



**IZMENE ZAKONA O PARNIČNOM POSTUPKU:
*EFIKASNOST NA ŠTETU PRAVIČNOSTI***

Objavljivanje Nacrta zakona o izmenama i dopunama Zakona o parničnom postupku (u daljem tekstu Nacrta) i pokretanje javne rasprave na tu temu izazvalo je veoma oštre reakcije u delu stručne, ali i šire javnosti, čiji su interesi direktno ugroženi predloženim rešenjima. Smatramo da je zakon u obliku u kome se trenutno nalazi neprihvatljiv, zbog brojnih propusta, kako u načinu njegove izrade, tako i u tekstu zakonskih rešenja, a koje ćemo ukratko predstaviti u daljem tekstu.

Ključni problemi u postojećem nacrtu zakona:

- **Postupak izrade nacrta je bio neparticipativan i netransparentan** - U radnoj grupi za izradu nacrta zakona nije bilo predstavnika advokatskih komora, ni stručnih organizacija civilnog društva, zbog čega je sačinjen nacrt zakona koji ide na štetu građana, a favorizuje interese banaka i ekonomski moćnijih subjekata.
- **Upućivanje tužbe, odgovora na tužbu i žalbe biće uslovljeno plaćanjem punog iznosa sudskih taksi unapred** - Ukoliko se taksa ne plati u roku, tužbe, odgovori na tužbe i žalbe će se smatrati povučenim, čime građani koji nisu u mogućnosti da plate takse gube Ustavom zagarantovano pravo na zaštitu svojih interesa pred sudom.
- **Predviđena je retroaktivna primena zakona**- Odmah po stupanju na snagu, novi zakon će se primenjivati i na postupke koji su započeti po starom zakonu, a do tog trenutka nisu okončani. Nije jasno šta će se dogoditi sa postupcima koji su u toku, a za koje takse ne budu plaćene do stupanja novog zakona na snagu - nameće se zaključak da će se smatrati povučenim samim stupanjem zakona na snagu.

Proces donošenja netransparentan i neparticipativan, rešenja neprihvatljiva

Sam proces izrade Nacrta je od samog starta bio problematičan, pre svega zbog sastava radne grupe koja je bila zadužena za njegovu izradu, a u kojoj nisu bili zastupljeni svi relevantni akteri. **U prvom redu nije bilo predstavnika advokatskih komora, već je pozvano nekoliko advokata koji su nastupali isključivo u ličnom svojstvu. Takođe, nisu pozivani predstavnici tužilaca, kao ni organizacija civilnog društva koji se bave pitanjima reforme pravnog sistema i pregovaračkog poglavlja 23 u procesu evrointegracija.** U zvaničnom obrazloženju razloga za donošenje zakona navodi se da je ova aktivnost, pored Akcionog plana za Poglavlje 23, predviđena i Akcionim planom za unapređenje pozicije Republike Srbije na Rang listi

Svetske banke o uslovima poslovanja – Doing Business za period 2020 – 2023. godine. Sastav radne grupe prati upravo ovo obrazloženje, i može se reći da se reflektovao i na kvalitet samog zakonskog teksta koji jasno odražava samo interese pisaca zakona, imajući u vidu da su u izradi Nacrta učestvovali pojedini advokati koji u najvećem broju slučajeva zastupaju banke, kao i predstavnici jedne strane privredne komore. **Nažalost, ovakvim nacrtom interesi najšireg kruga građana, ali i medija i advokata su u velikoj meri ugroženi. Opšti je utisak da je pokušaj povećanja efikasnosti pravosuđa izvršen na veoma pogrešan način, tačnije da je pokušano povećanje efikasnosti na račun dostupnosti pravde građanima.**

Pristup sudu uslovljen plaćanjem taksi - građani koji nemaju novca neće moći da tuže ni da se brane

