

ZAKON

O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O PARNIČNOM POSTUPKU

Član 1.

U Zakonu o parničnom postupku („Službeni glasnik RS”, br. 72/11, 49/13 - US i 74/13 - US), u članu 13. reči: „protiv učinioca krivičnog dela,” brišu se.

Član 2.

U članu 35. stav 1. reči: „sudija pojedinac” zamenjuju se rečju: „veće”, a reč: „veće” zamenjuje se rečima: „sudija pojedinac”.

Posle stava 2. dodaje se novi stav 3. koji glasi:

„Sudija pojedinac sudi u:

- imovinskopравnim sporovima,
- stambenim sporovima,
- sporovima zbog smetanja državnine,
- sporovima o autorskim i srodnim pravima,
- sporovima o objavljivanju informacije i odgovora na informaciju,
- sporovima o zaštiti i upotrebi pronalazaka, industrijskog dizajna, modela, uzoraka, žigova, oznaka geografskog porekla, topografije integrisanih kola (topografije poluprovodničkih proizvoda) i prava oplemenjivača biljnih sorti,
- sporovima zbog diskriminacije,
- sporovima zbog povrede prava ličnosti,
- sporovima povodom izbora i razrešenja organa pravnih lica,
- sporovima povodom kolektivnih ugovora,
- potrošačkim sporovima,
- sporovima povodom štrajka.”

Dosadašnji stav 3. koji postaje stav 4. menja se i glasi:

„Sudija pojedinac sprovodi postupak i donosi odluku u predmetima pravne pomoći.”

U dosadašnjem stavu 4. koji postaje stav 5. reči: „Sudije iz stava 3. ovog člana” zamenjuju se rečima: „Sudije koje sude u prvom i drugom stepenu u parničnom postupku u vezi sa porodičnim odnosima”.

U dosadašnjem stavu 5. koji postaje stav 6. reči: „stava 4.” zamenjuju se rečima: „stava 5.”.

Član 3.

Član 36. briše se.

Član 4.

U članu 85. posle stava 1. dodaju se novi st. 2. do 5. koji glase:

„Punomoćnik fizičkog lica može biti advokat, krvni srodnik u pravoj liniji, brat, sestra ili bračni drug, kao i predstavnik službe pravne pomoći jedinice lokalne samouprave koji je diplomirani pravnik sa položenim pravosudnim ispitom.

Punomoćnik zaposlenog u sporu iz radnog odnosa može biti i predstavnik sindikata čiji je zaposleni član, pod uslovom da je diplomirani pravnik sa položenim pravosudnim ispitom.

Punomoćnik pravnog lica može biti advokat, kao i diplomirani pravnik sa položenim pravosudnim ispitom koji je u radnom odnosu u tom pravnom licu.

Punomoćnik mora biti potpuno poslovno sposobno lice.”

Dosadašnji st. 2. do 5. postaju st. 6. do 9.

Posle stava 9. dodaje se stav 10. koji glasi:

„Stranku koja nema punomoćnika i koja se iz neznanja ne koristi pravima koja joj pripadaju po ovom zakonu, sud će upozoriti da može angažovati punomoćnika, u skladu sa ovim zakonom.”

Član 5.

U članu 88. stav 3. menja se i glasi:

„Punomoćnika koji je advokat može da zamenjuje njegov advokatski pripravnik, osim u postupku po pravnim lekovima.”

Član 6.

U članu 89. stav 1. posle reči: „punomoćnik” dodaje se reč: „advokat”.

Posle stava 1. dodaje se stav 2. koji glasi:

„Ako stranka u punomoćju nije bliže odredila ovlašćenja punomoćnika, punomoćnik koji nije advokat može na osnovu ovakvog punomoćja da preuzima sve radnje u postupku, ali mu je uvek potrebno izričito ovlašćenje za povlačenje tužbe, za priznanje ili odricanje od tužbenog zahteva, za zaključenje poravnjanja, za povlačenje ili odricanje od redovnog pravnog leka i za prenošenje punomoćja na drugo lice.”

Član 7.

U članu 136. st. 1. i 2. posle reči: „punomoćniku” dodaju se reči: „advokatu”.

Član 8.

U članu 143. stav 2. menja se i glasi:

„Ako sud nije u mogućnosti da uruči pismo na saopštenoj adresi, po službenoj dužnosti pribaviće od nadležnog organa, adresu prebivališta i boravišta stranke kojoj pismo treba lično dostaviti i izvršiće dostavljanje na tako pribavljenoj adresi, u skladu sa odredbama ovog zakona.”

Član 9.

U članu 148. stav 4. reči: „stav 2.” brišu se.

Član 10.

U članu 193. stav 1. reči: „dužno je” zamenjuju se rečju: „može”.

U stavu 3. posle reči: „prihvaćen” reči do kraja stava brišu se.

Stav 4. briše se.

Dosadašnji stav 5. postaje stav 4.

U dosadašnjem stavu 6. koji postaje stav 5. broj: „5.” zamenjuje se brojem: „4.”, a reč: „podnosi” zamenjuje se rečima: „može podneti”.

Dosadašnji stav 7. briše se.

Član 11.

