

# SUDSKI POSTUPCI

1.20

## PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Da se pristupi naprednom obrazovanju sudija i da se uvedu bolji mehanizmi za odgovornost sudija za donošenje nezakonitih odluka.	2012			√
Da se unapredi i stvori pravedan sistem dodele predmeta među sudovima i sudijama.	2011			√
Da se donesu nove izmene i dopune Zakona o parničnom postupku, kako bi se uvela fleksibilnost vremenskog okvira i rokova za određene parnične radnje.	2011			√
Instituti koji omogućavaju odugovlačenje postupka, kao što su odlaganje i vraćanje u pređašnje stanje treba restriktivno tumačiti i primenjivati.	2016			√
Pronaći i zauzeti jedinstven stav povodom slučajeva iz člana 204. Zakona o parničnom postupku.	2018		√	

## STANJE

Tokom 2019. godine i u prvom kvartalu 2020. godine, zakonski okviri za vođenje sudskih postupka nisu značajno promeњeni, niti su izvršene važnije zakonodavne reforme koje bi imale veći uticaj na sudske postupke u Republici Srbiji.

Važnije institucije i promene u zakonodavnom sistemu, kao što su javni izvršitelji, javni beležnici, (nova) organizaciona šema sudova, regulisanje prava na suđenje u razumnom roku, ranije su uspostavljeni zakonima i već ustaljeno i na stabilnim osnovama obavljaju svoju funkcije.

Zakon o parničnom postupku („Službeni glasnik RS“ br. 72/2011, 49/2013 – odluka US, 74/2013 – odluka US, 55/2014, 87/2018 i 18/2020) sada je uveliko u primeni i primenjuje se skoro na sve aktivne sudske postupke, tako da ne postoji veliki broj predmeta koji se i dalje vode po prethodnom zakonu. Poslednje izmene Zakona o parničnom postupku iz 2020. godine ticale su se isključivo dodavanja stava 3 članu 355 Zakona o parničnom postupku (članu zakona koji uređuje obavezne delove presude), dok drugi članovi Zakona o parničnom postupku nisu pretrpeli nikakve promene.

Zakon o izvršenju i obezbeđenju („Službeni glasnik RS“ br. 106/2015, 106/2016 – autentično tumačenje, 113/2017 – autentično tumačenje i 54/2019) nije pretrpeo sadržinske promene.

Broj sudova utvrđen Zakonom o sedištim i područjima sudova i javnih tužilaštava („Službeni glasnik RS“ br. 101/2013) od 1. januara 2014. godine ostao je nepromenjen, pa tako osnovnih sudova ima 66, prekršajnih sudova 44,

viših sudova 25, privrednih sudova 16 i apelacionih sudova ima 4.

Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku („Službeni glasnik RS“ br. 40/2015), koji je stupio na snagu 1. januara 2016. godine, sve više se primenjuje u praksi, imajući u vidu činjenicu da su sudovi i dalje opterećeni velikim brojem sudskih predmeta (što je postalo već hronični problem pravosuđa), a posebno u parničnim postupcima, što dovodi do čestog prekoračenja zakonskih rokova za donošenje odluka.

Tokom 2021. godine formirana je Radna grupa za izmene Zakona o parničnom postupku, koja je maja 2021. godine predstavila nacrt novog Zakona o parničnom postupku. Iako je nacrt napravio pozitivan iskorak u određenim oblastima (rasterećenje sudova u tzv. masovnim postupcima, elektronsko podnošenje podnesaka), kritike određenog dela opšte ali i stručne javnosti u vezi sa određenim predloženim zakonskim rešenjima dovele su do toga da se nacrt vrati na doradu od strane Radne grupe (ovo se pre svega odnosi na odredbe o plaćanju sudskih taksi kojima se propisivalo da se svi podnesci za koje takse nisu uredno plaćene smatraju povučenim).