Kad je reč o samoj sadržini Nacrta, on sadrži niz upitnih rešenja čija bi primena dovela do niza praktičnih problema u ostvarivanju prava građana na pristup sudu i na efikasno, ali i pravično postupanje sudova. Jedno od najproblematičnijih rešenja je ono prema kome se strani u postupku **onemogućava pristup sudu pod uslovom da u roku od 8 dana ne uplati celokupan iznos sudske takse, koji se po zakonu može kretati i do 97.500 dinara.** Nacrt predviđa da će se, u slučaju neplaćanja takse u roku, smatrati da je podnesak povučen, odnosno da je tužilac odustao od tužbe, da tuženi nije poslao odgovor na tužbu ili da nije uložio žalbu. **To u praksi znači da tuženi koji nema dovoljno novca za uplatu takse za odgovor na tužbu rizikuje da se donese presuda zbog propuštanja kojom se usvaja tužbeni zahtev, a u postupku po žalbi, koji bi takođe bio uslovljen prethodnom uplatom takse, ne bi mogao da se pozove na pogrešno ili nepotpuno utvrđeno činjenično stanje, što znači da bi dokazi koji idu u njegovu korist za sud ostali nevidljivi.**

Dodatni troškovi za građane, povećanje efikasnosti upitno

Takođe, Nacrt predviđa da će, **ukoliko tužilac ne obuhvati istom tužbom sve tužbene zahteve koji proističu iz istog činjeničnog i pravnog osnova,** čak i u slučaju da svi njegovi tužbeni zahtevi budu usvojeni **imati pravo na naknadu parničnih troškova samo za onaj postupak koji je prvi pokrenut,** dok će u preostalim postupcima biti u obavezi da tuženom nadoknadi troškove koje mu je takvim postupanjem prouzrokovao. **U praksi to znači da ukoliko, na primer, građanin pokrene tri spora protiv banke zbog neosnovane naplate troškova**

kredita i u sva tri spora pobjedi, imaće pravo da od banke naplati samo troškove prvog pokrenutog spora, dok će za preostala dva morati građanin njima morati da plati parnične troškove. Ovo rešenje može biti pravdano potrebama racionalizacije postupaka, ali je neophodno voditi računa o potencijalnim zloupotrebama kao i o objektivnim ograničenjima stranaka. Ukoliko građanin u parnici učestvuje bez advokata, lako se može desiti da ne raspolaže dovoljnim znanjem iz ove oblasti i da ne bude svestan ovih posledica. **S druge strane, praksa već poznaje slučajeve koji mogu predstavljati buduću matricu zloupotrebe u cilju obesmišljavanja ovog rešenja.** Naime, pojedini lokalni mediji su se već suočili sa tužbama koje proističu iz identičnog činjeničnog i pravnog osnova, ali koje se u jednom slučaju podnose u ime fizičkih lica, a u drugom u ime pravnog lica koje je sa njima neposredno povezano. U slučaju da tuženi medij izgubi oba spora, pored obaveze plaćanja odštetnog zahteva na njih bi pala i obaveza naknade troškova za oba postupka. Iz ovog, ali i drugih razloga, predloženo rešenje nije dovoljno promišljeno.

Još jedno rešenje koje ide na štetu stranaka u postupku, pogotovo onih slabijeg materijalnog stanja, tiče se obaveze suda da mora da prihvati nalaz veštaka koji je dostavljen uz tužbu, osim ukoliko tužena strana ne angažuje stručno lice ili priloži novi nalaz veštaka kojim osporava navode tužioca. U suprotnom, tuženi rizikuje gubitak spora. **Problem sa ovim rešenjem je ne samo to što se stranka dovodi u nepovoljan položaj, već i što se slabi pozicija sudija u postupku, a suđenje se sa polja utvrđivanja prava i pravde prebacuje na teren stručnih nalaza i analiza.**

Sa druge strane polje diskrecione procene i odlučivanja suda se nepotrebno proširuje i na slučajeve u kojima sud posumnja u istinitost punomoćja, zbog čega nastaje obaveza za stranku da dostavi overeno punomoćje, što podrazumeva i finansijske troškove ali i nepotrebno trošenje vremena u parnici. **Rešenje je sporno tim pre što nisu propisani kriterijumi koji bi jasnije definisali šta može predstavljati osnov za sumnju, već je sve ostavljeno subjektivnoj oceni postupajućih sudija.**

Dodatne troškove za građane, najpre za tužene, prouzrokovala je i izmena koja se tiče **uvođenja obaveze dostavljanja odgovora na tužbu u sporovima male vrednosti.** Na taj način se tuženom otežava položaj time što će osim obaveze podnošenja odgovora na tužbu, morati i da

snosi troškove plaćanja takse. Naravno, i u ovom slučaju neplaćanje takse za sobom povlači posledicu u vidu pravne fikcije povlačenja podneska, što ponovo može rezultirati donošenjem presude zbog propuštanja.

