaju sopstvena pravna odjeljenja ili koriste usluge advokatske kancelarije. Da bi obezbijedile ravnopravne uslove za sve poslovne subjekte, privredne komore mogu izraditi i promovisati model klauzula o višoj sili koje poslovni subjekti mogu koristiti u svojim ugovorima. U 2020. godini, Međunarodna privredna komora (ICC) ažurirala je svoje modele klauzula o višoj sili i promijenjenim okolnostima³⁰, a da bi ih prilagodila novonastalim okolnostima.

52. U konačnici, ako dođe do spora, na sudu je da tumači i primjenjuje klauzule o višoj sili i slične klauzule. Iako je vjerovatno da će sudovi smatrati pandemiju i s njom u vezi uvedene mjere višom silom,³¹ najvjerovatnije će to činiti vodeći računa o okolnostima konkretnog slučaja i uz ispitivanje

²⁵ Npr. u skladu s odjeljkom 275. BGB-a Njemačke, stav 2., ako je obaveza nenovčana, dužnik može odbiti ispunjenje ukoliko ono podrazumijeva takav napor i trošak koji su (s obzirom na predmet obaveze i načelo savjesnosti i poštenja) uvelike neproporcionalni u odnosu na interes povjerioca za ispunjenjem. Ako su navedeni preduslovi ispunjeni, povjerilac ne može tražiti ispunjenje sudskim putem. S druge strane, utvrđena sudska praksa je da nikada nije nemoguće ispuniti novčane obaveze. Pretpostavka je da su stranke uvijek u stanju platiti novčani dug. *Ibid.*

²⁶ Npr. u skladu s članom 1467. italijanskog Građanskog zakonika, kada izvršenje obaveze stranke postane isuviše teško zbog događaja koji se nisu mogli predvideti ili otkloniti (kao što je događaj više sile), stranka ima pravo od suda tražiti raskid ugovora. *Ibid.*

²⁷ Npr. u skladu s odjeljkom 313. BGB-a Njemačke, ako su se okolnosti koje čine kauzu ugovora promijenile u toj mjeri da ispunjenje ugovora čine protivnim načelu savjesnosti i poštenja, stranka može tražiti izmjenu uslova ugovora. U ekstremnim situacijama, stranka bi mogla imati pravo i na povlačenje iz ugovora ili raskid ugovora. *Ibid.*

²⁸ Npr. za određene vrste ugovora (kao što su ugovori o distribuciji i trgovačkom zastupanju) zaključene prije 1. oktobra 2016. godine kod kojih je došlo do narušavanja ekvivalentnosti prestacija, francuska sudska praksa predviđa da snabdjevač ima obavezu da ponovo pregovara o uslovima ugovora u skladu sa načelom savjesnosti i poštenja, a kako bi omogućio drugoj ugovornoj strani da ponudi konkurentne cijene svojim kupcima. *Ibid.*

²⁹ U skladu s italijanskom doktrinom, u slučajevima kada ostvarivanje osnovne svrhe ugovora postane nemoguće, stranka ima pravo tražiti od suda da raskine ugovor. *Ibid.*

³⁰ Vidi [ICC Force Majeure and Hardship Clauses](#), mart 2020. godine.

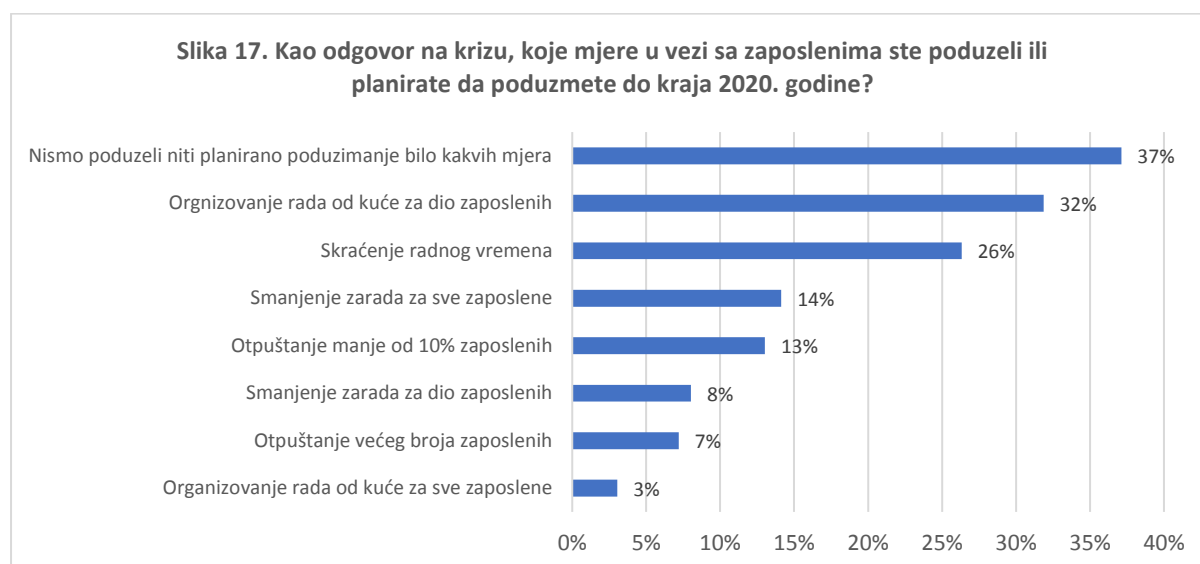
³¹ Sudovi u Kini, Španiji, Njemačkoj smatrali su da je nekadašnja epidemija teškog akutnog respiratornog sindroma (SARS) predstavljala događaj koji bi se mogao definirati kao viša sila. Vidi Allen & Overy, [Covid-19 coronavirus: multi-jurisdictional survey on force majeure and equivalent doctrines](#), 1. juni 2020. godine.

načina na koji su nepredvidive okolnosti uticale na svaki konkretan ugovorni odnos. Isto važi i za „potvrde o višoj sili” koje neke privredne komore, uključujući Vanjskotrgovinsku komoru BiH, Kinesko vijeće za promociju međunarodne trgovine,³² Ukrajinsku privrednu komoru,³³ izdaju za vrijeme pandemije. Iako je svrha ovih potvrda da dokažu, posebno ugovornoj strani iz inostranstva, da pandemija i vladine mjere koje su vezane za istu predstavljaju višu silu, do suda je da odluči koju težinu će dati takvim potvrdama.

53. **U BiH postoji nekoliko odredbi Zakona o obligacionim odnosima FBiH/RS-a koje bi mogle opravdati neispunjenje ugovornih obaveza u situaciji krize.** Odredba člana 137. Zakona o obligacionim odnosima FBiH/RS-a uređuje situaciju kojoj je ispunjenje postalo nemoguće zbog događaja za koji nijedna strana nije odgovorna, a čl. 133. do 136. uređuju situaciju u kojoj promjena u okolnostima otežava ispunjenje obaveze jedne strane ili ugrožava samu svrhu ugovora. U odredbi člana 263. Zakona o obligacionim odnosima FBiH/RS-a predviđeno je da nema odgovornosti za neispunjenje ako dužnik dokaže da nije mogao da ispuni svoju obavezu zbog okolnosti nastalih poslije zaključenja ugovora koje nije mogao spriječiti, otkloniti ili izbjeći. Ni u jednoj od odredbi ne navodi se izričito pojam više sile i nema definicije ovog instituta u zakonima. S obzirom na nepostojanje definicije i opštost gore pomenutih odredbi, sudovi će imati ključnu ulogu u njihovoj primjeni. Osiguravanje uniformnog tumačenja ovih odredbi biće od ključne važnosti za zaštitu pravne sigurnosti u poslovnom okruženju.

3. Pitanja iz oblasti radnog prava

54. **Kriza je primorala većinu poslovnih subjekata na poduzimanje kratkoročnih mjera u vezi sa radnom snagom.** Neki poslovni subjekti u BiH morali su (i) skratiti radno vrijeme, (ii) preći na rad od kuće, (iii) otpustiti neke zaposlene, ili (iv) smanjiti plate. Anketa poslovnih subjekata otkrila je da je većina poslovnih subjekata poduzela najmanje jednu od ovih mjera u kratkom roku. Najčešća mjera bila je rad od kuće za sve ili barem neke od zaposlenih, mada su poslovni subjekti često bili primorani i davati otkaze svojim zaposlenima (vidi sliku 17.). Neki poslovni subjekti naveli su da su morali uvesti rad u smjenama ili prerasporediti dane odmora da bi preživjeli „zatvaranje“.



³² Alison Frankel, [Chinese force majeure certificates presage complexity of resolving post-crisis disputes](#), Reuters, mart 2020. godine.

³³ U martu 2020. godine, Ukrajina je izmijenila svoj Zakon o privrednim komorama i trgovini kako bi uključila karantenu/izolaciju na listu događaja više sile. Vidi Maxim Oleksiyuk, [Covid-19 Quarantine is Legislatively Recognized as Force Majeure: Consequences and Opportunities for Businesses](#), KM Partners.

55. Radno zakonodavstvo u BiH ne uređuje većinu mjera koje se poduzimaju kao odgovor na krizu u vezi sa zaposlenima. Kao u drugim zemljama, rad i prava zaposlenih u BiH uređeni su nizom akata donetih na više nivoa. Zakoni o radu RS-a/FBiH uređuju osnovna prava i obaveze zaposlenih i imaju prednost nad drugim propisima i ugovorima o radu.³⁴ Kolektivni ugovori o radu i interni pravilnici poslodavaca uređuju pitanja koja se odnose na rad u određenim sektorima ili kod određenih poslodavaca, dok ugovori o radu uređuju uslove rada između pojedinačnog zaposlenog i poslodavca. Međutim, ovi propisi nisu prilagođeni krizi i uopšte ne uređuju ili uređuju u drukčijem kontekstu neke od mjera koje su poduzete usljed pandemije. Prvo, rad od kuće nije zabranjen zakonom, ali isto tako nije ni uređen u zakonu, a većina pravilnika i ugovora o radu ne predviđa potrebu za radom od kuće. Nijedna odredba ne propisuje obavezu zaposlenika da radi od kuće u određenim okolnostima. Slično tome, zakoni o radu ne predviđaju situacije u kojima bi poslodavac mogao zabraniti zaposlenom dolazak na posao i obavezati ga/nju na uzimanje bolovanja. Otkazi su mogući ali samo na osnovu izričito utvrđenih razloga i u skladu sa zakonom propisanim procedurama.

56. Nastojanja da se izmijeni Zakon o radu FBiH radi regulisanja nekih od mjera vezanih za zaposlene ostala su bez uspjeha. Novi nacrt Zakona o radu FBiH predložen je još u proljeće 2020. godine kako bi obezbijedio odgovarajući okvir za mjere koje poslovni subjekti u FBiH poduzimaju u vezi sa zaposlenima. Nacrt pruža fleksibilnost poslodavcima u vezi sa uvođenjem rada od kuće i preraspodjelom radnog vremena (omogućavanjem 72-satne radne sedmice, praćene skraćenim radnim vremenom u sedmicama koje slijede). Nacrt dalje omogućava upućivanje zaposlenih na obavezno plaćeno odsustvo u trajanju do 20 radnih dana. Nacrt je takođe nameravao uvesti upućivanje radnika na čekanje posla u trajanju od tri mjeseca tokom kojih bi zaposleni primali najmanje minimalnu platu.³⁵ Upućivanje radnika na čekanje posla trebali su koristiti poslovni subjekti kod kojih je došlo do pada prihoda od najmanje 35 posto ili su morali prestati sa radom tokom „zatvaranja“. Nacrt zakona izazvao je veliku uzbunu među sindikatima koji su tvrdili da se predloženim rješenjima zloupotrebljava kriza i poslovnim subjektima omogućava da eksploatišu radnike.³⁶ Kao rezultat toga, nacrt još uvijek nije usvojen. Vlada FBiH radi na prijedlogu i provođenju javne rasprave.

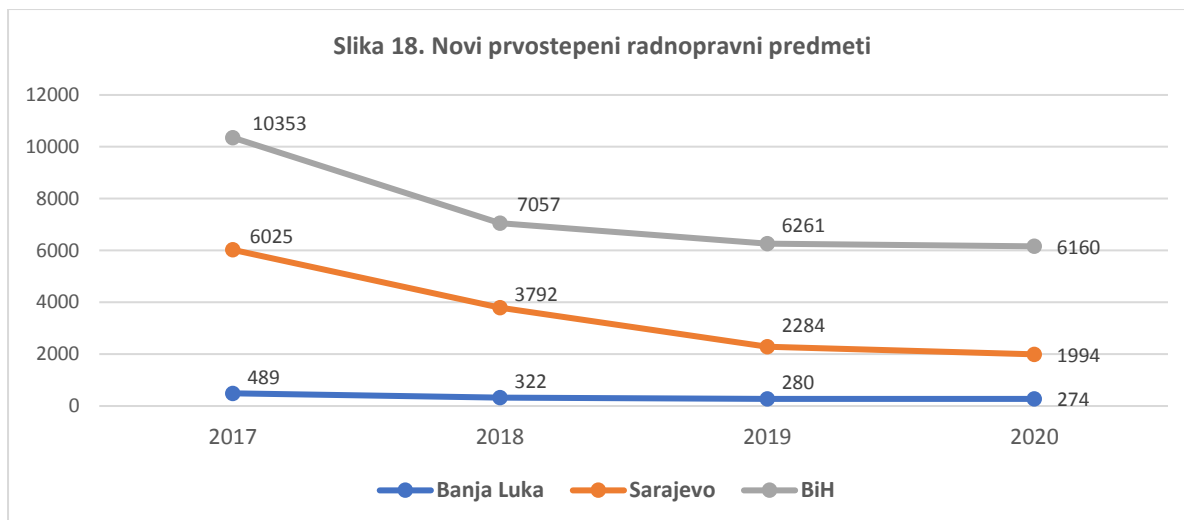
57. U oktobru 2020. godine, FBiH usvojila je novi Zakon o zaštiti na radu (ZZR). Novi ZZR usklađuje pravila FBiH s najmodernijim rješenjima u ovoj oblasti. Dugo se čekalo na njegovo usvajanje jer su zaštitu radnika u FBiH do nedavno uređivala pravila koja su usvojena prije 30 godina. Iako se novi ZZR ne bavi direktno temama koje su vezane za trenutnu krizu, pandemija je stavila zaštitu radnika u centar pažnje i djelovala je kao katalizator za usvajanje zakona. Za očekivati je da će ZZR popuniti neke pravne praznine i odgovoriti na neka pitanja u vezi sa zaštitom radnika koja se javljaju usljed pandemije.

58. Statistika o opterećenju predmetima u BiH pokazuje da još uvijek nije došlo do povećanja broja novih radnopravnih predmeta, niti na nivou zemlje, niti u Banjaluci i Sarajevu (vidi sliku 18.). Međutim, za razliku od drugih vrsta predmeta, nije bilo ni značajnog smanjenja priliva ove vrste predmeta. Intervjui s advokatima ukazuju na potencijal naglog povećanja broja radnopravnih predmeta u 2021. godini, a što zavisi umnogome od toga kako će se kriza dalje razvijati.

³⁴ Zakon o radu FBiH, član 19., Zakon o radu RS-a, član 9.

³⁵ Vidi nacrt [Zakona o radu FBiH](#).

³⁶ Vidi Slobodna Evropa, [U Sarajevu održana protestna šetnja sindikalaca zbog izmjena Zakona o radu](#).



4. Inicijative za ocjenu ustavnosti/zakonnosti vladinih mjera

59. **Mjere za sprečavanje širenja virusa koje su uvedene u BiH podrazumijevale su, između ostalog, zabranu rada određenim kategorijama poslovnih subjekata.** U martu 2020. godine, vanredne situacije proglašavane su na različitim nivoima vlasti u BiH: vlasti BD-a i FBiH proglasile su 'stanje prirodne nesreće' na svojim teritorijama,³⁷ dok je Vlada RS-a proglasila 'vanrednu situaciju'.³⁸ Vijeće ministara BiH proglasilo je 'stanje prirodne nesreće' u cijeloj zemlji. Navedena proglašenja omogućila su usvajanje restriktivnih mjera kako bi se zaustavilo širenje virusa, uključujući zatvaranje određenih kategorija poslovnih subjekata, npr. u sektoru ugostiteljstva.³⁹ Mnogi poslovni subjekti su morali privremeno prestati sa radom, raditi sa smanjenim kapacitetom ili izmijeniti način rada tokom cijelog razdoblja krize.

60. **U BiH, kao u mnogim zemljama širom svijeta, dovodi se u pitanje ustavnost/zakonitost mjera uvođenih za vrijeme vanrednog stanja.** Od početka krize postoji izraženo nezadovoljstvo mjerama koje su uvođene u cilju sprečavanja širenja virusa. Mnogi su dovodili u pitanje njihovu proporcionalnost i nužnost, pozivajući na ocjenu njihove ustavnosti. U aprilu 2020. godine, Ustavni sud BiH odlučio je mjere kojima se ograničava kretanje starijih lica i djece⁴⁰ predstavljaju kršenje ljudskih prava. U decembru 2020. godine, Ustavni sud BiH opet je presudio protiv mjera kriznih štabova FBiH, ovaj put protiv mjera zabrane kretanja i obaveznog nošenja maski.⁴¹ Nadalje, postoji intenzivna rasprava na međunarodnom planu o ustavnosti i zakonitosti mjera kojima se zabranjuje rad poslovnim subjektima, a posebno o načinu na koji su ti poslovni subjekti odabrani ili proglašeni neesencijalnim.⁴² Sasvim je moguće da će poslovni subjekti u BiH uskoro podnijeti (ako to već nisu učinili) inicijative Ustavnom sudu osporavajući ustavnost i/ili zakonitost mjera koje ograničavaju slobodu poslovanja, kao što su policijski čas, ograničenja radnog vremena i zabrana rada.

61. **Vlade su usvojile niz propisa kako bi pomogle poslovnim subjektima da se oporave ili barem opstanu u kriznim vremenima.** U maju 2020. godine, prvi paket za oporavak, takozvani Korona zakon

³⁷ Odluka o proglašenju stanja nesreće uzrokovano pojavom koronavirusa (COVID-19) na području FBiH, objavljena u Službenim novinama FBiH 16. marta 2020. godine.

³⁸ [Odluka o proglašenju vanredne situacije za teritoriju Republike Srpske](#), objavljena u Službenom glasniku RS-a, br. 25/20.

³⁹ Informacije o svim naredbama za vrijeme krize i njihovim izmjenama i dopunama dostupne su na internet stranicama [Vlade FBiH](#) i [Privredne komore RS-a](#).

⁴⁰ Slobodna Evropa, [Nakon odluke Ustavnog suda: Izmjene naredbe o zabrani kretanja u FBiH](#).

⁴¹ N1, Ustavni sud BiH: [Mjere ograničenog kretanja i nošenja maski kršenje prava](#).

⁴² Vidi [Butler vs Wolf](#) Okružni sud Zapadnog okruga Pensilvanije; takođe: Harvard Law Today, [Uncharted territory: Legal experts weigh in on the COVID-19 outbreak](#).

br. 1, stupio je na snagu u FBiH.⁴³ Zakon je predvidio subvencije i poreske olakšice, suspendovao je izvršenja i uspostavio je Garancijski fond za oporavak. U oktobru 2020. godine, doneti su novi podzakonski akti kojim je utvrđen skup mjera za oporavak određenih sektora.⁴⁴ Osim toga, različiti kantoni u FBiH, kao što su Sarajevski i Bosansko-podrinjski kanton, izradili su sopstvene pakete za oporavak. RS je obezbijedila poreske subvencije i subvencije za plate iz Fonda solidarnosti poslovnim subjektima koji su morali prestati sa radom, te je donijela niz podzakonskih akata kojim su uvedene mjere oporavka i bespovratna sredstva za određene sektore.⁴⁵ Konačno, agencije za bankarstvo donijele su pravila koja su omogućila moratorije na otplatu kredita i kamata.⁴⁶

62. **Propisi o paketima za oporavak često su kritikovani kao loše napisani, nejasni i diskriminatorni.** Širok spektar novoizrađenih pravila i brzina kojom su isti doneseni neizbježno su prouzrokovali probleme s njihovom jasnoćom i primjenom u praksi. Neki su se žalili da su pravila neadekvatna i da ne služe njihovoj svrsi, drugi su tvrdili da nisu u skladu sa zakonom i Ustavom.⁴⁷ Pojedine advokatske kancelarije objavile su članke u kojima su kritikovale Korona zakone u FBiH kao diskriminatorne i sugerisale da bi poslovni subjekti mogli dovesti u pitanje njihovu ustavnost/zakovitost i pred sudom.⁴⁸ Intervjuisani advokati naveli su da su se pojavili mnogi problemi u praksi u vezi sa moratorijima na kredite jer su različite banke različito tumačile ove odredbe. Okvirno 45 posto učesnika u Anketi poslovnih subjekata nije bilo zadovoljno s mjerama koje su vlade uvele u cilju ublažavanje ekonomskih posljedica krize. Preko stotinu ispitanika dostavilo je i komentare u kojima su se osvrnuli na njihovo nezadovoljstvo s mjerama, uglavnom kritikujući implementaciju, odabir mjera i/ili sektora i poslovnih subjekata koji imaju pravo na dobijanje podrške.

63. **Stavljanje van snage pravila za vanredne situacije i/ili planova oporavka moglo bi dovesti do novih sudskih postupaka.** Ako bilo koje od ovih pravila Ustavni sud proglasi neustavnim ili ga viši sudovi proglašaju nezakonitim, moglo bi doći do talasa novih tužbi. Pogođeni poslovni subjekti mogli bi podnijeti tužbe za naknadu štete zbog neustavne zabrane rada, uskraćene pomoći za oporavak itd. Proglašavanje bilo kojeg od pravila za vanredne situacije neustavnim izazvalo bi domino efekat, jer bi mjere uvedene na osnovu njega takođe postale nevažeće. To bi poslovnim subjektima dalo osnov da zahtjevaju naknadu štete.

5. Zatvaranje poslovnih subjekata

64. **Zbog krize, mnogi poslovni subjekti u BiH imali su probleme s likvidnošću i održivošću poslovanja i to najviše zbog „zatvaranja“ i promjena u ponašanju potrošača.** Na primjer, ugostiteljstvo je naišlo na poteškoće ne samo zbog toga što su hoteli bili prvi koji su se zatvorili i posljednji koji će se ponovo otvoriti, već takođe i zato što su putovanja ograničena i klijenti nisu zainteresovani za korištenje ugostiteljskih usluga. Čak 10,8 posto anketiranih poslovnih subjekata navelo je da bi razmotrilo likvidaciju ako kriza ustraje, dok 4,5 posto njih očekuje da će postati insolventno (vidi sliku 19.).

⁴³ Zakon o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica (Službene novine FBiH, br. 28/2020).

⁴⁴ Uredba o interventnim mjerama za podršku ugroženim sektorima privrede u okolnostima pandemije COVID-19 (Službene novine FBiH, br. 74/2020).

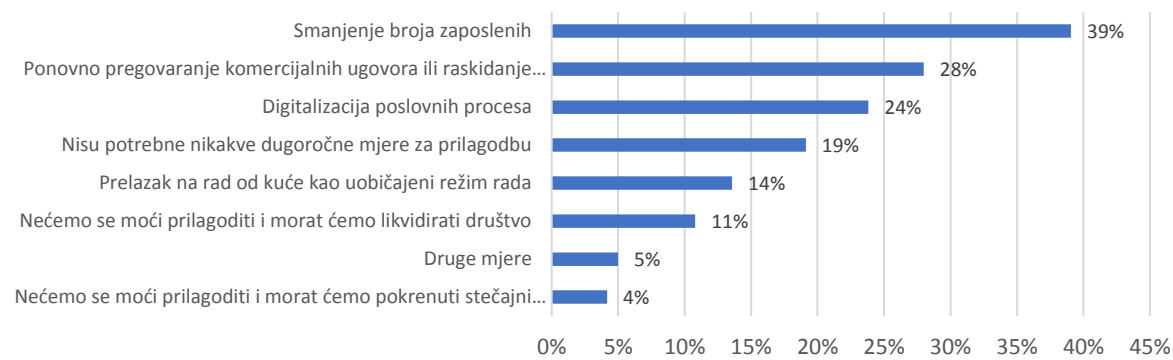
⁴⁵ Vidi na primjer Pravilnik o dodjeli sredstava pravnim licima i preduzetnicima za ublažavanje posljedica pandemije koronavirusa za april 2020. godine (Službeni glasnik RS-a, br. 54/2020).

⁴⁶ Vidi odluke [Agencije za bankarstvo](#) Republike Srpske ili [Agencije za bankarstvo](#) Federacije Bosne i Hercegovine.

⁴⁷ Klix, [Održani protesti vlasnika poslovnih subjekata u Sarajevu i drugim gradovima](#); ili [Korona 2 naliutila poljoprivrednike: Vlada forsira velike izvoznike, ignoriše 98 posto ostalih](#).

⁴⁸ Vidi novosti advokatske kancelarije Dimitrijević, [Nejednak tretman poslovnih subjekata u vezi sa pravom na subvencije doprinosa u Bosni i Hercegovini](#).

Slika 19. Ukoliko se kriza nastavi, koje mjere planirate dugoročno da poduzmete radi prilagođavanja poslovanja novonastalim uslovima (molimo obilježite sve mjere koje Vaše društvo planira da poduzme)?



Izvor: Anketa poslovnih subjekata, na osnovu 361 odgovora

65. **Od sudova će se očekivati da brzo provode likvidacione postupke; i dok su RS i BD nedavno unaprijedili svoje zakone o likvidacionom postupku,⁴⁹ sudovi u FBiH i dalje primjenjuju zastarela pravila prema kojima likvidacioni postupci traju predugo.⁵⁰** Anketa poslovnih subjekata ukazuje na to da će vlasnici privrednih društava koja nisu u stanju da održivo posluju u dugom roku, sve više pokretati likvidacione postupke. Neka privredna društva će otići u likvidaciju jer će se njihovi dioničari odlučiti na promjenu fokusa i usmjeravanje investicija ka održivijim opcijama. Intervjuisani advokati naveli su da likvidacioni postupci u FBiH traju godinama i da su složeni i skupi. Regulatorni okvir za brže provođenje likvidacionog postupka u FBiH ne postoji, a novi nacrt Zakona o likvidacionom postupku FBiH već godinama čeka na usvajanje.

66. **Sudovi u BiH nailaze na poteškoće u rješavanju stečajnih predmeta za vrijeme pandemije.** Broj neriješenih stečajnih predmeta u OS u Sarajevu povećao se je za 13 posto u 2020. godini (vidi poglavlje I iznad). Stečajni postupci iziskuju istovremeno prisustvo velikog broja lica na određenoj lokaciji (povjerioci, predstavnici stečajnog dužnika, stečajni upravnik i sudski vještaci). Stoga, pravila o fizičkom distanciranju koja zabranjuju velike skupove sprečavaju održavanje ročišta ili skupština povjerenilaca u stečajnim predmetima. Kao rezultat toga, mnogi stečajni postupci ne napreduju i mjesecima su neaktivni. Omogućavanje vođenja stečajnih postupaka bez održavanja ročišta u sudnici, biće ključno za sprečavanje daljnjeg rasta zaostatka u ovim predmetima, posebno ako se kriza nastavi ili ako u budućnosti dođe do kriza sa sličnim efektima.

6. Obuka sudija na privrednom referatu

67. **Do kraja 2020. godine nije zabilježen priliv predmeta prouzrokovanih krizom, ali se to može očekivati u 2021. godini.** U intervjuima koji su obavljani početkom decembra 2020. godine, predsjednici sudova su istakli da nisu uočili priliv predmeta direktno uzrokovanih krizom, već samo sporadične predmete koji su vezani za krizu. Statistička analiza takođe ne pokazuje povećanje broja privrednih, stečajnih ili likvidacionih predmeta koji su zaprimljeni od strane sudova u BiH u 2020. godini. Međutim, intervjui s privrednim advokatima otkrili su da, od samog početka krize, broj klijentskih upita o temama vezanim za krizu raste. Očekivanje je da će u 2021. godini poslovni subjekti

⁴⁹ Zakon o likvidacionom postupku RS-a usvojen je u oktobru 2019. godine, dok je Zakon o likvidacionom postupku BD-a usvojen u junu 2019. godine. Oba zakona predviđaju nekoliko vrsta likvidacionih postupaka, uključujući i skraćeni likvidacioni postupak.

⁵⁰ Zakon o likvidacionom postupku FBiH usvojen je u 2003. godini i od tada nije mijenjan. Ovaj zakon uređuje samo standardni likvidacioni postupak, koji se primjenjuje jednako na sve poslovne subjekte.

početi da podnose tužbe radi rješavanja sporova koje nisu bili u stanju sporazumno riješiti u 2020. godini.

68. **Materijalnopravna pitanja koja se javljaju usljed pandemije zahtijevaju prilagođavanje obuke za sudije na privrednom referatu u BiH.** Centri za edukaciju sudija i tužilaca (CEST-ovi) nude uvodnu obuku za sudske saradnike i obaveznu obuku za novoimenovane sudije. Iako uvodna obuka za sudske saradnike nije uslov za imenovanje na mjesto sudije, ona je dodatna referenca, zbog čega obuku pohađa veliki broj učesnika. Ova obuka traje tri godine i uključuje nekoliko modula godišnje. Obuka se bavi unaprijeđenjem vještina i temama kao što su pravna etika, pravo EU-a, sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava, procesno pravo i upravljanje sudskim predmetima, te tehnika pisanja sudskih odluka. Nakon imenovanja, sudije pohađaju jednogodišnju uvodnu obuku za novoimenovane sudije. Iako bi i ova obuka trebalo da bude u modularnom obliku, nikakav poseban modul nije organizovan u praksi. Umjesto toga, sudije pohađaju neki od ponuđenih programa obuke u trajanju od osam dana. Kao rezultat toga, trenutno ne postoji strukturisan pristup provođenju uvodne obuke za novoimenovane sudije privrednih sudova/odjeljenja.

69. **Jačanje kapaciteta sudija na privrednom referatu zahtijeva uvođenje specijalizirane obuke za novoimenovane sudije privrednih sudova/odjeljenja.** Nakon imenovanja i završetka uvodne obuke, sudije u privrednim odjeljenjima/sudovima još uvijek trebaju da steknu specijalizirano znanje iz oblasti koje su specifične za privredno pravosuđe. Evropska mreža za obuku u pravosuđu (EJTN) preporučuje alate za elektronsko učenje kao ekonomičnu metodu za postizanje ovog cilja.⁵¹ Moduli za elektronsko učenje uspješno su razvijeni u nekoliko zemalja EU-a.⁵² Kriza je dovela do povećanog interesovanja i učešća sudija iz BiH u *online* obukama te je takođe potaknula CEST-ove da unaprijede svoju infrastrukturu i poboljšaju *online* obuke. Projekat je već pružio podršku CEST-u FBiH u unapređenju njegove infrastrukture kroz instalaciju platforme bazirane na sistemu oblaka (engl. *cloud-based platform*), a radi povezivanja postojeće platforme LMS (*Learning Management System*) Moodle s aplikacijom WebEx. Prethodno ispitivanje uticaja krize na opterećenje predmetima (poglavlje I) ukazuje na potrebu da se posebna pažnja posveti obuci iz oblasti likvidacije i stečaja. Takođe, povratne informacije dobijene od sudija ukazuju na interesovanje za teme kao što su intelektualno vlasništvo, bankarstvo i finansije.

7. Preporuke

70. **Preventivne mjere:** Prije nego što se očekivani priliv privrednih predmeta materijalizuje, privredne komore trebaju poduzeti preventivne mjere u cilju smanjenja broja sporova prouzrokovanih krizom koji završavaju na sudu. To bi moglo uključivati:

- Izradu modela klauzula o višoj sili i sličnih klauzula koje ograničavaju odgovornost za neispunjenje obaveza u situacijama pandemije, izolacije i slično, a kako bi se bolje zaštitili poslovni subjekti koji nemaju adekvatnu pravnu podršku;
- Olakšavanje medijacije, mirenja i drugih načina mirnog rješavanja spornih pitanja koji su usmjereni na ponovno pregovaranje ugovornih odnosa koje je kriza COVID-19 učinila protivnim sopstvenoj svrsi ili previše tegobnim za stranke.

71. **Rješavanje sporova:** procesuiranje predmeta treba se učiniti efikasnijim:

⁵¹ Priručnik EJTN-a o metodologiji pravosudne izobrazbe u Evropi, 2016. godina, str. 45.

⁵² Iva Ivanišević Mostovac, Uldis Pavlus, Izveštaj o različitim programima učenja na daljinu koji su zabilježeni u državama članicama EU-a, Twinning projekat finansiran od strane EU-a, „Jačanje obuke sudija kroz *twinning*“, 2017. godina.