## Rešavanje sporova

Određena rešenja Zakona o parničnom postupku, kao što su pojednostavljena pravila za dostavljanje sudskih podnesaka, skraćivanje trajanja dokaznog postupka, uspostavljanje jednakosti stranaka u smislu propisivanja istog roka za podnošenje pravnog leka i odgovora na pravni lek, te naknadno proširenje kruga punomoćnika stranaka u postupku i smanjenje cenzusa za izjavljivanje revizije, naišla su na pozitivnu reakciju pravosudnih organa i stranaka, a njihova primena u praksi je

široko rasprostranjena. S druge strane, čak i nakon nekoliko godina primene ovog zakona, neka od zakonski dozvoljenih i mogućih rešenja nisu primenjena u praksi. Pozivanje ili obaveštavanje stranaka i suda i dalje se ne obavlja, ili se izuzetno retko obavlja, putem i-mejla, dok je korišćenje audio i video opreme tokom ročišta ili stenograma retko, budući da sudovi nisu opremljeni adekvatnom opremom.

Rokovi za donošenje drugostepene presude se (iako instruktivni po prirodi) ne poštuju i neretko se produžuju. Iako Zakon o parničnom postupku predviđa i obavezno određivanje vremenskog okvira u kome treba da se održi glavna rasprava (kao koncept koji ima za cilj bolju koncentraciju ročišta na kojima se izvodi dokazni postupak), u praksi se ipak često dešava da sudije ili ne poštuju utvrđeni vremenski okvir ili pak da odrede nepotrebno dugačak okvir od dve ili čak više godina.

Zakon o advokaturi predvideo je postojanje Advokatske akademije, kao posebnog tela osnovanog od strane Advokatske komore Srbije, koje je zaduženo za stručnu obuku i usavršavanje advokata i diplomiranih pravnika, ali rad ovog tela do sada nije bio zapažen. Advokatska akademija je u periodu od svog osnivanja samo sporadično organizovala seminare, međutim ona je u proteklom periodu intenzivirala svoje aktivnosti pre svega organizacijom predavanja i stručnih obuka za advokate i diplomirane pravnike, pa danas možemo reći da je situacija znatno poboljšana.

U toku vanrednog stanja izazvanog COVID-19 pandemijom, sudovi su bili u obavezi da odlože sva ročišta, izuzev ročišta u hitnim postupcima (kao što su postupci za određivanje privremene mere i slično), pa su sudovi radili sa smanjenim kapacitetom. Nakon prestanka vanrednog stanja sudovi su nastavili da rade u normalnom kapacitetu, mada su pojedina ograničenja ostala na snazi, pa je u određenim slučajevima ograničen broj prisutnih u sudnicama.

## POBOLJŠANJA

U svim sudovima na teritoriji Republike Srbije sada je dostupna online provera statusa predmeta koji se vodi pred njihovim sudom, i u tom smislu, znatno je olakšano informisanje o dešavanjima u konkretnom predmetu. Podaci o predmetima se redovno ažuriraju tako da se u većini slučajeva može pravovremeno informisati o statusu predmeta. Od kada je 2014. godine Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti zabranio obradu podataka protivno Zakonu o zaštiti podataka o

ličnosti, pretraga podataka preko ličnog/poslovnog imena učesnika u postupku više nije moguća, i nema naznaka da će biti ponovo uvedena.

## Rešavanje sporova

Zakon o parničnom postupku je poslednji put značajnije menjan 2014. godine, kada su uvedena značajna poboljšanja kao što je proširenje mogućnosti izjavljivanja revizije kao vanrednog pravnog leka, i to kako uvođenjem novih situacija kada je revizija uvek dozvoljena, tako i snižavanjem imovinskog cenzusa na 40.000 evra, odnosno na 100.000 evra kada je reč o sporovima u privredi (navedeni iznosi se obračunavaju po srednjem kursu NBS na dan podnošenja tužbe).

