

ИЗВЕШТАЈ О СПРОВЕДЕНОЈ АНАЛИЗИ ЕФЕКТА ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О СУДСКИМ ТАКСАМА

1) Који су проблеми које закон треба да реши?

Закон о посредовању у решавању спорова (у даљем тексту: Закон) који је почео да се примењује 1. јануара 2015. године, унапређује правни оквир у области медијације, уз усаглашавање са правним тековинама Европске уније и са најбољом савременом међународном и упоредном праксом. Ипак, резултати примене овог Закона нису задовољавајући, због чега је потребно усвојити системске мере, којима ће суштински бити подржано посредовање као алтернативни начин решавања спорова.

Обавеза је суда да у смислу одредаба члана 9. став 2. Закона пружи све потребне информације у циљу потпуне обавештености странака о могућности спровођења посредовања, што може извршити и упућивањем странака код посредника, али се ове одредбе готово не примењују. Судови би требало да у раној фази поступка решавају спорове упућивањем странака на медијацију или подстицањем на закључење судског поравнања, ради растерећења и ефикаснијег поступања у осталим предметима у којима то није могуће.

Закон о парничном поступку у члану 11. прописује да ће суд да упути странке на медијацију или на информативно рочиште за медијацију, у складу са законом, односно да укаже странкама на могућност за вансудско решавање спора медијацијом или на други споразуман начин. Ако је посебним законом прописано или када странке сагласно предложе решавање спора медијацијом, суд ће да застане са поступком и упути странке на медијацију (члан 340. Закона о парничном поступку).

Упоредни подаци о примљеним предметима у свим судовима у Републици Србији (прилив нових предмета) садржани у Годишњем извештају о раду судова у Републици Србији за 2016. годину Врховног касационог суда указују на знатно повећање прилива у 2015. и 2016. години у односу на претходне године. Очекивани прилив према показатељима у периоду од 2012. до 2014. године био је, без предмета извршења, на нивоу од око 1.500.000 предмета годишње. Међутим, у 2015. години судови су примили 1.902.475 предмета, што је 415.840 више у односу на 2014. годину, то јест у односу на очекивања. У 2016. години прилив је поново био изнад очекиваног, па чак и изнад оног оствареног у 2015. години. Тако је у систем током 2015. и 2016. године унето преко 850.000 предмета више од очекиваног годишњег прилива, што је утицало на остварење планираних циљева из стратешких докумената Врховног касационог суда за решавање старих предмета. Највећи „удар” повећаним приливом предмета претрпели су, пре свега, основни судови у којима се повећани прилив, између осталог, односи и на репетитивне предмете, тзв. масовне спорове потраживања против државе, органа локалне самоуправе, јавних предузећа чији је оснивач држава и других организација и правних лица које се финансирају из буџета.

Извештај Врховног касационог суда указује на константно увећање прилива парничних предмета у последњих пет година те је јасна улога медијације у Србији и значаја

добро постављеног и подстицајног система упућивања предмета на медијацију, како у оквиру суда, тако и ван њега. Када се апсолутни број постави на супрот 100 становника (4,2 у 2016. години), јасно је колико је велика оптерећеност наших судова, за разлику од нпр. Словеније (2,5) и Хрватске (3,3). Истовремено смо суочени са објективним ограничењима попут сталног пада броја запослених у судовима, те ограничења у броју судија (Извештај Европске комисије за ефикасност правосуђа).

Број новопримљених предмета у првој половини 2018. године (1.040.438), већи је од прилива нових предмета у истом периоду прошле године, не рачунајући предмете извршења, прилив нових предмета у судећим материјама (989.989) повећан за 100.000 предмета.

Ради праћења развоја примене медијације, у извештајном периоду састављен је Извештај о раду посредника у 2017. години, на основу поднетих извештаја о раду посредника. Од 384 посредника који су поднели извештај, 131 се изјаснио да су у току 2017. године посредовали у решавању спорова, од којих је 58 посредовало у сарадњи са комедијатором. У току 2017. године, закључено је 619 споразума о приступању посредовању, док је 374 предмета окончан закључењем споразума о решавању спора посредовањем.