- Rješavanjem od strane vrhovnih sudova FBiH i RS-a spornih pravnih pitanja koja se pojavljuju u COVID-19 predmetima⁵³. Prvostepeni sudovi bi mogli ovo zahtjevati na osnovu ZPP-ova.
- Sazivanjem sjednica sudskih odjeljenja neposredno višeg suda na inicijativu nižestepeni sudova radi dobijanja mišljenja i smjernica o pitanjima relevantnim za procesuiranje COVID-19 predmeta.⁵⁴ Objavljivanje pravnih shvatanja višestepeni sudova o pitanjima vezanim za COVID-19 i njihovo stavljanje na raspolaganje svim nižestepeni sudovima, poboljšalo bi komunikaciju i osiguralo koordinisaniji pristup sudova krizi.
- Objavljivanjem sudskih odluka i primjera dobre prakse po uzoru na postojeće prakse u RS-u. Prilikom odlučivanja po žalbama, žalbeni sudovi mogli bi razmjenjivati odabrane primjere dobre prakse sa prvostepeni sudovima. Time bi se promovisala pravna sigurnost i transparentnost u donošenju odluka od strane nižestepeni sudova.
- Održavanjem opštih sjednica i proširenih opštih sjednica vrhovni sudovi FBiH i RS-a u cilju usvajanja načelnih pravnih stavova o pitanjima relevantnim za ujednačenu primjenu zakona. VPS RS-a takođe je nadležan za donošenje načelnih pravnih stavova u oblasti privrednog prava. Ovi stavovi mogli bi poslužiti kao smjernice za tumačenje i primjenu pravila donesenih za vrijeme krize.
- Sazivanjem panela za ujednačavanje sudske prakse⁵⁵ sudova najviših instanci pod okriljem VSTV-a radi razmatranja i izdavanja smjernica o složenim ili spornim pravnim pitanjima. Time bi se takođe poboljšala međuentitetska saradnja i dijalog između najviših sudskih instanci o relevantnim pitanjima za procesuiranje COVID-19 predmeta.
- Objavljivanjem odluka donetih u COVID-19 predmetima na posebnoj internet stranici radi lakšeg pristupa ovim odlukama od strane sudija iz svih sudova, kao i od strane drugih pravnih stručnjaka. Time bi se sudijama i predsjednicima sudova omogućilo da imaju uvid u sudsku praksu radi uočavanja eventualnih neusaglašenosti i radi efikasnijeg procesuiranja predmeta.
- Izradom redovnih izvještaja o procesuiranju COVID-19 predmeta od strane sudova radi prikupljanja informacija o ključnim pravnim izazovima koji se pojavljuju u ovim predmetima. Te izvještaje mogli bi koristiti VSTV i sudovi viših instanci kao osnovu za planiranje budućeg djelovanja, kao što su odabir pilot predmeta, izrada nastavnih planova i programa za obuku ili sazivanje panela za ujednačavanje sudske prakse.
- Pokretanjem inicijative pilot predmeta u cilju pružanja podrške nižestepeni sudovima u procesuiranju COVID-19 predmeta.⁵⁶ Kategorizacija i pilotiranje COVID-19 predmeta koji sadrže nova i složena pravna pitanja mogli bi poboljšati efikasnost u procesuiranju ovih predmeta. Prvostepeni sudovi mogli bi predlagati pilot predmete na osnovu njihove učestalosti, te pravne i činjenične osnove. Viši sudovi mogli bi potom birati predmete koje će prioritetno rješavati po žalbi ili reviziji. Odluke viših sudova u pilot predmetima trebaju se učiniti dostupnim svim prvostepeni sudovima kako bi im dale smjernice za rješavanje drugih slični predmeta.

72. Mjere za unapređenje procesuiranja likvidacionih i stečajnih predmeta:

⁵³ Članovi 61a. i 61b. ZPP-a FBiH i članovi 61a. i 61b. ZPP-a RS-a.

⁵⁴ Članovi 18. i 19. Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju BiH i članovi 18. i 19. Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju RS-a.

⁵⁵ Vidi [Pravila panela za ujednačavanje sudske prakse](#) i stav 3. člana 9. Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju RS-a/BiH.

⁵⁶ Slična inicijativa vezana za CEPEJ-ovu Listu indikatora za efikasnije procesuiranje predmeta pokrenuta je u Privrednom sudu u Zagrebu, Hrvatska, u 2007. godini. Bila je podržana od strane predsjednika Vrhovnog suda i Višeg privrednog suda.

- *Online* ročišta mogla bi se uvesti kao mogućnost za stečajne predmete koji zahtijevaju okupljanje velikog broja učesnika te su stoga naročito rizični u vrijeme pandemije (vidi poglavlje III u nastavku).⁵⁷
- Trebaju se donijeti nova pravila koja uređuju likvidacioni postupak u FBiH. I dok su ta pravila nedavno unaprijeđena u drugim dijelovima zemlje, Zakon o likvidacionom postupku FBiH⁵⁸ još uvijek je potrebno izmijeniti kako bi se omogućila brza i jednostavna likvidacija privrednih društava. Efikasne likvidacije omogućit će dioničarima da svoja ulaganja brzo preusmjere ka održivijim sektorima/poslovima.

73. **Obuka:**

- U 2021. godini, sudijama se treba pružiti obuka iz oblasti u kojima se očekuju najveći pravni izazovi, s naglaskom na: (i) tumačenju i primjeni pravila donesenih kao odgovor na pandemiju, (ii) opštim pravilima građanskog i privrednog prava koja će zahtijevati novo tumačenje u svjetlu novonastalih okolnosti, kao što su viša sila, raskid ugovora o radu i neplaćeno odsustvo, i (iii) diskusijama o relevantnim odlukama viših sudova.⁵⁹
- CEST-ovi trebaju razviti i pružiti specijaliziranu obuku novoimenovanim sudijama na privrednom referatu kroz elektronske module za samostalno učenje. U CEST-u FBiH, takvi moduli mogu se učiniti dostupnim kroz novouspostavljenu platformu baziranu na sistemu oblaka koja povezuje LMS Moodle CEST-a FBiH s aplikacijom WebEx, a koja se razvija uz podršku Projekta. Elektronski moduli trebaju se nadopuniti interaktivnim sesijama radi potpunijeg razumijevanja sadržaja i poticanja diskusije o najsloženijim pitanjima iz prakse, te trebaju obuhvatati teme kao što su likvidacija, stečaj, intelektualno vlasništvo, bankarstvo i finansije. Ove obuke bi mogle uključivati: (i) početnu sesiju za učesnike i predavače, s uputstvima za otvaranje Moodle korisničkog naloga i korištenje platforme, opštim informacijama o obuci i predavačima, te očekivanjima od obuke, (ii) fokusirane module za samostalno učenje sa alatima za samoocjenjivanje, kao što su kvizovi, eseji ili studije slučaja, i (iii) završnu interaktivnu sesiju sa predavačima.

⁵⁷ Omogućavanje *online* ročišta u stečajnim predmetima preporučeno je i u okviru izvještaja Faze 1 analize.

⁵⁸ Zakon o likvidacionom postupku FBiH (Službene novine FBiH, br. 29/2003)

⁵⁹ Uvođenje fokusirane obuke na teme kao što su viša sila i stečaj preporučeno je i u okviru izvještaja Faze 1 analize.

III. Brzi kolosijek za građanske i privredne predmete

74. **Kriza je poremetila održavanje ročišta što je dovelo do značajnih odugovlačenja u procesuiranju predmeta.** Čak i prije pandemije, sudska ročišta, dostavljanje poziva za ista, odgode i odlaganja ročišta bili su glavna uska grla u postupcima.⁶⁰ Nemogućnost održavanja sudskih ročišta u svim osim u najhitnijim predmetima tokom „zatvaranja“ u 2020. godini, kao i česta odgađanja ročišta u mjesecima koji su uslijedili zbog izostanka stranaka koje su u izolaciji, dodatno su usporili suđenja. Ovo je značajno smanjilo stopu riješenih predmeta, posebno u prvostepenim sudovima.

75. **Kriza je pokazala da je pravosuđe u BiH u velikoj mjeri zavisno od ročišta u sudnici; što je još važnije, kriza može postati snažan katalizator za reforme u ovoj oblasti.** Pandemija bi mogla biti povod za veće reforme koje mogu unaprijediti efikasnost pravosuđa nezavisno od krize, te bi mogla pomoći u uštedi resursa stranaka i pravosudnog sistema. Ovo se može postići korištenjem raznih tehnika koje su usmjerene na izbjegavanje ili svođenje na minimum sudskih ročišta. Najčešća karakteristika pravosudnih sistema koji su se dobro nosili s krizom bila je njihova sposobnost da nastave s radom uprkos nemogućnosti sastajanja i ispitivanja stranaka i svjedoka u sudu, i to prelaskom na neki oblik rada na daljinu.

76. **Kako bi se smanjilo oslanjanje pravosudnog sistema BiH na ročišta u sudnici, izvještaj razmatra mogućnost uvođenja dva brza kolosijeka za procesuiranje predmeta: (i) rješavanje predmeta bez održavanja ročišta; i (ii) održavanje audiovizuelnih (*online*) ročišta.** Mnoge zemlje su koristile ove mogućnosti mnogo prije 2020. godine. Reforma parničnog postupka u BiH koja bi omogućila rješavanje sporova male vrijednosti bez održavanja ročišta i saslušanje svjedoka putem videokonferencije, preporučena je u ranijim fazama Projekta. Da su ove preporuke bile implementirane, kriza COVID-19 bi vjerovatno prouzrokovala manje problema za procesuiranje predmeta u BiH. Međutim, ova prilika je nažalost propuštena. U svijetu, pandemija COVID-19 je intenzivirala upotrebu brzih kolosijeka za procesuiranje sudskih predmeta, ali i raspravu o načinu na koji se isti mogu koristiti nezavisno od kriznih situacija, a u cilju unapređenja sveukupne efikasnosti pravosuđa. Oba navedena kolosijeka razmatraju se u nastavku, najprije kroz pregled međunarodnih primjera, a potom kroz diskusiju o lokalnim pravnim okvirima. Pored postojećeg regulatornog okvira u BiH, izvještaj razmatra i stav lokalne zajednice ka uvođenju ovih kolosijeka na osnovu rezultata *online* anketa sudija i advokata. Na samom kraju ovog poglavlja, daju se preporuke za uvođenje pomenutih kolosijeka u pojedinim vrstama predmeta.

1. Rješavanje predmeta bez održavanja ročišta

77. **Rješavanje predmeta bez održavanja ročišta podrazumijeva da sud odlučuje samo na osnovu pisanih podnesaka stranaka.** Drugi termin koji se koristi za opis ovog pristupa je „papirno ročište“ (*paper hearing*).⁶¹ Rješavanje predmeta bez održavanja ročišta, odnosno isključivo na osnovu pisanih dokaza, dugo je u upotrebi u građanskim stvarima. Ovakav način rješavanja predmeta je jedan od najčešćih izuzetaka od principa usmenosti u građanskom postupku. Ovaj pristup naročito je popularan u sporovima male vrijednosti. Evropski postupak za sporove male vrijednosti kao i mnogi postupci za sporove male vrijednosti u zemljama članicama EU-a ovlašćuju sud da preskoči ročište i donese presudu isključivo na osnovu pisanih podnesaka i dokaza, sve dok stranka izričito ne zahtijeva

⁶⁰ Svjetska banka. 2019. godina. [Korištenje procesnih reformi za unapređenje privrednog pravosuđa u Bosni i Hercegovini](#). Svjetska banka, Washington, DC.

⁶¹ Klasifikacija ročišta na daljinu dijeli ih na (i) papirna, (ii) audio i (iii) video ročišta, a uveo ju je Susskind, Richard. [The Future of Courts](#), svezak 6., izdanje 5., juli/avgust 2020. godine. Centar za pravnu struku. Harvard Law School.

da bude saslušana.⁶² U 2019. godini, Svjetska banka preporučila je da se i u BiH omogući ovakvo rješavanje sporova male vrijednosti.⁶³

78. Iako je rješavanje predmeta bez održavanja ročišta uobičajeno u mnogim kategorijama predmeta, u uslovima krize COVID-19 mnoge zemlje uvele su nova, šira pravila za odlučivanje isključivo na osnovu pisanih dokaza. Tako je specijalno zakonodavstvo Italije, *Cura Italia*, dozvolilo održavanje „ročišta putem razmene pismena“. Njihovo korištenje ograničeno je na „ročišta u građanskim predmetima koja ne zahtijevaju prisustvo drugih lica izuzev branitelja stranaka“. ⁶⁴ Slično tome, u francuskoj Uredbi za vanredne situacije propisano je da, u slučajevima kada stranke obavezno zastupa advokat ili im *de facto* pomaže ili ih zastupa advokat iako to nije obavezno, sudija ili predsjednik sudskog vijeća mogu odlučiti da će postupak biti isključivo pismeni i da se ročište neće održavati.⁶⁵ U Mađarskoj je zakon za vanredne situacije takođe omogućio sudovima da rješavaju predmete bez održavanja ročišta u građanskim i upravnim stvarima. Iako je isti zakon omogućio i korištenje elektronske komunikacije za poduzimanje procesnih radnji (uključujući sredstva za prenos zvuka i/ili slike), većina sudija odlučila se za rješavanje predmeta pisanim putem umjesto održavanja audio ili video ročišta.⁶⁶

79. Pri izradi ovog izvještaja, projektni tim je ispitao stavove pravne zajednice u BiH o uvođenju mogućnosti rješavanja građanskih i privrednih predmeta bez održavanja ročišta. To je urađeno kroz diskusije u manjim grupama i dvije *online* ankete – jedne za sudije i druge za advokate. Ankete su ispitale mjeru u kojoj pravni stručnjaci podržavaju ovaj način rješavanja predmeta, kao i najprihvatljivije modalitete istog. Trenutno su sudovi u BiH ovlašteni da donesu presudu bez održavanja ročišta samo ako tuženi kome je propisno dostavljena tužba u zakonskom roku na istu ne odgovori.⁶⁷ U takvim slučajevima, sud može donijeti tzv. presudu zbog propuštanja. Međutim, takva presuda može se donijeti samo na zahtjev tužitelja. Ako tužitelj nije postavio takav zahtjev, ročište se ima zakazati iako tuženi nije odgovorio na tužbu. U izvještaju „Brzi kolosijek za sporove male vrijednosti u Bosni i Hercegovini: Komparativna analiza i prijedlozi za reforme“⁶⁸ koji je izrađen u okviru projekta, preporučena je zakonodavna izmjena u cilju proširenja ovlasti suda u sporovima male vrijednosti, i to tako što bi se sudu omogućilo da donese presudu zbog propuštanja ako tuženi kome je propisno dostavljena tužba na istu ne odgovori, čak i u odsutnosti izričitog zahtjeva tužitelja.⁶⁹ Nadalje, u izvještaju je preporučeno uvođenje mogućnosti rješavanja predmeta isključivo na osnovu pisanih dokaza kao standardne opcije za sve sporove male vrijednosti.

⁶² Vidi stav 1. člana 5. [Uredbe \(EZ\) br. 861/2007 Evropskog parlamenta i Vijeća od 11. jula 2007. o uvođenju evropskog postupka za sporove male vrijednosti](#). Vidi takođe [Evropski portal e-pravosuđe, Sporovi male vrijednosti](#).

⁶³ Osmanović-Pašić, Zuhra; Panzardi, Roberto O.; Petkova, Svetozara. 2019. [Brzi kolosijek za sporove male vrijednosti u Bosni i Hercegovini: Komparativna analiza i prijedlozi za reforme](#) (na engleskom jeziku). Washington, D.C.: Grupacija Svjetske banke.

⁶⁴ Vidi [Cura Italia Decree, čl. 83](#), stav 7h.

⁶⁵ Član 8., Uredba br. 2020-304 od 25. marta 2020. godine o prilagođavanju pravila koja se primjenjuju na sudske postupke u ne-kaznenim stvarima i na ugovore o suvlasničkom upravljanju imovinom, Službeni glasnik, 26. mart 2020. godine. Vidi takođe [French Civil Justice during Corona Times](#). Frédérique Ferrand, direktor Instituta za uporedno pravo Edouard Lambert (IDCEL), Univerzitet Lyon/ Augsburg, 20. april 2020. godine.

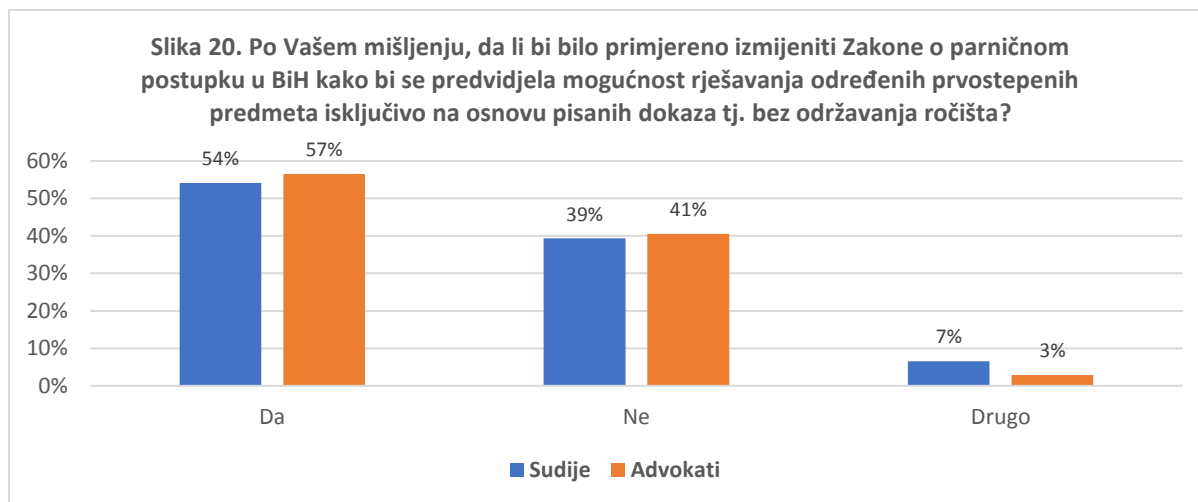
⁶⁶ Vidi KPMG Legal Advokatska kancelarija Tóásó, [Digital courts in Hungary Effects of Covid-19 on digital courts](#), juli 2020. godina.

⁶⁷ Članovi 75. i 182. Zakona o parničnom postupku FBiH; članovi 75. i 182. Zakona o parničnom postupku RS-a; članovi 196., 307. i 308. Zakona o parničnom postupku BD-a; u BD-u postoji dodatni uslov – presuda zbog propuštanja se neće donijeti ako tužitelj nije dostavio sve dokaze koji su razumno mogli biti dostavljeni uz tužbu.

⁶⁸ Osmanović-Pašić, Zuhra; Panzardi, Roberto O.; Petkova, Svetozara. 2019. [Brzi kolosijek za sporove male vrijednosti u Bosni i Hercegovini: Komparativna analiza i prijedlozi za reforme](#) (na engleskom jeziku). Washington, D.C.: Grupacija Svjetske banke.

⁶⁹ Osmanović-Pašić, Zuhra; Panzardi, Roberto O.; Petkova, Svetozara. 2019. [Brzi kolosijek za sporove male vrijednosti u Bosni i Hercegovini: Komparativna analiza i prijedlozi za reforme](#) (na engleskom jeziku). Washington, D.C.: Grupacija Svjetske banke.

80. **Generalno govoreći, rezultati ankete potvrdili su da bi u BiH moglo biti pravo vrijeme za uvođenje mogućnosti rješavanja nekih predmeta isključivo na osnovu pisanih dokaza.** Većina (54 posto) sudija koji su učestvovali u anketi smatra da bi se ZPP-ovi mogli izmijeniti kako bi se omogućilo rješavanje određenih vrsta predmeta isključivo na osnovu pisanih dokaza, odnosno bez održavanja ročišta. Čak 57 posto anketiranih advokata takođe je podržalo ovaj prijedlog (slika 20.).



Izvor: Anketa sudija i anketa advokata; na osnovu odgovora 61 sudija i odgovora 69 advokata.

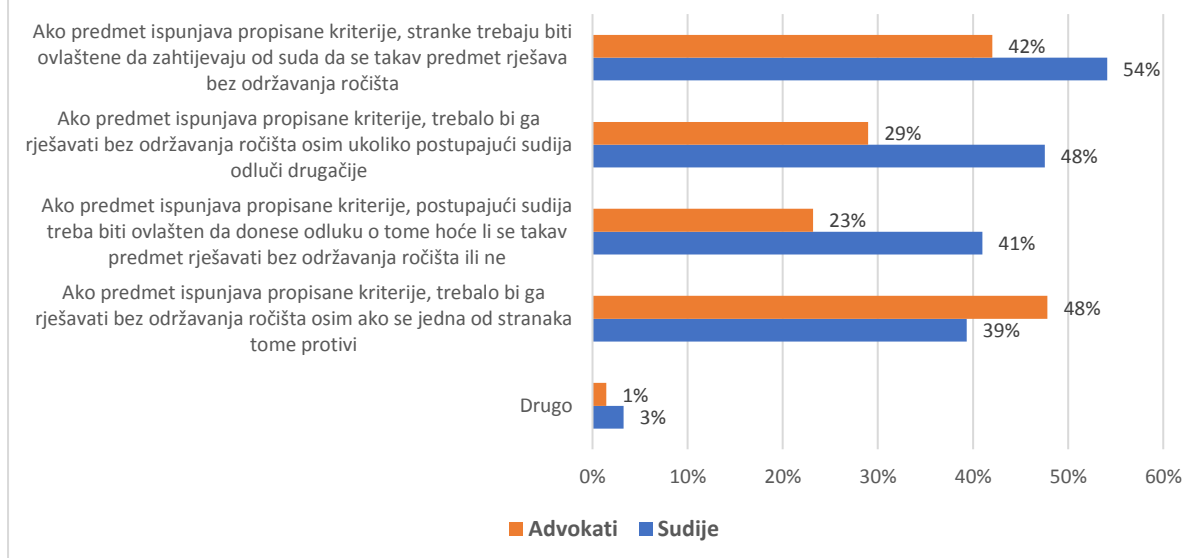
81. **Nadalje, ova analiza je nastojala identifikovati vrste predmeta za koje bi rješavanje isključivo na osnovu pisanih dokaza bilo najprikladnije.** I sudije i advokati se slažu da je rješavanje isključivo na osnovu pisanih dokaza prikladno za građanske i privredne sporove male vrijednosti, kao i za sporove u kojima su obje stranke pristale na takvo rješavanje (slika 21.). Prema rezultatima ankete, rješavanje isključivo na osnovu pisanih dokaza bilo bi prikladno za (i) građanske predmete u kojima su obje stranke pristale na rješavanje isključivo na osnovu pisanih dokaza (61 posto sudija i 57 posto advokata), (ii) građanske sporove male vrijednosti (57 posto sudija i 42 posto advokata), i (iii) privredne sporove male vrijednosti (51 posto sudija i 45 posto advokata).



Izvor: Anketa sudija (na osnovu 61 odgovora) i anketa advokata (na osnovu 69 odgovora).

82. **U sistemima koji omogućavaju rješavanje predmeta isključivo na osnovu pisanih dokaza, takvo pravilo nije apsolutno, te se ročišta i dalje mogu održavati u određenim slučajevima.** Na primjer, u procesnim zakonima pojedinih zemalja pravilo je da se sporovi male vrijednosti rješavaju bez ročišta, ali sudija može odlučiti da ročište ipak održi ako smatra da je to neophodno za utvrđivanje činjenica ili ako jedna od stranaka izričito to zahtjeva (npr. evropski postupak za sporove male vrijednosti). U drugim sistemima, neodržavanje ročišta je samo jedna od opcija za koju se sudije mogu opredeliti po sopstvenoj diskreciji (npr. Estonija). I dok se čini da pravna zajednica u BiH nema snažan stav o tome koji bi pristup bio najprikladniji, anketa pokazuje da bi sudije željele imati diskreciono pravo da odlučuju o tome hoće li održati ročište ili ne, dok se advokati zalažu za pravo stranaka da zahtijevaju ili održavanje ročišta ili rješavanje predmeta bez ročišta.

Slika 22. Ako bi zakonom bila propisana mogućnost rješavanja određenih prvostepenih predmeta isključivo na osnovu pisanih dokaza tj. bez održavanja ročišta, kakav bi po Vašem mišljenju trebao biti pristup toj vrsti odlučivanja?

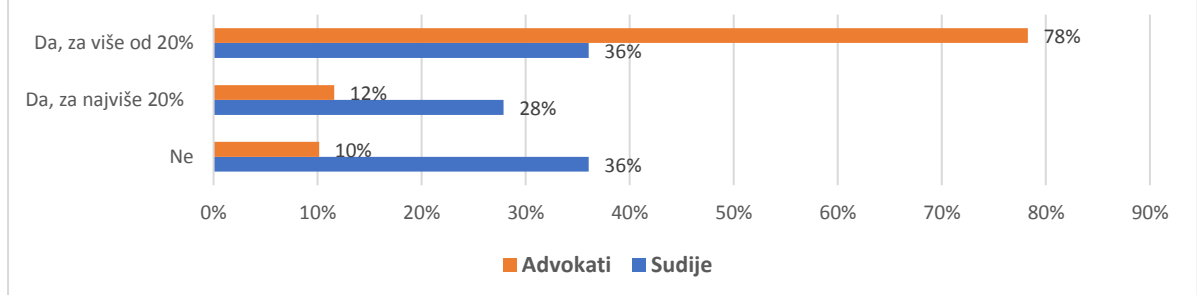


Izvor: Anketa sudija (na osnovu 61 odgovora) i anketa advokata (na osnovu 69 odgovora).

83. Konačno, projektni tim je zatražio mišljenje pravne zajednice u BiH o tome da li bi uštede od ovakvog načina rješavanja predmeta mogle opravdati smanjenje sudskih taksi. Većina pravnih stručnjaka smatrala je takvo smanjenje taksi opravdanim. Konkretno, 36 posto anketiranih sudija smatralo je da bi se taksa mogla smanjiti za više od 20 posto; 36 posto njih – da bi smanjenje sudske takse bilo neprimjereno; a 28 posto njih – da bi se taksa mogla smanjiti za do 20 posto. Ne iznenađuje da je ovo oblast u kojoj se mišljenja sudija i advokata najviše razlikuju. Čak 78 posto advokata smatralo je da bi se sudska taksa mogla smanjiti za više od 20 posto ako se predmet rješava bez ročišta; 12 posto advokata – da se taksa treba smanjiti za do 20 posto; a samo 10 posto njih – da se taksa ne treba smanjiti (slika 23.).

84. Ako je za rješavanje predmeta bez održavanja ročišta potreban pristanak obje stranke, smanjenje sudske takse moglo bi poslužiti kao poticaj. Kada postupak tek otpočne, obično je teško predvidjeti hoće li biti potrebno ročište ili ne. Međutim, u BiH, dio sudske takse se plaća tek u vrijeme izdavanja presude, što omogućava modifikaciju konačnog iznosa takse, npr. ukoliko su stranke pristale da se njihov predmet riješi bez ročišta.

Slika 23. Ako bi zakonom bila propisana mogućnost rješavanja određenih prvostepenih predmeta na osnovu pisanih dokaza tj. bez održavanja ročišta, da li bi po Vašem mišljenju sudske takse za presudu u tim predmetima trebale biti smanjene?



Izvor: Anketa sudija (na osnovu 61 odgovora) i anketa advokata (na osnovu 69 odgovora).

2. Održavanje audiovizuelnih (online) ročišta

85. **Audiovizuelna (online) ročišta se mogu javiti u različitim formama.** Mogu biti audio ročišta (obično se održavaju preko telefona) ili audiovizuelna ročišta (obično se održavaju putem videokonferencije) uz kombinaciju zvuka i slike. Kao posljedica krize COVID-19 i sve većeg korištenja *online* platformi, pravna zajednica širom svijeta audiovizuelna ročišta naziva i *online* ili virtualnim ročištima.

86. **Empirijski podaci o održavanju ročišta na daljinu su još uvijek oskudni.** U Engleskoj i Velsu su ročišta na daljinu intenzivno korištena tokom perioda „zatvaranja“ (*lockdown*) u proljeće 2020. godine. Ovo je omogućilo provođenje analize ročišta na daljinu (Analiza) koja se zasnivala na rezultatima ankete 1077 korisnika sudova⁷⁰. I pored ograničenog domašaja ove Analize, ona za sada predstavlja rijedak dokument koji daje pregled iskustava korisnika suda s ročištima na daljinu.

87. **Audio ročišta su ročišta koja se održavaju preko telefona ili drugog sistema kojim se prenosi samo zvuk.** U praktičnom smislu, audio ročišta se obično održavaju u formi telefonskog poziva. Ročišta mogu biti djelimično audio (ročište se održava u sudnici uz povezivanje nekih učesnika audio vezom) ili u potpunosti audio (svi učesnici su povezani audio vezom). Audio ročišta se dugo koriste, naročito u postupcima za sporove male vrijednosti i to obično umjesto pripremnog ročišta (npr. u zemljama poput Danske, Estonije).⁷¹ U nekim jurisdikcijama, priprema ročišta se po pravilu održavaju preko telefona, ne samo za sporove male vrijednosti, već u svim predmetima (npr. Kanada⁷², Norveška⁷³). Mogućnost održavanja audio (telefonskog) ročišta je uvedena i unapređena u nekim zemljama kao odgovor na pandemiju COVID-19 (npr. Engleska i Vels, Finska, Novi Zeland).⁷⁴ Generalno, u zemljama u kojima sudije imaju iskustva s telefonskim ročištima, mnogo je lakši prelazak na audio ročišta umjesto ročišta u sudnici, naročito tokom „zatvaranja“. Iako se u zemljama koje nemaju prethodno iskustvo s audio ročištima ovaj metod često potcjenjuje, Analiza je pokazala da su audio ročišta najčešći vid ročišta na daljinu (59,2 posto svih ročišta na daljinu).⁷⁵

88. **Za audiovizuelna ročišta (ročišta koja se održavaju putem videokonferencije), smatra se da imaju ogroman potencijal da ispune sve potrebe pravosuđa u kriznim vremenima.** Audiovizuelna ročišta se smatraju i opcijom za efikasnije vođenje parnica nezavisno od krize, obzirom da predstavljaju daleko ekonomičniju alternativu tradicionalnim ročištima u sudnici. Očekuje se da će ova ročišta imati sve veću ulogu u svjetlu globalizacije i povećane potrebe za saslušavanjem lica koja žive daleko od sjedišta suda.

89. **Kao što je to slučaj s audio ročištima, i audiovizuelna ročišta mogu biti dijelom ili u potpunosti online.** Djelimična *online* ročišta podrazumijevaju da se ročište održava u sudnici, a da se

⁷⁰ Byrom, Natalie & Beardon, Sarah & Kendrick, Abby. (2020). [The impact of COVID-19 measures on the civil justice system](#).

⁷¹ Osmanovic-Pasic, Zuhra; Panzardi, Roberto O.; Petkova, Svetozara. 2019. [Fast-Tracking Small Claims in Bosnia and Herzegovina : A Comparative Analysis and Reform Proposals](#) (na engleskom jeziku). Washington, D.C.: Grupacija Svjetske banke, str. 35.

⁷² Vidi [Virtual Civil Trials](#), Pravna biblioteka Kongresa, Globalna direkcija za pravna istraživanja, april 2020, str. 13.

⁷³ Vidi Anna Nylund, [Civil Procedure in Norway and Covid-19: Some Observations](#), Izvještaji Septentria, Izdanje br. 5 (2020): Građansko pravo i COVID-19.

⁷⁴ Protokol za ročišta na daljinu kojeg je 25. marta 2020. godine objavilo Pravosuđe Engleske i Velsa navodi da se za ročišta na daljinu može koristiti svaki metod koji je učesnicima na raspolaganju, uključujući i telefonski poziv. Vidi Pravosuđe Engleske i Velsa, [Civil Justice in England and Wales Protocol Regarding Remote Hearings](#). Vidi takođe [Virtual Civil Trials](#), , paragrafi 24 i 50.

⁷⁵ Vidi Byrom, Natalie & Beardon, Sarah & Kendrick, Abby. (2020). [The impact of COVID-19 measures on the civil justice system](#), str. 34. Vidi takođe Susskind, Richard. [The Future of Courts](#). Sudovi na daljinu, Tom 6, Izdanje 5, juli/avgust 2020. Centar za pravnu profesiju. Pravni fakultet Harvard, gdje autor vrši dalju podjelu audio i video ročišta na potpuna i djelimična audio/video ročišta.

neki učesnici povezuju putem videokonferencijske veze. Ovaj vid ročišta na daljinu se već dugo koristi u mnogim zemljama (npr. Austrija, Kina, Finska, Njemačka, Irska),⁷⁶ i to prevashodno za saslušanje vještaka i/ili svjedoka, bez potrebe za njihovim fizičkim prisustvom u sudnici. Potpuna *online* ročišta su ona na koja se svi učesnici povezuju putem videokonferencijske veze (uključujući i sudiju). Ova ročišta su u centru pažnje od izbijanja pandemije COVID-19.