U članu 294. posle stava 1. dodaje se stav 2. koji glasi:

„Pre donošenja rešenja o odbacivanju tužbe iz razloga propisanih u stavu 1. ovog člana, sud je dužan da održi ročište na kome će tužiocu omogućiti da se izjasni o odbacivanju tužbe.”

Član 12.

U članu 399. stav 4. reči: „člana 187.” zamenjuju se rečima: „člana 188.”

Član 13.

U članu 403. st. 2. i 3. menjaju se i glase:

„Revizija je uvek dozvoljena ako je:

- 1) to posebnim zakonom propisano;
- 2) drugostepeni sud preinačio presudu i odlučio o zahtevima stranaka;
- 3) drugostepeni sud usvojio žalbu, ukinuo presudu i odlučio o zahtevima stranaka.

Revizija nije dozvoljena u imovinskopravnim sporovima ako vrednost predmeta spora pobijenog dela ne prelazi dinarsku protivvrednost od 40.000 evra po srednjem kursu Narodne banke Srbije na dan podnošenja tužbe.”

Član 14.

U članu 404. stav 1. reči: „apelacionog suda, odnosno” brišu se.

Stav 2. menja se i glasi:

„O dozvoljenosti i osnovanosti revizije iz stava 1. ovog člana odlučuje Vrhovni kasacioni sud u veću od pet sudija.”

Stav 3. briše se.

Član 15.

U članu 410. stav 2. tačka 2) posle reči: „punomoćnika” dodaju se reči: „advokata, izuzev kada je stranka advokat”.

Član 16.

U članu 416. stav 2. posle reči: „odnosno drugostepenog suda” zapeta i reči do kraja stava brišu se.

Član 17.

U članu 428. posle stava 2. dodaje se novi stav 3. koji glasi:

„Po proteku roka od pet godina od dana kada je odluka postala pravosnažna, predlog za ponavljanje postupka ne može da se podnese, osim ako se ponavljanje traži iz razloga navedenih u članu 426. tač. 11) i 12) ovog zakona”.

Dosadašnji stav 3. postaje stav 4.

Član 18.

U članu 430. stav 1. reči: „nedozvoljene (član 428)” zamenjuju se rečima: „nedozvoljene (član 85. stav 6. i član 428)”.

Član 19.

Posle člana 433. dodaje se član 433a koji glasi:

„Član 433a

Ponavljanje postupka pred Vrhovnim kasacionim sudom može se zahtevati samo iz razloga navedenih u članu 426. tač. 1), 6), 11) i 12) ovog zakona ako se razlog za ponavljanje postupka odnosi isključivo na postupak pred Vrhovnim kasacionim sudom.

Predlog za ponavljanje postupka podnosi se preko prvostepenog suda.

Ako ne odbaci predlog (član 430. stav 1), prvostepeni sud će ga dostaviti protivnoj stranci na odgovor.

Kada sudu stigne odgovor na predlog ili kada protekne rok za davanje odgovora (član 430. stav 2), prvostepeni sud će spise dostaviti Vrhovnom kasacionom sudu.

Ako Vrhovni kasacioni sud nađe da je predlog za ponavljanje postupka osnovan, ukinuće svoju raniju odluku i doneti novu odluku o glavnoj stvari.

Novu odluku o glavnoj stvari Vrhovni kasacioni sud doneće bez rasprave.”

Član 20.

U članu 445. posle stava 2. dodaje se stav 3. koji glasi:

„Presuda iz stava 1. ovog člana objavljuje se u „Službenom glasniku Republike Srbije”.”

Član 21.

U članu 479. stav 5. reči: „stav 2. i člana 356. stav 1.” zamenjuju se rečima: „stav 2, člana 356. stav 1. i člana 380. stav 1.”

Član 22.

U članu 485. reči: „300.000 evra” zamenjuju se rečima: „100.000 evra”.

Član 23.

Postupak koji je započet po Zakonu o parničnom postupku („Službeni glasnik RS”, br. 72/11, 49/13 – US i 74/13 – US), a nije okončan pre stupanja na snagu ovog zakona sprovede se po odredbama ovog zakona.

Prvostepeni postupci započeti pred osnovnim sudovima u kojima vrednost predmeta spora omogućuje izjavljivanje revizije prema odredbama ovog zakona, okončaće se pred tim sudovima.

Revizija je dozvoljena u svim postupcima u kojima vrednost predmeta spora pobijenog dela prelazi dinarsku protivvrednost od 40.000 evra, odnosno 100.000 evra u privrednim sporovima, po srednjem kursu Narodne banke Srbije na dan podnošenja tužbe, a koji nisu pravnosnažno rešeni do dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 24.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

O B R A Z L O Ž E N J E

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o parničnom postupku sadržan je u članu 97. tačka 2. Ustava Republike Srbije, prema kome Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, između ostalog, ostvarivanje i zaštitu sloboda i prava građana, ustavnost i zakonitost i postupak pred sudovima i drugim državnim organima.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Pripremi Zakona o izmenama i dopunama Zakona o parničnom postupku (u daljem tekstu: Zakon) pristupilo se imajući u vidu potrebu za efikasnošću postupanja i rešavanje sudskih zaostataka, kao i ostvarivanje prava stranaka na pravično suđenje, odnosno prava na pristup sudu, uz ocenu dosadašnje primene odredaba Zakona o parničnom postupku (u daljem tekstu: ZPP).