## Izvršenje

Novo autentično tumačenje člana 48. Zakona o izvršenju i obezbeđenju koje je Narodna skupština Republike Srbije donela krajem 2017. godine predstavlja poslednje značajno poboljšanje u primeni ovog zakona. Prema tumačenju Narodne skupštine Republike Srbije, odredbu člana 48. zakona treba razumeti tako da zakonski izraz „prelaz“ potraživanja ili obaveze obuhvata i prenos potraživanja ili obaveze. „Prelaz“ potraživanja ili obaveze ima opšte značenje i sadrži sve oblike sukcesije potraživanja ili obaveza, bilo da do sukcesije dolazi za vreme postojanja pravnog subjektiviteta ili nakon njegovog prestanka. Stoga se i „prenos“ potraživanja ili obaveze dokazuje javnom ili po zakonu overenom ispravom, a ako to nije moguće, pravnosnažnom ili konačnom odlukom donetom u parničnom, prekršajnom ili upravnom postupku.

Ovim je konačno stavljena tačka na problem koji je do donošenja novog autentičnog tumačenja postojao u praksi. Naime, lica koja su kupovala potraživanja i nakon toga pokretala postupke prinudnog izvršenja radi naplate tih potraživanja, suočavala su se sa problemima da su sudovi odbijali njihove predloge za izvršenje, upravo zbog pogrešnog tumačenja odredaba člana 48 Zakona i neujednačenog razumevanja toga šta se podrazumeva pod „prelazom“ potraživanja.

## Elektronska aukcija

Počev od 2020. godine, javna nadmetanja u postupku izvršenja obavljaju se isključivo elektronskim putem preko internet stranice Ministarstva pravde. Sistem je prilično jednostavan i intuitivan, a sve što je potrebno jeste posedovanje kvalifikovanog elektronskog potpisa. Sistem bi trebalo da poboljša transparentnost i onemogući zloupotrebe. Svi učesnici su anonimni.

## Plaćanje sudskih taksi

Tokom 2021. godine, Ministarstvo pravde je omogućilo plaćanje sudskih taksi putem portala ePlaćanje. Plaćanje se vrši platnim i kreditnim karticama, a sud automatski dobija informaciju o uplaćenim taksama te nije potrebno dostavljati do sada uobičajene dokaze o uplatama.

## PREOSTALI PROBLEMI

### Obrazovanje sudija i mehanizmi za odgovornost sudija za donošenje nezakonitih odluka.

Specijalizacija oblasti rada sudija trebalo bi da bude konačno uvedena (i to na efikasniji način). Spisi predmeta bi trebalo da budu dostupniji svim zainteresovanim stranama, a takođe bi trebalo insistirati na olakšanju korišćenja elektronskih uređaja za snimanje, odnosno fotografisanje spisa koji bi uštedeli resurse kako suda tako i stranaka. Ročišta bi trebalo zakazivati u kraćim vremenskim periodima, a trajanje žalbenog postupka u praksi bi u najmanju ruku trebalo uskladiti sa zakonskim rešenjima.

### Fleksibilnost vremenskog okvira i rokova za određene parnične radnje

Elektronska komunikacija između stranaka i suda još uvek nije moguća zbog nedostatka jasnih propisa i podzakonskih akata u toj oblasti, kao i nedostatka neophodnih sredstava za opremanje suda tehničkom opremom. Vremenski okvir, iako potencijalno veoma dobar institut u pogledu efikasnog završetka parnice, nije dovoljno fleksibilan, jer tok parničnog postupka često nije predvidiv, a zakonske mogućnosti za produženje istog nisu dovoljne. S druge strane, sudije ili ne poštuju utvrđeni vremenski okvir ili pak određuju nepotrebno dugačak vremenski okvir od dve ili čak više godina, što opet doprinosi odugovlačenju sudskog postupka i obesmišljavanju tog instituta. Neki od rokova su nerealno kratki, a rok za predlaganje dokaza je previše strog, što može dovesti do toga da stranke posegnu za zloupotrebama.

Izmene i dopune Zakona o parničnom postupku usvojene u 2020. godini nisu adresirala pomenuta pitanja.