90. **Države koje su dopustile održavanje audiovizuelnih ročišta i prije 2020. godine (npr. Australija, Norveška, Velika Britanija) su se najbolje snašle u vrijeme pandemije.** U drugim državama je mogućnost održavanja *online* ročišta uvedena ili značajnije proširena specijalnim zakonima donetim tokom pandemije. Na primjer, *lex specialis* u Italiji propisuje da ukoliko ročište u građanskom postupku zahtijeva samo prisustvo stranaka, njihovih advokata i lica koje odredi sudija (npr. vještaka), predsjednik suda može odlučiti da se rasprava održi putem *online* ročišta, korištenjem platforme koju je odobrilo Ministarstvo pravde.⁷⁷ U Austriji je izvođenje dokaza putem videokonferencije bilo moguće čak i prije pandemije, a prošireno je drugim COVID-19 zakonom uz navođenje da „ako je usmeno ročište krajnje neophodno, ono se može održati tako da stranke ne budu lično [fizički] prisutne, korištenjem odgovarajućih tehničkih sredstava komunikacije [videokonferencija]”.⁷⁸ Kina je takođe proširila postojeće odredbe o *online* ročištima i potakla sudove da „u potpunosti vode parnice *online*“ putem namjenskih platformi.⁷⁹

91. **Različite jurisdikcije uređuju audiovizuelna ročišta na različite načine.** Neke jurisdikcije detaljno uređuju sam način održavanja ročišta, dok se druge opredjeljuju za značajno veću fleksibilnost, dopuštanjem *online* ročišta i prepuštanjem sudiji da sam odredi kako će se ročište održati. Osnovna pitanja koja se postavljaju u vezi s održavanjem *online* ročišta su: (i) koji IKT sistem koristiti; (ii) s koje se lokacije se učesnici mogu povezivati; (iii) kako sud može utvrditi identitet stranaka/učesnika; (iv) da li je potreban pristanak stranaka da se održi audiovizuelno ročište u građanskim stvarima; i (v) da li i kako osigurati javnost ročišta. Međunarodni primjeri načina rješavanja ovih pitanja će biti predstavljeni ispod.

92. **Audiovizuelna ročišta mogu se održavati preko IKT sistema pravosuđa ili preko komercijalno dostupnih IKT platformi.** Izvođenje dokaza putem videokonferencija tradicionalno se vršilo korištenjem sudskih IKT resursa i platformi. Međutim, u uslovima u kojima se, zbog pandemije COVID-19, eksponencijalno povećava potreba za održavanjem *online* ročišta umjesto ročišta u sudnici, pravosudni sistemi širom svijeta okrenuli su se ka komercijalno dostupnim i široko pristupačnim platformama za virtuelno povezivanje. Na primjer, Velika Britanija dopušta ročišta na daljinu putem sudskog video linka, mreže *British Telecommunications* (BT), aplikacija *Skype for Business*, *BT MeetMe*, *Zoom*, običnog telefonskog poziva itd.;⁸⁰ Italija dopušta samo korištenje aplikacija *Microsoft Teams* i *Skype for Business*.⁸¹ U Irskoj je za potrebe virtuelnih ročišta uspostavljena sala za virtuelne sastanke (VMR) koja koristi *PEXIP* aplikaciju za prijenos video signala. Ova aplikacija radi na tabletima, ličnim kompjuterima (PC), prenosnim kompjuterima (lapotopi) i pametnim telefonima. Stranke se mogu priključiti *PEXIP* VMR sesiji preko niza platformi/aplikacija, uključujući *Skype*, *Zoom*, *Cisco Webex* i *Microsoft Teams*, pri čemu ne moraju sve stranke koristiti istu aplikaciju ili platformu da bi se

⁷⁶ Vidi [Virtual Civil Trials](#), Pravna biblioteka Kongresa, Globalna direkcija za pravna istraživanja, april 2020. godine.

⁷⁷ Vidi [Cura Italia Decree, Art. 83](#), paragraf 7f.

⁷⁸ [2. COVID-19-Gesetz, BGBl. I Nr. 16/2020](#), član 21, paragraf 3.

⁷⁹ Na primjer, 6. marta 2020. godine, osnovni sud u Suzhou, Provincija Jiangsu je održao ročište u predmetu putem videokonferencije, gdje je sudija bio u sudnici, zastupnik tužioca kod kuće, a tuženi na odmorištu autoputa. To je navodno bila 550. rasprava na daljinu u tom sudu od izbijanja pandemije COVID-19 u Kini. Vidi [Virtual Civil Trials](#), Pravna biblioteka Kongresa, Globalna direkcija za pravna istraživanja, april 2020, paragrafi 17-18.

⁸⁰ [Protocol Regarding Remote Hearings](#) izdat 26. marta 2020. godine od strane Pravosuđa Engleske, tačka 13.

⁸¹ Vidi: Evropska komisija za efikasnost pravosuđa (CEPEJ), [Management of the judiciary – compilation of comments and comments by country](#), Italija.

povezale.⁸² Interesantno je da iako pravosuđe Engleske i Velsa ima svoju sopstvenu platformu za audiovizuelna ročišta (*Cloud Video Platform – CVP*),⁸³ prema rezultatima Analize, veoma mali broj lica priključivao se audiovizuelnim ročištima korištenjem ove platforme jer umjesto nje preferiraju tehnologije kao što je *Skype*.⁸⁴ Ovo ukazuje na to da mnoštvo opcija može dati bolje rezultate nego ograničavanje isključivo na platforme koje su u vlasništvu i pod kontrolom sudova.

93. **Odredbama kojim se uređuje učešće u ročištima na daljinu mogu se utvrditi posebni zahtjevi za lokaciju sa koje se online ročišta mogu održavati, odnosno sa koje se istima može pristupiti, ili se ovo pitanje može ostaviti otvorenim.** Na primjer, zakonodavstvo Austrije ne postavlja ograničenja u vezi s lokacijom *online* ročišta;⁸⁵ zakonodavstvo Engleske i Velsa takođe ostavlja ovo pitanje otvorenim. Zakonodavstvo Australije je donekle određenije. Ono predviđa da sudija može odobriti korištenje video linka isključivo nakon utvrđivanja da su i sudnica, odnosno drugo mjesto gdje se sudija nalazi, i mjesto na kojem se nalazi drugi učesnik ročišta opremljeni tehnologijom koja omogućava „prisustvo svih potrebnih lica”, odnosno gledanje i slušanje lica koja učestvuju na ročištu, svjedoče ili daju izjave.⁸⁶ Nasuprot tome, u Rusiji i Ukrajini, zakon je prilično strog i propisuje da lice koje učestvuje u ročištu sa daljine to mora učiniti iz druge sudske zgrade koja je opremljena videokonferencijskom opremom.⁸⁷

94. **Drugo pitanje koje se ponekad javlja u praksi jeste kako utvrditi identitet učesnika u virtuelnim ročištima.** Neke jurisdikcije detaljno uređuju ovo pitanje dok ga druge prepuštaju sudu. Na primjer, italijanskim sudijama dato je puno manevarskog prostora u ovom domenu (zakon jednostavno propisuje da se treba utvrditi identitet učesnika ročišta, bez određivanja načina).⁸⁸ Ni u Španiji zakon ne uređuje detaljno način provjere identiteta i prepušta sudiji/službeniku koji je odgovoran za vođenje sudske postupka da utvrdi identitet učesnika kroz prethodno utvrđivanje identiteta, direktno predočenje identifikacionih dokumenata ili na drugi odgovarajući način.⁸⁹ U Engleskoj i Velsu, protokol o ročištima na daljinu uopšte ne uređuje ovo pitanje i prepušta ga sudiji. Nasuprot ovome, pravila u Rusiji su prilično restriktivna. Sud koji obezbjeđuje videokonferencijsku opremu za svjedočenje na daljinu dužan je provjeriti identitet lica koja učestvuju na ročištu i pribaviti potpisane obrasce kojima ova lica potvrđuju da su bila obaviještena o svojim procesnim pravima i obavezama. Za ovo je zadužen dodijeljeni sudija u sudu iz kojeg se učesnik povezuje na ročište. Potpisani obrasci se potom prosleđuju sudu u kojem je ročište održano, a kako bi se dodali zapisniku sa suđenja.⁹⁰ U jurisdikcijama gdje se ne koriste audio ili audiovizuelna ročišta, provjera identiteta stranaka često se vidi kao izazov; međutim, jurisdikcije koje održavaju ročišta na ovaj način ne prijavljuju nikakve probleme u ovom pogledu. Čak su i audio ročišta, gdje sud i stranke ne mogu vidjeti lica učesnika, u širokoj upotrebi bez ikakvih problema vezanih za provjeru identiteta učesnika. U parničnom postupku, stranke se po pravilu poznaju i mogu obavijestiti sudiju ako smatraju da lice koje učestvuje na ročištu nastoji prisvojiti lažni identitet.

95. **Pitanje koje je potrebno uzeti u obzir jeste i da li je potreban pristanak stranaka za održavanje online ročišta.** To pitanje se naročito postavlja kada se *online* ročišta zakazuju u kontekstu krize COVID-19. I dok u mnogim zemljama specijalni zakoni ovlašćuju sudije da zakažu *online* ročišta

⁸² Halpin, Rebecca (2020. godina), [Remote Court Hearings](#), Oireachtas Library & Research Service, str. 8.

⁸³ Vidi <https://www.gov.uk/government/publications/how-to-join-a-cloud-video-platform-cvp-hearing/how-to-join-cloud-video-platform-cvp-for-a-video-hearing>.

⁸⁴ Vidi Byrom, Natalie & Beardon, Sarah & Kendrick, Abby. (2020. godina), [The impact of COVID-19 measures on the civil justice system](#), str. 34.

⁸⁵ Vidi [Virtual Civil Trials](#), Pravna biblioteka Kongresa, Direkcija za globalna pravna istraživanja, april 2020. godina, str. 8.

⁸⁶ *Ibid.*, str. 3.

⁸⁷ *Ibid.*, str. 58. – 59. i str. 69.

⁸⁸ Vidi [Cura Italia Decree, član 83.](#), paragraf 7f.

⁸⁹ [Ley 6/1985 Orgánica del Poder Judicial art. 229.2.](#), B.O.E., 3. juli 1985. godine, član 229., posljednji stav.

⁹⁰ [Federal Law No. 66 of April 26, 2013, on Amending Civil Procedure Code of Russian Federation, Ros. Gaz. No. 94, Apr. 30, 2013](#), Član 1551. stav 3.

čak i bez pristanka stranaka (npr. Italija, Norveška), u drugim zemljama (npr. Francuska⁹¹) se takav pristanak traži. U Engleskoj i Velsu, sud može predložiti ročište na daljinu strankama. Ako se stranke sa tim ne slože, mogu elektronskom poštom predložiti prikladniji način održavanja ročišta, uz dostavljanje kopije takvog prijedloga drugoj stranci. Na osnovu prijedloga stranaka, sudija donosi konačnu odluku o načinu na koji će se ročište održati i daje strankama potrebna uputstva.⁹²

96. **Konačno, pitanje koje se treba riješiti u vezi sa ročištima na daljinu jeste da li i na koji način osigurati javnost virtuelnog ročišta.** Budući da je za vrijeme pandemije umnogome ograničeno učešće javnosti i na tradicionalnim ročištima, brojne jurisdikcije usvojile su isti pristup i sa ročištima na daljinu (npr. Italija). Druge jurisdikcije osigurale su javni pristup *online* ročištima putem različitih mehanizama kao što su prijenos uživo ročišta na daljinu ili postavljanje snimaka ročišta na YouTube ili slične platforme. U Engleskoj i Velsu, javnost se ostvaruje na više načina: (a) lice (sudija, referent ili drugi sudski službenik) započinje audio i/ili video snimanje ročišta; (b) omogućavanje predstavniku medija da se prijavi na ročište na daljinu; i/ili (c) vrši se prijenos takvog ročišta preko Interneta.⁹³ Slična pravila postoje u Sjedinjenim Državama.⁹⁴ Nadalje, *online* ročišta se obično snimaju i pristup tim snimcima može se pružiti jednako kao i zapisnicima sa ročišta.

97. **I dok ZPP-ovi u BiH ne dopuštaju *online* ročišta ili izvođenje dokaza putem videokonferencije, takva pravila prisutna su u krivičnom postupku.** Najsvežiji primjer su izmjene i dopune Zakona o krivičnom postupku (ZKP) BD-a iz 2020. godine kojima su uvedena audiovizuelna ročišta u krivični postupak.⁹⁵ *Online* ročišta se mogu koristiti u slučaju neposrednog zdravstvenog rizika po učesnike u postupku ili druge javne opasnosti koja prijeti opstanku građana.⁹⁶ Osim navođenja da će se *online* ročišta održavati korištenjem tehničkih alata koje je odobrilo VSTV, ZKP BD-a ne uređuje druge detalje koji su relevantni za *online* ročišta (npr. lokacija sa koje se učesnici mogu povezati, javnost ročišta, provjera identiteta, itd.) tako da će postupajući sudija/javni tužilac imati diskreciono pravo da odlučuje o ovim i sličnim pitanjima. U skladu sa ZKP-om BD-a, odluku o održavanju *online* ročišta donosi sudija ili javni tužilac (za vrijeme istražne faze). To podrazumijeva da pristanak učesnika ročišta nije potreban.

98. **U svim jurisdikcijama BiH, svjedoci u krivičnom postupku mogu se ispitivati putem videokonferencije u skladu sa ZKP-ovima i posebnim zakonima o zaštiti svjedoka.** Pravila o *online* ispitivanju svjedoka u ZKP-ovima veoma su opšta i prepuštaju većinu detalja sudiji. Opšte pravilo je da se svjedoci mogu ispitivati putem tehničkih uređaja za prijenos zvuka i slike ako se to smatra opravdanim s obzirom na životnu dob, tjelesno i duševno stanje ili druge opravdane interese svjedoka.⁹⁷ Svjedok ima pravo tražiti ispitivanje putem videokonferencije ako nema pristup sudu pred kojim se vodi postupak.⁹⁸ Međutim, odluku o tome uvijek donosi sudija.

99. **ZKP-ovi su prilično uopšteni kada je riječ o lokaciji sa koje se svjedok može povezati na ročište.** Ako svjedok ne može doći u sud zbog bolesti ili drugih opravdanih razloga, on ili ona se mogu ispitati u njegovom ili njenom stanu, bolnici ili na drugom mjestu.⁹⁹ Obično se takvo ispitivanje vrši uz fizičko prisustvo sudije. Međutim, zakoni ostavljaju otvoreno pitanje da li bi bilo moguće ispitati svjedoka koji je u svom stanu, bolnici ili na drugoj lokaciji putem videokonferencije. U slučaju zaštićenih svjedoka, pravila su donekle određenija i omogućavaju ispitivanje zaštićenih svjedoka

⁹¹ [Code de l'organisation judiciaire](#), član L111-12.

⁹² [Protocol Regarding Remote Hearings](#) izdat 26. marta 2020. godine od strane Pravosuđa Engleske, tačka 17.

⁹³ *Ibid.*, tačka 8.

⁹⁴ Vidi Nacionalni centar sudova saveznih država, [State court judges embrace virtual hearings as part of the 'new normal'](#).

⁹⁵ Izmjene i dopune ZKP-a BD-a usvojene su kao odgovor na pandemiju COVID-19.

⁹⁶ Član 205a. ZKP-a BD-a.

⁹⁷ Član 86. ZKP-a BiH, član 151. ZKP-a RS-a, član 100. ZKP-a FBiH, član 86. ZKP-a BD-a.

⁹⁸ VSTV-ov cirkular „[Videokonferencijski sistem u pravosuđu BiH](#)”.

⁹⁹ Član 81. ZKP-a BiH, član 146. ZKP-a RS-a, član 95. ZKP-a FBiH, član 81. ZKP-a BD-a.

putem videokonferencije¹⁰⁰ povezivanjem iz druge prostorije koja se nalazi u istom sudu, ili sa 'drugog mjesta'.¹⁰¹ Nije precizirano da li to mora biti drugi sud ali u praksi uvijek jeste. Pravila o ispitivanju zaštićenih svjedoka zahtijevaju i prisustvo sudskog osoblja radi osiguravanja da je ispitivanje u skladu s pravilima krivičnog postupka i da nema nedopuštenog uticaja na svjedoke.¹⁰²

100. **U praksi, do nedavno, nisu postojali tehnički uslovi u BiH za povezivanje na *online* ročišta sa lokacija koje nisu bile posebno opremljene videokonferencijskom opremom.** Na svojoj internet stranici, VSTV navodi¹⁰³ da se svjedoci mogu povezati na *online* ročište isključivo iz drugog suda u BiH koji je integrisan sa pravosudnim videokonferencijskim sistemom, ili iz inostrane pravosudne institucije. Slično tome, VSTV-ov Godišnji izvještaj za 2013. godinu objašnjava da se odsutni svjedoci mogu povezati na ročište samo iz drugih sudova.¹⁰⁴ Nedavno je, međutim, pravosudni videokonferencijski sistem integrisan sa Cisco Webex platformom za teleprisustvo baziranom na sistemu oblaka, koja sad omogućava svjedocima da se povežu na ročište sa svojih kućnih ili kancelarijskih kompjutera. Međutim, iako tehnički kapaciteti postoje, potrebno je jasno uporište u zakonu kako bi se oni mogli i iskoristiti.

101. **Krivični postupak u BiH ne uvodi posebna pravila o provjeri identiteta svjedoka koji učestvuju u videokonferenciji.** S obzirom na to da su se takvi svjedoci uvijek povezivali na ročište iz drugog suda, vjerovatno je da su službenici tog suda pregledali ličnu iskaznicu svjedoka. Interesantno je da je u Zakonu o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima BiH propisano da, u slučaju da se svjedok/osumnjicheni/vještak ispituje/saslušava u BiH po molbi stranog suda, njen/njegov identitet je dužan provjeriti taj organ a ne sud u BiH.¹⁰⁵ Po analogiji, sud u BiH bi trebalo da utvrđuje identitet svjedoka koji se saslušava iz suda u inostranstvu, ali to nije izričito propisano.

102. **Činjenica da su *online* ročišta uvedena u krivični postupak BD-a i da je svjedočenje putem videokonferencije dopustivo i koristi se u krivičnom postupku širom BiH, znači da ovaj koncept nije sasvim nov za lokalnu pravnu zajednicu i da može pronaći svoje mjesto i u parnici.** Pravila krivičnog postupka su jako stroga i zbog njihove specifične prirode se ne mogu direktno preuzeti u parnični postupak. Ipak, ova pravila i iskustvo s njihovom implementacijom mogu poslužiti kao dobra osnova za uvođenje *online* ročišta u parnični postupak. Takva evolucija bila bi posve prirodna; mnoge druge jurisdikcije prvo su omogućile djelimična *online* ročišta gdje se ročište održava u sudnici a samo jedan ili više svjedoka učestvuju putem videokonferencije, a tek kasnije su omogućile i potpuna *online* ročišta. U BD-u, pandemija COVID-19 otvorila je put za *online* ročišta u punom obimu gdje se sve stranke mogu povezati na ročište putem videokonferencije. Može se očekivati da *online* ročišta ubrzo budu priznata i pravilima krivičnog postupka na drugim nivoima vlasti u BiH. To bi učinilo da se sudije u BiH još više naviknu na virtuelno okruženje te bi pripremlilo pravnu zajednicu za daljnju digitalnu transformaciju sudskih procesa.

103. **Rezultati ankete ukazuju na to da je pravna zajednica u BiH otvorena ka uvođenju *online* ročišta za neke vrste predmeta.** Diskusije u manjim grupama i *online* ankete sudija i advokata organizovane su kako bi se ispitali stavovi pravne zajednice u BiH ka uvođenju *online* ročišta u građanskim i privrednim predmetima. Ankete su ispitale opšti stav pravnih stručnjaka prema *online*

¹⁰⁰ Član 9. Zakona o zaštiti svjedoka u krivičnom postupku RS-a, član 10. Zakona o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka FBIH, član 9. Zakona o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka BiH, član 9. Zakona o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka BD-a.

¹⁰¹ Npr. član 10. Poslovnika o primjeni mjera zaštite svjedoka u sudovima RS-a, član 10. Poslovnika o primjeni mjera zaštite svjedoka u sudovima BD-a, član 10. Poslovnika o primjeni mjera zaštite svjedoka u sudovima u Općinskom sudu u Bosanskoj Krupi.

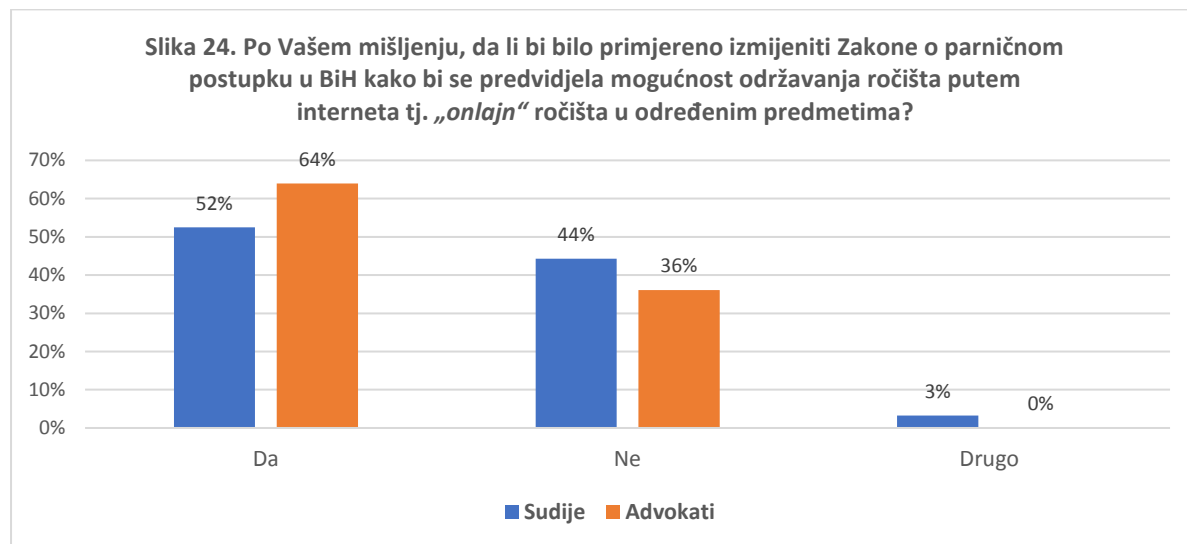
¹⁰² Vidi [Priručnik i komentari za Poslovnik o primjeni mjera zaštite svjedoka u sudovima RS-a](#).

¹⁰³ Vidi https://www.pravosudje.ba/vstv/faces/vijesti.jsp?id=56611&vijesti_jezik=E.

¹⁰⁴ Vidi [Godišnji izvještaj za 2013. godinu](#), str. 26.

¹⁰⁵ Član 16a. Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima BiH.

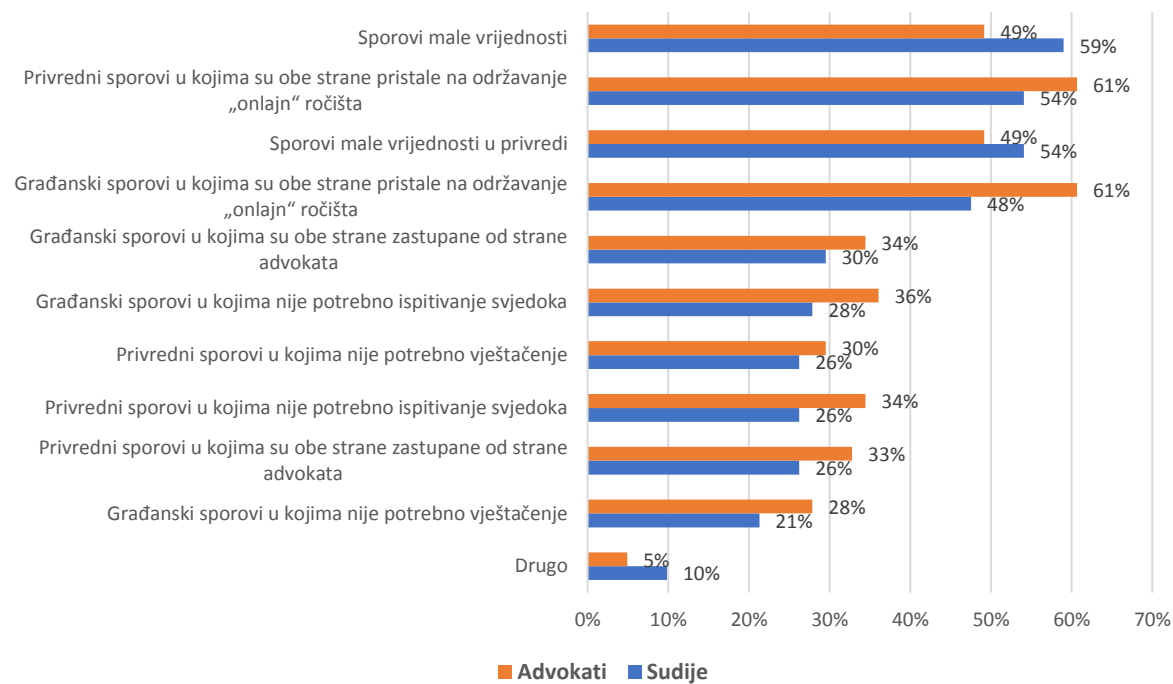
ročištima, ali i modalitete *online* ročišta koji bi bili najprikladniji. Čak 52 posto anketiranih sudija podržalo je izmjene i dopune ZPP-ova radi uvođenja *online* ročišta. Još veći postotak advokata (64 posto) podržalo bi takvu reformu (slika 24.). Geografske karakteristike BiH trebaju se takođe uzeti u obzir u ovom pitanju. Iako je površina zemlje relativno mala (51.129 km²), putovanje unutar zemlje je vremenski zahtjevno zbog brdovitog terena i nerazvijene putne infrastrukture. Neki advokati naveli su da ponekad moraju putovati i po nekoliko sati da bi prisustvovali 20-minutnom pripremnom ročištu. To stvara dodatne troškove za stranke. *Online* ročišta mogla bi povećati efikasnost i dovesti do ušteda u takvim predmetima.



Izvor: Anketa sudija (61 odgovor) i anketa advokata (61 odgovor).

104. **Analiza je nastojala identifikovati i vrste predmeta za koje bi *online* ročišta bila najprikladnija.** Sudije i advokati se generalno slažu da su *online* ročišta primjerena za građanske i privredne predmete male vrijednosti, kao i za predmete u kojima su obje stranke pristale na *online* ročište. Konkretno, anketa je pokazala to da bi *online* ročišta bila primjerena za (i) građanske sporove male vrijednosti (59 posto sudija i 49 posto advokata), (ii) privredne predmete u kojima su obje stranke pristale na *online* ročište (54 posto sudija i 61 posto advokata); (iii) privredne sporove male vrijednosti (54 posto sudija i 49 posto advokata), i (iv) građanske predmete u kojima su obje stranke pristale na *online* ročište (48 posto sudija i 61 posto advokata) (slika 25.).

Slika 25. Ako bi zakonom bila propisana mogućnost održavanja „onlajn“ ročišta, u kojim vrstama predmeta smatrate da bi to bilo prihvatljivo (obilježiti sve što je primjenjivo)?

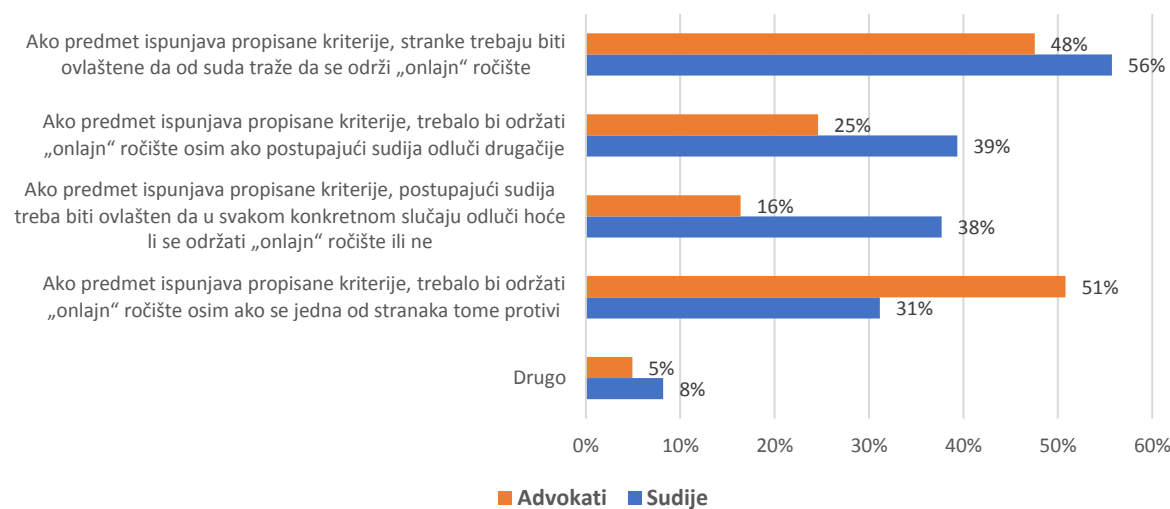


Izvor: Anketa sudija (61 odgovor) i anketa advokata (61 odgovor).

105. **Treba se takođe razmotriti mogućnost uvođenja *online* ročišta i skupština povjerenika u stečajnom postupku.** Stečajni predmeti nisu bili ponuđeni kao jedna od opcija u okviru provedenih anketa, budući da u vreme njihovog sačinjavanja nije bilo indikacija da bi se ovi predmeti trebali posebno izdvojiti; međutim, analiza opterećenja predmetima i intervjui sa sudijama i advokatima naknadno su ukazali na to da postoji rizik od velikog odugovlačenja stečajnih predmeta jer isti zahtijevaju fizičko prisustvo velikog broja učesnika. Da bi se omogućio napredak u rješavanju ovih predmeta čak i u kriznim situacijama, stečajnim sudijama bi se trebalo dati diskreciono pravo da održavaju ročišta i skupštine povjerenika putem videokonferencije.

106. **I dok je uvijek sud taj koji odlučuje o tome da li će se održati *online* ročište ili ne, postoje razlike u stavovima, naročito u pogledu toga (i) da li u nekim predmetima *online* ročište treba da bude pravilo; i (ii) ko može dati inicijativu za održavanje *online* ročišta.** Općenito, i sudije i advokati smatraju da bi *online* ročišta bila prikladna u raznim okolnostima i da sudovi trebaju imati dovoljno fleksibilnosti kada je reč o ovoj vrsti ročišta. Iako sudije podržavaju različite pristupe, većina njih smatra da ako predmet ispunjava određene kriterije, stranke trebaju biti ovlaštene da zahtijevaju održavanje *online* ročišta (56 posto). Pristup koji advokati najviše preporučuju je nešto drugačiji – ako predmet ispunjava određene kriterije, treba se riješiti *online*, osim ako se bilo koja od stranaka tome protivi (51 posto) (slika 26.).

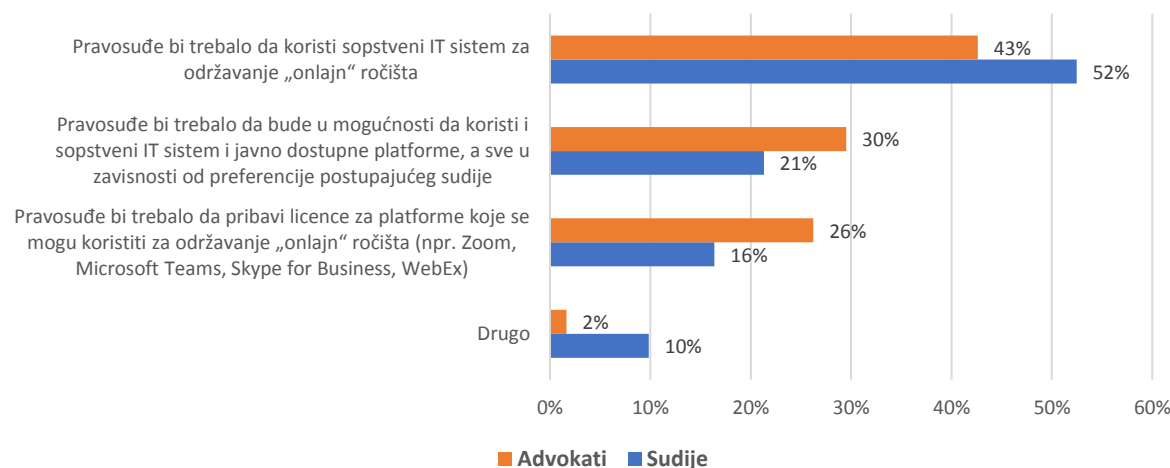
Slika 26. Ako bi zakonom bila propisana mogućnost održavanja „onlajn“ ročišta u određenim predmetima, kako bi po Vašem mišljenju trebalo urediti tu mogućnost (obilježiti sve što je primjenjivo)?



Izvor: Anketa sudija (61 odgovor) i advokata (61 odgovor).

107. **Nadalje, analiza je zatražila mišljenja pravne zajednice o tome koja vrsta platforme bi bila najprikladnija za *online* ročišta** (slika 27.). Čak 52 posto sudija i 43 posto advokata smatra da pravosuđe treba koristiti sopstveni IKT sistem za *online* ročišta. U poređenju sa sudijama, advokati imaju nešto liberalniji stav ka tome koje platforme bi se mogle dodatno koristiti. Samo 21 posto sudija smatra da pravosuđe treba biti u stanju da koristi i sopstveni IKT sistem i komercijalno dostupne platforme za *online* ročišta, dok je ovaj postotak nešto veći kod advokata (30 posto).