ZPP je ključni procesni zakon za ostvarivanje i zaštitu subjektivnih prava i zbog toga ima ogroman značaj. Razvoj društva i veći obim zaštićenih dobara utiče na raznovrsnost predmeta, a pravni promet zahteva vrlo brzo procesuiranje predmeta. Svako odugovlačenje postupka nanosi jednaku štetu i onima koji na kraju uspeju u parnici.

Razlozi za donošenje Zakona sadržani su u potrebi da parnična procedura bude rezultat usklađivanja potreba i mogućnosti, ali i da se uvaži tradicija u proceduri, da se otklone nedoumice u primeni i izvrše terminološka i pravno - tehnička poboljšanja teksta, uvažavajući mišljenje stručne i opšte javnosti.

Takođe, neophodno je usaglašavanje sa preporukama Saveta Evrope, uvažavajući stavove iznete u ekspertizama Saveta Evrope na Zakon i ZPP, kao i usklađivanje procedure sa evropskim standardima, odnosno sa preporukama i propisima EU i sa praksom Evropskog suda za ljudska prava.

III. OBJAŠNENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA I POJEDINAČNIH REŠENJA

Članom 1. Zakona menja se član 13. ZPP tako što se brišu reči „protiv učinioca krivičnog dela” i na taj način precizira se ovaj član i na odgovarajući način razrađuje se načelo vezanosti parničnog suda za odluku krivičnog suda i da je u parničnom postupku sud u pogledu postojanja krivičnog dela i krivične odgovornosti učinioca vezan za pravnosnažnu presudu krivičnog suda kojom se optuženi oglašava krivim.

Članom 2. Zakona usklađene su odredbe člana 35. ZPP sa odredbama člana 142. stav 6. Ustava kojima je propisano da sud sudi u veću, a da se zakonom može predvideti da u određenim stvarima sudi sudija pojedinac i istovremeno proširena funkcionalna nadležnost, odnosno taksativno određeni sporovi u kojima sudi sudija pojedinac. Pored ostalog, ovim odredbama je propisano da sudija pojedinac sudi u: imovinsko-pravnim sporovima, stambenim sporovima, kao i u sporovima zbog smetanja državnine, o autorskim i srodnim pravima, o objavljivanju informacije i odgovora na informaciju, o zaštiti i upotrebi pronalazaka, industrijskog dizajna, modela, uzoraka, žigova, oznaka geografskog porekla, topografije integrisanih kola (topografije poluprovodničkih proizvoda) i prava oplemniivača biljnih sorti, zatim sporovima zbog diskriminacije, zbog povrede prava ličnosti, sporovima povodom

izbora i razrešenja organa pravnih lica, povodom kolektivnih ugovora, potrošačkim sporovima, sporovima povodom štrajka.

U skladu sa predloženim izmenama o sastavu suda, članom 3. Zakona brisan je član 36. ZPP.

Članom 4. Zakona dopunjene su odredbe člana 85. ZPP tako što je predviđeno da punomoćnik može biti fizičko lice koje je potpuno poslovno sposobno, a nakon što je Ustavni sud utvrdio da odredbe člana 85. stav 1. u delu koji glasi: „koji mora da bude advokat” i stav 2. nisu u saglasnosti sa Ustavom. Tim odredbama koje su prestale da važe na osnovu Odluke Ustavnog suda od 23. maja 2013. godine koja je objavljena u „Službenom glasniku Republike Srbije”, broj 49/13 od 5. juna 2013. godine bilo je predviđeno, da kad stranka ima punomoćnika onda on mora da bude advokat te da izuzetno punomoćnik pravnog lica može biti diplomirani pravnik sa položenim pravosudnim ispitom, koji je stalno zaposlen u tom pravnom licu. Dopunom iz člana 4. Zakona pored advokata navedena su i druga lica koja mogu biti punomoćnici fizičkog lica, a u radnom sporu punomoćnik fizičkog lica može biti i predstavnik sindikata. Precizirano je da punomoćnik pravnog lica može biti advokat ili diplomirani pravnik sa položenim pravosudnim ispitom koji je u radnom odnosu u tom pravnom licu. Potpuna poslovna sposobnost uslov je da fizičko lice može biti punomoćnik.

U skladu sa navedenim dopunama člana 85. ZPP, na odgovarajući način se čl. 5, 6, 7, 15. i 18. Zakona preciziraju odredbe ZPP i to: članom 5. Zakona član 88. ZPP da punomoćnika koji je advokat može da zamenjuje advokatski pripravnik, članom 6. Zakona član 89. ZPP o ovlašćenjima koja ima punomoćnik koji nije advokat ako stranka koja je izdala punomoćje za vođenje parnice nije bliže odredila ovlašćenja u punomoćju, članom 7. Zakona se precizira član 136. ZPP u vezi sa dostavljanjem pismena punomoćniku advokatu i čl. 15. i 18. Zakona dopunjuju se član 410. stav 2. tačka 2) i 430. stav 1. ZPP tako što se precizira da su revizija, odnosno ponavljanje postupka nedozvoljeni ako nisu izjavljeni preko punomoćnika advokata.

