

На основу мере 5.3.6.1 у Акционом плану за спровођење Националне стратегије реформе правосуђа за период 2013 – 2018. година („Службени гласник РС“ бр. 71/13), активности дефинисане у тачки 4. за извршење наведене мере, а с обзиром да је Врховни касациони суд одређен за носиоца наведене мере, председник Врховног касационог суда, доноси

ЈЕДИНСТВЕНИ ПРОГРАМ РЕШАВАЊА СТАРИХ ПРЕДМЕТА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ (мере, препоруке, примена и праћење)

I

1. Уводне напомене

Кључне компоненте ефикасног правосудног система су квалитет, ефикасност и независност¹.

Ефикасан правосудни систем треба да обезбеди једнаку грађанскоправну заштиту у законито спроведеном поступку, поступање по предметима у разумном року, уз поштовање људских и мањинских права и слобода, а услов за остварење ефикасног правосудног система је делотворно управљање и рационално коришћење ресурса.

Показатељи ефикасности односе се на број нерешених предмета, трајање судских поступака, трошкове правосуђа и ниво поштовања људских права.

Велики број нерешених предмета у судовима у Републици Србији, а нарочито висок број старих нерешених предмета захтевају свеобухватне и дугорочне мере које треба предузети на националном нивоу да би се повећао ниво ефикасности, број старих нерешених предмета смањено, скратило трајање судских поступака и повећало поверење јавности у судство.

2. Анализа стања ефикасности

Судски пословник дефинише старе предмете као предмете који трају дуже од две године, осим у истрази где се старим сматрају предмети који нису окончани након девет месеци.

¹ *The EU justice scoreboard: A tool to promote effective justice und growth – 2013*
http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_communication_en.pdf

У циљу израде Јединственог програма решавања старих предмета у свим судовима треба обратити пажњу на разлику која постоји међу судовима у Републици Србији и применити у сваком суду одговарајуће мере за решавање старих предмета јер по статистичким подацима Врховног касационог суда (за 2012. године), основни судови имали су 190.000 предмета који су у раду више од 10 година и 540.000 предмета који су у раду од 5 до 10 година. По Европској студији² (и одлукама Европског суда за људска права), то је превише дуг временски период који представља јасно кршење права на разумно трајање судских поступака³.

Када се упореди број старих предмета у судовима различитих степена, постаје јасно да основни судови имају највише проблема. Апелациони и виши судови су на крају 2012. године имали приближно 19.000 старих предмета. У основним судовима, међутим, број старих предмета се кретао око 1.600.000 (укључујући и извршне предмете ради принудне наплате потраживања за извршене комуналне услуге).

**УПОРЕДНИ ПОДАЦИ
ПРЕНЕТИХ, РЕШЕНИХ, НЕРЕШЕНИХ И СТАРИХ ПРЕДМЕТА У СУДОВИМА У РЕПУБЛИЦИ
СРБИЈИ**

СУД	31.12.2012 Нерешено	30.6.2013. г. Решено	30.6.2013. г. Нерешено	30.6.2013. г. Стари предмети по иницијалном акту
Врховни касациони суд	1.617	2.978	1.643	1.309
Апелациони судови	25.021	42.372	25.922	19.176
Виши судови	39.927	57.620	38.154	17.626
Основни судови	2.554.666	636.763	2.389.793	1.656.594
Привредни апелациони суд	7.305	6.725	7.186	3.020
Привредни судови	82.773	53.547	78.806	31.723
Виши прекршајни суд	1.374	15.909	2.055	0
Прекршајни судови	424.168	277.320	411.309	13.157
Управни суд	21.509	9.551	23.273	1.519
УКУПНО	3.158.360	1.102.785	2.978.141⁴	1.744.124

Према подацима Врховног касационог суда за период од 1.1. до 30.6.2013. године у Републици Србији било је пренето из 2012. године 3.158.360 предмета, а на крају овог шестомесечног периода остало је нерешено укупно 3.008.141 предмет. Од тога било је 1.744.124 предмета који се по Судском пословнику сматрају старим, с тим

² СЕРЕЈ (2006), Calvez: *Дужина трајања поступка у земљама чланицама Савета Европе*, добијена на основу судске праксе Европског суда за људска права.

³ Приликом израде овог програма коришћен је материјал *USAID - Програм поделе власти: Национални план за смањење броја старих предмета за период 2013 – 2018 године (Нацрт)*, www.ewmispp.org

⁴ Број нерешених предмета смањен је за 180.219 предмета

што се највећи број старих предмета налазио у основним судовима (1.656.594). Стари предмети у основним судовима су махом из извршне материје: 103.449 – "И" предмета; 1.467.881 – "Ив" предмета; 85.264 – осталих судећих материја. Највећи број старих предмета има у грађанској материји и то: пред основним судовима: 15.375 - "Ки" предмета; 17.165 – "К" предмета; 30.806 – "П" предмета, 10.665 – "П1" и 6.377 – "О" предмета; а пред привредним судовима 31.723 предмета.

ОСНОВНИ СУДОВИ – СТАРИ ПРЕДМЕТИ

Уписник	Нерешено 30.6.2013.г.	Од тога стари предмети по иницијалном акту
"Ки"	39.899	15.375
"К"	64.713	17.165
"П"	118.595	30.806
"П 1"	41.206	10.665
"О"	38.443	6.377
"И"	227.271	103.449
"Ив"	1.808.868	1.467.881
УКУПНО	2.338.995	1.651.718

Ови подаци указују да посебне мере за решавање старих предмета треба предузети у основним судовима.