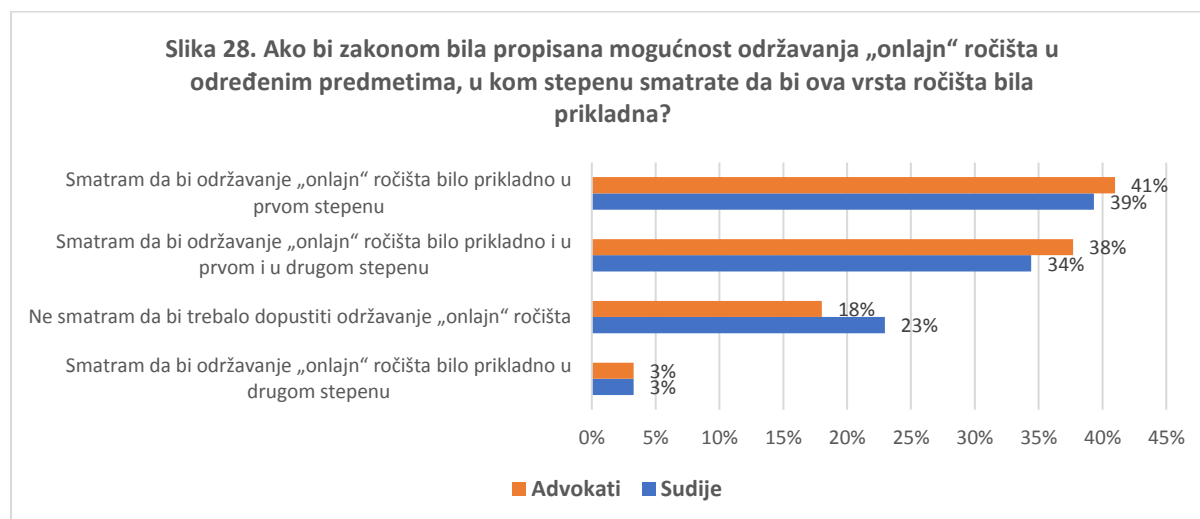
Slika 27. Ako bi zakonom bila propisana mogućnost održavanja „onlajn“ ročišta u određenim predmetima, koja bi po Vašem mišljenju bila najbolja platforma za održavanje ove vrste ročišta?



Izvor: Anketa sudija (61 odgovor) i advokata (61 odgovor).

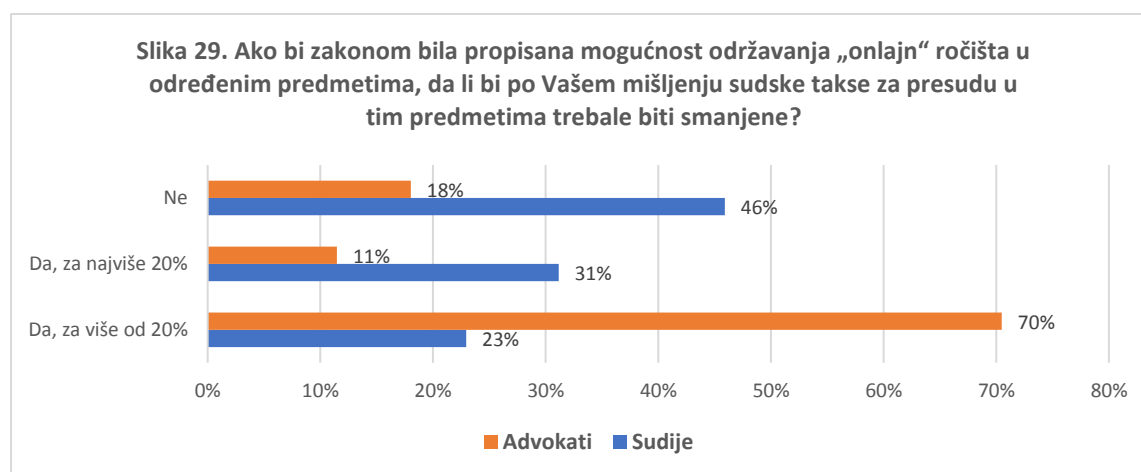
108. **Podijeljeni su stavovi pravne zajednice o tome da li bi *online* ročišta bila prikladna samo u prvostepenim predmetima ili i u drugostepenim predmetima** (slika 28.). Podjele u mišljenjima gotovo su identične među sudijama i advokatima. Čak 41 posto sudija i 39 posto advokata smatra da bi *online*

ročišta bila prikladna samo u prvostepenim predmetima, dok ih 23 posto sudija i 34 posto advokata smatra prikladnim i za prvostepene i za drugostepene predmete.



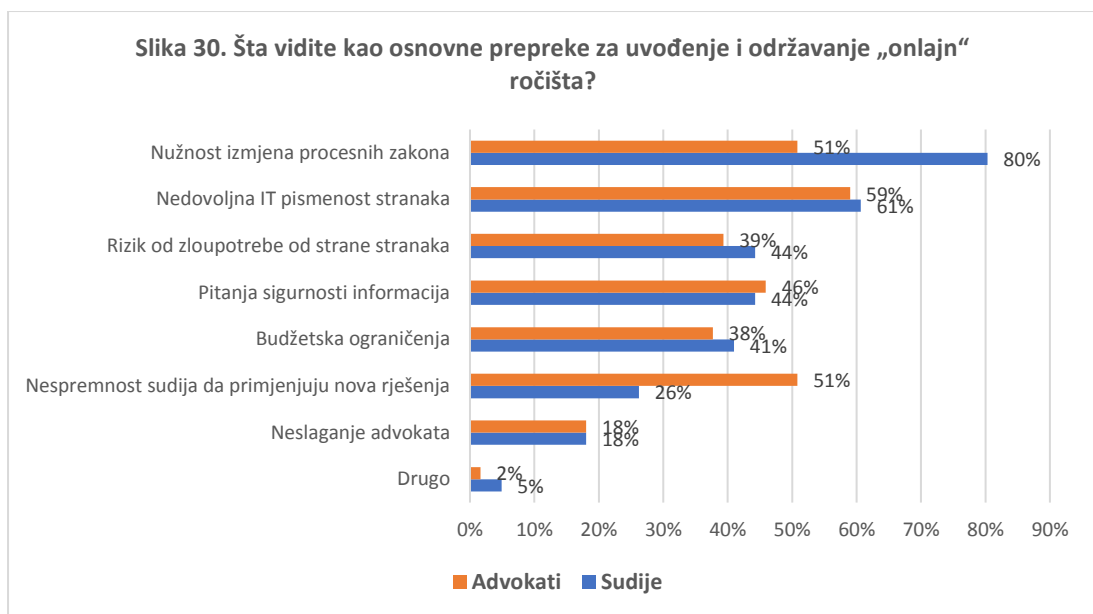
Izvor: Anketa sudija (61 odgovor) i advokata (61 odgovor).

109. **Stavovi pravne zajednice o tome da li bi smanjenje sudske takse bilo opravdano ako se predmet rješava putem *online* ročišta takođe su podijeljena.** Za razliku od mišljenja o smanjenju taksi u slučaju rješavanja predmeta bez održavanja ročišta, većina sudija (46,3 posto) mišljenja je da se sudska taksa ne treba smanjiti u slučaju održavanja *online* ročišta. Međutim, većina advokata smatra da bi smanjenje sudske takse bilo prikladno i u ovoj situaciji (slika 29.).



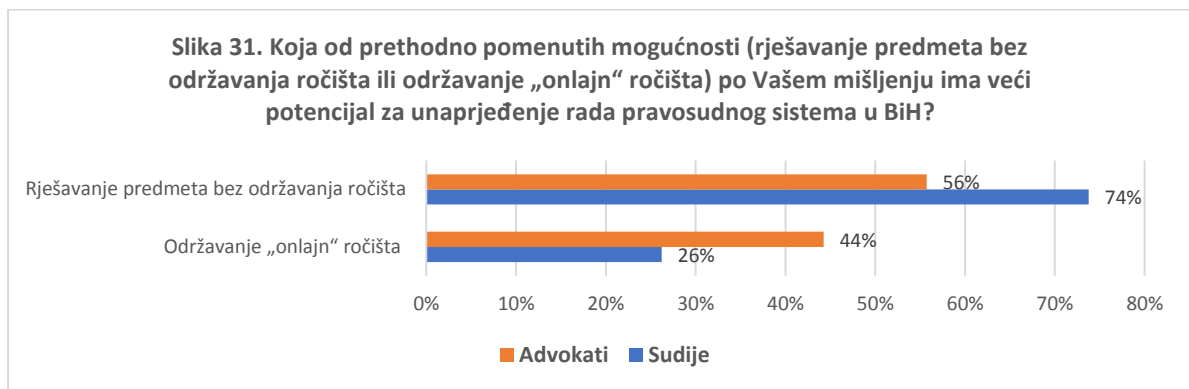
Izvor: Anketa sudija (61 odgovor) i anketa advokata (61 odgovor).

110. **Konačno, ankete sudija i advokata nastojale su utvrditi i očekivane prepreke za uvođenje *online* ročišta** (slika 30.). Po mišljenju sudija, najveća prepreka bila bi nužnost izmjena procesnih zakona (80 posto), zatim nedovoljna IKT pismenost stranaka (61 posto). Advokati ocjenjuju glavne izazove drukčije, navodeći nedovoljnu IKT pismenost stranaka kao glavnu prepreku (59 posto), zatim nespremnost sudija da primjenjuju nova rješenja (51 posto) i nužnost izmjena procesnih zakona (51 posto).



Izvor: Anкета sudija (61 odgovor) i advokata (61 odgovor).

111. **Međunarodno iskustvo, diskusije u manjim grupama i rezultati anketa ukazuju na to da bi i rješavanje predmeta bez održavanja ročišta i održavanje nekih ročišta *online* mogli unaprijediti procesuiranje građanskih i privrednih predmeta u BiH.** Da bi se bolje sagledali stavovi pravne zajednice u BiH prema ova dva kolosijeka, anketom je od ispitanika zatraženo da ukažu na to koja od dvije metode ima veći potencijal za unapređenje rada pravosudnog sistema u BiH. Generalno govoreći, i advokati i sudije smatraju da rješavanje predmeta bez održavanja ročišta ima veći potencijal od *online* ročišta, ali ipak oba kolosijeka imaju svoje pobornike.



Izvor: Anкета sudija (61 odgovor) i anketa advokata (61 odgovor)

3. Preporuke

112. **Da bi se smanjilo trajanje i troškovi rješavanja određenih vrsta predmeta, u BiH se trebaju izmijeniti ZPP-ovi da bi se omogućilo (i) rješavanje predmeta bez održavanja ročišta; i (ii) održavanje audiovizuelnih (*online*) ročišta, i to sa sljedećim karakteristikama:**

113. **Rješavanje predmeta bez održavanja ročišta.¹⁰⁶**

¹⁰⁶ Uvođenje mogućnosti rješavanja sporova male vrijednosti isključivo na osnovu pisanih dokaza preporučeno je u okviru izvještaja: Osmanović-Pašić, Zuhra; Panzardi, Roberto O.; Petkova, Svetozara. 2019. godina. [Brzi kolosijek za sporove male vrijednosti u Bosni i Hercegovini: Komparativna analiza i prijedlozi za reforme](#) (na engleskom jeziku). Washington, D.C.: Grupačija Svjetske banke.

- Sporovi male vrijednosti bi se po pravilu mogli rješavati bez ročišta, odnosno isključivo na osnovu pisanih dokaza, osim ukoliko sudija procijeni da je ročište neophodno za potpuno razjašnjenje okolnosti slučaja. Stranke također trebaju imati pravo da zahtjevaju održavanje ročišta, a ukoliko sudija to odbije, mora da navede razlog za takvo odbijanje.
- U građanskim i privrednim predmetima čija vrijednost prelazi prag za spor male vrijednosti, tužilac treba imati pravo da u tužbi zahtjeva rješavanje predmeta bez ročišta. Ako se tuženi, u svom odgovoru, složi sa zahtjevom tužioca, a sudija ne smatra da je ročište neophodno za potpuno razjašnjavanje okolnosti slučaja, predmet se ima riješiti samo na osnovu pisanih podnesaka stranaka.
- Ako je građanski ili privredni predmet čija vrijednost prelazi prag za spor male vrijednosti riješen bez ročišta i to na osnovu saglasnosti stranaka (ne i u slučaju kad je predmet riješen bez ročišta zato što tuženi nije odgovorio na tužbu), sudska taksa za donošenje presude može biti smanjenja za najviše 20 posto. Smanjenje sudske takse bi zahtijevalo izmjenu brojnih zakona kojima se uređuju sudske takse u različitim jurisdikcijama širom BiH.

114. **Online ročišta:**¹⁰⁷

- Kao pravilo, pripremna ročišta u privrednim predmetima u kojima jedna od stranaka ima prebivalište/boravište/sjedište u drugom gradu, mogla bi se održavati putem videokonferencije, osim ukoliko sudija smatra da je neophodno da se ročište održi u sudnici ili se jedna stranka protivi održavanju ročišta putem videokonferencije, uz navođenje objektivnog razloga zašto ne može učestvovati na takvom ročištu.
- Svaka stranka može da predloži održavanje *online* ročišta u građanskom ili privrednom predmetu. Ako se druga stranka tome ne protivi, sudija može da održi ročište ako smatra da je to primjereno s obzirom na okolnosti slučaja.
- *Online* ročište treba da bude opcija i u stečajnim predmetima, a kako bi se omogućilo ostvarivanje napretka u ovim predmetima čak i u kriznim situacijama.
- Zakonska pravila o *online* ročištima treba da budu dovoljno opšta da omoguće sudiji da se za održavanje takvih ročišta opredijeli ili za IKT sistem pravosuđa ili za komercijalno dostupne platforme.
- Zakonska pravila o lokaciji *online* ročišta treba da budu postavljena dovoljno široko da omoguće strankama povezivanje s bilo koje lokacije koja ima adekvatnu tehničku opremu. Međutim, treba da postoje jasna uputstva o tehničkim uslovima koje data lokacija i oprema treba da zadovoljavaju, a da bi bile pogodne za povezivanje na *online* ročište.
- Obzirom da čak ni krivični postupci nemaju posebna pravila o utvrđivanju identiteta učesnika na ročištu, to je dodatni razlog da pravila budu liberalna i u parničnom postupku i da se može prepustiti sudiji da utvrdi identitet stranke/učesnika na način koji smatra primjerenim. Na primjer, identifikacioni dokumenti se mogu pokazati putem video linka. Ovaj vid provjere bi bio tek neznatno površniji od provjere koja se provodi u sudnici. Nadalje, kako je parnični postupak u pravilu suparnički, očekuje se da bi suprotna stranka reagovala u slučaju bilo kakve sumnje u identitet lica koje učestvuje na *online* ročištu.
- Ovaj izvještaj ne predlaže smanjenje sudske takse u slučaju održavanja *online* ročišta iz nekoliko razloga: (i) sudije većinom procjenjuju da *online* ročišta ne bi smanjila nivo uloženog truda od strane suda i (ii) održavanje *online* ročišta zahtijeva IT podršku i ulaganje u IKT opremu, što stvara dodatne troškove za sud, barem u kratkom roku. Međutim, stranke bi svakako ostvarile uštede po osnovu smanjenja troškova i vremena potrebnog za dolazak na sud. Nadalje, zakazivanje ročišta *online* bi smanjilo pritisak na raspoloživost sudnica i moglo bi ubrzati procesuiranje predmeta u sudovima koji nemaju dovoljan broj sudnica.

¹⁰⁷ Uvođenje mogućnosti *online* ročišta za neke vrste predmeta preporučeno je i u okviru izvještaja Faze 1 analize.

IV. Elektronsko pravosuđe

115. **Nalazi i preporuke izvještaja Faze 1 su naglasili potencijal koji elektronsko dostavljanje i elektronska komunikacija imaju za efikasniji rad sudova i efektivno suočavanje sa krizom.** Slično tome, u ranijim izvještajima koji su izrađeni u okviru Projekta preporučeno je uvođenje elektronskog dostavljanja sudskih pismena.¹⁰⁸ Elektronsko dostavljanje podnesaka i elektronska komunikacija s pravosudnim institucijama predstavljaju gradivne elemente elektronskog pravosuđa. Vijeće Evrope definiše elektronsko pravosuđe kao „korištenje IKT-a u radu pravosudnog sistema, a u cilju unaprjeđenja efikasnosti i kvaliteta javnih usluga, naročito za građane i poslovne subjekte. Ono obuhvata elektronsku komunikaciju i razmjenu podataka, kao i pristup informacijama o radu sudova i drugih pravosudnih institucija.“¹⁰⁹ Kriza COVID-19 naglasila je potencijal elektronskog pravosuđa za osiguravanje neprekinutog funkcionisanja pravosudnih sistema u vremenima dugotrajnih „zatvaranja“ i drugih mjera fizičkog distanciranja. Brojni međunarodni izvori ukazuju na to da razmjena dokumenata na papiru i potreba za fizičkim prisustvom učesnika otežavaju pristup pravosuđu i njegovu efikasnost u ovim izazovnim vremenima.¹¹⁰ Širom svijeta, elektronsko pravosuđe smatra se rješenjem za ove izazove.¹¹¹

116. **Razvoj i operacionalizacija elektronskog pravosuđa zavise od nekoliko faktora.** Najznačajniji su: i) raspoloživost IKT opreme i usluga u sudovima; ii) raspoloživost i karakteristike sistema upravljanja predmetima (CMS); iii) digitalne vještine osoblja/korisnika sudova i njihova sveukupna spremnost da koriste elektronsku komunikaciju i iv) pravni okvir za korištenje IKT-a.¹¹² U nastavku je dat pregled ovih faktora, a kako bi se izvršila procjena trenutnog nivoa razvoja elektronskog pravosuđa u BiH i njegove spremnosti za dalju evoluciju.

1. Raspoloživost IKT opreme i usluga u sudovima u BiH

117. **IKT oprema je generalno na raspolaganju u sudovima u BiH.** Do 2004. godine su uložena značajna sredstva u nabavku nove i modernizaciju postojeće IKT opreme.¹¹³ Prema posljednjim raspoloživim podacima, omjer kompjutera i sudskog osoblja u sudovima u BiH iznosi najmanje 1, tj. svaki sudija/sudski saradnik ima kompjuter s pristupom internetu i CMS-u.¹¹⁴ Sudije su to potvrdile na fokus grupama. Slično tome, Tematski izvještaj CEPEJ 2016 „Korištenje informacionih tehnologija u evropskim sudovima“ (Tematski izvještaj CEPEJ 2016) naveo je da u sudovima u BiH postoje osnovni

¹⁰⁸Vidi Panzardi, Roberto O.; Osmanović-Pašić, Zuhra; Šipka, Olga; Sofijanić, Tatjana; Berhamović, Esmin. 2019. godina. [Korištenje procesnih reformi za unapređenje privrednog pravosuđa u Bosni i Hercegovini](#) (na engleskom jeziku). Washington, D.C.: Grupacija Svjetske banke.

¹⁰⁹ Vidi [Recommendation CM/Rec \(2009\)1 of Committee of Ministers to member states on electronic democracy \(e-democracy\)](#) (Usvojio Odbor ministara 18. februara 2009. godine na 1049. sjednici zamjenika ministara).

¹¹⁰ Vidi na primjer Međunarodna komisija pravnika, [The Impact of Anti-COVID-19 Pandemic Measures on Access to Justice in Azerbaijan, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Russia, Ukraine and Uzbekistan](#), 2020. godina.

¹¹¹ Vidi na primjer Evropska komisija, [Digitalizacija pravosuđa u Evropskoj uniji, Paket mogućih mjera](#), Komunikacija komisije Evropskom parlamentu, Vijeću, Evropskom ekonomskom i socijalnom odboru i Odboru regija, decembar 2020. godine.

¹¹² Vidi Evropski pravosudni sistem: Efikasnost i kvalitet pravosuđa, Studije CEPEJ No. 24, [Thematic report: Use of information technology in European courts](#), str. 11.

¹¹³ Izvor: VSTV-ovi [godišnji izvještaji i obavijesti](#).

¹¹⁴ Podaci iz 2016. godine za sve općinske i kantonalne sudove u FBiH su pokazali da je na 1803 sudija i sudskog osoblja, bilo na raspolaganju 2042 kompjutera i prenosivih računara, 1310 štampača i 81 skener. Vidi: Harley, Georgia; Svirčev, Srđan; Matić Bošković, Marina; Krnić, Ana; Esquivel Korsiak, Victoria. 2016. [Improving commercial case management in Federation of Bosnia and Herzegovina: feasibility study \(English\)](#). Washington, D.C.: Grupacija Svjetske banke, str. 42. Vidi takođe član 100. Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju RS.

IKT uređaji i alati.¹¹⁵ Pored kompjutera, u nekim sudovima je na raspolaganju i druga IKT oprema, npr. dodatni prenosivi računari, slušalice, kamere i sistemi za videokonferencije.¹¹⁶

118. **Sve sudije imaju adrese elektronske pošte (e-mail).** Prema Pravilniku o unutrašnjem sudskom poslovanju u RS i BiH¹¹⁷, elektronska razmjena između sudija i ostalog osoblja suda se može odvijati putem elektronske pošte. Sudije i ostalo sudsko osoblje putem elektronske pošte dobivaju operativne informacije i obavještenja od značaja za njihov rad.¹¹⁸ Sudije mogu elektronsku poštu koristiti i za razmjenu informacija sa bilo kojim vanjskim korisnikom elektronske pošte. Od sudija se zahtijeva da svakodnevno provjeravaju svoju elektronsku poštu. Sve adrese elektronske pošte su u standardiziranom formatu (ime.prezime@pravosudje.ba) iz razloga sigurnosti i dostupnosti. Sudije su tokom razgovora u manjim grupama potvrdile da imaju elektronsku poštu, kojoj mogu pristupiti i sa svojih privatnih kompjutera i telefona.

2. Sistem upravljanja predmetima u sudovima u BiH

119. **BiH sudovi imaju na raspolaganju multifunkcionalni CMS.** Ovaj sistem je osmišljen i stavljen u funkciju kao dio IKT/CMS projekta, kojeg je implementiralo VTSV uz podršku Švedske, Norveške i Nizozemske (2007. godine – 2011. godine), kao i Evropske Unije. Od 2008. godine su se provodile aktivnosti na unaprjeđenju CMS-a i njegovoj instalaciji u svim sudovima (između ostalog, dodate su nove funkcionalnosti, sistem je modernizovan da se obezbijedi puna funkcionalnost procesa i uspostavljena su pravila korištenja). Tokom 2018. godine i 2019. godine, po preporukama Evropske komisije¹¹⁹, provedene su aktivnosti usmjerene na obezbjeđenje što veće tačnosti podataka u CMS-u.¹²⁰

120. **Trenutno je CMS u BiH jedan od najrazvijenijih sistema za upravljanje predmetima u regiji, i to po brojnim karakteristikama.**¹²¹ Ključne funkcionalnosti CMS-a uključuju nasumičnu dodjelu predmeta, elektronsko obavještanje o novim predmetima, jednostavan pregled svih informacija o predmetu, obavještenje o rokovima i nedovršenim zadacima u neriješenim predmetima, pristup spisu predmeta za stranke (svi zaprimljeni i poslani dokumenti se skeniraju i čuvaju u CMS-u), praćenje dostave pismena, elektronsku evidenciju svih odluka i praćenje njihovog izvršenja, elektronski prijenos podataka između sudova, izradu izvještaja o radu sudova, itd. S ovim i ostalim funkcionalnostima, CMS predstavlja solidnu IKT osnovu za dalju digitalnu transformaciju pravosuđa u BiH.

121. **Međutim, CMS nije interaktivni sistem.** Putem CMS-a, stranke imaju pristup spisu predmeta putem interneta ili mobilne aplikacije E-SUD.¹²² Za pristup platformi stranka mora da dobije od suda jedinstvenu lozinku koja se sastoji od: i) CNN šifre – šifra koja je jedinstvena za predmet i ii) WACC šifre – šifra koja je jedinstvena za stranku koja pristupa predmetu. To omogućava strankama da prate svoj

¹¹⁵ Vidi Evropski pravosudni sistem: Efikasnost i kvalitet pravosuđa, Studije CEPEJ No. 24, [Thematic report: Use of information technology in European courts](#), str. 11.

¹¹⁶ Izvor: Diskusije u manjim grupama održane s Okružnim i Višim privrednim sudovima u RS, Općinskim sudom u Tuzli, Kantonalnim sudom u Zenici, u periodu od 19. do 26. novembra 2020. godine.

¹¹⁷ Korištenje IKT u sudovima je uređeno Pravilnicima o unutrašnjem sudskom poslovanju RS-a i BiH. Pravilnik o unutrašnjem sudskom poslovanju BiH se primjenjuje na nivou države, FBiH i BD, dok RS ima svoj Pravilnik. VSTV je ključni organ zadužen za nadzor nad korištenjem IKT-a u sudovima i osiguravanje da je korištenje IKT-a jedinstveno i efikasno. VSTV izdaje instrukcije i smjernice o korištenju IKT-a, sigurnosti i zaštiti integriteta IKT korisnika. VSTV odobrava svako novo IKT rješenje i dogradnju postojećeg softvera i sistema. VSTV je, zajedno sa sekretarijatima individualnih sudova, zaduženo za administraciju i održavanje pravosudnog IKT sistema, kao i pružanje usluga podrške krajnjim korisnicima.

¹¹⁸ Član 99. Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju RS-a i član 99. Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju BiH.

¹¹⁹ [Preporuke Evropske komisije na osnovu stručne analize.](#)

¹²⁰ Izvor: [VSTV-ov Godišnji izvještaj za 2019. godinu.](#)

¹²¹ Vidi Evropski pravosudni sistemi: Efikasnost i kvalitet pravosuđa, Studije CEPEJ No. 24, [Thematic report: Use of information technology in European courts](#), str. 21 i 74.

¹²² Pristup predmetima u CMS-u je omogućen samo strankama i njihovim zastupnicima.

predmet kroz faze i pristupaju relevantnim informacijama, kao što su datum i mjesto održavanja ročišta, preraspodjela predmeta, procesna rješenja, itd. Aplikacija E-SUD, međutim, ne omogućava korisnicima suda *online* dostavljanje dokumenata, ni elektronsku interakciju s postupajućim sudijom ili sudskim osobljem. Tematski izvještaj CEPEJ 2016. godine u tom smislu napominje da je korištenje IKT-a za upravljanje sudskim poslovanjem, predmetima i pomoć sudijama na mnogo višem nivou, u odnosu na korištenje IKT alata za elektronsku komunikaciju s korisnicima suda.¹²³

122. **BiH ima uspostavljen sistem koji omogućava elektronsko podnošenje tužbi u komunalnim predmetima (SOKOP-Mal).** Prvo je uveden 2012. godine, a od tada je značajno unaprijeđen. SOKOP-Mal trenutno omogućava elektronsko podnošenje tužbi u komunalnim predmetima i rješavanje komunalnih predmeta od početka do kraja elektronskim putem. Sistem je rezervisan za komunalne predmete,¹²⁴ a motivacija je ta što se tužbeni zahtjevi u ovim predmetima često ne osporavaju i ne zahtijeva se održavanje ročišta ili izvođenje dokaza. Vanjski korisnici (npr. komunalna preduzeća) mogu pristupiti SOKOP-Mal sistemu uz kvalifikovani sertifikat za elektronski potpis, a kako je to navedeno u Zakonu o elektronskom potpisu BiH.¹²⁵ U 2019. godini su provedene aktivnosti na daljem unaprjeđenju sistema uvezivanjem dodatnih prvostepenih sudova i komunalnih preduzeća u sistem, kao i omogućavanjem tuženima da pristupe spisu predmeta. Do kraja 2019. godine u SOKOP-Mal mrežu korisnika je bilo uključeno 30 prvostepenih sudova i 23 komunalna preduzeća, kao i preko 75 posto svih komunalnih predmeta u BiH.

3. Digitalne vještine sudija i stranaka i sveukupna spremnost za prelazak na elektronsku komunikaciju

123. **Sudije i advokati u BiH navode da se elektronska komunikacija ne koristi dovoljno u praksi.** Ovo je naročito došlo do izražaja tokom pandemije. Iako sve sudije imaju adrese elektronske pošte, nepovjerljivi su kad je u pitanju njeno korištenje za komunikaciju za strankama. Neki jednostavno nisu naviknuti na komunikaciju putem elektronske pošte. Advokati su potvrdili da pojedine sudije nisu dostupne putem elektronske pošte ili na poruke odgovaraju njihovi asistenti. Međutim, ima i sudija koji podstiču ovaj vid komunikacije (npr. sudije u Opštinskom sudu u Tuzli). Po mišljenju sudija s kojima je projektni tim razgovarao, komunikacija putem elektronske pošte se ne koristi primarno zato što u pravilima parničnog postupka nije precizno uređeno kada se i koja vrsta elektronske komunikacije smije koristiti, što dovodi do nesigurnosti i posljedično, nesklonosti ovoj vrsti komunikacije. Iz tih se razloga, sudije i stranke gotovo uvijek oslanjaju na preporučenu poštu (čak i ako je informacija dostavljena elektronski, stranke je gotovo uvijek ponovo dostave i u fizičkom obliku putem preporučene pošte).

124. **Međutim, i advokati i sudije u BiH su spremni i voljni da u svom radu više koriste elektronsku komunikaciju.** I jedni i drugi su svjesni rastuće potrebe za upotrebom elektronske komunikacije u pravosuđu u BiH usljed pandemije. Među advokatima s kojima je razgovarano prisutan je širi konsenzus o tome da se treba raditi na daljoj digitalizaciji sudskih procesa i da su privredni predmeti pravo područje za to.¹²⁶ Sudije u BiH s kojima je razgovarano takođe podržavaju uvođenje određenih elektronskih usluga u sudovima (npr. elektronsko dostavljanje sudskih pismena); međutim, naglasili su da bi za to bile neophodne prethodne promjene relevantnog pravnog okvira. I sudije i

¹²³ Za više informacija o indikatorima IKT razvoja u BiH, vidi: Evropski pravosudni sistemi: Efikasnost i kvalitet pravosuđa, Studije CEPEJ No. 24, [Thematic report: Use of information technology in European courts](#).

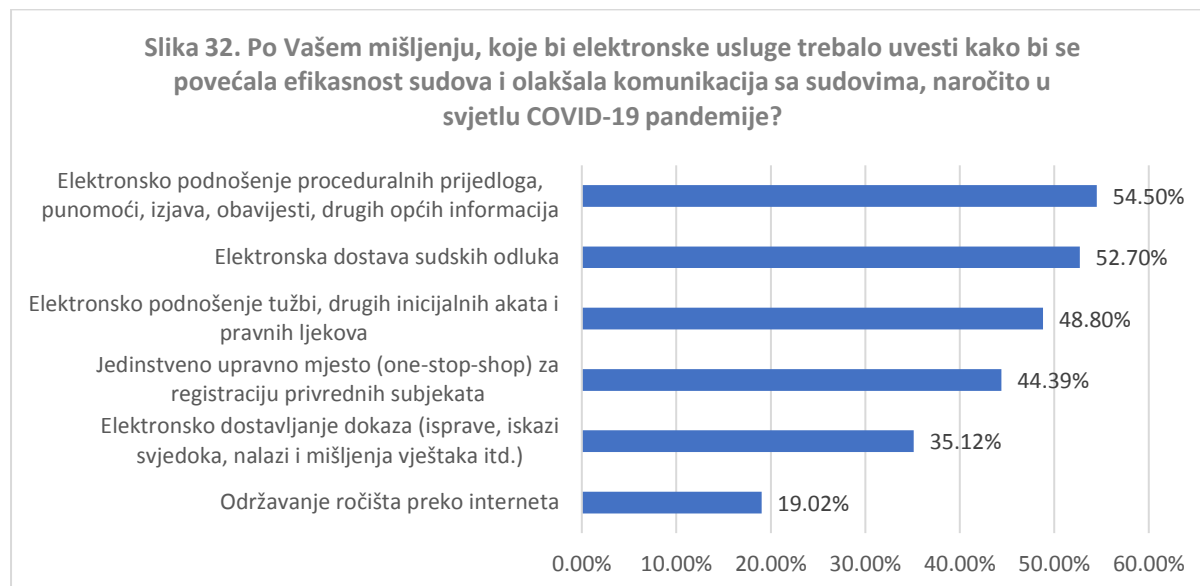
¹²⁴ 31. decembra 2019. godine u SOKOP-Mal sistemu je bilo evidentirano preko 1,4 miliona neriješenih predmeta, što predstavlja više od 75% svih komunalnih predmeta u BiH.

¹²⁵ U praksi, oni trenutno koriste kvalifikovane certifikate koje izdaje Halcom. Ako žele, mogu koristiti i certifikate koje izdaju pružaoци usluga povjerenja akreditovani u zemljama članicama EU.

¹²⁶ Postoje određeni izuzeci, npr. kako se navodi u Općinskom sudu u Tuzli, u Tuzlanskom kantonu nije veliki broj advokata koji koristi ili je voljan da koristi elektronsku komunikaciju u svakodnevnom radu.

advokati ukazuju na potrebu za jačanjem kapaciteta sudija i sudskog osoblja kako bi se obezbijedio efikasan razvoj elektronskog pravosuđa.

125. **Poslovni subjekti u BiH takođe pokazuju spremnost za elektronsku komunikaciju sa sudovima.** Elektronske usluge koje podržava većina anketiranih poslovnih subjekata uključuju: (i) elektronsko podnošenje proceduralnih prijedloga, punomoći, izjava, obavještenja i drugih opštih informacija (54,5 posto), (ii) elektronsko dostavljanje sudskih odluka (52,7 posto) i (iii) elektronsko podnošenje tužbi, drugih inicijalnih akata i pravnih lijekova (48,8 posto) (vidi sliku 32.).



Izvor: Anketa poslovnih subjekata, na osnovu odgovora 361 ispitanika.