### Jedinstven stav povodom slučajeva iz člana 204 Zakona o parničnom postupku

Član 204 Zakona o parničnom postupku, koji daje mogućnost da se parnica među istim strankama dovrši

ako stranka otuđi stvar ili pravo o kome teče parnica, doveo je do progresivnih stavova sudske prakse po pitanju preinačenja tužbenog zahteva od strane ustupioaca – prema kojima bi se tuženi mogao obavezati da plati sticaocu na zahtev tužioca. Ipak, takvi stavovi nisu jedinstveno prihvaćeni od strane celokupne sudske prakse, što vodi neujednačenom postupanju sudova i pravnoj nesigurnosti u smislu rigidnog tumačenja odredbi Zakona, suprotno praksi sudova u jurisdikcijama koje imaju slične odredbe u svom procesnom zakonodavstvu. Najzad, iako je član 204 izmenjen prethodnom izmenom Zakona o parničnom postupku, vreme će pokazati da li će predviđene izmene dovesti do rešenja gorenavedenog problema u sudskoj praksi.

### Restriktivno tumačenje instituta koji omogućavaju odugovlačenje postupka

U sistem izvršnog postupka vraćen je institut vraćanja u pređašnje stanje. Zakonodavac je predvideo da je vraćanje u pređašnje stanje dozvoljeno samo zbog propuštanja roka za prigovor ili žalbu u postupku pobijanja rešenja o izvršenju na osnovu verodostojne isprave. Iako je polje primene ovog instituta znatno suženo, opravdano se može očekivati zloupotreba ovog instituta. Takođe, nije jasno zašto je zakonodavac predvideo primenu ovog instituta samo kod izvršenja na osnovu verodostojne isprave.

Zakon o izvršenju i obezbeđenju ne daje odgovor na pitanje šta se dešava sa uplaćenim predujmom u slučaju da izvršni poverilac koji je pokrenuo postupak izvršenja na osnovu verodostojne isprave bude upućen na parnični postupak i isti izgubi. Rešenje da ceo iznos predujma, koji u pojedinim slučajevima može biti izuzetno visok, javni izvršitelj zadrži za sebe, nije prihvatljivo.

Iako novi zakon izričito propisuje da u izvršnom postupku nije moguće koristiti vanredne pravne lekove, sam zakon je u sistem izvršnog postupka uveo jedan faktički vanredni pravni lek. Tako, u situaciji kada se rešenje o odbijanju žalbe zasniva na činjenicama koje su među strankama sporne i koje se odnose na samo potraživanje, izvršni dužnik može u roku od 30 dana od dana dostavljanja rešenja o odbijanju žalbe da pokrene parnični postupak za utvrđivanje nedozvoljenosti izvršenja. Iako ovakva parnica ne odlaže izvršenje, predstavlja dodatno procesno iscrpljivanje izvršnog poverioca.

Kao što je već pomenuto, u izvršni postupak je vraćen

institut odlaganja. Odlaganje izvršenja na zahtev izvršnog dužnika, iako je moguće samo jednom, otvara prostor za zloupotrebe jer su kriterijumi za procenu osnovanosti zah-

teva za odlaganje široko postavljeni, kao i mogućnost da teoretski odlaganje traje duži vremenski period, u zavisnosti od procene javnog izvršitelja.

### PREPORUKE SAVETA

- Da se pristupi dodatnom obrazovanju i specijalizaciji sudija i da se uvedu bolji mehanizmi za odgovornost sudija za donošenje nezakonitih odluka.
- Da se unapredi i stvori ravnomeran sistem dodele predmeta među sudovima i sudijama.
- Da se donesu nove izmene i dopune Zakona o parničnom postupku, kako bi se uvela fleksibilnost vremenskog okvira i rokova za određene parnične radnje.
- Instituti koji omogućavaju odugovlačenje postupka, kao što su odlaganje i vraćanje u pređašnje stanje, treba restriktivno tumačiti i primenjivati.
- Pronaći i zauzeti jedinstven stav povodom slučajeva iz člana 204 Zakona o parničnom postupku.