Članom 8. Zakona menja se član 143. stav 2. ZPP odredbom da će, u slučaju da nije u mogućnosti da uruči pismeno na adresi pribavljenoj od stranke, sud po službenoj dužnosti pribaviti od nadležnog organa, adresu prebivališta i boravišta stranke kojoj pismeno treba lično dostaviti i izvršiće dostavljanje na tako pribavljenoj adresi.

Članom 9. Zakona vrši se usklađivanje pozivanje na član 141. ZPP u odredbi člana 148. stav 4. ZPP.

Članom 10. Zakona menja se član 193. ZPP u delu u kojem je predviđena obaveznost da se pre podnošenja tužbe protiv Republike Srbije, autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave, nadležnom javnom pravobranilaštvu dostavi predlog za mirno rešavanje spora.

Članom 11. Zakona dopunjuje se član 294. ZPP, stavom 2. koji predviđa da je sud dužan da, pre donošenja rešenja o odbacivanju tužbe, održi ročište na kome će tužiocu omogućiti da se izjasni o odbacivanju tužbe. Na ovaj način se postiže bolja zaštita prava u tužiocu u postupku u slučaju da je tužba odbačena iz razloga propisanih zakonom.

Članom 12. Zakona vrši se izmena člana 399. stav 4. ZPP u pogledu pravilnog pozivanja na član jer se radi o nabravanju članova ZPP o kažnjavanju kada se kao izuzetno predviđa dozvoljenost žalbe protiv rešenja drugostepenog suda.

Članom 13. Zakona redefinisana je dozvoljenost revizije u članu 403. ZPP tako što se propisuje da je revizija uvek dozvoljena kad je drugostepeni sud preinačio

presudu i odlučio o zahtevima stranaka (jer se radi o različitim odlukama dve instance), kao i kad je drugostepeni sud usvojio žalbu, ukinuo presudu i odlučio o zahtevima stranaka (jer treba obezbediti instancionu kontrolu). Odgovarajućom formulacijom regulisani su sveobuhvatnije slučajevi nedozvoljenosti revizije u imovinsko- pravnim sporovima s tim što je u pogledu cenzusa predviđeno da revizija nije dozvoljena u imovinskopravnim sporovima ako vrednost predmeta spora pobijenog dela ne prelazi dinarsku protivvrednost od 40.000 evra po srednjem kursu Narodne banke Srbije na dan podnošenja tužbe. Razlozi smanjenja cenzusa za izjavljivanje revizije su u tome što je postojećim zakonskim rešenjem vrednosna granica visoko određena, kao i u potrebi za većom socijalnom izbalansiranošću, odnosno većom dostupnosti ovog pravnog leka kada, bez obzira na dozvoljenost posebne revizije iz člana 404. ZPP.

Članom 14. Zakona interveniše se u članu 404. ZPP, u skladu sa mišljenjem iznetim u stručnoj i javnoj raspravi, tako što je predviđeno da Vrhovni kasacioni sud odlučuje i o dozvoljenosti i osnovanosti posebne revizije i to u veću od pet sudija. Na taj način se stvara osnov za ujednačavanje ocene dozvoljenosti posebne revizije imajući s jedne strane u vidu dosadašnju nadležnost apelacionih sudova za ocenu dozvoljenosti posebne revizije, a sa druge, da je Vrhovni kasacioni sud istovremeno i najpozvaniji da se izjašnjava o dozvoljenosti posebne revizije jer je njegov zadatak da ujednačava sudsku praksu i primenu prava.

Članom 16. Zakona vrši se preciziranje odredbe člana 416. stav 2. ZPP.

Članom 17. Zakona dopunjuje se član 428. ZPP, imajući u vidu odluku Ustavnog suda objavljenu u „Službenom glasniku Republike Srbije”, broj 74/13, kojom je oglašena neustavna odredba stava 3. navedenog člana ZPP. Članom 17. Zakona se predviđa novi stav 3. člana 428. ZPP kojim je propisano da se objektivni rok od pet godina od dana kad je odluka postala pravnosnažna ne odnosi na ponavljanje postupka u slučajevima ako stranka stekne mogućnost da upotrebi odluku Evropskog suda za ljudska prava kojom je utvrđena povreda ljudskog prava, kao i ako je Ustavni sud, u postupku po ustavnoj žalbi, utvrdio povredu ili uskraćivanje ljudskog ili manjinskog prava i slobode zajemčene Ustavom u parničnom postupku, a to je moglo da bude od uticaja na donošenje povoljnije odluke.

Članom 19. Zakona u ZPP se dodaje novi član 433a koji uređuje ponavljanje postupka pred Vrhovnim kasacionim sudom.

Članom 20. Zakona dopunjuje se član 445. ZPP odredbom stava 3. kojom je propisano da se presuda u parnicama povodom kolektivnih ugovora objavljuje u „Službenom glasniku Republike Srbije”. Razloga za ovakvo rešenje je što presudom u parnicama povodom kolektivnih ugovora sud izriče kako glasi odredba u kolektivnom ugovoru kojom se uređuje sporno pitanje iz kolektivnog ugovora i ta izreka presude predstavlja sastavni deo kolektivnog ugovora sve dok on važi, pa iz razloga takvog dejstva presude ona treba da bude objavljena.