4. Pravni okvir za elektronsko pravosuđe

126. **Uvođenje elektronske komunikacije između suda i stranaka, i u konačnici elektronskog pravosuđa, zahtijeva jasan regulatorni okvir kojim se uređuju dopuštena sredstva elektronske identifikacije, elektronski dokument, elektronske usluge i ostali elementi elektronske uprave.** Ovaj je okvir uspostavljen propisima o elektronskom potpisu, elektronskom dokumentu, elektronskim ličnim kartama, te proceduralnim zakonima koji opredjeljuju dopuštena sredstva elektronske identifikacije i komunikacije sa organima. Prema Tematskom izvještaju CEPEJ 2016, regulatorni okvir za korištenje IKT-a je najslabije razvijen od svih faktora koji određuju nivo IKT razvoja pravosuđa u BiH.¹²⁷ Nažalost, u ovom smislu nije se mnogo toga promijenilo od 2016. godine. U nastavku je data analiza regulatornog okvira u BiH u oblasti elektronske identifikacije i usluga povjerenja u elektronskom poslovanju, kao i ocjena trenutnog stanja stvari „na terenu“, te procesnih pravila, a u cilju identifikacije mjera koje bi mogle pomoći uspostavljanju elektronskog pravosuđa u BiH.

4.1. Pravni okvir za elektronsku identifikaciju i elektronske usluge

127. **BiH ima za cilj harmonizaciju svog zakonodavstva u oblasti elektronske identifikacije s pravom EU-a.** Iako je najnoviji instrument EU-a u ovoj oblasti Uredba (EU) br. 910/2014 o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektronske transakcije na unutrašnjem tržištu (u daljem tekstu

¹²⁷ Za više informacija o indikatorima IKT razvoja u BiH, vidi: Evropski pravosudni sistemi: Efikasnost i kvalitet pravosuđa, Studije CEPEJ No. 24, [Thematic report: Use of information technology in European courts](#), paragrafi 14 i 90.

eIDAS),¹²⁸ propisi koji su na snazi u BiH su uglavnom usklađeni s njenim prethodnikom, tj. Direktivom 1999/93/EC o okviru Zajednice za elektronske potpise.¹²⁹ Prema tome, postojeći zakoni u BiH su zastarjeli i nisu u skladu sa važećim EU okvirom o elektronskoj identifikaciji. Jedini instrument u BiH koji je usklađen sa eIDAS-om je Prijedlog Zakona o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektronske transakcije u BiH, koji je u parlamentarnoj proceduri od marta 2019. godine.

128. **Nadalje, regulatorni okvir kojim se uređuju elektronska identifikacija, autentifikacija i usluge povjerenja je u BiH izuzetno fragmentiran i decentraliziran.** BiH, zbog svoje složene strukture vlasti, ima četiri odvojena seta pravila kojima se uređuju elektronske usluge na različitim nivoima. Država, dva entiteta i Brčko Distrikt imaju autonomiju u uređenju ove oblasti u skladu sa svojim ustavnim nadležnostima.¹³⁰ Kao rezultat, regulatorni okvir se razvijao neravnomjerno, pri čemu neki nivoi vlasti još uvijek nemaju svoje zakone o elektronskoj identifikaciji. Dodatno, pravila na različitim nivoima nisu usklađena na način koji bi obezbijedio interoperabilnost.

Okvir 2. Regulatorni okvir za elektronsku identifikaciju i usluge povjerenja u elektronskom poslovanju u BiH:

BiH (državni) nivo:

- ⇒ Zakon o elektronskom dokumentu,
- ⇒ Zakon o elektronskom potpisu,
- ⇒ Zakon o elektronskom pravnom i poslovnom prometu,
- ⇒ Zakon o ličnim identifikacionim dokumentima građana BiH i
- ⇒ Prijedlog Zakona o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektronske transakcije (u parlamentarnoj proceduri), kojim trebaju biti zamijenjeni Zakon o elektronskom dokumentu i Zakon o elektronskom potpisu u BiH.

RS (entitetski) nivo:

- ⇒ Zakon o elektronskom dokumentu,
- ⇒ Zakon o elektronskom potpisu i
- ⇒ Zakon o elektronskom poslovanju.

FBiH (entitetski) nivo:

- ⇒ Zakon o elektronskom dokumentu i
- ⇒ Nacrt zakona o elektronskom potpisu (u parlamentarnoj proceduri).

BD nivo:

- ⇒ Zakon o elektronskom dokumentu (ZED) i
- ⇒ Zakon o elektronskom potpisu (ZEP).

129. **Glavni nedostatak postojećih zakona je njihov nejasan teritorijalni obuhvat.** Uz izuzetak zakona BD,¹³¹ važeći zakoni ne daju odgovor na pitanje da li se sredstvo elektronske identifikacije izdato po pravilima jedne jurisdikcije priznaje u drugim jurisdikcijama. S druge strane, svi ovi zakoni navode da se bezuslovno priznaju elektronski certifikati koje su izdala tijela sa sjedištem u EU.¹³²

¹²⁸ Vidi Uredbu (EU) br. 910/2014 Evropskog parlamenta i Vijeća od 23. jula 2014. godine o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektronske transakcije na unutrašnjem tržištu.

¹²⁹ Vidi Direktivu 1999/93/EC Evropskog parlamenta i Vijeća od 13. decembra 1999. godine o okviru Zajednice za elektronske potpise.

¹³⁰ Iako organi BiH tvrde da imaju te ovlasti u skladu s članom III Ustava BiH, prema kojem je državna vlast nadležna za pitanja koja se tiču uspostavljanja i funkcionisanja sredstava za domaću i međunarodnu komunikaciju, entiteti svoju nadležnost zasnivaju na članu III 3) Ustava BiH, prema kojem su entitetske Vlade nadležne za sva pitanja koja nisu izričito dodijeljena nivou BiH, te na relevantnim članovima Ustava RS-a/FBiH. Osnova za nadležnost BD-a da uređuje ovu oblast je član 22. Statuta BD-a.

¹³¹ ZEP BD u svom članu 13. navodi da kvalifikovani certifikat izdat bilo gdje u BiH važi u BD-u.

¹³² Član 24. ZEP BiH, član 33. ZEP RS. Nacrt ZEP FBiH u članu 25. implicitno izjednačava certifikate za elektronske potpise izdate u BiH i FBiH. Prijedlog zakona u BiH je prvi akt koji sadrži pravila o interoperabilnosti sredstava elektronske identifikacije i usluga povjerenja u cijeloj zemlji.

130. **Pravila su takođe fragmentirana u smislu predmeta regulisanja.** Svaka jurisdikcija ima odvojene zakone kojima se uređuju elektronski potpis i elektronski dokument. Pored toga RS i BiH imaju posebne zakone o elektronskom poslovanju. To povećava rizik od sukoba zakona i može stvoriti izazove u njihovoj primjeni. Takođe, ovaj nivo fragmentacije nije u skladu s primjerima dobre prakse u ovoj oblasti, gdje postoji snažna tendencija u pravcu kodifikacije. Ovaj će se problem najvjerovatnije uskoro riješiti na državnom nivou, usvajanjem Nacrta zakona o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektronske transakcije u BiH, kojim se trebaju urediti i elektronski potpis i elektronski dokument, kao i ostala pitanja vezana za identifikaciju, autentifikaciju i usluge povjerenja. Međutim, u drugim jurisdikcijama u BiH se ne očekuje kodifikacija u skorijoj budućnosti.

131. **Nedostatak usklađenosti i interoperabilnosti pravila o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja istaknut je u Izveštaju Evropske komisije o napretku BiH iz 2020. godine.** Kako se navodi u izveštaju: „Bosna i Hercegovina je ostvarila napredak ka usvajanju državne strategije i s njom u vezi akcionog plana. Bosna i Hercegovina tek treba da usvoji Zakon o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektronske transakcije, s jedinstvenim nadzornim organom za cijelu zemlju u skladu s EU pravom. Istovremeno, nije ostvaren napredak na obezbjeđenju interoperabilnosti sistema elektronskih potpisa u cijeloj zemlji.”¹³³ EU je jasna kad je u pitanju potreba za kodifikacijom pravila o elektronskim uslugama, usklađivanju ovih pravila i obezbjeđivanju njihove interoperabilnosti između jurisdikcija.

4.2. Elektronski potpis

132. **Postojeći pravni okvir u BiH kojim se uređuje elektronski potpis je značajno restriktivniji od eIDAS-a.** Time se ograničavaju mogućnosti za korištenje elektronskog potpisa i drugih sredstava elektronske identifikacije za pristup javnim uslugama (uključujući usluge pravosuđa) u zemlji. Konkretno, definicija elektronskog potpisa u EU (eIDAS) je šira nego u BiH.

Okvir 3. Vrste elektronskog potpisa prema eIDAS-u

- ⇒ „**Elektronski potpis**” su podaci u elektronskom obliku koji su priloženi ili logički povezani s drugim podacima u elektronskom obliku i koje potpisnik koristi za potpisivanje.
- ⇒ „**Napredni elektronski potpis**” je elektronski potpis koji:
 - je na nedvosmislen način povezan sa potpisnikom;
 - omogućava identifikaciju potpisnika;
 - je izrađen korištenjem podataka za izradu elektronskog potpisa koje potpisnik može, uz visok nivo povjerljivosti, koristiti pod svojom isključivom kontrolom; i
 - povezan je sa njime potpisanim podacima na način da se može otkriti svaka naknadna promjena podataka.
- ⇒ „**Kvalifikovani elektronski potpis**” znači napredan elektronski potpis koji je izrađen pomoću kvalifikovanih sredstava za izradu elektronskog potpisa i temelji se na kvalifikovanom certifikatu za elektronske potpise.

133. **Zemljama članicama, eIDAS pruža mogućnost za pružanje elektronskih usluga uz korištenje sredstava za elektronsku identifikaciju s različitim nivoom sigurnosti.** U osnovi, eIDAS definicija elektronskog potpisa znači da se čak i najjednostavnija elektronska izjava, kao što je to elektronska poruka potpisana imenom i prezimenom pošiljaoca, smatra potpisanom jednostavnim elektronskim potpisom.¹³⁴ Ovo bi bio najniži nivo sigurnosti. Sljedeći nivo jeste napredni elektronski potpis, koji

¹³³ [Bosnia and Herzegovina 2020 Report Accompanying Communication from Commission to European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions](#), str. 72.

¹³⁴ Vidi: „Šta je elektronski potpis?” na <https://ec.europa.eu/cefdigital/wiki/display/CEFDIGITAL/Introduction+to+e-signature>.

pruža veći stepen sigurnosti jer se zasniva na korištenju certifikata, kriptografskih ključeva i sličnih oblika sigurne prijave. Konačno, kvalifikovani elektronski potpis zadovoljava zahtjeve naprednog elektronskog potpisa i dodatno se zasniva na kvalifikovanom certifikatu za elektronske potpise, kojeg izdaje kvalifikovani pružalac usluga povjerenja. Kvalifikovani elektronski potpis ima pravnu valjanost vlastoručnog potpisa. Međutim, to ne znači da napredni i jednostavni elektronski potpis nemaju nikakvu pravnu snagu. Upravo suprotno, eIDAS navodi da se u sudskim i drugim postupcima elektronskom potpisu ne može uskratiti pravna valjanost i dokazna snaga samo na temelju toga što je u elektronskom obliku ili što ne ispunjava uslove za kvalifikovani elektronski potpis. To dalje znači da javni i privatni subjekti u zemljama članicama mogu slobodno da odrede pravnu snagu jednostavnog i naprednog elektronskog potpisa u svojim međusobnim odnosima, te da vlade imaju pravo da priznaju sredstva elektronske identifikacije s nižim nivoima sigurnosti kod utvrđivanja identiteta lica.¹³⁵ Pored ovoga, eIDAS omogućava organima javne vlasti u zemljama članicama da pružaju elektronske usluge na osnovu kvalifikovanog, ali i na osnovu naprednog elektronskog potpisa.¹³⁶

134. **Za razliku od navedenog, definicije elektronskog potpisa u ZEP BiH, RS i BD su uže i poznaju samo dvije vrste elektronskog potpisa: elektronski potpis i siguran/kvalifikovani elektronski potpis.**¹³⁷ Ako se izuzmu određene jezičke razlike među ZEP-ovima, čini se da definicija sigurnog/kvalifikovanog elektronskog potpisa obuhvata kriterije eIDAS-a za kvalifikovani elektronski potpis. Dalje, čini se da definicija prostog elektronskog potpisa u BiH obuhvata i *jednostavni elektronski potpis* i *napredni elektronski potpis* u smislu eIDAS-a. U BiH nema razlike između ova dva nivoa sigurnosti i nije jasno da li se jednostavna identifikacija, kao što je ime i prezime pošiljaoca na dnu elektronske poruke, priznaje kao elektronski potpis ili su po zakonima BiH važeća samo ona sredstva elektronske identifikacije koja izdaju pružaoci usluga povjerenja (kvalifikovani ili nekvalifikovani).

Okvir 4. Vrste elektronskih potpisa u BiH

- ⇒ „**Elektronski potpis**” je svaki elektronski podatak koji je priložen ili se logično odnosi na druge podatke i omogućava identifikaciju potpisnika, pri čemu neki zakoni (npr. ZEP RS i nacrt ZEP FBiH) takođe navode da on služi i za autentifikaciju elektronskog dokumenta.

- ⇒ „**Siguran elektronski potpis**” je elektronski potpis koji:
 - je dodijeljen isključivo potpisniku,
 - je izrađen korištenjem sredstava koja su u potpunosti pod kontrolom potpisnika,
 - omogućava identifikaciju potpisnika,
 - omogućava otkrivanje svih naknadnih izmjena potpisanih podataka, i
 - zasniva se na kvalifikovanom certifikatu i izrađen je korištenjem sredstava i postupaka za izradu sigurnog potpisa.¹³⁸

135. **Slično eIDAS-u, svi ZEP-ovi u BiH navode da kvalifikovani/siguran elektronski potpis ima istu pravnu snagu kao i vlastoručni potpis.** Ovo pravilo nije bez izuzetaka. Konkretno, ZEP BiH predviđa slučajeve u kojima siguran elektronski potpis neće imati pravno djelovanje pisane forme (npr. testament i drugi pravni poslovi u porodičnom i nasljednom pravu koji podliježu strožijim zahtjevima forme, izjave volje i pravni poslovi koji zahtijevaju službenu ovjeru, sudsku ili notarsku provjeru autentičnosti ili notarsku ispravu, ili izjave garancije koje pojedinac daje iz oblasti svog zanatskog, poslovnog ili stručnog svojstva).¹³⁹ Kao i eIDAS, svi ZEP-ovi eksplicitno navode da se elektronskom

¹³⁵ Vidi [Preambula eIDAS-a](#), (paragraf 15).

¹³⁶ Vidi eIDAS, član 27.

¹³⁷ ZEP RS i ZEP BD definišu najviši nivo sigurnosti potpisa kao 'kvalifikovani elektronski potpis' (kako je definisan u eIDAS-u), dok ga ZEP BiH definiše kao 'siguran elektronski potpis' (kako je definisan u Direktivi 1999/93/EC Evropskog parlamenta i Vijeća o okviru Zajednice za elektronske potpise od 13. decembra 1999. godine)

¹³⁸ Član 3. ZEP BiH, članovi 2, 3, 4. i 8. ZEP RS, članovi 2, 4 i 5. ZEP BD.

¹³⁹ Član 5. ZEP BiH.

potpisu ne može uskratiti pravna valjanost ili dokazna snaga samo na temelju toga što je u elektronskom obliku ili što ne ispunjava zahtjeve za kvalifikovani elektronski potpis.¹⁴⁰

4.3. Elektronski identifikacioni dokumenti

136. **Druga sredstva elektronske identifikacije u BiH uključuju elektronsku ličnu kartu (eID).** Zakon o ličnoj karti državljana BiH iz 2013. godine je uveo eID. Na osnovu tog zakona, elektronske lične karte su od marta 2013. godine počele postepeno da zamjenjuju stare lične karte. Prema internetskoj stranici Agencije BiH za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka (IDDEEA), cilj je bio da se od 2016. godine do 2020. godine¹⁴¹ izda ukupno 1,9 miliona eID, ali nije izvjesno u kojoj je mjeri taj cilj ostvaren. U eID su sadržani i kriptografski zaštićeni lični podaci o imaocu lične karte. Za pristup tim podacima je potreban šestoznamenasti PIN, koji je poznat samo imaocu lične karte. Elektronska lična karta se može koristiti i za elektronsko potpisivanje uz uslov da sadrži kvalifikovani certifikat za elektronski potpis. Samo IDDEEA¹⁴² može da ugradi u eID kvalifikovani certifikat na zahtjev imaoca lične karte i za to moraju da se zadovolje svi uslovi koje navodi ZEP BiH. Obzirom da još uvijek nije izvršena akreditacija IDDEEA-e kao kvalifikovanog pružaoca usluga povjerenja, IDDEEA ne može još uvijek da ugrađuje u eID kvalifikovane certifikate za elektronske potpise. Kad IDDEEA bude akreditovana, biće moguće korištenje eID i za kvalifikovano elektronsko potpisivanje. To će biti naročito pogodno za građane koji će moći pristupiti elektronskim uslugama korištenjem svoje eID. Dobar primjer ovoga je Estonija, u kojoj se eID univerzalno koristi. Elektronske lične karte omogućavaju identifikaciju u digitalnom okruženju (slično tradicionalnim ličnim kartama), elektronsko potpisivanje kvalifikovanim potpisom (što omogućava svim građanima pristup elektronskim uslugama koje Estonija pruža, elektronskim uslugama koje se pružaju u EU i elektronskim uslugama mnogih pružalaca usluga u privatnom sektoru), kao i uslugama enkripcije (eID omogućava građanima sigurno slanje informacija s enkripcijom drugim licima).¹⁴³

4.4. Elektronski dokument

137. **Na nivou EU-a, pravila o elektronskom dokumentu su dosta štura i uključuju samo dvije kratke odredbe.** Prema eIDAS-u, elektronski dokument je svaki sadržaj spremljen u elektronskom obliku, naročito u obliku teksta, zvuka ili audiovizuelnog snimka. Elektronskom dokumentu se ne može uskratiti pravna valjanost i prihvatljivost kao dokaza u sudskim i drugim postupcima isključivo na temelju toga što je u elektronskom obliku. U vrijeme kad se veliki dio korisničkog sadržaja čuva i prenosi u elektronskom obliku, tako široka i liberalna pravila omogućavaju državama članicama da upotrebljavaju različite vrste elektronskih dokumenata, bez ograničenja po formi ili sadržaju.

138. **Za razliku od navedenog, sve jurisdikcije u BiH imaju posebne zakone o elektronskom dokumentu, koji uključuju mnogo strožije zahtjeve u pogledu forme i sadržaja.** Definicije elektronskih dokumenata u domaćim zakonima su prilično detaljne i predviđaju brojne uslove koji moraju biti ispunjeni da bi se elektronski sadržaj mogao smatrati elektronskim dokumentom. Nadalje, brojni domaći zakoni i nacrti zakona razlikuju se po svojim pravilima o pravnoj valjanosti i upotrebi elektronskih dokumenata. Samo ZED BiH navodi da elektronski dokument ne može biti odbijen ili osporen isključivo na temelju toga što je u elektronskom obliku.¹⁴⁴ Prema svim ZED-ovima, postupajući organ treba, prilikom ocjene valjanosti elektronskog dokumenta, uzeti u obzir pojedinosti o izradi, prijenosu, čuvanju, vjerodostojnosti i nepromjenljivosti takvog dokumenta.¹⁴⁵ Nadalje, korištenje

¹⁴⁰ Član 4. ZEP BiH, član 6. ZEP RS, član 6. ZEP BD, član 6. Nacrta ZEP FBiH.

¹⁴¹ Za više informaciju, vidi [IDDEEA Srednjoročne planove](#) za periode 2016-2018 i 2018-2020.

¹⁴² U praksi, ovi certifikati će se izdavati kada IDDEEA bude akreditovana kao kvalifikovani pružalac usluga povjerenja.

¹⁴³ Za više informacija o upotrebi eID u Estoniji, vidi: <https://e-estonia.com/eid-in-estonia/>.

¹⁴⁴ Član 12. ZED BiH.

¹⁴⁵ Član 11. ZED BD, član 11. ZED RS, član 11. ZED FBiH.

elektronskog dokumenta u BiH se zasniva na saglasnosti. Ta se saglasnost, međutim, ne može odbiti isključivo na temelju toga što je dokument sačinjen ili dostavljen u elektronskom obliku.¹⁴⁶

Okvir 5. Elektronski dokument u BiH

Definicija: cjelovit skup podataka koji su elektronski oblikovani, odnosno izrađeni pomoću računara i drugih elektronskih uređaja, poslani, primljeni ili sačuvani na elektronskom, magnetnom, optičkom ili drugom mediju i koji sadrže osobine kojima se utvrđuje autor elektronskog dokumenta, vjerodostojnost sadržaja, te dokazuje vrijeme kada je dokument sačinjen.¹⁴⁷ Svaki elektronski dokument se sastoji od sljedećeg:

- ⇒ sadržaj, uključujući i ime i prezime primaoca dokumenta ako je dokument namijenjen slanju;
- ⇒ jednog ili više ugrađenih elektronskih potpisa, vrijeme nastanka i druge dokumentacione osobine (npr. vrijeme slanja/prijema dokumenta), ukoliko postoje.¹⁴⁸

Pravna valjanost:

- ⇒ ZED BiH navodi da je potreban kvalifikovani elektronski potpis da bi elektronski dokument imao istu pravnu valjanost kao i dokument na papiru.¹⁴⁹
- ⇒ ZED-ovi BD, FBiH i RS zahtijevaju da elektronski dokument bude potpisan elektronskim potpisom, bez navođenja vrste elektronskog potpisa.¹⁵⁰

Korištenje:

- ⇒ ZED BiH prihvata elektronske dokumente kao dokaz samo u upravnim postupcima,¹⁵¹
- ⇒ ZEP-ovi BD i FBiH omogućavaju korištenje elektronskih dokumenata kao dokaza u upravnim i arbitražnim postupcima;¹⁵²
- ⇒ ZED RS izričito ne omogućava korištenje elektronskih dokumenta kao dokaza u sudskim ili drugim postupcima.

139. **Postoje značajne razlike između eIDAS-a i važećih zakona u BiH kada su u pitanju pravila o elektronskom dokumentu.** Najnovija pravila imaju tendenciju sve liberalnije upotrebe elektronskih dokumenata, u mjeri u kojoj je to moguće, te uređivanja elektronskih dokumenata istim zakonom kojim se uređuje elektronska identifikacija. Zakoni u BiH imaju potpuno suprotan pristup i nameću brojne zahtjeve kad su u pitanju elektronski dokumenti. Nacrt Zakona o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektronske transakcije u BiH primjenjuje eIDAS-ov pristup. Međutim, obzirom na izazove u vezi s teritorijalnom primjenom zakona u BiH u ovoj oblasti, nije izvjesno koliko će vremena trebati da se ovakva pravila počnu primjenjivati u cijeloj BiH.

4.5. Pružaoci usluga povjerenja

140. **U eIDAS-u se privatna ili javna tijela nadležna za izdavanje certifikata za elektronske potpise (kao i pružanje drugih usluga elektronske identifikacije) nazivaju pružiocima usluga povjerenja; u zakonima u BiH se za te subjekte koristi niz raznih termina.** Koriste se termini kao što su „ovjerilac“ (ZEP BiH); „certifikaciono tijelo“ (ZEP RS), „davalac usluga“ (ZEP BD), „pružatelj usluga povjerenja“ (nacrt ZEP FBiH) i „certifikaciono tijelo“ (Nacrt Zakona o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektronske transakcije u BiH). Korištenje niza različitih termina za označavanje istog

¹⁴⁶ Član 3. ZED BD, član 2. ZED RS, član 2. ZED FBiH, član 6. ZED BiH.

¹⁴⁷ Član 2. ZED BD, član 4. ZED RS, član 3. ZED FBiH i član 4. ZED BiH.

¹⁴⁸ Član 5. ZED BD, član 5. ZED RS, član 5. ZED FBiH i član 8. ZED BiH.

¹⁴⁹ ZED BiH koristi termin „napredni elektronski potpis zasnovan na kvalifikovanom certifikatu“, što je u osnovi kvalifikovani elektronski potpis po definiciji eIDAS-a. Nadalje, elektronski dokument se ne može koristiti ako se traži notarska ovjera dokumenta. Vidi članove 5. – 8. ZED BiH.

¹⁵⁰ Članovi 5. i 7. ZED BD, članovi 5. i 7. ZED RS, članovi 5. i 7. ZED FBiH. Obratiti pažnju, međutim, da ZED-ovi FBiH i BD sadrže određene kontradikcije u tom smislu. Naime, oni definišu „autora elektronskog dokumenta“ kao lice koje potpisuje dokument kvalifikovanim elektronskim potpisom. Nije jasno zašto se uvodi taj zahtjev i da li/kako on utiče na valjanost elektronskog dokumenta potpisanog jednostavnim/naprednim elektronskim potpisom. Ove kontradikcije nema u ZED RS.

¹⁵¹ Član 12. ZED BiH.

¹⁵² Član 11. ZED BD, član 11. ZED FBiH.

pojma doprinosi sveukupnoj fragmentaciji i složenosti ove oblasti, koja je sama po sebi dosta stručna i nije lako razumljiva ni laicima, a ni pravnoj zajednici u BiH.

141. **U eIDAS-u su uređene dvije vrste pružalaca usluga povjerenja: kvalifikovani i nekvalifikovani.** Kvalifikovani pružaoci usluga povjerenja (tj. subjekti koji izdaju kvalifikovane certifikate za elektronske potpise) moraju biti akreditovani od strane nadzornog tijela u odnosnoj zemlji članici. Za razliku od navedenog, zahtjevi za nekvalifikovane pružaoce usluga povjerenja (npr. one koji izdaju certifikate za napredne elektronske potpise) su dosta blaži. Nadzor nad radom nekvalifikovanih pružalaca usluga povjerenja treba biti „blagi“ *ex post* nadzor. Nadzorno tijelo nema generalnu obavezu da nadzire rad nekvalifikovanih pružalaca usluga i treba da djeluje samo po saznanju da se oni ne pridržavaju pravila eIDAS-a.¹⁵³

142. **Za kvalifikovane pružaoce usluga povjerenja, ZEP RS i nacrt ZEP FBiH uvode režim akreditacije/dozvole, slično eIDAS-u.** To znači da subjekt koji želi da izdaje kvalifikovane certifikate za elektronske potpise, prvo treba da bude akreditovan, odnosno da pribavi dozvolu od imenovanog javnog tijela. Za razliku od navedenog, ZEP BiH predviđa samo dobrovoljnu akreditaciju za izdavaoce kvalifikovanih certifikata za elektronske potpise. Kad postojeći ZEP BiH bude zamijenjen Nacrtom Zakona o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektronske transakcije u BiH koji još uvijek nije usvojen, akreditacija kvalifikovanih pružalaca usluga povjerenja će postati obavezna i na državnom nivou.

143. **Kada su u pitanju nekvalifikovani pružaoci usluga povjerenja, ZEP-ovi u BiH su mnogo strožiji od eIDAS-a i uvode režim registracije.** ZEP BiH zahtijeva da pružalac usluga povjerenja bez odlaganja obavijesti nadzorno tijelo o početku rada i da mu dostavi svoja interna pravila o pružanju usluga, kao i sve naknadne izmjene tih pravila. Slično tome, ZEP RS zahtijeva da pružalac usluga povjerenja koji izdaje nekvalifikovane elektronske certifikate obavijesti Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj, visoko obrazovanje i informatičko društvo (MNRVOID) najmanje 14 dana unaprijed o početku pružanja usluga certifikacije. Nadzorna tijela imaju obavezu da vode registar pružalaca usluga povjerenja. Nacrt ZEP FBiH ide čak i dalje od ZEP BiH i ZEP RS. On predviđa režim akreditacije/dozvole i za kvalifikovane i za nekvalifikovane pružaoce usluga povjerenja.

4.6. Nadzorni okvir

144. **eIDAS predviđa nadzorni okvir kojeg čini tri vrste tijela: (i) nadzorno tijelo, (ii) tijelo za procjenu usklađenosti, i (iii) nacionalno tijelo za akreditaciju.** Zajedno, ova tijela čine institucionalnu infrastrukturu za elektronsku identifikaciju i pružanje elektronskih usluga. U nastavku se razmatraju nadležnosti ovih tijela i poredi sa postojećom institucionalnom infrastrukturom u BiH.

145. **eIDAS propisuje obavezu zemalja članica da odrede nadzorno tijelo koje će vršiti nadzor u ovoj oblasti.** Dva najvažnija zadatka nadzornog tijela su: (i) *ex ante* nadzor, odnosno dodjeljivanje kvalifikovanog statusa pružaocima usluga povjerenja i osiguranje da su svi preduslovi za pružanje ovih usluga ispunjeni, i (ii) *ex post* nadzor, kako kvalifikovanih, tako i nekvalifikovanih pružalaca usluga povjerenja, odnosno provođenje različitih procjena i inspekcija kojima se osigurava da pružaoci usluga povjerenja postupaju u skladu sa zakonom.¹⁵⁴

146. **U BiH, nadzorna tijela su uspostavljena na više nivoa, u skladu sa decentraliziranom strukturom vlasti.** Na nivou države (BiH), tu je Ured za nadzor i akreditaciju ovjerilaca¹⁵⁵, koji provodi i *ex ante* nadzor (dobrovoljna akreditacija pružalaca usluga povjerenja koji izdaju certifikate za sigurne

¹⁵³ Vidi eIDAS, Preambula (paragraf 36).

¹⁵⁴ Član 17. eIDAS-a.

¹⁵⁵ Član 20, stav 1. i član 23. ZEP BiH.

elektronske potpise), i *ex post* nadzor. Iako je ZEP BiH usvojen prije 14 godina, ovo nadzorno tijelo je osnovano tek 2018. godine¹⁵⁶. Prema ZEP RS i nacrtu ZEP FBiH, nadzorna funkcija je dodatno podijeljena, te je *ex ante* nadzor povjeren jednom tijelu, a *ex post* nadzor drugom. U RS, akreditacija pružalaca usluga povjerenja (odnosno *ex ante* nadzor) je dodijeljena MNRVOID-u, a *ex post* nadzor RS Upravi za inspekcijske poslove¹⁵⁷. Nacrt ZEP FBiH predviđa da će akreditaciju (odnosno *ex ante* nadzor) vršiti Federalno ministarstvo komunikacija i prometa¹⁵⁸, a *ex ante* nadzor Federalna uprava za inspekcijske poslove.¹⁵⁹ ZEP BD ne predviđa uspostavu vlastitog nadzornog tijela, ali propisuje da će se u BD primjenjivati relevantni propisi doneti na BiH i entitetskom nivou; kao posljedica toga, svi pružaoci usluga povjerenja koji su certificirani prema BiH ili entitetskim zakonima bi bili automatski priznati i u BD.

147. **Da bi se osiguralo poštivanje zakona od strane kvalifikovanih pružalaca usluga povjerenja, eIDAS zahtjeva da tijelo za procjenu usklađenosti izvrši procjenu usklađenosti pružalaca usluga povjerenja sa propisanim sigurnosnim zahtjevima.** Tijela za procjenu usklađenosti moraju biti akreditovana u skladu sa Uredbom (EZ) br. 765/2008¹⁶⁰ za vršenje procjene usklađenosti kvalifikovanih pružalaca usluga povjerenja u odnosu na unaprijed definisane tehničke, funkcionalne i organizacione standarde.¹⁶¹ Izvještaj o procjeni usklađenosti se dostavlja nadzornom tijelu.

148. **U BiH, procjena usklađenosti je različito regulisana na različitim nivoima.** Prema ZEP BiH, usklađenost tehničkih sredstava i postupaka za izradu sigurnog elektronskog potpisa sa sigurnosnim zahtjevima treba da potvrdi domaće akreditovano tijelo (javno ili privatno). Pored toga, ZEP BiH predviđa i mogućnost priznavanja potvrda o zadovoljavanju sigurnosnih zahtjeva koje izdaju tijela za procjenu usklađenosti sa sedištem u EU¹⁶². Trenutno ne postoje akreditovana tijela za ocjenu usklađenosti na nivou države (jedini kvalifikovani pružalac usluga povjerenja u zemlji, Halcom, dobio je svoju potvrdu o zadovoljavanju sigurnosnih zahtjeva/izvještaj o procjeni usklađenosti iz EU). Zakoni u RS i FBiH ne predviđaju postojanje posebnog tijela za ocjenu usklađenosti. Iako pravila koja se odnose na ovo pitanje nisu eksplicitna, može se zaključiti da ocjenu usklađenosti na nivou entiteta obavljaju stručne komisije prilikom akreditacije kvalifikovanih pružalaca usluga. Ove stručne komisije su imenovane od strane nadzornih tijela (u RS MNRVOID i u FBiH Ministarstvo komunikacija i prometa) sa zadatkom da procijene da li pružalac usluga povjerenja ispunjava uslove za akreditaciju.¹⁶³ Kao što je slučaj i sa nadzornim tijelima, ZEP BD ne predviđa postojanje posebnih tijela/procedura za ocjenu usklađenosti, nego predviđa da će se relevantni propisi na nivou države, odnosno entiteta, koji se primjenjuju na ovu problematiku, primjenjivati i u BD.