У 55 поступака је предмет упућен од стране суда, према извештајима медијатора.

На основу Годишњих извештаја о раду медијатора, закључује се да је у највећем броју поступака време трајања поступка медијације краће од месец дана (65,1%), у 29,5% поступака је од 1-3 месеца, док у изузетно малом броју поступака, 5,4%, поступак траје дуже од 3 месеца. Најчешћи просечан број одржаних сесија/састанака је **између 2-5**. Стога, период до одржавања припремног или првог рочишта за главну расправу је погодан за спровођење поступка медијације.

Из наведених података произилази да се институт медијације као алтернативног решења спорова, предвиђен Законом о посредовању у решавању спорова не користи у довољној мери.

У циљу бржег решавања спора у раној фази поступка, судови би требало да изврше процену медијабилности предмета у раној фази поступка, и да активно усмеравају странке на медијацију, пре припремног рочишта односно првог рочишта за главну расправу.

Измењеним Јединственим програмом решавања старих предмета Врховног касационог суда предвиђено је да се имплементација Закона о посредовању унапреди применом системских, општих и појединачних мера. Између осталог потребно је подстаћи странке за решавање спора путем медијације, кроз измене Закона о судским таксама којима би биле ослобођене од плаћања судских такси у случајевима мирног решавања спора, али и у случајевима окончања парничног поступка судским поравнањем, признањем тужбеног захтева или одрицањем од тужбеног захтева, у циљу правичног третмана странака у парничном поступку.

Низ стратешких докумената указује на потребу коришћења медијације као алтернативног начина решавања спорова, кроз измене одговарајућих прописа.

Тако, Национална стратегија реформе правосуђа за период 2013 – 2018. године предвиђа стратешку смерницу 5.3.1. која је прецизирана мером бр. 5.3.1.3. о широј примени метода алтернативног решавања спорова која би требало да се спроводи континуирано, као редовна активност.

Акциони план за преговарачко Поглавље 23 предвиђа активност бр. 1.3.6.29. у вези унапређења промоције алтернативног решавања спорова која се спроводи континуирано, почев од III квартала 2014. године.

Програм Владе Републике Србије који је председник Владе представила Народној скупштини Републике Србије 28. јуна 2017. године, између осталог предвиђа да је један од главних стратешких циљева у реформи правосуђа растерећење судова, убрзање поступака и информисање грађана о различитим могућностима решавања спорова, њиховим предностима и манам, те се предлаже утицање на смањење прилива парничних предмета и броја старих предмета у судовима кроз унапређење примене алтернативних начина решавања спорова, свеобухватном промоцијом овог система који омогућава ефикасније и ефективније решавање медијабилних предмета.

Програм за унапређење позиције Републике Србије на ранг листи Светске банке о условима пословања - Doing Business за период 2018-2019. године, укључујући Акциони план за унапређење позиције Републике Србије на ранг листи Светске банке о условима пословања - Doing Business за период 2018-2019. године у оквиру посебног циља 9: Унапређење поступка намирена потраживања, предвиђа као активност 9.3.1. усвајање предлога Закона о изменама и допунама закона о судским таксама ради олакшане примене алтернативних начина решавања спорова и ослобађања и умањења судске таксе у случају решавања спора на алтернативни начин, кад је судски поступак већ покренут за решавање спора путем медијације, након покретања судског поступка, у различитим фазама поступка.

Имајући у виду активности садржане у наведеним стратешким документима те чињеницу да у прелазним мерама садржаним у Заједничкој позицији Европске уније о правосуђу и основним правима, усвојеној од стране Одбора сталних представника, Европска унија наглашава потребу да се даље размотри и промовише употреба различитих алтернативних начина решавања спорова, ради унапређења приступа правди и смањења броја старих предмета и да даљи ток преговора и напретка у оквиру преговарачког поглавља 23 и осталих поглавља зависи, између осталог, од успешног развоја ове области, неопходно је да се препоручене мере реализују кроз измене и допуне Закона о судским таксама.