Članom 21. Zakona dopunjuje se član 479. stav 5. ZPP u pogledu odgovarajućeg pozivanja na član 380. stav 1. ZPP, budući da za sve vrste postupaka kada je u pitanju spor male vrednosti rok za žalbu iznosi osam dana.

Članom 22. Zakona, u članu 485. ZPP, u skladu sa predloženim smanjivanjem cenzusa za druge vrste sporova, smanjen je cenzus i za izjavljivanje revizije u privrednim sporovima na 100. 000 evra.

U članu 23. Zakona sadržane su prelazne koje uređuju nastavljanje započetih predmeta i dozvoljenost revizije budući da je Zakonom smanjen cenzus za izjavljivanje revizije.

Član 24. Zakona propisuje stupanje Zakona na snagu.

IV. PROCENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA POTREBNIH ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbediti dodatna sredstva u budžetu Republike Srbije.

V. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

Predlaže se da se Zakon donose po hitnom postupku budući da bi njegovo nedonošenje po hitnom postupku moglo da prouzrokuje štetne posledice po rad pravosudnih organa i ostvarivanje prava građana.

ANALIZA EFEKATA ZAKONA O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O PARNIČNOM POSTUPKU

Određivanje problema koje nacrt zakona treba da reši

Zakon o parničnom postupku („Sl. glasnik RS”, 72/11, 49/2013 - odluka US i 74/13 - odluka US, u daljem tekstu: ZPP) stupio je na snagu 1.2.2012. godine. Ovim zakonom je predviđeno da će se postupci započeti pre stupanja na snagu ovog zakona sprovesti po odredbama Zakona o parničnom postupku (“Službeni glasnik RS”, br. 125/04 i 111/09), a ako je u tim postupcima posle stupanja na snagu ovog zakona presuda, odnosno rešenje kojim se okončava postupak ukinuto i vraćeno na ponovno suđenje, da će se ponovni postupak sprovesti po odredbama ovog zakona.

Ovaj Zakon je na snazi nešto duže od dve godine, a za postupke započete po prethodnom zakonu važe pravila postupka po tom zakonu, osim ako je odluka suda posle stupanja na snagu ukinuta.

Novi ZPP je doneo veliki broj pozitivnih novina, između ostalog, da će biti potrebno manje vremena za razne faze u parničnom postupku, zatim pristup sudu i efikasnost postupanja su takođe ovim zakonom unapređeni postojanjem vremenskog okvira za preduzimanje parničnih radnji, ali i postupaka o sporovima male vrednosti koji predviđaju jednostavne i jeftinije načine za parničenje o pitanjima ograničene vrednosti.

Zakonom o izmenama i dopunama ZPP (u daljem tekstu: Zakon) potrebno je otkloniti nedoumice u primeni ovog zakona iz prakse, dalje unaprediti zakonska rešenja sa stanovišta pristupa sudu, kao i efikasnosti u građanskom postupku i poboljšanja kvaliteta postupka i izvršiti na odgovarajući način usklađivanje određenih odredaba ZPP sa Ustavom.

Kako bi se, između ostalog, u buduće za predmete na koje se primenjuje važeći ZPP smanjio broj predstavki Evropskom sudu za ljudska prava, potrebno je izvršiti izmene i dopune ovog zakona.

Takođe, u određenim odredbama treba rešiti i problem nepreciznosti odredaba imajući u vidu da odredbe zakona moraju biti u dovoljnoj meri precizne, jasne i predvidljive da subjekti na koje se odredbe odnose mogu svoje ponašanje da usklade sa zakonom.

Cilj koji se postiže

Izmenama i dopunama Zakona o parničnom postupku treba obezbediti rešavanje predmeta u parničnom postupku na ekonomičan i efikasan način i u skladu sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i slobodama, odlukama Evropskog suda za ljudska prava, Ustavom i drugim važećim međunarodnim dokumentima.

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i sloboda u članu 6. koji je relevantan za materiju koju Zakon uređuje predviđa, između ostalog, da svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona.

Ovaj zakon, takođe, zajedno sa ostalim zakonima iz oblasti pravosuđa treba da obezbedi uspostavljanje delotvornog, efikasnog, modernog i ekonomičnog pravosuđa radi ostvarivanja prava na jednak i jednostavan pristup sudu - pravdi, efikasno rešavanje predmeta i smanjenje nagomilanih zaostataka.

Zašto je donošenje zakona najbolje rešenje problema

Ostvarivanje postavljenih ciljeva nije moguće bez odgovarajućeg zakonskog okvira za čiju izradu je potrebno donošenje izmena i dopuna ZPP. Prema članu 97. tačka 2. Ustava Republike Srbije („Službeni glasnik RS”, broj 98/06), Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, između ostalog, ostvarivanje i zaštitu sloboda i prava građana, ustavnost i zakonitost i postupak pred sudovima i drugim državnim organima.

Pitanja koja reguliše Zakon predmet su i ocene eksperata Saveta Evrope.

Donošenjem Zakona kojim se vrše samo neophodne izmene obezbeđuje se lakša primena ZPP čije su odredbe pri tome primerenije tradiciji u proceduri, kao i u cilju povećanja efikasnosti u građanskom postupku i poboljšanja kvaliteta postupka.