149. **eIDAS zahtjeva da i tijela za ocjenu usklađenosti budu akreditovana od strane nacionalnog tijela za akreditaciju, koji ispunjava uslove predviđene Uredbom (EZ) br. 765/2008.** U BiH, akreditaciju vrši Zavod za akreditaciju BiH. Pošto ZEP RS i nacrt ZEP FBiH ne predviđaju posebna tijela za ocjenu usklađenosti (vidjeti gore), ne predviđaju uspostavu ni posebnih tijela za akreditaciju.

4.7. Elektronska identifikacija u BiH – situacija u praksi

150. **Iako ZEP-ovi u BiH predviđaju režim akreditacije/dozvole za kvalifikovane i režim registracije za nekvalifikovane pružaoce usluga povjerenja, u praksi procedure izdavanja dozvola/registracije**

¹⁵⁶ Vidi član 15. ZEP BiH.

¹⁵⁷ Članovi 22. i 34. ZEP RS.

¹⁵⁸ Član 21. nacrta ZEP FBiH.

¹⁵⁹ Članovi 36. – 39. nacrta ZEP FBiH.

¹⁶⁰ Vidjeti [Uredbu \(EZ\) br. 765/2008 Evropskog parlamenta i Vijeća od 9. jula 2008, o utvrđivanju zahtjeva za akreditaciju i za nadzor na tržištu u odnosu na stavljanje proizvoda na tržište.](#)

¹⁶¹ Član 3. stav 18. eIDAS-a.

¹⁶² Članovi 14. i 15. ZEP BiH.

¹⁶³ Član 22. ZEP RS. Član 21. nacrta ZEP FBiH.

napreduju izuzetno sporo. Na državnom (BiH) nivou, samo jedan kvalifikovani pružalac usluga, Halcom, je do sada akreditovan, i to u postupku dobrovoljne akreditacije.¹⁶⁴ Očekuje se da će se u bliskoj budućnosti status kvalifikovanog pružaoca usluga biti dodjeljen i nekim državnim agencijama, kao što su Uprava za indirektno oporezivanje BiH (UIP BiH) i IDDEEA. Trenutno, internetska stranica Ureda za akreditaciju i nadzor BiH ne navodi ni jednog registrovanog nekvalifikovanog pružaoca usluga povjerenja. Na nivou RS, očekuje se da će MNRVOID-ova služba za upravljanje elektronskom identifikacijom u okviru Odjela za informaciono društvo uskoro početi izdavati kvalifikovane certifikate za elektronske potpise.¹⁶⁵ S obzirom da MNRVOID takođe vrši *ex ante* nadzor nad kvalifikovanim pružaocima usluga povjerenja u RS, nije jasno da li će akreditovati sebe kao kvalifikovanog pružaoca usluga povjerenja. Osim toga, upitno je da li javno tijelo koje vrši *ex ante* kontrolu kvalifikovanih pružalaca usluga povjerenja može i sam biti pružalac usluga prema odredbama eIDAS-a. S druge strane, MNRVOID-ova internetska stranica pokazuje tri registrovana nekvalifikovana pružaoca usluga povjerenja u RS: (i) Ministarstvo uprave i lokalne samouprave RS; (ii) Porezna uprava RS; i (iii) SBERBANK d.d. Banja Luka. S obzirom da je zakon FBiH još uvijek u formi nacрта, u ovom entitetu nema akreditovanih ili registrovanih pružalaca usluga povjerenja.

4.8. Procesni zakoni

151. **Za razliku od procesnih zakona u nekim drugim zemljama Evrope,¹⁶⁶ ZPP-ovi u BiH ne sadrže posebne odjeljke o elektronskoj komunikaciji u parničnom postupku.** Ipak, ZPP-ovi u sve četiri jurisdikcije u BiH¹⁶⁷ sadrže neka osnovna pravila o elektronskoj komunikaciji u parničnom postupku.

152. **Pravila parničnog postupka u BiH dopuštaju elektronsko dostavljanje podnesaka.** Sva četiri ZPP-a predviđaju mogućnost elektronskog podnošenja dokumenata: i) tužba, odgovor na tužbu, protivtužba, odgovor na protivtužbu, pravni ljekovi i druge izjave, prijedlozi i informacije koje se dostavljaju sudu mogu se podnijeti elektronskim putem;¹⁶⁸ ii) da bi ih sud prihvatio, elektronski podnesci trebaju biti ovjereni kvalifikovanim elektronskim potpisom;¹⁶⁹ iii) elektronski podnesci će se smatrati zvanično podnesenim u vrijeme navedeno na verifikaciji kvalifikovanog elektronskog potpisa.¹⁷⁰

153. **Osim pravila o dostavljanju podnesaka elektronskim putem, ZPP-ovi u BiH ne predviđaju nikakva druga pravila o elektronskoj komunikaciji u parničnom postupku.** Sudska pismena se mogu dostavljati ili preporučenom poštom, ili preko sudskog kurira.¹⁷¹ ZPP-ovi ne predviđaju mogućnost elektronskog dostavljanja sudskih pismena strankama.¹⁷² Nalazi i mišljenja vještaka se takođe podnose u pisanom obliku – ZPP-ovi ne predviđaju mogućnost da se nalazi i mišljenja vještaka šalju elektronskim putem.¹⁷³ Sudske odluke se izrađuju u pisanom obliku, i mogu se dostaviti putem preporučene pošte, preko sudskog kurira, ili se mogu preuzeti u sudu.¹⁷⁴ Ne spominje se u zakonima

¹⁶⁴ Prema Izvještaju o napretku Evropske komisije za BiH iz 2020. godine: „u oktobru 2019, Ured za nadzor i akreditaciju ovjerilaca, uspostavljen u okviru Ministarstva za komunikacije i transport, akreditovao je prvog pružaoca usluga povjerenja, čime se otvorio put za uvođenje kvalifikovanog elektronskog potpisa u zemlji.“

¹⁶⁵ Vidi MNRVOID-ovu web stranicu <https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mnk/ca/Pages/default.aspx>.

¹⁶⁶ Npr. Austrija, Hrvatska, Njemačka.

¹⁶⁷ Postoje četiri Zakona o parničnom postupku koji se primjenjuju na teritoriji BiH – ZPP RS, ZPP BD, ZPP FBiH i ZPP BiH. ZPP BiH se odnosi samo na parnični postupak pred sudom BiH.

¹⁶⁸ Član 334. ZPP FBiH, član 334. ZPP RS, član 274. ZPP BiH, član 72. ZPP BD.

¹⁶⁹ *Ibidem*. Kvalifikovani elektronski potpis je potpis koji je formiran korištenjem kvalifikovanog uređaja za izradu elektronskog potpisa i zasnovan je na kvalifikovanom certifikatu za elektronske potpise.

¹⁷⁰ Član 325. ZPP FBiH, član 325. ZPP RS, član 265. ZPP BiH, član 77. ZPP BD.

¹⁷¹ Dostavljanje pismena osobama koje se nalaze u inostranstvu se vrši diplomatskim putem, osim kada je drugačije predviđeno samim zakonom ili međunarodnim sporazumom.

¹⁷² Članovi 337.-355. ZPP FBiH, članovi 337.-355. ZPP RS, članovi 277.-293. ZPP BiH, članovi 91.-108. ZPP BD.

¹⁷³ Članovi 154. i 156. ZPP FBiH, članovi 154. i 156. ZPP RS, članovi 121. i 123. ZPP BiH, članovi 278. i 280. ZPP BD.

¹⁷⁴ Članovi 185. i 186. ZPP FBiH, članovi 185. i 186. ZPP RS, članovi 152. i 153. ZPP BiH, član 309. ZPP BD.

mogućnosti elektronskog dostavljanja sudskih odluka. Zakazivanje ročišta se vrši bilo usmeno (ako je stranka fizički prisutna u sudu), ili pisanim putem.¹⁷⁵ Samo ZPP RS predviđa mogućnost zakazivanja ročišta u privrednim sporovima putem elektronske pošte.¹⁷⁶ ZPP-ovi ne dopuštaju održavanje ročišta ili izvođenje dokaza putem videokonferencije.

Okvir 6. Elektronska komunikacija u upravnom postupku u BiH

Elektronska komunikacija je uređena Zakonima o upravnom postupku RS i BiH (ZUP), kao i ZUP-om BD (u nešto manjoj mjeri). ZUP FBiH ne reguliše elektronsku komunikaciju u upravnim stvarima.¹⁷⁷

U ZUP-ovima koji uređuju i dopuštaju elektronsku komunikaciju, elektronska forma je prihvatljiva za:

- ⇒ komunikaciju sa jedinstvenim upravnim mjestom (JUM) u RS¹⁷⁸ – to podrazumijeva razmjenu informacija i obrazaca, kao podnošenje zahtjeva;¹⁷⁹
- ⇒ Komunikaciju između upravnog organa i stranke (RS, BiH, BD) – za razliku od ZUP-a RS, ZUP-ovi BD i BiH predviđaju da je elektronska komunikacija dopuštena samo uz pristanak stranke.¹⁸⁰ Kada se radi o razmjeni podnesaka, ZUP-ovi izričito predviđaju da moraju biti ispunjeni uslovi predviđeni posebnim zakonima o elektronskoj komunikaciji, bez daljeg određivanja šta to podrazumijeva. ZUP-ovi uređuju i druga pitanja, kao npr. kada je elektronsko dostavljanje podnesaka dopušteno, kada se smatra da je elektronski podnesak dostavljen, koje su posljedice ako organ ne može pročitati/pristupiti elektronski dostavljenom dokumentu, itd. ZUP BiH takođe uređuje situaciju u kojoj se identitet lica koje dostavlja podnesak ne može utvrditi sa sigurnošću.¹⁸¹
- ⇒ Dostavljanje (RS, BiH) – ZUP-ovi regulišu kada će se elektronska dostava smatrati izvršenom.¹⁸² ZUP BiH navodi da se elektronska dostava može izvršiti bilo putem IKT sistema postupajućeg organa, ili preko ovlaštenog pružaoca usluga elektronske dostave. Primalac može ostvariti pristup dostavljenim dokumentima korištenjem kvalifikovanog sertifikata za elektronski potpis;¹⁸³
- ⇒ vođenje spisa predmeta (RS, BiH), u kojem slučaju organ treba obezbijediti tehničke uslove za njegovo razgledanje;¹⁸⁴
- ⇒ dostavljanje odluka (RS) – u ovom slučaju, odluke moraju ispuniti uslove propisane zakonima koji uređuju elektronski dokument.¹⁸⁵

154. Jedan od primjera dobre prakse je i uvođenje elektronske komunikacije sa apelantima i advokatima u postupku pred Ustavnim sudom BiH u januaru 2020. godine. Ova komunikacija obuhvata podnošenje i prijem dokumenata. Pravilnik o elektronskoj komunikaciji Ustavnog suda predviđa dvije vrste elektronske komunikacije: i) elektronsku komunikaciju u punom obimu – rezervisana je za advokate i omogućuje elektronsko dostavljanje svih dokumenata, ako su isti potpisani elektronskim potpisom koji se zasniva na sertifikatu izdatom od strane Ustavnog suda BiH;¹⁸⁶ i ii) elektronsku komunikaciju u ograničenom obimu – na raspolaganju je i apelantima i advokatima,

¹⁷⁵ Član 95. ZPP FBiH, član 95. ZPP RS, član 62. ZPP BiH, član 218. ZPP BD.

¹⁷⁶ Član 433. ZPP RS.

¹⁷⁷ Uz dva mala izuzetka – član 130. ZUP FBiH predviđa da se odluka u skraćenom postupku može donijeti elektronski; član 162. ZUP FBiH predviđa da se pisani dokazi mogu dostaviti u elektronskom obliku. Razlog za ovo se možda nalazi u činjenici da se ZUP FBiH nije mijenjao od 1999. godine.

¹⁷⁸ JUM je jedinstveno upravno mjesto, *one-stop-shop*, koji omogućuje lakši pristup upravnim uslugama i organima u RS. Umjesto da se obraćaju direktno nadležnom organu (ili većem broju nadležnih organa ako je to potrebno), stranke mogu zahtjeve podnijeti na JUM-u, koji će ih potom proslijediti nadležnom organu (ili organima). Takođe, stranke mogu od JUM-a dobiti relevantne informacije o procesnim i drugim uslovima koje je potrebno ispuniti kako bi nadležni organ mogao donijeti odluku o zahtjevu.

¹⁷⁹ Član 37a. ZUP RS. ZUP RS, međutim, ne ide dalje u detalje o tome koje vrste elektronske komunikacije su prihvatljive za komunikaciju sa JUM-om.

¹⁸⁰ Član 57a. ZUP RS, član 50. ZUP BD i članovi 56. i 57. ZUP BiH.

¹⁸¹ *Ibidem*. Prema članu 60. ZUP BiH, ako postupajući organ nije siguran da je neki podnesak dostavila osoba čije je ime označeno u elektronskoj poruci, može provesti dokazni postupak da bi sa sigurnošću utvrdio identitet te osobe.

¹⁸² Član 71a. ZUP RS, članovi 73. i 75a. ZUP BiH.

¹⁸³ Član 75a. ZUP BiH.

¹⁸⁴ Član 68. ZUP RS, član 72. ZUP BiH.

¹⁸⁵ Član 194. ZUP RS.

¹⁸⁶ Prilozi ne moraju biti potpisani elektronskim potpisom.

ali ne omogućuje elektronsko podnošenje svih dokumenata (npr. ne mogu se na ovaj način podnijeti ustavna žalba ili punomoć). Dokumenti koji se mogu dostavljati elektronskim putem mogu se potpisati rukom, i potom skenirati i poslati. Ustavni sud BiH aktivno promoviše elektronsku komunikaciju provođenjem *online* kampanja.¹⁸⁷

155. **Analiza dopuštenosti elektronske komunikacije prema procesnim zakonima u BiH pokazuje da su pravila fragmentirana i da se značajno razlikuju kako među jurisdikcijama, tako i među različitim granama procesnog prava.** Sasvim je moguće da je, u takvoj situaciji, i sudijama i strankama teško da formiraju jasan stav o prihvatljivim oblicima elektronske komunikacije u svakom pojedinom slučaju. Nadalje, uprkos relativno nerazvijenom sistemu elektronske identifikacije u BiH i činjenici da postoji samo jedan kvalifikovani pružalac usluga povjerenja u zemlji, mnoga procesna pravila zahtjevaju upotrebu kvalifikovanog elektronskog potpisa u komunikaciji sa postupajućim organom. Iako se očekuje da će u budućnosti broj kvalifikovanih pružalaca usluga povjerenja u BiH rasti, kako stvari sada stoje, čini se da korisnici suda još neko vrijeme neće moći da iskoriste mogućnosti koje su im date procesnim zakonima.

4.9. Međunarodna iskustva

156. **Mnogi pravosudni sistemi, kako bi unaprijedili pristup pravdi, stavljaju elektronsku komunikaciju između sudova i stranaka u centar strategije digitalne transformacije.** CEPEJ Tematski izvještaj o korištenju informacionih tehnologija u evropskim sudovima¹⁸⁸ ispituje usluge elektronske komunikacije u zemljama COE, fokusirajući se na: i) elektronsko dostavljanje podnesaka, ii) podnošenje zahtjeva za pravnu pomoć *online*; iii) elektronsku dostavu poziva, i iv) *online* praćenje sudskog postupka. Zemlje koje nude barem neke od navedenih usluga korisnicima, prvenstveno to čine u građanskim i privrednim predmetima.¹⁸⁹

157. **Na primjer, u Hrvatskoj, elektronska komunikacija sa sudovima u građanskim predmetima je obavezna za sva državna tijela, Državno pravobranilaštvo, advokate, notare, sudske vještake, sudske procjenitelje, sudske tumače, stečajne upravnike, povjerenike i pravna lica koja imaju sjedište u zemlji.** Elektronska komunikacija se obavlja preko *online* platforme „e-komunikacija“. Da bi ostvarili pristup ovom sistemu, stranke se moraju: i) registrovati kod Ministarstva pravosuđa i uprave Hrvatske, ii) imati sredstvo za elektronsku identifikaciju i autentifikaciju nivoa 3 ili višeg, i iii) imati kvalifikovani potpisni certifikat.¹⁹⁰ Elektronsko podnošenje dokumenata se može vršiti samo kroz sistem „e-komunikacija“, dok se elektronska dostava dokumenata može vršiti i drugim kanalima. Svi elektronski podnesci u građanskim predmetima moraju biti potpisani kvalifikovanim elektronskim potpisom. Elektronska dostava pismena je moguća uz pristanak stranke, koji ne mora biti izričit (ako je stranka dostavila podnesak elektronskim putem, pretpostavlja se da je time dala pristanak za elektronski prijem pismena). Elektronska dostava državnim tijelima, Državnom pravobranilaštvu, advokatima, notarima, sudskim vještacima, sudskim procjeniteljima, sudskim tumačima, stečajnim upravnicima, povjerenicima i pravnim licima sa sjedištem u Hrvatskoj se može vršiti ili preko platforme „e-komunikacija“, ili „na drugi odgovarajući način“. Zakon ne precizira šta znači „drugi odgovarajući način“, te sudija to može utvrđivati za svaki slučaj posebno.

158. **U Austriji, brojne sudske usluge se nude u elektronskom obliku.** Sa vrlo razvijenom IKT infrastrukturom, kvalitetnim pravnim okvirom i visoko razvijenim strateškim upravljanjem, Austrija se

¹⁸⁷ Za više detalja, molimo posjetite: http://www.ustavnisud.ba/admin//public/down/El_komunikacija_web_A4_bs.pdf.

¹⁸⁸ Za više detalja molimo pogledati: Evropski pravosudni sistemi: Efikasnost i kvalitet pravosuđa, CEPEJ studije, br. 24, [Tematski izvještaj: korištenje informacione tehnologije u evropskim sudovima](#).

¹⁸⁹ *Ibid*. Također pogledati: [Coronavirus: Electronic Signatures: When Can These Be Used? A Global Perspective](#), Clifford Chance.

¹⁹⁰ Za više detalja, molimo posjetite: <https://usluge.pravosudje.hr/komunikacija-sa-sudom/>. Napomena: postoji aktivna anketa koja ispituje iskustva korisnika ovog sistema, a putem koje se kontinuirano procjenjuje njegov kvalitet.

ističe među zemljama Vijeća Evrope (COE) kada se radi o elektronskom pravosuđu.¹⁹¹ Elektronska komunikacija sa sudovima je uvedena 1990. godine i značajno se razvila do 2020. godine. Korisnici suda imaju opciju da pokrenu postupak *online*, putem sistema koji se zove *Elektronischer Rechtsverkehr* (ERV) ili *ERV-web*.¹⁹² Korištenje ERV-a je obavezno za profesionalne korisnike, kao što su advokati, notari i advokatske komore. Pozivi za ročišta i sjednice se šalju elektronskim putem. Vještaci i tumači mogu dostavljati nalaze i mišljenja, odnosno ovjerene prevode elektronskim putem. Sudovi mogu slati presude, transkripte i druga dokumenta elektronskim putem.¹⁹³

159. **Italija je još jedan primjer zemlje sa visoko razvijenim elektronskim pravosuđem.** Elektronsko dostavljanje svih podnesaka u parničnom postupku postalo je obavezno još 2014. godine, osim u postupcima koji se vode pred sudovima mira.¹⁹⁴ Da bi komunicirali sa sudovima, advokati i neke druge kategorije profesionalnih korisnika obavezni su imati kvalifikovani elektronski potpis i certifikovanu adresu elektronske pošte.¹⁹⁵ Sve obavijesti dostavljene na ovu adresu se smatraju uredno isporučenim, bez bilo kakvih dodatnih uslova. Dostava podnesaka se može vršiti putem nacionalnog portala *e-pravosuđe*, koji ima poseban odjeljak za profesionalne korisnike (sa ograničenim pristupom), i odjeljak za široku javnost (bez ograničenja pristupa i sa ograničenom količinom podataka o predmetima). Obavezno elektronsko dostavljanje gotovo svih vrsta podnesaka dovelo je do izuzetno brzog razvoja digitalnih vještina među pravnicima.¹⁹⁶

5. Upravljanje promjenama

160. **Uvođenje i operacionalizacija elektronskog pravosuđa iziskuju velike promjene ne samo u pravosudnom sektoru već i šire.** U kojoj mjeri će elektronsko pravosuđe zaživjeti i biti funkcionalno, zavisi umnogome od kvaliteta sistema elektronske uprave na nivou zemlje, a koji su okosnica za pružanje elektronskih usluga u svim sektorima. U BiH, sistemi elektronske uprave nažalost i dalje zaostaju za onima u uporedivim zemljama regiona, što podriva efikasnost vlade. Funkcionisanje elektronskog pravosuđa u okruženju u kojem je digitalna infrastruktura nedostatna ili nije dovoljno razvijena, svakako bi bilo otežano.

161. **Analiza digitalne spremnosti uprave u BiH je izvan obima ove analize.** Ipak, važno je naglasiti – prelaskom na elektronsko pravosuđe moraće se upravljati kao sastavnim dijelom ukupne digitalne transformacije uprave. Svaka digitalna transformacija podrazumjeva preuređenje poslovnih procesa kako bi se isti prilagodili korištenju digitalnih platformi i zahtijeva analizu mnoštva tehničkih i netehničkih faktora, uključujući one vezane za tehnologije, institucije, vodstvo, kapacitete i upravljanje promjenama.¹⁹⁷

¹⁹¹ Za više detalja i poređenja molimo pogledajte: Evropski pravosudni sistem: Efikasnost i kvalitet pravosuđa, CEPEJ studije, Br. 24, [Tematski izvještaj: korištenje informacione tehnologije u evropskim sudovima](#).

¹⁹² Korištenje ERV traži poseban softver i račun u banci u Austriji. Dalje, traži se jedinstveni identifikacioni kod. Taj kod dodjeljuje Advokatska komora advokatima, Notarska komora javnim notarima, a Ministarstvo pravde ostalim korisnicima. Da bi koristio ERV-web, korisnik se identifikuje korištenjem kvalifikovanog sertifikata za elektronski potpis.

¹⁹³ Više detalja na: Savezno ministarstvo za ustavna pitanja, „Korištenje IT aplikacija u pravosudnom sistemu u Austriji” (‘[IT Applications in the Austrian Justice System](#)’), 2018. godina.

¹⁹⁴ Sudovi mira u Italiji imaju nadležnost za predmete male vrijednosti do 5.000 EUR; zahtjeve za naknadu štete koju su nanijela vozila i plovila, pod uslovom da vrijednost spora ne prelazi 20.000 EUR; kao i neke druge posebne vrste sporova, bez obzira na vrijednost (npr. sporovi između susjeda).

¹⁹⁵ Certifikovane adrese elektronske pošte izdaju različiti pružaoci usluga. Advokatske komore u Italiji zaključuju ugovore sa tim pružaocima usluga kako bi mogle ponuditi certifikovane adrese svojim članovima besplatno.

¹⁹⁶ Detaljan opis sistema elektronskog pravosuđa u Italiji može se naći na:

<https://www.studiocataldi.it/guide/legali/procedura-civile/il-processo-civile-telematico.asp#par3> (na italijanskom jeziku).

¹⁹⁷Vidi Svjetska banka. 2020. godina. [Digital Government Readiness Assessment Toolkit: Guidelines for Task Teams](#). Svjetska banka, Washington, DC.

162. **Osim toga, prelazak na elektronsko pravosuđe postavio bi posebne izazove pred sudije i druge učesnike u pravosudnom sektoru.** Iako oni svakodnevno koriste CMS, potpuni prelazak na elektronski način rada i komunikaciju sa strankama bio bi potpuno nov za njih. Kao jamac stabilnosti i vladavine prava, sudska vlast često je konzervativnija od drugih sektora. Taj konzervativizam i strogo pridržavanje pravila i propisa svojstveni su svakom pravosudnom sistemu. Stoga, treba im se posvetiti dužna pažnja u procesu digitalne transformacije.

6. Preporuke

163. **Iako dostupnost sofisticirane CMS i IKT opreme i usluga u sudovima u BiH pokazuje da je zemlja napredovala u naporima na uvođenju elektronskog pravosuđa, preostaje još niz kritičnih koraka koji se tek trebaju poduzeti.** Pandemija COVID-19 naglasila je potrebu da se ovi koraci preduzmu što prije i ista će najvjerojatnije djelovati kao katalizator promjene. Trebalo bi da se poduzmu brojni koraci koji bi pomogli da se osigura funkcionalnost elektronskog pravosuđa širom zemlje.

164. **Nadogradnja sistema CMS:**¹⁹⁸ postojeći CMS treba nadograditi kako bi isti postao interaktivni sistem koji omogućava komunikaciju između suda i stranke, slično sistemu SOKOP-Mal. CMS bi trebalo da omogući da se razne procesne radnje preduzimaju elektronskim putem, kao što su:

- elektronsko podnošenje dokumenata,
- elektronsko dostavljanje sudskih obavijesti, uključujući presude,
- zakazivanje i odgađanje ročišta elektronskim putem, i
- komunikacija sa vještacima, advokatima, notarima i drugim stručnim licima u elektronskom obliku.

165. **Unapređenje regulatornog okvira za elektronsku identifikaciju i pružanje elektronskih usluga, te izgradnja potrebne infrastrukture:**

- zastarjeli regulatorni okvir u oblasti elektronske identifikacije i elektronskih usluga treba da se zamijeni propisima koji su u potpunosti u skladu s eIDAS-om, te koji su, po mogućnosti, u što je moguće većoj mjeri kodifikovani.
- smanjivanje fragmentacije pravila u ovoj oblasti, kako u pogledu predmeta regulisanja, tako i u pogledu teritorijalnog obuhvata važećih zakona, bilo bi vrlo korisno. U idealnom slučaju, trebalo bi da postoji jedinstveni zakon o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja u elektronskom poslovanju koji bi se primjenjivao u cijeloj zemlji. Međutim, to možda neće biti izvodljivo s obzirom na ustavnu raspodjelu ovlašćenja između različitih nivoa vlasti. Zato bi bilo uputno da zakonodavci u jurisdikcijama BiH zajedno rade na kodifikaciji i ujednačavanju zakonodavnog okvira kako bi njihovi zakoni o elektronskoj identifikaciji bili identični ili vrlo slični jedni drugima (slično kao i važeći ZPP-ovi među kojima postoje samo manje razlike, što olakšava vođenje parnica širom zemlje). To bi smanjilo rizik od postojanja divergentnih sistema za regulaciju, akreditaciju, rad i nadzor pružalaca usluga povjerenja u BiH.
- Da bi osigurala nesmetano i sigurno funkcionisanje sistema elektronske identifikacije, BiH mora da izgradi odgovarajuću nadzornu infrastrukturu koja bi bila u skladu sa eIDAS-om i uključivala nadzorno tijelo/tijela, tijela za ocjenu usklađenosti i nacionalno tijelo/tijela za akreditaciju.
- U idealnom slučaju, trebalo bi da postoji jedno nadzorno tijelo za cijelu zemlju, koje bi provodilo i *ex ante* i *ex post* nadzor pružalaca usluga povjerenja.¹⁹⁹ Ako u BiH nastavi da koegzistira nekoliko različitih sistema, pojedinačni zakoni bi trebalo da omoguće uzajamno

¹⁹⁸ Nadogradnja CMS-a u cilju omogućavanja rada od kuće preporučuje se i u izvještaju Faze 1 analize.

¹⁹⁹ Takođe naglašeno u Izvještaju o napretku BiH za 2020. godinu Evropske komisije.

priznavanje certifikata koje su izdali pružaoci usluga povjerenja na različitim nivoima vlasti u BiH, kao što se to čini za certifikate država članica EU.

- Bez obzira na to da li na teritoriji BiH postoji jedno ili više nadzornih tijela, treba da se ulože naponi ka tome da se akredituje što veći broj pružalaca usluga povjerenja, a kako bi usluge povjerenja mogle da se nude u konkurentnom okruženju, podstičući na taj način kvalitet i spuštajući cijene usluge. Iako javna tijela mogu da izdaju napredne elektronske potpise i takođe dobiju status kvalifikovanih pružalaca usluga povjerenja, upitno je da li bi javno tijelo koje dodjeljuje takav status bilo dovoljno rigorozno u vršenju *ex ante* nadzora, ukoliko bi trebalo da sâmo sebe akredituje kao kvalifikovanog pružaoca usluga povjerenja.
- U skladu s eIDAS-om, BiH treba da liberalizuje definiciju elektronskog dokumenta.

166. Unapređenje procesnih pravila koja uređuju dopuštena sredstva elektronske identifikacije u komunikaciji sa sudovima:

- Paralelno s nadogradnjom sistema CMS, procesni zakoni BiH bi trebalo da budu izmijenjeni i dopunjeni kako bi se omogućilo poduzimanje više vrsta procesnih radnji u elektronskom obliku.
- Za procesne zakone u BiH bi trebalo da se, barem u ovoj ranoj fazi razvoja sistema elektronske identifikacije, usvoji liberalniji pristup prema sredstvima elektronske identifikacije koji bi bili dopušteni u *online* komunikaciji sa sudovima. Zahtjev za kvalifikovanim elektronskim potpisima u slučaju elektronskog podnošenja dokumenata, u vrijeme kada potrebna infrastruktura još uvijek nije uspostavljena, prilično je ograničavajući. Mogu se dopustiti različiti oblici naprednih ili čak jednostavnih elektronskih potpisa, potencijalno na osnovu pristanka stranke. Dobar primjer je pristup sudskim predmetima putem sistema E-SUD ili internetske mobilne aplikacije, kao i elektronska komunikacija sa Ustavnim sudom BiH. Ista vrsta vjerodajnica mogla bi da se koristi za elektronsko dostavljanje podnesaka. Slično tome, uslugama elektronskog pravosuđa moglo bi da se pristupi i putem elektronskih ličnih karata.
- Procesna pravila BiH takođe treba da omoguće elektronsko dostavljanje sudskih pismena.²⁰⁰ U ovoj ranoj fazi razvoja elektronske identifikacije i usluga povjerenja, dostavljanje ne mora da se obavlja samo preko sofisticiranih sredstava kao što je kvalifikovana usluga elektronske preporučene dostave koju reguliše eIDAS, već jednostavnijim načinima elektronskog dostavljanja koji su i sada mogući, kao što je elektronska pošta, a na osnovu pristanka stranke. Kako se infrastruktura u BiH bude razvijala, mogla bi da se razmatraju i složenija rješenja. Elektronsko dostavljanje sudskih pismena dobar je primjer kako elektronska komunikacija može da poboljša kvalitet i isplativost u procesuiranju predmeta. Neefikasno i dugotrajno dostavljanje sudskih pismena poštom jedan je od glavnih razloga odugovlačenja u sudskim postupcima, posebno u građanskim i privrednim predmetima.²⁰¹ Omogućavanje elektronskog dostavljanja skratilo bi vrijeme isporuke sa nekoliko dana (ili čak mjeseci) na nekoliko minuta (ili manje) i stvorilo značajne uštede za sudove, jer ne bi bilo potrebno plaćati poštarinu.²⁰² Te uštede bi mogle da se koriste za finansiranje operativnih troškova sudova, uključujući održavanje IKT sistema.
- U ranim fazama uvođenja elektronskog pravosuđa, preduzimanje radnji u elektronskom obliku obično je dobrovoljno i temelji se na podsticajima za korisnike da podnose dokumente

²⁰⁰ Omogućavanje elektronskog dostavljanja sudskih pismena preporučuje se i u izvještaju Faze 1 analize i u okviru izvještaja: Panzardi, Roberto O.; Osmanović-Pašić, Zuhra; Šipka, Olga; Sofijanić, Tatjana; Berhamović, Esmin. 2019. godina. [Korištenje procesnih reformi za unapređenje privrednog pravosuđa u Bosni i Hercegovini](#) (na engleskom jeziku). Washington, D.C.: Grupacija Svjetske banke.

²⁰¹ Dodatne pojedinosti možete naći u publikaciji: Osmanović-Pašić, Zuhra; Šipka, Olga; Sofijanić, Tatjana; Berhamović, Esmin. 2019. godina. [Korištenje procesnih reformi za unapređenje privrednog pravosuđa u Bosni i Hercegovini](#) (na engleskom jeziku). Washington, D.C.: Grupacija Svjetske banke.

²⁰² Na primjer, u Austrijskom pravosudnom sistemu je izvještavano o godišnjim uštedama na poštarini u vrijednosti većoj od 12 miliona eura. Dodatne pojedinosti možete naći u publikaciji: Federalno ministarstvo ustavnih poslova, [IT Applications in the Austrian Justice System](#), 2018. godina.

i primaju obavijesti elektronskim putem. Međutim, međunarodno iskustvo pokazuje da zemlje s razvijenom sistemima za elektronsku identifikaciju teže ka tome da, u određenom trenutku, elektronska komunikacija postane obavezna za sve profesionalne korisnike sudova, kao što su advokati, notari i, po mogućnosti, privredna društva, a kako bi u konačnici poboljšale efikasnost pravosuđa. To je učinjeno u Austriji, Hrvatskoj i Italiji, gdje su profesionalni korisnici, poput advokata, dužni da komuniciraju sa sudom u elektronskom obliku. Zahtjev za poduzimanjem svih procesnih radnji u elektronskom obliku dovesti do otpora nekih profesionalnih korisnika koji ili nemaju dovoljno digitalne pismenosti ili radije zadržavaju fleksibilnost da bi produžili trajanje postupka kada to odgovara njihovim interesima. Međutim, iskustvo širom Evrope pokazuje da je ovakav razvoj neizbježan i da je, u konačnici, koristan i za pravosudni sistem i za njegove korisnike. Paralelno sa izgradnjom neophodne infrastrukture, nosioci vlasti u BiH treba da djeluju u cilju poticanja korisnika da što više upotrebljavaju elektronske usluge, sa ciljem da se postignu što veće uštede u troškovima postupka i povećana efikasnost postupka.