## ARBITRAŽNI POSTUPCI

1.33

### PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je precizirati odnos stečajnog i arbitražnog postupka u Zakonu o stečaju.	2018			√
Šira promocija prednosti i mogućnosti rada arbitraže kao načina rešavanja sporova između stranaka kroz institucionalnu podršku relevantnih vladinih tela i nevladinih organizacija na način da profesionalna udruženja i privredna društva prihvate nadležnost arbitražnih institucija za rešavanje potencijalnih sporova.	2010		√	
Razvoj pravnog okvira koji podržava rad i dalji razvoj arbitražnih institucija u Srbiji sa ciljem stvaranja uslova da regionalne kompanije prihvate jurisdikciju i tako se stvore uslovi za status regionalnog arbitražnog centra u Republici Srbiji.	2016			√

### STANJE

Zakonodavni okvir arbitražnog rešavanja sporova u Srbiji čine Zakon o arbitraži i pravila dveju arbitražnih institucija, Stalne arbitraže pri Privrednoj komori Srbije (na snazi od 30.

juna 2016. godine) i Beogradskog arbitražnog centra (na snazi od 1. januara 2014. godine). Obe arbitražne institucije imaju nadležnost za rešavanje svih sporova koji mogu biti povereni na rešavanje arbitraži, bez obzira da li je reč o sporu sa međunarodnim elementom ili je reč o domaćoj arbitraži.

Opšti utisak je da je arbitraža sve popularnija kao način rešavanja komercijalnih sporova. Međutim, ugovaranje arbitraže i dalje je uglavnom prisutno u međunarodnim privrednim odnosima, gde postoji tradicionalno nepoverenje inostranih privrednih subjekata u domaće sudove. S druge strane, među domaćim subjektima i dalje vlada mišljenje da je arbitražno rešavanje sporova prilično skuplje u odnosu na sudsko, međutim često se zanemaruje činjenica da dugotrajan sudski postupak (posebno u sporovima veće vrednosti) može biti znatno skuplji od arbitraže u kojoj se odlučuje u kraćem roku u odnosu na sudove.

Zakon o arbitraži koji se primenjuje od 10. juna 2006. godine, u svojoj izvornoj verziji, sastavljen je u skladu s međunarodnim standardima baziranim na Model zakonu o arbitraži Komisije UN za međunarodno trgovinsko pravo iz 1986. godine. Na osnovu dosadašnje primene zakona, većeg broja izuzetno iskusnih stručnjaka i činjenice da srpski sudovi retko poništavaju arbitražne odluke, Srbiju bi trebalo smatrati privlačnom destinacijom za arbitražno rešavanje sporova.

## POBOLJŠANJA

U poslednje vreme afirmacija arbitražnog rešavanja sporova u Srbiji, ali i šire, prvenstveno se sprovodi u vidu širenja nadležnosti arbitraže, a ne u vidu izmena pravila postupka. Po pravilu, arbitražni zakoni, kao i pravilnici arbitražnih institucija danas predstavljaju zadovoljavajući pravni okvir, te je stručna javnost uglavnom usmerena ka promovisanju šire i učestalije upotrebe arbitraže kao načina za rešavanje sporova.

Srbija prati ove trendove, te je u 2017. godini izmenama i dopunama Zakona o stečaju napravljen pozitivan iskorak u pravcu regulisanja odnosa stečaja i arbitraže. Naime, još je od 2009. godine bilo sporno da li, na primer, poverilac čije je potraživanje (predmet arbitražnog sporazuma) u stečaju osporeno može pokrenuti ili nastaviti arbitražni postupak u cilju utvrđivanja osnovanosti osporenog potraživanja. Zakon o stečaju reguliše odnos arbitražnog i stečajnog postupka u članu 117, kojim je propisano da se poverilac čije je potraživanje osporeno upućuje na parnicu, odnosno na nastavak prekinutog parničnog ili arbitražnog postupka radi utvrđivanja osporenog potraživanja, a u članu 118 je propisano da stečajni upravnik preuzima parnični ili arbitražni postupak u stanju u kom se on nalazi u trenutku otvaranja stečajnog postupka. Neophodno je reći da je celokupan pravni sistem koji reguliše primenu arbitraže u Republici Srbiji moderan i zadovoljavajući.