Zadržana je osnovna struktura postojećeg zakona i norme koje nisu stvarale probleme u praksi ostale su nepromenjene.

Zakonom se radi otklanjanja nedoumica u primeni ZPP vrše terminološka i pravno-tehnička poboljšanja teksta i preciziraju odredbe o nadležnosti, o punomoćnicima i druge odredbe.

Nakon što su odlukom Ustavnog suda od 23. maja 2013. godine, koja je objavljena u „Službenom glasniku Republike Srbije”, broj 49/13 od 5. juna 2013. godine prestale da važe odredbe kojima je bilo predviđeno, da kad stranka ima punomoćnika onda on mora da bude advokat te da izuzetno punomoćnik pravnog lica može biti diplomirani pravnik sa položenim pravosudnim ispitom koji je stalno zaposlen u tom pravnom licu, sada se Zakonom te odredbe o punomoćnicima dopunjuju kako bi se olakšao pristup sudu. Ovo imajući u vidu odredbe Ustava kojima je, pored ostalog, utvrđeno da se svakome pod uslovima određenim zakonom jemči pravo na pravnu pomoć te da pravnu pomoć pružaju advokatura, kao samostalna i nezavisna služba i službe pravne pomoći koje se osnivaju u jedinicama lokalne samouprave u skladu sa zakonom.

U vezi sa tim, usaglašavaju se i preciziraju i druge odgovarajuće odredbe ZPP o punomoćnicima, čime se olakšava pristup sudu u smislu člana 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima i slobodama, strankama koje nemaju punomoćnika i koje se iz neznanja ne koriste pravima koja im pripadaju, propisivanjem aktivne uloge sudije.

Dopunjene su odredbe o dostavljanju jer neuspešna dostava predstavlja jedan od razloga koji dovodi do neopravdano dugog trajanja postupka. Kako bi se svela na minimum mogućnost zloupotrebe i izbegavanja prijema poziva, odnosno pismena u cilju odugovlačenja postupka, ali i kako bi se sprečila povreda prava na pristup sudu, odredbama o dostavi poklonjena je posebna pažnja.

Predviđene su niže vrednosne granice za izjavljivanje revizije kao vanrednog pravnog sredstva s obzirom da su sadašnje vrednosti visoke, imajući u vidu potrebu za socijalnom izbalansiranošću kako pristup ovom pravnom sredstvu kada je predviđen ne bi bio previše restriktivan, odnosno kako ne bi podlegao nepotrebnim ograničenjima. Takođe, dopunom ovih odredaba omogućava se pristup ovom sredstvu uvek kada drugostepeni sud preinači prvostepenu odluku i odluči o zahtevima stranaka, kao i ako usvoji žalbu, ukine presudu i odluči o zahtevima stranaka.

Imajući u vidu odluku Ustavnog suda objavljenu u „Službenom glasniku Republike Srbije”, broj 74/13, kojom je oglašena neustavna odredba stava 3. člana 428. ZPP, Zakonom je dopunjena ova odredba u cilju zaštite ljudskih prava tako što je propisano da se objektivni rok od pet godina od dana kad je odluka postala pravnosnažna ne odnosi na ponavljanje postupka u slučajevima ako stranka stekne mogućnost da upotrebi odluku Evropskog suda za ljudska prava kojom je utvrđena

povreda ljudskog prava, kao i ako je Ustavni sud, u postupku po ustavnoj žalbi, utvrdio povredu ili uskraćivanje ljudskog ili manjinskog prava i slobode zajemčene Ustavom u parničnom postupku, a to je moglo da bude od uticaja na donošenje povoljnije odluke.

Izvršena su i druga pravno- tehnička poboljšanja odredaba ZPP.

Na koga i kako će uticati predložena rešenja

Rešenja u Zakonu uticaće na građane, odnosno stranke, kao i učesnike u postupcima imajući u vidu aspekte člana 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima i slobodama i odgovarajuće preporuke Saveta Evrope koji su se imali u vidu prilikom izrade Zakona u pogledu olakšanog pristupa sudu, pravičnog suđenja i efikasnijeg rešavanja predmeta.

Takođe, uticaće i na sudove u pogledu lakše primene zakona zahvaljujući preciznijim odredbama.

U vezi sa navedenim, treba ukazati na preporuke Saveta Evrope, a između ostalog, na Preporuku br. R. (81)7 o merama koje olakšavaju pristup pravdi koja navodi, između ostalog, da parničanje treba da bude brzo i jeftino, zatim Preporuku br. R (84)5 o principima parničnog postupka namenjenim za poboljšanje funkcionisanja pravde u kojoj se navodi da moderna tehnička sredstva za prikupljanje dokaza treba da budu na raspolaganju i da izjave i dokaze treba podneti u ranoj fazi parnice.

Na osnovu prakse Evropskog suda za ljudska prava, pristup sudu podrazumeva, na primer, da parničari ograničenih sredstava ne treba da budu sprečeni da iznesu svoj slučaj pred sud te da uvođenje pojednostavljenih postupaka može takođe biti način da se pristup sudu, a pored toga, pravo pristupa sudu podrazumeva da ne treba da bude drugih smetnji za parničare da iznesu svoj slučaj na sud.