167. Upravljanje promjenama:

- Sprovesti Analizu digitalne spremnosti uprave (ADSU)²⁰³ u cilju utvrđivanja trenutnog nivoa razvoja digitalne uprave, njenih snaga i slabosti, te pripreme akcionih planova za digitalnu transformaciju koji bi bili usmjereni na budućnost, kako na državnom tako i na sektorskom nivou.
- Jednom kada CMS postane interaktivni alat, sudije, sudsko osoblje i korisnici bi trebalo da dobiju praktičnu obuku za njegovo korištenje.
- Sudije bi takođe trebalo da budu obučene u oblasti elektronske identifikacije i usluga povjerenja u elektronskom poslovanju, a kako bi postojalo jasno i jednoobrazno razumijevanje toga koja sredstva elektronske identifikacije i koji elektronski dokumenti mogu da se koriste u sudskim postupcima i kako može da se vrši njihova autentifikacija.

²⁰³Vidi Svjetska banka. 2020. godina. [Digital Government Readiness Assessment Toolkit: Guidelines for Task Teams](#). Washington, D.C.: Grupacija Svjetske banke.

Zaključak

168. **Kriza COVID-19 je značajno usporila procesuiranje sudskih predmeta, i to u dužem vremenskom periodu.** Mnogi izazovi koji su se pojavili 2020. godine prisutni su i u 2021. godini. Uticaj krize na privredne predmete ogleda se u značajnom smanjenju broja i novih i riješenih predmeta, što je rezultovalo blagim porastom broja neriješenih prvostepenih predmeta. U OS u Sarajevu nije došlo do smanjenja broja novih predmeta; posljedično, sporo rješavanje predmeta dovelo je do znatnog povećanja broja neriješenih predmeta u ovom sudu, a posebno u njegovom Odjeljenju za sporove male vrijednosti. Ova dinamika opterećenja predmetima izaziva zabrinutost. Prvo, očekuje se da će se broj novih privrednih predmeta 2021. godine povećati, a kako bi se nadoknadila neaktivnost i riješili sporovi nastali kao posljedica krize. Ako se ovo očekivano povećanje materijalizuje, a sudski sistem ne smanji svoje oslanjanje na fizičke interakcije, broj neriješenih predmeta bi mogao eksponencijalno da se povećava. Drugo, sporije rješavanje predmeta tokom krize rezultat je slabe digitalizacije sudskih procesa u BiH. Da je sistem CMS omogućio rad od kuće za sudije i sudsko osoblje, te da su bili mogući elektronska komunikacija, *online* ročišta i rješavanje predmeta bez održavanja ročišta, pravosudni sistem bi vjerovatno mnogo bolje prebrodio krizu.

169. **Međutim, izazovi koje je postavila kriza mogu poslužiti kao katalizator pozitivnih promjena.** Prelazak na digitalni način rada sada se čini neizbježnim. U bliskoj budućnosti, BiH mora da omogući elektronsku komunikaciju između sudova i stranaka, osigura da elektronsko dostavljanje u postupku predstavlja normu, posebno u privrednim predmetima, smanji oslanjanje na fizička ročišta i izmjeni procesna pravila kako bi se uveli alternativni načini rješavanja građanskih i privrednih predmeta, i to rješavanje isključivo na osnovu pisanih dokaza ili putem *online* ročišta. Ove reforme zahtijevale bi temeljnu digitalnu transformaciju uprave u BiH. One bi podrazumijevale integrisani pristup koji uključuje tehnološke mjere i nadogradnju postojećih sistema, promjene pravnog okvira, kako u pogledu zakona koji uređuju elektronsku identifikaciju i elektronske usluge, tako i u pogledu procesnih zakona, kao i intenzivnu obuku i podizanje svijesti javnosti, a sve kako bi se osiguralo da i sudski sistem i njegovi korisnici budu spremni da promijene svoj način rada.

170. **Suštinske reforme, poput onih koje su predložene u ovom izvještaju, nikada nisu lake; glavni izazov nije modernizacija tehnologije, već izmjena propisa i načina razmišljanja učesnika u procesima.** U kontekstu BiH, promjena može biti posebno izazovna zbog fragmentirane strukture vlasti u zemlji. Prijelaz na elektronsko pravosuđe zahtijevao bi od BiH da izmijeni systemske zakone, kao što su zakoni o parničnom postupku, kao i da usvoji nove zakone u području elektronskih usluga i elektronske identifikacije. Ako se to radi konzistentno na različitim nivoima vlasti, potrebni su višestruki procesi izrade nacrti, javnih konsultacija i parlamentarnih procedura. Usklađen i sinhronizovan pristup širom zemlje bio bi presudan za izbjegavanje neusaglašenosti zakona i uspostavljanje jedinstvenih procedura u cijeloj zemlji. Ovo drugo je posebno važno jer bi i sudije i stranke širom zemlje trebalo da primjenjuju nova pravila i postupke. Neusklađenosti između različitih nivoa vlasti mogu da otežaju upravljanje promjenama.

171. **Čini se da vrijeme nikad nije bilo pogodnije za promjenu načina razmišljanja sudija i stranaka.** Kriza COVID-19 potakla je i sudije i stranke da djeluju izvan svojih zona udobnosti. Korištenje elektronske komunikacije, iako limitirano postojećim zakonodavnim okvirima, tokom prošle godine je eksponencijalno poraslo. Potreba za mogućnošću održavanja *online* ročišta u građanskim i privrednim predmetima postala je očigledna, i potvrđena je rezultatima anketa sprovedenih među sudijama, advokatima i poslovnim subjektima. To bi mogla da bude prekretnica za prelazak na elektronsko pravosuđe u BiH, prema kojoj se treba postaviti mudro i odlučno.

Prilog 1. – Tabela preporuka

Preporuke i ključne aktivnosti:	Odgovornost	Vremenski rok ²⁰⁴ Rizici i mjere za ublažavanje
I. Svođenje na minimum negativnog uticaja krize na opterećenje predmetima		
1. Preventivne mjere: <ul style="list-style-type: none"> - Privredna komora FBiH ili pravosuđe mogli bi da olakšaju dijalog između komunalnih preduzeća, poslovnih subjekata i sudova nastojeći da utvrde razloge zbog kojih je došlo do neplaćanja računa za komunalne usluge u Sarajevu i da preporuče preventivne mjere, uključujući sporazume i programe za restrukturiranje duga 	Privredna komora FBiH, VSTV	Kratkoročno Rizik je povezan s kratkim rokom za provođenje preporučenih aktivnosti i pandemijom koja je još u toku i zbog koje su još uvijek ograničena javna okupljanja. Privredne komore bi mogle da koriste interaktivne oblike komunikacije (poput videokonferencija, <i>online</i> anketa) kako bi ublažile ovaj rizik.
2. Mjere za smanjenje broja zaostalih predmeta usredotočene na OS u Sarajevu: rastući zaostatak u OS u Sarajevu, a posebno u njegovom Odjeljenju za sporove male vrijednosti, treba da se pažljivo ispita na nivou Suda ili VSTV, a mogu se poduzeti mjere za smanjivanje broja zaostalih predmeta kao što su: <ul style="list-style-type: none"> - Ispitivanje mogućnosti prenošenja određenih predmeta koji su u radu u OS u Sarajevu u druge sudove. - Ispitivanje mogućnosti uvođenja dužeg radnog vremena i rada u smjenama u OS u Sarajevu. - Ispitivanje mogućnosti angažovanja privremenog osoblja kako bi se smanjio zaostatak u OS u Sarajevu. 	VSTV, OS u Sarajevu	Srednjoročno Za neke od predloženih mjera bilo bi neophodno da se osigura poštivanje različitih zakona i propisa (koji se npr. odnose na radnu snagu i pravosudnu organizaciju). Angažovanje privremenog osoblja zahtijevalo bi pružanje odgovarajuće obuke i potencijalno dodatni radni prostor. Da bi se ublažili ovi rizici, treba da se istraži mogućnost angažovanja nedavno penzionisanih sudija i rada od kuće.
II. Rješavanje materijalno-pravnih pitanja koja se javljaju kao posljedica krize COVID-19		
1. Preventivne mjere: Poduzimanje preventivnih mjera da bi se ograničio broj sporova prouzrokovanih krizom koji završavaju na sudu, kao što su: <ul style="list-style-type: none"> - Izraditi model klauzule o višoj sili i sličnih klauzula koje ograničavaju odgovornost dužnika za neizvršenje obaveze u situacijama pandemije, izolacije i sličnih mjera, tako da preduzeća koja nemaju pravnu podršku mogu osigurati da njihovi interesi budu bolje zaštićeni u slučaju sličnih nepredvidivih događaja koji se mogu desiti u budućnosti; - Olakšati posredovanje, mirenje i druge načine mirnog rješavanja spornih pitanja usmjerene na ponovno pregovaranje ugovornih odnosa koji su zbog krize COVID-19 postali protivni svojoj svrsi ili pretjerano opterećujući za stranke. 	Privredne komore	Kratkoročno Rizik je povezan s kratkim rokom za provođenje preporučenih aktivnosti i pandemijom koja je još u toku i zbog koje su još uvijek ograničena javna okupljanja. Privredne komore bi mogle da koriste interaktivne oblike komunikacije (poput videokonferencija, <i>online</i> anketa) kako bi ublažile ovaj rizik.
2. Rješavanje sporova: Podrška sudijama za ujednačeno tumačenje materijalno-pravnih pitanja	VSTV, sudovi	Srednjoročno

²⁰⁴ Za namjene ovog izvještaja, vremenski rokovi su postavljeni kako slijedi: (i) kratkoročno: do godinu dana; (ii) srednjoročno: od jedne do tri godine; (iii) dugoročno: više od tri godine.

<p>koja uzrokuje pandemija, kroz aktivnosti kao što su sledeće:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sudovi bi mogli da zatraže od Vrhovnih sudova RS/FBiH rješavanje spornih pravnih pitanja koja se pojavljuju u COVID-19 predmetima. - Na osnovu relevantnog Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju, nižestepeni sudovi mogli bi da iniciraju održavanje sjednica odjeljenja viših sudova kako bi pribavili njihovo mišljenje i smjernice o pitanjima relevantnim za rješavanje COVID-19 predmeta. Ova mišljenja i/ili smjernice treba da se objave i učine dostupnim svim sudovima. - Apelacioni sudovi bi, prilikom odlučivanja po žalbi, mogli da odaberu primjere dobre prakse i podijele ih sa prvostepenim sudovima. - Vrhovni sudovi/VPS mogli bi da sazivaju opšte sjednice i usvajaju načelne pravne stavove o tumačenju i primjeni pravila donijetih kao odgovor na pandemiju. - U skladu s pravilima kojima se uređuje rad panela za ujednačavanje sudske prakse, pod pokroviteljstvom VSTV-a mogli bi da se sazivaju sastanci predstavnika najviših sudova radi diskusije i davanja smjernica o pitanjima od zajedničkog interesa za nižestepene sudove. - Sve odluke u COVID-19 predmetima mogu da se objave na posebnoj, tome posvećenoj internetskoj stranici, koja bi sudijama i advokatima omogućavala pristup informacijama o tome na koji način su sudovi tumačili i analizirali određena pravna pitanja. - Sudovi bi mogli da budu u obavezi da pripremaju redovne izvještaje o COVID-19 predmetima i to po vrstama predmeta, kao i o ključnim pravnim izazovima koji su se u tim predmetima pojavili. VSTV bi trebalo da vodi evidenciju o tim izvještajima i koristi ih kao osnovu za buduće aktivnosti (odabir pilot predmeta, izrada planova i programa obuke, sazivanje panela za ujednačavanje sudske prakse, itd.); - Pokretanje pilot inicijative za pomoć nižestepenim sudovima u rješavanju COVID-19 predmeta. Prvostepeni sudovi mogli bi da odaberu predmete koji su po svojoj pravnoj i činjeničnoj osnovi slični drugim predmetima i učestalo dolaze do prvostepenih sudova. Ti predmeti bi mogli da se označe kao pilot predmeti i viši sudovi bi ih tretirali kao prioritet (u žalbenom postupku/po reviziji). Odluka višeg suda u jednom pilot predmetu olakšala bi donošenje odluka prvostepenih 		<p>Brojne i dalekosežne aktivnosti koje su ovdje predložene zahtijevale bi značajne logističke napore i izvršnu koordinaciju kako bi se osiguralo da su aktivnosti adekvatno usmjerene, da dosegnu do svih sudija kojima su potrebne smjernice, te da pokrivaju najproblematičnija pitanja. Ako se to ne osigura, učinak predloženih mjera mogao bi da bude manji od optimalnog. Da bi na minimum sveli ovaj rizik, VSTV i Vrhovni sudovi moraju preuzeti vodeću ulogu kako bi osigurali efikasan protok informacija između sudova na različitim nivoima i omogućili sudijama da pružaju povratne informacije i imaju potreban pristup informacijama i obuci.</p>
--	--	---

<p>sudova u drugim sličnim predmetima i dala smjernice za rješavanje takvih predmeta. Odluke viših sudova u pilot predmetima treba da budu dostupne svim prvostepenim sudovima.</p>		
<p>3. Mjere usmjerene na unapređivanje procesuiranja likvidacionih i stečajnih predmeta:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Stečajni postupak: <i>Online</i> ročišta bi mogla da se uvedu kao mogućnost u stečajnim predmetima, koji podrazumijevaju okupljanje velikog broja učesnika i zato su posebno rizični u doba pandemije. - Likvidacioni postupak: Treba da se usvoje nova pravila koja regulišu postupak likvidacije u FBiH. 	<p>Parlamenti, ministarstva pravde</p>	<p>Srednjoročno</p> <p>Obje mjere zahtijevaju zakonodavne aktivnosti, koje obično traju dugo i podrazumijevaju složen i dugotrajan proces postizanja konsenzusa. Da bi pomogli ublažavanju ovog rizika i ubrzali usvajanje izmjena zakona, parlamenti i ministarstva pravde moraju aktivno da sarađuju i komuniciraju sa profesionalnim zajednicama, kao što su sudije i advokati, a kako bi osigurali da potrebne izmjene potiču od struke, umjesto da predstavljaju politički imperativ.</p>
<p>4. Obuka o specifičnim pitanjima:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sudijama treba ponuditi obuku u oblastima u kojima će se vjerovatno pojaviti novi pravni izazovi, i to: <ul style="list-style-type: none"> o Obuka o pravilima i propisima koji su usvojeni kao odgovor na pandemiju. o Obuka o opštim pravilima građanskog i privrednog prava koja će zahtijevati novo tumačenje u svjetlu novih okolnosti (viša sila, otkaz ugovora o radu, neplaćeno odsustvo, itd.) Presude višestepenih sudova o ovim pitanjima bi trebalo da budu predstavljene i o njima bi trebalo da se raspravlja na takvim obukama. 	<p>CEST-ovi</p>	<p>Kratkoročno</p> <p>Da bi na vrijeme reagovali na tekuću krizu, CEST-ovi bi trebalo da budu brzi i odgovorni. Budući da je pravovremenost aktivnosti obuke najveći rizik, posebnu pažnju treba posvetiti logističkim aspektima, uključujući provođenje brze procjene potreba za obukom, organizaciju obuke i osiguravanje da ona bude dostupna sudijama kojima je potrebna. Kratak vremenski okvir i pandemija koja je u toku mogu da zahtijevaju provođenje većeg dijela obuke <i>online</i>.</p>
<p>5. Uvođenje specijalizovane obuke za novoimenovane sudije na privrednom referatu:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Da bi poboljšali stepen pripremljenosti sudija na privrednom referatu, CEST-ovi bi trebalo da razviju i pruže specijalizovanu obuku za novoimenovane sudije na privrednom referatu putem elektronskih modula za samostalno učenje. U CEST-ovima u FBiH takvi moduli bi trebalo da se čine dostupnim putem novouspostavljene platforme zasnovane na sistemu oblaka koja povezuje LMS Moodle CEST-a FBiH sa WebEx-om, a koja je razvijena uz podršku Projekta. Elektronski moduli bi trebalo da budu dopunjeni interaktivnim sesijama kako bi se osiguralo cjelovito razumijevanje sadržaja i potakla rasprava o najsloženijim pitanjima iz prakse, te pokrile teme kao što su likvidacija, stečaj, intelektualno vlasništvo, bankarstvo i finansije. Ove obuke bi se mogle strukturirati na sljedeći način: <ul style="list-style-type: none"> o početna sesija za učesnike i predavače, sa uputstvima za otvaranje naloga na Moodle platformi i korišćenje platforme, opštim 	<p>CEST-ovi</p>	<p>Srednjoročno</p> <p>CEST-ovi potencijalno neće imati dovoljno resursa za razvijanje i pružanje visoko-kvalitetnih <i>online</i> obuka. CEST-ovi i VSTV treba da traže podršku od vlada i donatora za ublažavanje ovog rizika.</p>

<p>informacijama o obuci i predavačima i očekivanjima od obuke;</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ fokusirani moduli za samostalno učenje sa alatima za samoocjenjivanje kao što su kvizovi, eseji ili studije slučaja; ○ završna interaktivna sesija sa predavačima. 		
III. Brzi kolosijeci za rješavanje građanskih i privrednih predmeta		
<p>1. Rješavanje predmeta bez održavanja ročišta: Putem zakonodavnih izmjena, uvođenje mogućnosti rješavanja predmeta bez održavanja ročišta u građanskim i privrednim stvarima, sa sljedećim karakteristikama:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Po pravilu, sporovi male vrijednosti se trebaju rješavati bez ročišta (samo na osnovu pisanih dokaza), osim ako sudija ocijeni da je ročište neophodno radi potpunog razjašnjenja okolnosti slučaja. Stranke bi trebalo da imaju pravo da zatraže ročište, a ako sudija to odbije, mora da navede razloge za to. - U građanskim i privrednim predmetima čija vrijednost prelazi prag za spor male vrijednosti, podnosilac zahtjeva može da zahtijeva da se predmet riješi bez održavanja ročišta. Ako se tuženi u odgovoru na tužbu sa tim saglasi, a sudija ne smatra da je ročište neophodno za potpuno razjašnjenje okolnosti slučaja, predmet se može riješiti samo na osnovu pisanih podnesaka stranaka. - Ako se građanski i privredni predmet čija vrijednost prelazi prag za spor male vrijednosti riješi bez ročišta na osnovu pristanka stranke (isključujući situacije u kojima je predmet riješen bez održavanja ročišta jer tuženi nije odgovorio na tužbu), sudska taksa za presudu može se smanjiti za 20 posto (budući da u BiH sudske takse regulišu brojni zakoni, uvođenje ove promjene zahtijevalo bi izmjenu svih tih zakona). 	<p>Parlamenti, ministarstva pravde</p>	<p>Srednjoročno</p> <p>Kao što je već spomenuto, zakonodavne mjere su obično dugotrajne i podrazumijevaju složen i dugotrajan proces postizanja konsenzusa. Da bi pomogli ublažavanju ovog rizika i ubrzali usvajanje izmjena zakona, parlamenti i ministarstva pravde moraju aktivno da sarađuju i komuniciraju sa profesionalnim zajednicama, kao što su sudije i advokati, kako bi osigurali da potrebne promjene potiču od struke, umjesto da predstavljaju politički imperativ.</p> <p>Dodatni rizik proizlazi iz fragmentirane strukture vlasti u BiH. Osiguravanje ujednačenog pristupa bilo bi posebno važno u oblasti sudskih taksi, koje se znatno razlikuju među jurisdikcijama. Ovo bi moglo da se olakša radom na postizanju širokog konsenzusa struke o ovoj temi.</p>
<p>2. Audiovizuelna (online) ročišta: Uvođenje audiovizuelnih (online) ročišta za rješavanje građanskih i privrednih predmeta, sa sljedećim karakteristikama:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Po pravilu, pripremna ročišta u privrednim predmetima u kojima jedna od stranka ima prebivalište/sedište u drugom gradu mogla bi da se održavaju putem videokonferencije, osim ako sudija smatra da je potrebno održati ročište u sudu, ili u slučaju da se jedna od strana usprotivi održavanju ročišta putem videokonferencije navodeći objektivne razloge za nemogućnost učestvovanja u takvom ročištu. - Svaka stranka može predložiti da se ročište u građanskom ili privrednom predmetu održi 	<p>Parlamenti, ministarstva pravde</p>	<p>Srednjoročno do dugoročno</p> <p>Kao što je već spomenuto, zakonodavne mjere su obično dugotrajne i podrazumijevaju složen i dugotrajan proces postizanja konsenzusa. Da bi pomogli ublažavanju ovog rizika i ubrzali usvajanje izmjena zakona, parlamenti i ministarstva pravde moraju aktivno da sarađuju i komuniciraju sa profesionalnim zajednicama, kao što su sudije i advokati, kako bi osigurali da potrebne promjene potiču od struke, umjesto da predstavljaju politički imperativ.</p>

<p>putem videokonferencije. Ako se druga stranka ne usprotivi, sudija može održati ročište ako smatra da je to primjereno.</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Online</i> ročišta bi trebalo da budu opcija u stečajnim postupcima kako bi se omogućilo ostvarivanje napretka u toj vrsti predmeta čak i u vanrednim situacijama. - Zakonska pravila o <i>online</i> ročištima bi trebalo da budu dovoljno široka da sudiji omoguće da odluči hoće li da koristi IKT sistem u vlasništvu suda ili komercijalno dostupne platforme. - Zakonska pravila o lokaciji za održavanje <i>online</i> ročišta bi trebalo da budu dovoljno široka da omoguće strankama da se povežu sa bilo koje lokacije koja ispunjava odgovarajuće tehničke uslove. Međutim, trebalo bi da postoje jasne smjernice u pogledu tehničkih uslova koje bi lokacija i oprema trebalo da ispunjavaju kako bi bile prikladne za povezivanje na <i>online</i> ročište. - S obzirom na to da za videokonferencije u krivičnom postupku ne postoje posebna pravila o provjeri identiteta stranke, <i>a fortiori</i>, pravila bi takođe trebalo da budu liberalna i u parnicama, a provjera identiteta stranke mogla bi da bude ostavljena diskreciji postupajućeg sudije. - Zakonom bi moglo da se posebno odobri održavanje <i>online</i> skupština povjerenika u stečajnim predmetima, u situacijama epidemije ili kada fizičko okupljanje velikog broja ljudi predstavlja povećan rizik od širenja zaraznih bolesti. 		
IV. Elektronsko pravosuđe		
<p>1. Nadogradnja sistema CMS tako da omogući da se razne procesne radnje preduzimaju elektronskim putem, kao što su:</p> <ul style="list-style-type: none"> - elektronsko podnošenje dokumenata - elektronsko dostavljanje sudskih obavijesti, uključujući presude - zakazivanje i odgađanje ročišta elektronskim putem - elektronska komunikacija sa vještacima, advokatima, notarima i drugim stručnim licima. 	VSTV	<p>Srednjoročno</p> <p>Sa tehničke strane gledišta, potrebna nadogradnja sistema CMS ne bi trebalo da predstavlja poseban izazov, jer je to već prilično sofisticiran sistem, a BiH već ima iskustva sa interaktivnim sistemima kao što je SOKOP-Mal. Međutim, tehničke nadogradnje same po sebi, bez izmjena propisa koje bi to podržavale, bile bi od male koristi. Stoga VSTV treba da radi na tome da osigura da tehničke nadogradnje idu ruku pod ruku sa potrebnim izmjenama propisa.</p>
<p>2. Unapređivanje regulatornog okvira za elektronske usluge i elektronsku identifikaciju i izrada potrebne infrastrukture:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Osigurati da se zastarjeli regulatorni okvir u oblasti elektronske identifikacije i elektronskih usluga zamijeni propisima koji su u potpunosti u skladu s eIDAS-om, te što je moguće više kodifikovani. 	Parlamenti, ministarstva pravde	<p>Srednjoročno do dugoročno</p> <p>Fragmentirana struktura vlasti u BiH predstavlja značajan rizik. Kako su elektronska identifikacija i elektronske usluge regulisane odvojeno na svakom nivou vlasti, biće potrebne opsežne koordinacije i konsultacije kako bi se zakonodavni okvir harmonizovao i kako bi se osiguralo međusobno priznavanje</p>

<ul style="list-style-type: none"> - Smanjiti fragmentaciju pravila u ovoj oblasti, kako u pogledu predmeta regulisanja tako i u pogledu teritorijalnog obuhvata važećih zakona. U idealnom slučaju, trebalo bi da postoji jedinstven zakon o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja koji bi se primjenjivao u cijeloj zemlji. Ako to nije izvodljivo, treba uskladiti zakonodavni okvir tako da različiti zakoni o elektronskoj identifikaciji budu međusobno identični ili vrlo slični. - Izgraditi funkcionalnu nadzornu infrastrukturu, uključujući nadzorno tijelo/tijela, tijela za ocjenu usklađenosti i nacionalno tijelo/tijela za akreditaciju. - Idealno bi bilo da se uspostavi jedno nadzorno tijelo za cijelu zemlju, koje bi provodilo i <i>ex ante</i> i <i>ex post</i> nadzor pružalaca usluga povjerenja. Ako bi nekoliko različitih sistema i dalje postojalo u BiH, pojedinačni zakoni bi trebalo da predvide međusobno priznavanje certifikata koje su izdali pružaoci usluga povjerenja na različitim nivoima. - Osigurati da se što veći broj pružalaca usluga povjerenja akredituje kako bi usluge povjerenja mogle da se nude u konkurentnom okruženju. - Liberalizovati definiciju elektronskog dokumenata. 		<p>sredstava elektronske identifikacije. Sveobuhvatni politički cilj BiH da uskladi zakonodavni okvir u ovoj oblasti sa instrumentima Evropske unije mogao bi da pomogne u ublažavanju ovog rizika i osigura harmonizaciju.</p>
<p>3. Reforma procesnih pravila u pogledu sredstava elektronske identifikacije koja su dopuštena u komunikaciji sa sudom:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Paralelno s nadogradnjom sistema CMS, izmijeniti procesne zakone BiH kako bi se omogućilo poduzimanje više vrsta procesnih radnji u elektronskom obliku. - Usvojiti liberalniji pristup prema dopuštenim sredstvima elektronske identifikacije u komunikaciji sa sudom. Razni oblici naprednih ili čak jednostavnih elektronskih potpisa mogli bi da budu prihvatljivi, potencijalno na osnovu pristanka stranke. Omogućiti upotrebu elektronskih ličnih karata za pristup uslugama elektronskog pravosuđa. - Omogućiti elektronsko dostavljanje sudskih dokumenata sredstvima koja su sada u upotrebi u BiH, npr. putem elektronske pošte, a na osnovu pristanka stranke. Jednom kada se infrastruktura elektronskih usluga u BiH razvije, mogu da se razmotre složenija rješenja. - Koristiti etapni pristup u razvijanju elektronskog pravosuđa. U početku, elektronska komunikacija može biti dobrovoljna i zasnovana na podsticajima za 	<p>Parlamenti, ministarstva pravde</p>	<p>Srednjoročno do dugoročno</p> <p>Kao i u slučaju svake preporuke koja podrazumijeva izmjene i dopune zakonskog okvira, rizik predstavlja fragmentirana struktura vlasti. Međutim, postojeći zakoni o parničnom postupku su usklađeni i nadamo se da će se to očuvati i u pogledu pravila o elektronskoj komunikaciji u okviru sudskih postupaka.</p>

<p>korisnike da na takav način podnose dokumente i primaju obavijesti. U drugoj fazi, poduzimanje radnji u elektronskom obliku može postati obavezno za profesionalne korisnike suda, kao što su advokati, notari, a potencijalno i privredna društva. Jednom kada se potrebna infrastruktura uspostavi, nosioci vlasti u BiH bi trebalo da postupno poduzimaju mjere kako bi osigurali da sve veći broj korisnika koristi elektronske usluge, a kako bi se, u konačnici, postigle značajne uštede troškova i efikasnost u postupku.</p>		
<p>4. Upravljanje promjenama:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Preporučuje se provođenje analize digitalne spremnosti uprave (ADSU) i na državnom i na sektorskom nivou, kako bi se procijenila spremnost zemlje za digitalnu transformaciju, definisali nedostaci i potrebe, te osiguralo da elektronsko pravosuđe ima svoje, dobro definisano, mjesto u ukupnoj strategiji razvoja elektronske uprave BiH. - Jednom kada se sistem CMS nadogradi tako da postane interaktivni sistem, sudije, sudsko osoblje i korisnici suda bi trebalo da prođu praktičnu obuku o korištenju ovog i drugih alata za elektronsku komunikaciju između suda i korisnika. - Sudije bi trebalo da budu obučene u oblasti elektronske identifikacije i usluga povjerenja u elektronskom poslovanju tako da postoji jasno i jednoobrazno razumijevanje toga koja sredstva elektronske identifikacije i vrste elektronskih dokumenata mogu da se koriste u sudskim postupcima i kako može da se vrši njihova autentifikacija. 	<p>Svi nivoi vlasti</p> <p>CEST-ovi</p>	<p>Kratkoročno do srednjoročno</p> <p>U pogledu ADSU, Vladama može nedostajati interesa i resursa za provođenje ocjene. MP i VSTV bi mogli preuzeti proaktivnu ulogu u iniciranju ADSU u pravosudnom sektoru povezivanjem s vladama i razvojnim partnerima.</p> <p>U pogledu obuka, pravosuđu mogu nedostajati resursi za provođenje istih. VSTV i CEST-ovi treba da nastoje osigurati održivo finansiranje ovih aktivnosti od strane vlada. Donatori bi takođe mogli da pruže podršku.</p>

Prilog 2. – Anketa sudija

Anketa je bila otvorena u razdoblju od 24. novembra 2020. godine do 1. februara 2021. godine i ispunilo ju je 70 sudija.

UPITNIK ZA SUDIJE

Upotreba inovativnih tehnika za prevazilaženje neefikasnosti u pravosuđu BiH

I. Opšte

1. Koliko dugo radite kao sudija?

- Manje od 2 godine
- Između 2 i 5 godina
- Između 5 i 10 godina
- Više od 10 godina

2. Gdje se nalazi Vaš sud?

- U FBiH
- U RS
- U BD

3. Ako se Vaš sud nalazi u FBiH, u kom gradu se nalazi sjedište suda?

- U Sarajevu
- U drugom gradu

4. Ako se Vaš sud nalazi u RS, u kom gradu se nalazi sjedište suda?

- U Banja Luci
- U drugom gradu

5. Da li trenutno radite kao sudija u prvostepenom ili drugostepenom sudu?

- U prvostepenom sudu
- U drugostepenom sudu

6. Koje vrste predmeta rješavate? (obilježite sve što je primjenjivo)

- Privredni sporovi
- Građanskopravni sporovi
- Radnopravni sporovi
- Sporovi male vrijednosti
- Stečajni predmeti
- Ostalo

II. Rješavanje predmeta u pisanom obliku tj. bez održavanja ročišta

7. Po Vašem mišljenju, da li bi bilo primjereno izmijeniti Zakone o parničnom postupku u BiH kako bi se predvidjela mogućnost rješavanja određenih prvostepenih predmeta isključivo na osnovu pisanih dokaza tj. bez održavanja ročišta?

- Da
- Ne
- Drugo (molimo objasnite)

8. Ako bi zakonom bila predviđena mogućnost rješavanja određenih prvostepenih predmeta isključivo na osnovu pisanih dokaza tj. bez održavanja ročišta, za koje tipove predmeta smatrate da bi to bilo prihvatljivo? (obilježiti sve što je primjenjivo)

- Sporovi male vrijednosti
- Sporovi male vrijednosti u privredi
- Građanski sporovi u kojima su obe strane pristale na rješavanje isključivo na osnovu pisanih dokaza tj. bez održavanja ročišta
- Privredni sporovi u kojima su obe strane pristale na rješavanje isključivo na osnovu pisanih dokaza tj. bez održavanja ročišta
- Građanski sporovi u kojima su obe strane zastupane od strane advokata
- Privredni sporovi u kojima su obe strane zastupane od strane advokata
- Građanski sporovi u kojima nije potrebno ispitivanje svjedoka
- Privredni sporovi u kojima nije potrebno ispitivanje svjedoka
- Građanski sporovi u kojima nije potrebno vještačenje
- Privredni sporovi u kojima nije potrebno vještačenje
- Drugo

9. Ako bi zakonom bila propisana mogućnost rješavanja određenih prvostepenih predmeta isključivo na osnovu pisanih dokaza tj. bez održavanja ročišta, kakav bi po Vašem mišljenju trebao biti pristup toj vrsti odlučivanja? (obilježiti sve što je primjenjivo)

- Ako predmet ispunjava propisane kriterije, trebalo bi ga rješavati bez održavanja ročišta osim ukoliko postupajući sudija odluči drugačije
- Ako predmet ispunjava propisane kriterije, trebalo bi ga rješavati bez održavanja ročišta osim ako se jedna od stranaka tome protivi
- Ako predmet ispunjava propisane kriterije, postupajući sudija treba biti ovlašten da donese odluku o tome hoće li se takav predmet rješavati bez održavanja ročišta ili ne
- Ako predmet ispunjava propisane kriterije, stranke trebaju biti ovlaštene da zahtijevaju od suda da se takav predmet rješava bez održavanja ročišta
- Drugo (molimo objasnite)

10. Ako bi zakonom bila propisana mogućnost rješavanja određenih prvostepenih predmeta na osnovu pisanih dokaza tj. bez održavanja ročišta, da li bi po Vašem mišljenju sudske takse za presudu u tim predmetima trebale biti smanjene?