## PREOSTALI PROBLEMI

- Potrebno je precizirati odnos stečajnog i arbitražnog postupka u Zakonu o stečaju.

Izmene Zakona o stečaju iz 2017. godine, iako predstavljaju pozitivan iskorak u rešavanju odnosa arbitražnog i stečajnog postupka, u postojećem obliku ipak nisu u dovoljnoj meri jasne, te i dalje postoje brojna sporna pitanja.

Prvo, polazeći od sadržine odredaba člana 117 i 118 Zakona o stečaju, ostaje nejasno da li poverioci koji pre otvaranja stečaja nisu pokrenuli arbitražni postupak u slučaju osporavanja potraživanja u stečaju svoja potraživanja mogu utvrđivati u arbitražnom postupku, ili je arbitražni postupak dostupan samo poveriocu koji je vodio arbitražni postupak protiv stečajnog dužnika pre pokretanja stečaja. Takođe, postoje tumačenja da se u ovoj situaciji poverilac po sopstvenom izboru može opredeliti za pokretanje parničnog ili arbitražnog postupka.

Takođe, Zakon o stečaju je propustio da uredi sledeća važna pitanja za međusobni odnos arbitražnog i stečajnog postupka:

- nije izričito propisana obaveza da tužilac u arbitražnom postupku ima obavezu da preinači tužbeni zahtev, odnosno da umesto obavezujućeg postavi utvrđujući tužbeni zahtev (ova obaveza postoji u parnici);
- nisu regulisane posledice otvaranja stečajnog postupka na arbitražni postupak u kojem stečajni dužnik ima status tužioca;
- nije izričito regulisano da otvaranje stečajnog postupka dovodi do prekida arbitražnog postupka;
- nije propisano da li stečajni upravnik može da zaključi arbitražni sporazum, te da li bi za zaključenje arbitražnog sporazuma bila neophodna saglasnost odbora poverilaca.
- Takođe, diskutabilna je sama efikasnost trenutnog načina uređenja postupka za poništaj arbitražnih odluka jer se zasniva na dvostepenom postupku odlučivanja, pred prvostepenim sudom, a zatim i pred apelacionim sudom.
- Konačno, problem predstavlja i malobrojna sudska praksa, pa samim tim i nedovoljno iskustvo sudija u

ovoj oblasti. Imajući u vidu da je sudska praksa skromna, neophodno je konsultovati stranu sudsku praksu kako bi se utvrdile najbolje prakse zasnovane na UN-

CITRAL-ovom Model zakonu i kako bi se poboljšala efikasnost prilikom priznanja i izvršenja stranih arbitražnih odluka.

### PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je precizirati odnos stečajnog i arbitražnog postupka u Zakonu o stečaju.
- Šira promocija prednosti i mogućnosti rada arbitraže kao načina rešavanja sporova između stranaka kroz institucionalnu podršku relevantnih vladinih tela i nevladinih organizacija na način da profesionalna udruženja i privredna društva prihvate nadležnost arbitražnih institucija za rešavanje potencijalnih sporova.
- Razvoj pravnog okvira koji podržava rad i dalji razvoj arbitražnih institucija u Srbiji sa ciljem stvaranja uslova da regionalne kompanije prihvate jurisdikciju i tako se stvore uslovi za status regionalnog arbitražnog centra u Republici Srbiji.
- Organizovanje obuka i konferencija usmerenih ka sudskom sektoru kako bi se unapredili i uniformisali sudski postupci u vezi sa arbitražom (poništaj i priznanje).