Поред тога, чланом 29. став 4. Закона о посредовању у решавању спорова прописано је да се стране ослобађају плаћања трошкова посредовања под условима утврђеним посебним законом, те члан 29. став 5. да посредници могу да обављају посредовање без награде. Члан 30. прописује да стране могу покренути поступак посредовања пре или након покренутог судског поступка. Стране могу покренути поступак посредовања и у току поступка по правним лековима или у току извршног поступка. Члан 31. прописује да ако се постигне споразум о решавању спора путем посредовања након покренутог судског или другог поступка до закључења првог рочишта за главну расправу, странке се могу

ослободити плаћања судских, односно административних такси, у складу са законом који уређује судске, односно административне таксе.

Како Закон о судским таксама не прописује могућност ослобађања од плаћања судске таксе, измене допуне закона би у циљу промовисања посредовања подстакле странке на решавање спора путем медијације, кроз ослобађање странака од плаћања судских такси у случајевима мирног решавања спора, али и у случајевима окончања парничног поступка судским поравнањем, признањем тужбеног захтева или одрицањем од тужбеног захтева, а у циљу правичног третмана странака у парничном поступку.

2) Који су жељени циљеви доношења закона?

Циљ доношења:

- Ослобађање странака од плаћања судских такси у случајевима мирног решавања спора, али и у случајевима окончања парничног поступка судским поравнањем, признањем тужбеног захтева или одрицањем од тужбеног захтева, а у циљу правичног третмана странака у парничном поступку.
- Подстицање алтернативног начина решавања спорова;
- Растерећење судова, посебно основних судова у којима је повећан прилив предмета који се пре свега односе на тзв. „масовне спорове“, потраживања против државе, органа локалне самоуправе, јавних предузећа чији је оснивач држава и других организација и правних лица која се финансирају из буџета.

Кључна измена се односи на ослобађање странака од плаћања судске таксе уколико се парнични поступак оконча до дана закључења првог рочишта за главну расправу посредовањем, судским поравнањем, признањем тужбеног захтева или одрицањем од тужбеног захтева.

Ослобођањем од плаћања таксе и кроз друге начине окончања поступка поред посредовања, доприноси брзом решавању спорова што доприноси растерећњу судова од сувишних предмета, као и начелу правичности у судском поступку и једноког третмана странака у поступку.

Оснажује се улога медијације која је већ уређена Законом о посредовању у решавању спорова, као института који треба да допринесе брзом, ефикасном и економичном решавању спорова који често трају годинама.

3) Да ли су разматране могућности за решавање проблема без доношења акта?

Мишљења смо да није постојала могућност да се проблеми који се решавају овим законом уреде на другачији начин од доношења новог закона, јер се одлагање плаћања трошкова на тужбу и одговор на тужбу до дана закључења првог рочишта за главну расправу, односно ослобађања од плаћања таксе уколико се парнични поступак оконча до дана закључења првог рочишта за главну расправу посредовањем, судским поравнањем, признањем тужбеног захтева или одрицањем од тужбеног захтева, може решити једино изменама и допунама Закона о судским таксама које уређују ову материју.

4) Зашто је доношење акта најбољи начин за решавање проблема?

Уређеност питања судских такси, односно одлагање плаћања трошкова на тужбу и одговор на тужбу до дана закључења првог рочишта за главну расправу и ослобађање од плаћања таксе уколико се парнични поступак оконча до дана закључења првог рочишта за главну расправу посредовањем, судским поравнањем, признањем тужбеног захтева или одрицањем од тужбеног захтева, представљају предмет законске регулативе, те се ова област може уредити искључиво путем закона.

5) На кога и како ће највероватније утицати решења у закону?