- Da, za najviše 20%
- Da, za više od 20%
- Ne

III. „Onlajn“ ročišta

11. Po Vašem mišljenju, da li bi bilo primjereno izmijeniti Zakone o parničnom postupku u BiH kako bi se predvidjela mogućnost održavanja ročišta putem interneta tj. „onlajn“ ročišta u određenim predmetima?

- Da
- Ne
- Drugo (molimo objasnite)

12. Ako bi zakonom bila propisana mogućnost održavanja „onlajn“ ročišta, u kojim vrstama predmeta smatrate da bi to bilo prihvatljivo? (obilježiti sve što je primjenjivo)

- Sporovi male vrijednosti
- Sporovi male vrijednosti u privredi

- Građanski sporovi u kojima su obe strane pristale na održavanje „onlajn“ ročišta
- Privredni sporovi u kojima su obe strane pristale na održavanje „onlajn“ ročišta
- Građanski sporovi u kojima su obe strane zastupane od strane advokata
- Privredni sporovi u kojima su obe strane zastupane od strane advokata
- Građanski sporovi u kojima nije potrebno ispitivanje svjedoka
- Privredni sporovi u kojima nije potrebno ispitivanje svjedoka
- Građanski sporovi u kojima nije potrebno vještačenje
- Privredni sporovi u kojima nije potrebno vještačenje
- Drugo

13. Ako bi zakonom bila propisana mogućnost održavanja „onlajn“ ročišta u određenim predmetima, kako bi po Vašem mišljenju trebalo urediti tu mogućnost? (obilježiti sve što je primjenjivo)

- Ako predmet ispunjava propisane kriterije, trebalo bi održati „onlajn“ ročište osim ako postupajući sudija odluči drugačije
- Ako predmet ispunjava propisane kriterije, trebalo bi održati „onlajn“ ročište osim ako se jedna od stranaka tome protivi
- Ako predmet ispunjava propisane kriterije, postupajući sudija treba biti ovlašten da u svakom konkretnom slučaju odluči hoće li se održati „onlajn“ ročište ili ne
- Ako predmet ispunjava propisane kriterije, stranke trebaju biti ovlaštene da od suda traže da se održi „onlajn“ ročište
- Drugo (molimo objasnite)

14. Ako bi zakonom bila propisana mogućnost održavanja „onlajn“ ročišta u određenim predmetima, da li bi po Vašem mišljenju sudske takse za presudu u tim predmetima trebale biti smanjene?

- Da, za najviše 20%
- Da, za više od 20%
- Ne

15. Ako bi zakonom bila propisana mogućnost održavanja „onlajn“ ročišta u određenim predmetima, koja bi po Vašem mišljenju bila najbolja platforma za održavanje ove vrste ročišta?

- Pravosuđe bi trebalo da koristi sopstveni IT sistem za održavanje „onlajn“ ročišta
- Pravosuđe bi trebalo da pribavi licence za platforme koje se mogu koristiti za održavanje „onlajn“ ročišta (npr. Zoom, Microsoft Teams, Skype for Business, WebEx)
- Pravosuđe bi trebalo da bude u mogućnosti da koristi i sopstveni IT sistem i javno dostupne platforme, a sve u zavisnosti od preferencije postupajućeg sudije
- Drugo (molimo objasnite)

16. Koja od prethodno pomenutih mogućnosti (rješavanje predmeta bez održavanja ročišta ili održavanje „onlajn“ ročišta) po Vašem mišljenju ima veći potencijal za unaprjeđenje rada pravosudnog sistema u BiH?

- Rješavanje predmeta bez održavanja ročišta
- Održavanje „onlajn“ ročišta

17. Ako bi zakonom bila propisana mogućnost održavanja „onlajn“ ročišta u određenim predmetima, u kom stepenu smatrate da bi ova vrsta ročišta bila prikladna?

- Smatram da bi održavanje „onlajn“ ročišta bilo prikladno u prvom stepenu
- Smatram da bi održavanje „onlajn“ ročišta bilo prikladno u drugom stepenu

- Smatram da bi održavanje „onlajn“ ročišta bilo prikladno i u prvom i u drugom stepenu
- Ne smatram da bi trebalo dopustiti održavanje „onlajn“ ročišta

18. Šta vidite kao osnovne prepreke za uvođenje i održavanje „onlajn“ ročišta?

- Nedostatak finansijskih sredstava za nabavku i instalaciju IT opreme, te neophodnu tehničku podršku
- Nerazvijena digitalna pismenost stranaka
- Neslaganje advokata
- Nespremnost sudija da primjenjuju nova rješenja
- Nužnost izmjena procesnih zakona
- Pitanje poverljivosti i druga sigurnosna pitanja u vezi sa korištenjem informacionih tehnologija
- Procesne zloupotrebe od strane stranaka
- Drugo (molimo navedite)

19. Molimo napišite ako imate bilo kakav dodatni komentar u vezi sa uvođenjem „onlajn“ ročišta ili mogućnosti rješavanja predmeta bez održavanja ročišta.

IV. Treninzi i obuke

20. Koje WebEx funkcionalnosti najčešće koristite kada prisustvujete „onlajn“ treninzima/obukama?

- Prisustvujem sa isključenom kamerom i isključenim mikrofonom
- Prisustvujem sa uključenom kamerom
- Učestvujem u usmenoj diskusiji
- Koristim prozor za dopisivanje (*chat*)
- Nikada nisam koristio/koristila WebEx

21. Da li biste koristili dodatne WebEx funkcionalnosti kako biste unaprijedili iskustvo na „onlajn“ treninzima/obukama?

- Koristio/koristila bih više funkcionalnosti ako bi to približilo iskustvo „onlajn“ obuka tradicionalnim obukama
- Koristio/koristila bih više funkcionalnosti ako bi to unaprijedilo kvalitet treninga/obuka
- Koristio/koristila bih više funkcionalnosti ako bi to uštedelo vrijeme koje provodim na treninzima/obukama
- Ne bih koristio/koristila nikakve dodatne funkcionalnosti

22. Postoje li oblasti prava u kojima smatrate da je sudijskim saradnicima potrebna dodatna kontinuirana obuka?

- procesno pravo
- bankarstvo i finansije
- intelektualno vlasništvo
- pravo konkurencije
- ekonomija
- stečaj i likvidacija
- ostalo (molim navedite)

23. Postoje li oblasti prava u kojima smatrate da je sudijama potrebna dodatna kontinuirana obuka? Ukoliko DA, koje su to oblasti?

Prilog 3. – Anketa advokata

Anketa je bila otvorena u razdoblju od 26. novembra 2020. godine do 1. februara 2021. godine i ispunilo ju je 90 advokata.

UPITNIK ZA ADVOKATE

Upotreba inovativnih tehnika za prevazilaženje neefikasnosti u pravosuđu BiH

I. Opšte

1. Koliko dugo radite kao advokat?

- Manje od 2 godine
- Između 2 i 5 godina
- Između 5 i 10 godina
- Više od 10 godina

2. Gdje pretježno pružate usluge?

- U FBiH
- U RS
- U BD

3. Ako radite u FBiH, u kom gradu pretježno zastupate klijente pred sudom?

- U Sarajevu
- U drugom gradu

4. Ako radite u RS, u kom gradu pretježno zastupate klijente pred sudom?

- U Banja Luci
- U drugom gradu

5. U kojim vrstama sudskih predmeta pretježno zastupate klijente? (obilježite sve što je primjenjivo)

- Privredni sporovi
- Građanskopravni sporovi
- Radnopravni sporovi
- Sporovi male vrijednosti
- Stečajni predmeti
- Ostalo

II. Rješavanje predmeta na osnovu pisanih dokaza tj. bez održavanja ročišta

6. Po Vašem mišljenju, da li bi bilo primjereno izmijeniti Zakone o parničnom postupku u BiH kako bi se predvidjela mogućnost rješavanja određenih prvostepenih predmeta na osnovu pisanih dokaza tj. bez održavanja ročišta?

- Da
- Ne
- Drugo (molimo objasnite)

7. Ako bi zakonom bila predviđena mogućnost rješavanja određenih prvostepenih predmeta isključivo na osnovu pisanih dokaza tj. bez održavanja ročišta, za koje tipove predmeta smatrate da bi to bilo prihvatljivo? (obilježiti sve što je primjenjivo)

- Sporovi male vrijednosti
- Sporovi male vrijednosti u privredi
- Građanski sporovi u kojima su obe strane pristale na rješavanje isključivo na osnovu pisanih dokaza tj. bez održavanja ročišta
- Privredni sporovi u kojima su obe strane pristale na rješavanje isključivo na osnovu pisanih dokaza tj. bez održavanja ročišta
- Građanski sporovi u kojima su obe strane zastupane od strane advokata
- Privredni sporovi u kojima su obe strane zastupane od strane advokata
- Građanski sporovi u kojima nije potrebno ispitivanje svjedoka
- Privredni sporovi u kojima nije potrebno ispitivanje svjedoka
- Građanski sporovi u kojima nije potrebno vještačenje
- Privredni sporovi u kojima nije potrebno vještačenje
- Drugo

8. Ako bi zakonom bila propisana mogućnost rješavanja određenih prvostepenih predmeta isključivo na osnovu pisanih dokaza tj. bez održavanja ročišta, kakav bi po Vašem mišljenju trebao biti pristup toj vrsti odlučivanja? (obilježiti sve što je primjenjivo)

- Ako predmet ispunjava propisane kriterije, trebalo bi ga rješavati bez održavanja ročišta osim ukoliko postupajući sudija odluči drugačije
- Ako predmet ispunjava propisane kriterije, trebalo bi ga rješavati bez održavanja ročišta osim ako se jedna od stranaka tome protivi
- Ako predmet ispunjava propisane kriterije, postupajući sudija treba biti ovlašten da donese odluku o tome hoće li se takav predmet rješavati bez održavanja ročišta ili ne
- Ako predmet ispunjava propisane kriterije, stranke trebaju biti ovlaštene da zahtijevaju od suda da se takav predmet rješava bez održavanja ročišta
- Drugo (molimo objasnite)

9. Ako bi zakonom bila propisana mogućnost rješavanja određenih prvostepenih predmeta na osnovu pisanih dokaza tj. bez održavanja ročišta, da li bi po Vašem mišljenju sudske takse za presudu u tim predmetima trebale biti smanjene?

- Da, za najviše 20%
- Da, za više od 20%
- Ne

III. „Onlajn“ ročišta

10. Po Vašem mišljenju, da li bi bilo primjereno izmijeniti Zakone o parničnom postupku u BiH kako bi se predvidjela mogućnost održavanja ročišta putem interneta tj. „onlajn“ ročišta u određenim predmetima?

- Da
- Ne
- Drugo (molimo objasnite)

11. Ako bi zakonom bila propisana mogućnost održavanja „onlajn“ ročišta, u kojim vrstama predmeta smatrate da bi to bilo prihvatljivo? (obilježiti sve što je primjenjivo)

- Sporovi male vrijednosti
- Sporovi male vrijednosti u privredi
- Građanski sporovi u kojima su obe strane pristale na održavanje „onlajn“ ročišta
- Privredni sporovi u kojima su obe strane pristale na održavanje „onlajn“ ročišta
- Građanski sporovi u kojima su obe strane zastupane od strane advokata

- Privredni sporovi u kojima su obe strane zastupane od strane advokata
- Građanski sporovi u kojima nije potrebno ispitivanje svjedoka
- Privredni sporovi u kojima nije potrebno ispitivanje svjedoka
- Građanski sporovi u kojima nije potrebno vještačenje
- Privredni sporovi u kojima nije potrebno vještačenje
- Drugo

12. Ako bi zakonom bila propisana mogućnost održavanja „onlajn“ ročišta u određenim predmetima, kako bi po Vašem mišljenju trebalo urediti tu mogućnost? (obilježiti sve što je primjenjivo)

- Ako predmet ispunjava propisane kriterije, trebalo bi održati „onlajn“ ročište osim ako postupajući sudija odluči drugačije
- Ako predmet ispunjava propisane kriterije, trebalo bi održati „onlajn“ ročište osim ako se jedna od stranaka tome protivi
- Ako predmet ispunjava propisane kriterije, postupajući sudija treba biti ovlašten da u svakom konkretnom slučaju odluči hoće li se održati „onlajn“ ročište ili ne
- Ako predmet ispunjava propisane kriterije, stranke trebaju biti ovlaštene da od suda traže da se održi „onlajn“ ročište
- Drugo (molimo objasnite)

13. Ako bi zakonom bila propisana mogućnost održavanja „onlajn“ ročišta u određenim predmetima, da li bi po Vašem mišljenju sudske takse za presudu u tim predmetima trebale biti smanjene?

- Da, za najviše 20%
- Da, za više od 20%
- Ne

14. Ako bi zakonom bila propisana mogućnost održavanja „onlajn“ ročišta u određenim predmetima, koja bi po Vašem mišljenju bila najbolja platforma za održavanje ove vrste ročišta?

- Pravosuđe bi trebalo da koristi sopstveni IT sistem za održavanje „onlajn“ ročišta
- Pravosuđe bi trebalo da pribavi licence za platforme koje se mogu koristiti za održavanje „onlajn“ ročišta (npr. Zoom, Microsoft Teams, Skype for Business, WebEx)
- Pravosuđe bi trebalo da bude u mogućnosti da koristi i sopstveni IT sistem i javno dostupne platforme, a sve u zavisnosti od preferencije postupajućeg sudije
- Drugo (molimo objasnite)

15. Koja od prethodno pomenutih mogućnosti (rješavanje predmeta bez održavanja ročišta ili održavanje „onlajn“ ročišta) po Vašem mišljenju ima veći potencijal za unaprjeđenje rada pravosudnog sistema u BiH?

- Rješavanje predmeta bez održavanja ročišta
- Održavanje „onlajn“ ročišta

16. Ako bi zakonom bila propisana mogućnost održavanja „onlajn“ ročišta u određenim predmetima, u kom stepenu smatrate da bi ova vrsta ročišta bila prikladna?

- Smatram da bi održavanje „onlajn“ ročišta bilo prikladno u prvom stepenu
- Smatram da bi održavanje „onlajn“ ročišta bilo prikladno u drugom stepenu
- Smatram da bi održavanje „onlajn“ ročišta bilo prikladno i u prvom i u drugom stepenu
- Ne smatram da bi trebalo dopustiti održavanje „onlajn“ ročišta

17. Šta vidite kao osnovne prepreke za uvođenje i održavanje „onlajn“ ročišta?

- Nedostatak finansijskih sredstava za nabavku i instalaciju IT opreme, te neophodnu tehničku podršku
- Nerazvijena digitalna pismenost stranaka
- Neslaganje advokata
- Nespremnost sudija da primjenjuju nova rješenja
- Nužnost izmjena procesnih zakona
- Pitanje poverljivosti i druga sigurnosna pitanja u vezi sa korištenjem informacionih tehnologija
- Procesne zloupotrebe od strane stranaka
- Drugo (molimo navedite)

18. Molimo napišite ako imate bilo kakav dodatni komentar u vezi sa uvođenjem „onlajn“ ročišta ili mogućnosti rješavanja predmeta bez održavanja ročišta.

Prilog 4. – Anketa poslovnih subjekata

Anketa je bila otvorena u razdoblju od 8. oktobra 2020. godine do 18. februara 2021. godine i ispunili su je predstavnici 536 poslovnih subjekata.

UTICAJ COVID-19 PANDEMIJE NA PROCESUIRANJE PRIVREDNIH PREDMETA I POSLOVANJE PRIVREDNIH SUBJEKATA U BIH

Odjeljak I – Opšti dio

1. U kojoj od ponuđenih pravnih formi obavljate privrednu djelatnost?
 - a. Preduzetnik
 - b. Mikro pravno lice (do 10 zaposlenih)
 - c. Malo pravno lice (11-50 zaposlenih)
 - d. Srednje pravno lice (51-250 zaposlenih)
 - e. Veliko pravno lice (više od 250 zaposlenih)

2. Koji je udio žena zaposlenih ili na drugi način radno angažovanih u Vašem društvu?
 - a. Manji od 10%
 - b. 10%-30%
 - c. 31%-50%
 - d. 51%-75%
 - e. Veći od 75%

3. Da li je žena vlasnica i/ili rukovodilac Vašeg društva?
 - a. Da, žena je vlasnica najmanje 51% osnovnog kapitala društva
 - b. Da, jedna ili više žena su na rukovodećim pozicijama u društvu
 - c. Ne, žene nisu ni vlasnice ni rukovodioci društva

4. Koja je primarna djelatnost Vašeg društva?
 - a. Poljoprivreda
 - b. Građevinarstvo
 - c. Informisanje i komunikacije
 - d. Prerađivačka industrija i proizvodnja
 - e. Stručne, naučne, inovacione i tehničke djelatnosti
 - f. Turizam i ugostiteljstvo
 - g. Prijevoz i skladištenje
 - h. Obrazovanje
 - i. Poslovanje nekretninama
 - j. Finansijske djelatnosti i djelatnosti osiguranja
 - k. Umjetnost
 - l. Zabava i rekreacija
 - m. Snabdijevanje vodom i upravljanje otpadnim vodama
 - n. Rudarstvo
 - o. Ostalo

5. U kojoj od ponuđenih regija u BiH Vaše društvo primarno obavlja djelatnost? [*molimo označite do 3 regije*]
 - a. Unsko-sanski kanton
 - b. Posavski kanton
 - c. Tuzlanski kanton

- d. Zeničko-dobojski kanton
- e. Bosansko-podrinjski kanton Goražde
- f. Srednjobosanski kanton
- g. Hercegovačko-neretvanski kanton
- h. Zapadnohercegovački kanton
- i. Kanton Sarajevo
- j. Kanton 10
- k. Banjalučka regija
- l. Regija Bijeljina
- m. Regija Doboј
- n. Regija Trebinje
- o. Regija Istočno Sarajevo
- p. Regija Prijedor
- q. Brčko Distrikt

Odjeljak II – Uticaj COVID-19 pandemije na radnu snagu i poslovanje

6. Sa kojim se poteškoćama suočilo Vaše društvo zbog izbijanja COVID-19 pandemije i kakav je bio njihov uticaj na Vaše poslovanje? *[molimo obilježite poteškoće sa kojima se Vaše društvo suočilo i ocijenite njihov uticaj ili označite opciju „Nismo se suočili“]*
- a. Otkazivanje narudžbina za nabavku ili prodaju robe, povraćaj robe (1-5)
 - b. Nužnost provođenja strategija smanjenja troškova radne snage (otpuštanje radnika, rad sa skraćenim radnim vremenom) (1-5)
 - c. Problemi s likvidnošću (1-5)
 - d. Kašnjenja u javnoj upravi (kašnjenja u izdavanju dozvola i licenci, te vođenju upravnih postupaka) (1-5)
 - e. Kašnjenja u vođenju sudskih postupaka (kašnjenja u procesuiranju predmeta, odgađanje ročišta, druge odgode) (1-5)
 - f. Zabrana/ograničenja putovanja za fizičke osobe (1-5)
 - g. Ograničenja rada (zabrana rada ili skraćenje radnog vremena) (1-5)
 - h. Ostalo (molimo objasnite)
7. Kao odgovor na krizu, koje mjere u vezi sa zaposlenima ste poduzeli ili planirate da poduzmete do kraja 2020. godine? *[molimo obilježite sve mjere koje je Vaše društvo poduzelo ili planira da poduzme]*
- a. Skraćenje radnog vremena
 - b. Organizovanje rada od kuće za dio zaposlenih
 - c. Organizovanje rada od kuće za sve zaposlene
 - d. Otpuštanje manje od 10% zaposlenih
 - e. Otpuštanje većeg broja zaposlenih i donošenje programa za rješavanje viška radnika
 - f. Smanjenje zarada za dio zaposlenih
 - g. Smanjenje zarada za sve zaposlene
 - h. Druge mjere koje se odnose na postojeće ugovore o radu i radnu snagu (molimo objasnite)
 - i. Nismo poduzeli, niti u kratkom roku planiramo poduzimanje bilo kakvih mjera u vezi sa zaposlenima
8. Kao odgovor na krizu, koje mjere vezane za poslovanje (izuzev mjera koje se odnose na zaposlene i koje su navedene gore) ste poduzeli ili planirate da poduzmete do kraja 2020. godine? *[molimo obilježite sve mjere koje je Vaše društvo poduzelo ili planira da poduzme]*
- a. Pregovaranje sa povjericima o kasnijoj otplati duga

- b. Raskidanje ili ponovno pregovaranje ugovora o zakupu poslovnog prostora
 - c. Privremeni prekid obavljanja djelatnosti
 - d. Digitalizacija poslovanja i poslovnih procesa (zaključivanje ugovora na daljinu, korišćenje elektronskih platformi za saradnju i komunikaciju, elektronskog dokumenta)
 - e. Prestanak poslovanja i pokretanje postupka likvidacije
 - f. Prestanak poslovanja i pokretanje stečajnog postupka
 - g. Ostale mjere (molimo navedite)
 - h. Nismo poduzeli i ne planiramo poduzeti nikakve mjere vezane za poslovanje u kratkom roku
9. Ukoliko se kriza nastavi, koje mjere planirate dugoročno da poduzmete radi prilagođavanja poslovanja novonastalim uslovima? [*molimo obilježite sve mjere koje Vaše društvo planira da poduzme*]
- a. Smanjenje broja zaposlenih
 - b. Prelazak na rad od kuće kao uobičajeni režim rada
 - c. Ponovno pregovaranje ili raskidanje postojećih ugovora (nabavka i prodaja robe, prijevoz, zakup, prevoz, špedicija, skladištenje itd.)
 - d. Digitalizacija poslovanja i poslovnih procesa (zaključivanje ugovora na daljinu, korišćenje elektronskih platformi za saradnju i komunikaciju, elektronskog dokumenta)
 - e. Nećemo se moći prilagoditi i morat ćemo likvidirati društvo
 - f. Nećemo se moći prilagoditi i morat ćemo pokrenuti stečajni postupak
 - g. Drugo (molimo navedite)
 - h. Nisu potrebne nikakve dugoročne mjere
10. Koja su ključna pravna pitanja u Vašem poslovanju nastala zbog izbijanja COVID-19 pandemije i koji je njihov značaj? [*molimo označite pravna pitanja i ocijenite njihov značaj, ili označite opciju „Nema značaj“*]
- a. Nemogućnost ispunjenja obaveza uslijed više sile (1-5)
 - b. Ostvarivanja prava iz osiguranja (1-5)
 - c. Pravo na raskid ugovora zbog promijenjenih okolnosti (1-5)
 - d. Organizacija rada od kuće i zaštita prava zaposlenih (1-5)
 - e. Izmjene/raskid ugovora o radu (pravo na otpuštanje radnika) (1-5)
 - f. Zloupotreba prava na bolovanje zbog sumnje na prisustvo COVID-19 virusa (1-5)
 - g. Odgovornost uprave društva za provođenje mjera zaštite protiv COVID-19 virusa (1-5)
 - h. Nemogućnost povraćaja unaprijed plaćenih iznosa avansa kod ugovora čije je ispunjenje onemogućeno uslijed krize (1-5)
 - i. Drugo (molimo navedite)
11. Da li ste zadovoljni mjerama nadležnih organa RS/FBiH preduzetim kao odgovor na COVID-19 pandemiju [*mjere su definisane u: 1) Uredbi sa zakonskom snagom o poreskim mjerama za ublažavanje ekonomskih posljedica nastalih usljed bolesti COVID-19, 2) Uredbi o dodjeli sredstava poslovnim subjektima i preduzetnicima radi saniranja posljedica pandemije virusa korona za april 2020. godine, 3) Zakonu o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica, 4) Odlukama o privremenim mjerama bankama/MKO za ublažavanje negativnih ekonomskih posljedica uzrokovanih virusnim oboljenjem „COVID-19“*]:
- a. Nismo upoznati sa predmetnim aktima

- b. Da, zadovoljni smo
- c. Ne, nismo zadovoljni (molimo objasnite zašto)

Odjeljak III – Rješavanje sporova tokom COVID-19 pandemije

12. Imate li više poteškoća u ispunjavanju ugovornih i drugih obaveza nego prije pandemije?
 - a. Da
 - b. Ne

13. Imate li većih poteškoća u rješavanju sporova nego prije pandemije?
 - a. Da
 - b. Ne

14. Suočavate li se sa više sporova uslijed pandemije?
 - a. Da
 - b. Ne

15. Da li su pokrenuti novi sudski postupci i/ili se očekuje pokretanje novih sudskih postupaka od strane ili protiv Vašeg društva u vezi s izbijanjem COVID-19 pandemije,?
 - a. Da
 - b. Ne

16. Ukoliko je odgovor na prethodno pitanje DA, molimo označite predmet/vrstu tih postupaka:
 - a. Potrošački sporovi
 - b. Sporovi povodom namirenja novčanih/nenovčanih potraživanja
 - c. Sporovi male vrijednosti
 - d. Sporovi povodom neispunjenja ili raskida ugovora (nabavka i prodaja robe, prijevoz, špedicija, skladištenje itd.)
 - e. Radnopravni sporovi
 - f. Sporovi o pravima na nepokretnostima, uključujući pravo zakupa
 - g. Sporovi iz osiguranja
 - h. Likvidacioni postupak
 - i. Stečajni postupak
 - j. Drugo (molimo navedite vrstu/predmet postupka)

17. Kako ocjenjujete rad sudova na procesuiranju predmeta u privredi za vrijeme COVID-19 pandemije?
 - a. Imali smo neriješene predmete tokom pandemije i zadovoljni smo radom sudova u ovom pogledu
 - b. Imali smo neriješene predmete tokom pandemije i smatramo da su, u ovom pogledu, sudovi mogli bolje organizirati svoj rad
 - c. Imali smo neriješene predmete tokom pandemije i krajnje smo nezadovoljni radom sudova u ovom pogledu
 - d. Nismo imali neriješene predmete tokom pandemije, ali smo čuli od drugih da su sudovi adekvatno reagirali na krizu
 - e. Nismo imali neriješene predmete tokom pandemije, ali smo čuli od drugih da sudovi nisu adekvatno reagirali na krizu

18. Po Vašem mišljenju, da li su postojale značajne razlike u radu sudova u BiH za vrijeme COVID-19 pandemije?

- a. Imali smo neriješene predmete pred različitim sudovima tokom pandemije i iskusili smo velike razlike u njihovom radu
 - b. Imali smo neriješene predmete pred različitim sudovima tokom pandemije i nismo iskusili nikakve razlike u njihovom radu
 - c. Nismo imali neriješene predmete pred različitim sudovima tokom pandemije, ali smo čuli od drugih da su sudovi različito reagirali na krizu
 - d. Nismo imali neriješene predmete pred različitim sudovima tokom pandemije, ali smo čuli od drugih da nije bilo razlike u načinu na koji su sudovi reagirali na krizu
 - e. Nemamo nikakve informacije o eventualnim razlikama u radu sudova tokom pandemije
19. Kako ocjenjujete komunikaciju sa sudovima za vrijeme COVID-19 pandemije (odnosi sa javnošću i podnošenje dokumenata sudu)?
- a. Imali smo neriješene predmete tokom pandemije i zadovoljni smo komunikacijom sa sudovima
 - b. Imali smo neriješene predmete tokom pandemije i nismo zadovoljni komunikacijom sa sudovima jer nismo uspjeli podnijeti dokument sudu ili je to bilo naročito teško
 - c. Imali smo neriješene predmete tokom pandemije i nismo zadovoljni komunikacijom sa sudovima jer nismo uspjeli stupiti u kontakt sa sudom kako bismo dobili važne informacije (putem telefona, e-pošte ili lično) ili je to bilo naročito teško
 - d. Nismo imali neriješene predmete tokom pandemije, ali smo čuli od drugih da nije bilo poteškoća u komunikaciji sa sudovima
 - e. Nismo imali neriješene predmete tokom pandemije, ali smo čuli da su drugi imali poteškoće u komunikaciji sa sudovima
 - f. Nemamo nikakve informacije o komunikaciji sa sudovima tokom pandemije
20. Kako ocjenjujete rad sudova kada je u pitanju održavanje ročišta u predmetima u privredi tokom COVID-19 pandemije?
- a. Imali smo neriješene predmete tokom pandemije i zadovoljni smo brojem održanih ročišta
 - b. Imali smo neriješene predmete tokom pandemije i smatramo da su sudovi mogli organizirati ročišta preko interneta
 - c. Imali smo neriješene predmete tokom pandemije i smatramo da su se sudovi mogli bolje organizirati za održavanje ročišta u sudskim zgradama
 - d. Imali smo neriješene predmete tokom pandemije i nezadovoljni smo jer su ročišta čije je održavanje bilo hitno i važno su bila odlagana
 - e. Nismo imali neriješene predmete tokom pandemije, ali smo čuli od drugih da su sudovi bili dobro organizirani i da su ročišta u hitnim predmetima bila održavana
 - f. Nismo imali neriješene predmete tokom pandemije, ali smo čuli od drugih da se sudovi nisu dobro organizirali kada je u pitanju održavanje ročišta u predmetima u privredi
 - g. Nemamo nikakve informacije o održavanju ročišta u predmetima u privredi tokom pandemije
21. Kako ocjenjujete rad sudova kada je u pitanju donošenje i izrada presuda u predmetima u kojima je rasprava zaključena prije pandemije COVID-19?
- a. Imali smo neriješene predmete tokom pandemije i zadovoljni smo radom sudova u ovom pogledu
 - b. Imali smo neriješene predmete tokom pandemije i vjerujemo da su sudovi mogli izraditi veći broj presuda tokom pandemije

- c. Nismo imali neriješene predmete tokom pandemije, ali čuli smo od drugih da su sudovi bili aktivni u ovom pogledu
- d. Nismo imali neriješene predmete tokom pandemije, ali smo čuli od drugih da sudovi nisu bili dovoljno aktivni u ovom pogledu
- e. Nemamo nikakve informacije o donošenju i izradi presuda u predmetima u privredi tokom pandemije

Odjeljak III – Upotreba informaciono-komunikacionih tehnologija

22. Da li koristite elektronsku komunikaciju (elektronska pošta, programi za obradu podataka kao što su Word, Excel itd.)?
- a. Svi zaposleni su obučeni i koriste elektronsku poštu i programe za obradu podataka
 - b. Relevantno osoblje koristi elektronsku poštu i programe za obradu podataka, ali ne svi zaposleni
 - c. Mali je broj zaposlenih koji koriste elektronsku poštu i programe za obradu podataka; naše osoblje nije u potpunosti obučeno za njihovu upotrebu
 - d. Ne koristimo elektronsku poštu niti programe za obradu podataka i nismo obučeni za njihovu upotrebu
23. Da li koristite platforme za elektronsku komunikaciju i saradnju (Cisco Webex, MS Teams, Skype, Google Meet itd.)?
- a. Svi zaposleni su potpuno obučeni i koriste platforme za elektronsku komunikaciju i saradnju
 - b. Relevantno osoblje koristi platforme za elektronsku komunikaciju i saradnju, ali ne svi zaposleni
 - c. Malo je zaposlenih koji koriste platforme za elektronsku komunikaciju i saradnju; naše osoblje nije u potpunosti obučeno za njihovu upotrebu
 - d. Ne koristimo platforme za elektronsku komunikaciju i saradnju i nismo obučeni za njihovu upotrebu
24. Da li ste do sada komunicirali sa sudovima u BiH elektronskim putem?
- a. Da, komunicirali smo sa sudovima putem elektronske pošte
 - b. Da, komunicirali smo sa sudovima putem drugih alata/platformi
 - c. Ne, nismo komunicirali sa sudovima elektronskim putem jer nemamo kapacitete za ovaj vid komunikacije
 - d. Ne, nismo komunicirali sa sudovima elektronskim putem jer ne postoji zakonski okvir koji bi omogućio ovu vrstu komunikacije (elektronski dokument, elektronski potpis itd.)
 - e. Ne, nismo komunicirali sa sudovima elektronskim putem jer smatramo da ova vrsta komunikacije nije dovoljno sigurna
25. Po vašem mišljenju, koje bi elektronske usluge trebalo uvesti kako bi se povećala efikasnost sudova i olakšala komunikacija sa sudovima, naročito u svjetlu COVID-19 pandemije?
- a. Jedinstveno upravno mjesto (*one-stop-shop*) za registraciju privrednih subjekata
 - b. Održavanje ročišta preko interneta
 - c. Elektronsko podnošenje tužbi, drugih inicijalnih akata i pravnih lijekova
 - d. Elektronsko dostavljanje dokaza (isprave, iskazi svjedoka, nalazi i mišljenja vještaka itd.)
 - e. Elektronsko podnošenje proceduralnih prijedloga, punomoći, izjava, obavijesti, drugih općih informacija
 - f. Elektronska dostava sudskih odluka

g. Drugo

26. Ako imate predmete pred sudovima u BiH, da li ste koristili postojeću elektronsku uslugu za pristup tim predmetima putem linka www.pravosudje.ba ili E-SUD mobilne aplikacije:
- a. Da
 - b. Ne
 - c. Nismo znali da postoji takva elektronska usluga
 - d. Nemamo predmete pred sudovima