Retroaktivna primena zakona: primenjivaće se i na postupke koji su u toku

Poslednja, ali i najproblematičnija izmena tiče se **predviđene retroaktivne primene zakona**. U praksi to podrazumeva da će se od dana stupanja na snagu ovog Nacrta na sve postupke koji su započeti ranije primenjivati nova pravila koja u mnogim aspektima pogoršavaju položaj stranaka u postupku. Takva primena je naročito problematična u kontekstu odredaba koje uređuju obavezu plaćanja takse kojom se uslovljava mogućnost učešća u parnici, kao i obaveze predujma troškova za izvođenje dokaza. **Postojeći Nacrt zakona bi predstavljao veliku opasnost čak i u slučaju da je predviđena njegova primena pro futuro, uz ostavljanje određenog roka od dana usvajanja do dana stupanja na snagu i primene kako bi se svi zainteresovani upoznali sa zakonskim novinama, ali retroaktivna primena bi mogla imati katastrofalne posledice zbog čega je ovo zakonsko rešenje apsolutno neprihvatljivo.**

Pozitivna rešenja malobrojna, malo osnova za optimizam

Naravno, predloženi nacrt sadrži i određena rešenja koja se mogu smatrati pozitivnim, ali u manjem broju u odnosu na ona čija bi primena bila problematična. Jedno od pozitivnih rešenja tiče se određivanja mesne nadležnosti u sporovima u kojima je tužena Republika Srbija, Autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave. Prema slovu ovog Nacrta **mesna nadležnost se određuje prema mestu prebivališta tužioca, što pogoduje kako tužiocu tako i rasterećenju sudova u Beogradu koji su najopterećeniji ogromnim brojem predmeta**. Identično rešenje je predviđeno u pogledu sporova za zaštitu potrošača i korisnika finansijskih usluga. Pozitivnim rešenjem se može smatrati i **profesionalizacija suđenja** u smislu ukidanja postojanja sudija porotnika, odnosno laika, i određivanje da u svim sporovima prvog stepena postupka sudija pojedinac. Na kraju, ideja **digitalizacije pravosuđa** u smislu podnošenja elektronskih podnesaka je načelno dobra, ali je veoma upitno da li je uopšte ili da li je pravilno izvršena procena kapaciteta i spremnosti kako sudija, tako i građana i advokata na takvu vrstu promene. **Dosadašnja iskustva sa elektronskom upravom, pre svega u kontekstu**

elektronske prijave poreza, ne daju previše osnova za optimizam, zbog čega bi i u ovoj oblasti takvim rešenjima trebalo pristupiti oprezno.

Zaključak - postojeći Nacrt je neprihvatljiv i nepopravljiv

Ukupna ocena je da uprkos pojedinim dobrim rešenjima i kvalitetnim idejama, **ubedljivo pretežu oni elementi koji ovakav Nacrt čine neprihvatljivim.** Sadržina zakonskog teksta ne odgovara realnim potrebama građana i kapacitetima pravosuđa u Srbiji, zbog čega bi i primena eventualno pozitivnih rešenja bila veoma upitna. S druge strane, način na koji je došlo do izrade ovog Nacrta, ignorisanje relevantnih aktera koji imaju kapacitet da doprinesu kvalitetu funkcionisanja Radne grupe i kvalitetu samog teksta i posledičnim kontroverzama koje je ovaj Nacrt izazvao dovode do zaključka da je on u ovom obliku ne samo neprihvatljiv, već i nepopravljiv. **Iz tog razloga neophodno je da Ministarstvo pravde povuče ovakav predlog i da se u izradu novog Nacrta uđe kroz transparentniji, inkluzivniji i participativniji proces kako bi se došlo do zakonskog rešenja kojim bi se uvažili interesi svih relevantnih grupa, a u prvom redu interesi građana koji su ovim zakonom direktno pogođeni.**