U pomenutoj Preporuci br. R. (81) 7 u stavu 15 je navedeno da tamo gde postoji spor u vezi sa manjim novčanim iznosom ili novčanom vrednošću, treba predvideti postupak koji omogućava strankama da iznesu svoj slučaj pred sud bez troškova koji nisu u srazmeri sa iznosom koji je u pitanju te da u tu svrhu treba razmotriti odredbu o jednostavnim formama, izbegavanju nepotrebnih suđenja i ograničenju prava na žalbu. Imajući to u vidu nisu menjane odredbe o visini iznosa za sporove male vrednosti što znači da se neće smanjivati broj slučajeva koji se kvalifikuju za pojednostavljene postupke i postupke o sporovima male vrednosti, osim što su precizirane te odredbe radi lakše primene.

Unapređujući zakonska rešenja ovaj zakon daje jasne poruke u navedenom smislu svima koji su uključeni u parnični postupak i na taj način sa svoje strane ovaj zakon daje doprinos kao jedan od elemenata u oblasti građanskog postupka imajući u vidu činjenicu da u velikoj meri unapređenje u ovoj oblasti zavisi i od drugih činilaca, kao što su kapaciteti sudija i drugih učesnika u ovom sudskom postupku. Na taj način uz izmene odgovarajućih zakona zaštitice se pravo na pravično suđenje.

Koje troškove će primena Zakona izazvati građanima i privredi, posebno malim i srednjim preduzećima; Da li pozitivne posledice donošenja Zakona opravdavaju troškove njegove primene; Da li se Zakonom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija

Zakon neće izazvati posebne troškove građanima i privredi, odnosno malim i srednjim preduzećima. Naprotiv, olakšavanjem pristupa sudu u vezi sa izmenjenim odredbama o punomoćnicima omogućice strankama ograničenih sredstava da obezbede sebi odgovarajuće zastupanje uz istovremeno obavezu aktivne uloge suda

prema strankama koje nemaju punomoćnika i koje se iz neznanja ne koriste pravima koja im pripadaju.

Nacrtom Zakona, s obzirom na materiju koju uređuje, direktno se ne podstiče stvaranje novih privrednih subjekata ili tržišna konkurencija. Međutim, uvođenjem efikasnijeg i ekonomičnijeg parničnog postupka, kao i postupka u skladu sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima, odlukama Suda za ljudska prava, Ustavom i drugim važećim međunarodnim dokumentima, stvaraju se preduslovi za jačanje vladavine prava, za stvaranje boljeg tržišnog ambijenta u kome bi se zakoni poštovali, a poslovni odnosi razvijali po pravilima slobodnog tržišta i tržišne konkurencije.

Efikasnijim postupkom smanjiće se broj predstavki pred Evropskim sudom za ljudska prava, ustavnih žalbi pred Ustavnim sudom, kao i sudskih zaostataka.

S tim u vezi, prema objavljenim podacima za godinu koja je prethodila stupanju na snagu novog ZPP, odnosno prema izveštaju Evropskog suda za ljudska prava, u 2011. godini došlo je do osetnog porasta broja predstavki protiv Srbije (uvećanje od oko 2000 predstavki u odnosu na prethodnu godinu). Tako je protiv Srbije na kraju 2011. godine registrovano 6.750 predstavki pred Sudom, što je činilo 4,5% od ukupnih predstavki u Evropskom sudu. Srbija je u toj godini po broju predstavki daleko ispred svih bivših jugoslovenskih republika (Slovenija – 3.332; Hrvatska – 1.752; Bosna i Hercegovina – 1.408; Makedonija – 1.020; Crna Gora – 869).

Prema podacima za period januar-jun 2011. godine najveći udeo u strukturi utvrđenih povreda Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda odnosio se na dužinu trajanja sudskih postupaka pri čemu je struktura predmeta prema prirodi pravnih pitanja veoma različita, a najveći broj se tiče klasičnih parnica.

Takođe, neophodno je napomenuti i objavljene podatke Ustavnog suda o radu u 2012. godini u čijem radu se najveći broj predmeta, kao i prethodnih godina, odnosio na postupanje po izjavljenim ustavnim žalbama. U tim predmetima doneto je čak 2.587 odluka, od kojih je u 2.112 predmeta utvrđena povreda Ustavom zajemčenih prava. Pri tome su i dalje među najbrojnijima ustavne žalbe kojima se ističe povreda prava na suđenje u razumnom roku.

Upravo je Ustavni sud konstatovao da je realno očekivati da se nedavnim promenama procesnih i drugih zakona trajanje postupaka značajno smanji, efikasnijim postupanjem pravosudnih i drugih državnih organa u postupcima odlučivanja o pojedinačnim pravima i obavezama.

Imajući u vidu ovakve ocene Ustavnog suda tim pre se očekuju takvi efekti Zakona kojima unapređuju zakonska rešenja.

Treba još istaći povodom utvrđenih povreda ustavnih prava da je Ustavni sud u skladu sa izmenama Zakona o Ustavnom sudu u protekloj godini počeo da utvrđuje i pravo na naknadu materijalne štete, što bi ustavnu žalbu trebalo da učini još delotvornijom.