Измене и допуне Закона о судским таксама утицаће на физичка и правна лица који су странке у поступку. Наиме, одлагање плаћања трошкова на тужбу и одговор на тужбу до дана закључења првог рочишта за главну расправу и ослобађање од плаћања таксе уколико се парнични поступак оконча до дана закључења првог рочишта за главну расправу посредовањем, судским поравнањем, признањем тужбеног захтева или одрицањем од тужбеног захтева допринеће смањењу непотребних трошкова странака, које стварају дуготрајни парнични поступци и допринеће брзом и мирном решавању спорних односа.

Овако законско решење допринноси растерећењу судова од великог броја предмета, нарочито оних који су често дуготрајни и непотребно оптерећују капацитете судова.

6) Какве трошкове ће примена закона изазвати грађанима и привреди, а нарочито малим и средњим предузећима?

Примена Закона неће изазвати трошкове грађанима и привреди, а посебно малим и средњим предузећима.

7) Да ли су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће он створити?

Измене и допуне члана 3. Закона о судским таксама који прописује одлагање плаћања трошкова на тужбу и одговор на тужбу до дана закључења првог рочишта за главну расправу и члана 10. овог закона који прописује ослобађање од плаћања таксе уколико се парнични поступак оконча до дана закључења првог рочишта за главну расправу посредовањем, судским поравнањем, признањем тужбеног захтева или одрицањем од тужбеног захтева неће створити нове трошкове, већ ће допринети смањењу непотребних трошкова по грађане и привреду.

8) Да ли се законом подржава стварање нових привредних субјеката и тржишна конкуренција?

Закон нема утицаја на стварање нових привредних субјеката и на тржишну конкуренцију.

9) Да ли су све заинтересоване стране имале прилике да се изјасне о закону?

С обзиром да су предвиђене измене и допуне само два члана Закона о судским таксама, није било потребно спроводити јавну расправу. С друге стране, током 2017. године, одржана су три састанка Саветодавне групе за успостављање ефикасног и одрживог система посредовања у решавању спорова у пуном саставу и то дана 31.05.2017. године, 30.06.2017. године и 6.12.2017. године и месечни састанци у ужем саставу на којима је постигнута сагласност да је неопходно да се обезбеде подстицаји за примену медијацију када је судски поступак покренут, у виду ослобађања или умањења плаћања судске таксе.

Током 2018. године континуирано су вршене консултације са представницима удружења медијатора, попут састанка 23. јануара 2018. године са представницима Асоцијације медијатора Србије (АМС) и ЈП Службеног Гласника РС, те округлог стола у организацији Министарства правде Републике Србије и Правосудне академије који је одржан дана 21. маја у циљу сагледавања тренутног стања и даљег развоја праксе медијације у Србији. У непосредној консултацији са представницима организација медијатора потврђена је неопходност увођења финансијских подстицаја, кроз одлагање и ослобођење од плаћања судских такси у парничном поступку његовим окончањем посредовањем и изменама и допунама Закона о судским таксама.

10) Које ће се мере током примене закона предузети да би се постигло оно што се законом предвиђа?

Три главне мере ће се континуирано предузимати током примене закона. С једне стране, у складу да чланом 102. Судског пословника, суд ће достављати писано обавештење странама у судском поступку које садржи поуку о праву на ослобађање од плаћања трошкова поступка, као и праву на медијацију, уз позив за припремно или прво рочиште за главну расправу, као и у поступку претходног испитивања тужбе, у складу са одговарајућим одредбама процесног закона.

Са друге стране, судови ће у складу са Судским пословником и Упутством Високог савета судства водити евиденцију о упућеним странкама на посредовање и обављеним посредовањима који садржи: податке о врсти спорног односа (материја, врста спора) и начину окончања поступка посредовања, уз поштовање начела поверљивости, али и о броју предмета који су окончани пре или на дан припремног или првог рочишта за главну расправу, а ради праћења ефекта примене закона.

Коначно, Правосудна академија Републике Србије ће вршити обуке судија првостепених судова који поступају у грађанској материји о спровођењу Закона о посредовању у решавању спорова.