Najzad, treba podsetiti da je prema izveštaju Vrhovnog kasacionog suda o radu sudova u 2012. godini jedan od značajnih pokazatelja za ocenu rada sudova i broj starih predmeta koje sudovi imaju u radu. Prema podacima Vrhovnog kasacionog suda za 2012. godinu, ta analiza starih predmeta urađena je prema datumu prijema u sud i prema datumu inicijalnog akta i ako se posmatra broj starih predmeta prema datumu prijema u sud, sudovi su imali na kraju tog izveštajnog perioda 1.647.349 nerešenih starih predmeta, što je za 18,86% više u odnosu na kraj 2011. godine. Povećan je i broj nerešenih starih predmeta prema datumu inicijalnog akta u odnosu na kraj 2011. godine za 18,33%. Najveći procenat starih predmeta

prema datumu inicijalnog akta u odnosu na ukupno u radu imali su osnovni sudovi 44,65%. U odnosu na 2011. godinu uočeno je da je procenat starih predmeta u osnovnim sudovima povećan jer je u 2011. godini iznosio 32,94%. Značajno manji procenat starih predmeta je u apelacionim sudovima 18,14% i u višim sudovima 13,15%, da privredni sudovi imaju 11,74% starih predmeta, a Privredni apelacioni sud 14,22% starih predmeta te da najveće probleme u rešavanju starih predmeta imaju osnovni sudovi. Većina sudova je imala program rešavanja starih predmeta u kojem su sadržane mere koje treba preduzeti da bi se njihov broj smanjio, ali problem starih predmeta time nije rešen.

Zbog svega istaknutog su od značaja zakonska rešenja kojima se smanjuje mogućnost stvaranja sudskih zaostataka, između ostalog, odgovarajućim odredbama koje se tiču vremenskog okvira za preduzimanje parničnih radnji, ali i drugim odredbama kako je navedeno.

Da li su sve zainteresovane strane imale priliku da se izjasne o zakonu

Radna grupa za izradu radnog teksta Zakona o izmenama i dopunama Zakona o parničnom postupku završila je 19. oktobra 2012. godine svoj rad na izradi radnog teksta Zakona. Nakon toga, tekst je objavljen na sajtu Ministarstva pravde i državne uprave i pozvani građani i stručna javnost da se upoznaju sa radnim tekstom Zakona i istovremeno su svi zainteresovani pozvani da u narednih mesec dana svoje komentare pošalju putem obrasca za komentare na datu e-poštu.

Takođe, u okviru tog roka, javna rasprava je posebno organizovana u Palati Srbija dana 2.11. 2012. godine kada je predstavljena radna verzija Zakona. Na javnu raspravu su posebno pozvani predstavnici svih vrsta i nivoa sudova, kao i predstavnici javnih tužilaštava, Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca, javnih pravobranilaštava, Pravosudne akademije, Advokatske komore Srbije, Društva sudija Srbije, zatim predstavnici Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, Zaštitnika građana, pravnih fakulteta, sindikata, Privredne komore, Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom, Kancelarije za evropske integracije i Kancelarije za regulatornu reformu i analizu efekata propisa, zatim nadležnog odbora Narodne skupštine, USAID, Saveta Evrope, Svetske banke, GIZ, Nacionalni savet za zaštitu potrošača i dr. Na ovoj javnoj raspravi su izneti predlozi i sugestije koje je radna grupa za izradu radne verzije zakona imala u vidu predloživši konačan tekst i time završila svoj rad dana 23. novembra 2012. godine.

Nakon toga, prilikom izrade konačnog teksta Zakona, pored rezultata javne rasprave imale su se u vidu sugestije iznete u Mišljenju Generalne direkcije za ljudska prava i vladavinu zakona- Odeljenja za pravdu i pravnu saradnju od 2.5.2013. godine koje je priređeno na osnovu ekspertize, kao i odluke Ustavnog suda kojom je utvrđeno da određene odredbe ZPP nisu u saglasnosti sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorom.

Koje će se mere tokom primene Zakona preduzeti da bi se ostvarilo ono što se donošenjem Zakona namerava

Tokom primene Zakona, s obzirom da se radi o izmenama i dopunama zakona kojim se uređuje građanski postupak, i to radi unapređenja njegovog kvaliteta, primenjivaće se uobičajene mere koje su pored ostalog predviđene i drugim zakonima. Tako je primera radi, Zakonom o pravosudnoj akademiji propisano da Akademija sprovodi, između ostalog, stalnu obuku sudija, a s tim u vezi, Zakonom o visokom savetu sudstva je propisano da Visoki savet sudstva daje saglasnost na program stalne obuke za sudije i zaposlene u sudovima i vrši nadzor nad njegovim

sprovedenjem. U tom smislu vršiće se odgovarajuća obuka u vezi sa primenom Zakona.

Treba napomenuti da se svake godine tradicionalno održavaju seminari u organizaciji sudske vlasti o pitanjima iz sudske nadležnosti i posebno pitanjima koja se tiču sudskih postupaka, pa i građanskog postupka.

Prelaznim odredbama detaljno je propisano postupanje po predmetima u vreme stupanja na snagu Zakona.

Za primenu Zakona, od značaja su i drugi odgovarajući propisi koji se primenjuju u oblasti pravosuđa tako da će se doslednom primenom svih propisa ostvariti ono što se Zakonom namerava.