ОСНОВНИ СУДОВИ – СТРУКТУРА СТАРИХ ПРЕДМЕТА

"И"	"Ив"	Остали предмети основних суда
103.449	1.467.881	85.264
УКУПНО: 1.656.594		

Када се ради о појединачним врстама предмета које проузрокују појаву старих предмета у основним судовима, евидентно је да многи овакви предмети спадају у групу извршних. Уз све већу улогу приватних извршитеља очекује се да ће се у судовима број примљених извршних предмета током наредних месеци знатно смањити.

3. Општи стратешки циљ

Укупан број старих предмета у судовима Републике Србије треба смањити у периоду од 2013. до 2018. године за 80% (са око 1.750.000 старих предмета у 2013. на око 350.000 старих предмета у 2018. години).

Циљеви за смањење броја старих предмета		
<i>Грађански предмети</i>	<i>Кривични предмети</i>	<i>Истражни предмети</i>
<i>100% предм. који трају >5 г. 80% предм. који трају 3-5 г. 60% предм. који трају 2- 3 г.</i>	<i>100%, пред. који трају >5 г. 80% пред. који трају 3-5 г. 60% пред. који трају 2- 3 г.</i>	<i>100% пред. који трају >2 г. 50% пред. који трају 1-2 г.</i>

4. Мере за остварење стратешког циља смањења старих предмета

Предвиђајући континуирано смањење броја старих предмета коришћењем комбинације мера дефинисаних како на националном тако и на локалном нивоу, укључујући и оне које су се у пилот-судовима, на основу активности *Програма поделе власти USAID*⁵ већ показале успешним, Јединствени програм решавања старих предмета садржи четири главна елемента, уз одређени број мера и активности које се на њих односе:

1. Увођење унутрашњих организационих мера како би се идентификовали стари предмети и смањено њихов број уз помоћ тимова за смањење броја старих предмета, праћења и обележавања предмета, увођења новог начина рада у писарнице, мера које се односе на е-правду и ефикасније заказивање суђења
2. Примену процесних мера у грађанским и кривичним поступцима на нивоу првостепених судова у циљу смањења трајања поступака и спречавања појаве све већег броја старих предмета
3. Структурно унапређење сарадње између судова и њихових спољних партнера (нпр. полиције, јавног тужилаштва, адвоката, медицинских институција, социјалних установа, итд.)
4. Повећање степена поверења јавности у судство као резултат позитивних ефеката изазваних применом јединственог националног плана за смањење броја старих предмета.

За сваку од ових области може да се наведе неколико *мера* и активности. Табела која следи даје преглед главних *мера* за постизање циљева који се односе на смањење броја старих предмета:

⁵ www.ewmispp.org

МЕРЕ ЗА ПОСТИЗАЊЕ ЦИЉЕВА У СМАЊЕЊУ БРОЈА СТАРИХ ПРЕДМЕТА

1: Унутрашње организационе мере

- Увођење тимова за смањење броја старих предмета
- Систематично праћење и посебна евиденција старих предмета
- Да Високи савет судства донесе смернице за унутрашње уређење судова у погледу начина израде годишњег распореда послова за решавање старих предмета
- Да најстарије предмете у суду - суде најискусније судије (али најмање троје, да би се очувао принцип случајног судије), према годишњем распореду послова
- Обележавање старих предмета посебним печатом на корицама (СТАРИ ПРЕДМЕТ – за предмете старе преко 2 године; ХИТНО - СТАРИ ПРЕДМЕТ – за предмете старе преко 5 година; НАРОЧИТО ХИТНО - СТАРИ ПРЕДМЕТ – за предмете старе преко 10 година)
- Посебно означавање старих предмета у уписнику додавањем цртице: - и слова "С" иза ознаке уписника ("П"-С __ / __), приликом оснивања предмета нпр: у основним судовима после укидања, враћања у пређашње стање, прекида и сл, односно приликом превођења предмета. Ако се уписници воде електронски могло би се програмирати аутоматско додавање ове ознаке и означавање судија који поступају по овим предметима – по годишњем распореду послова
- Увођење новог начина рада и процедура у судске писарнице и увођење припремног одељења
- Ефикасније заказивање рочишта
- Стимулисање коришћења мера које се односе на е-правду

2: Процесне мере

- Организовање припремних рочишта
- Коришћење смерница за квалитетну израду пресуда
- Коришћење 'чеклиста' у управљању грађанским и кривичним предметима
- Управљање улогом судских вештака

3: Унапређење сарадње са екстерним институцијама

- Подстицање активне сарадње са екстерним партнерима суда коришћењем протокола о сарадњи (са полицијом, јавним тужилаштвом, медицинским институцијама, социјалним установама, итд.).
- Увођење делотворног система доставе судских докумената (протокол о сарадњи потписан са ПТТ).

4: Повећање степена поверења јавности

- Спровођење општих анкета и анкетирање корисника услуга суда (2013, 2015, 2018. година)

Ради спровођења ових мера неопходна је:

- Допуна Судског пословника ради посебног означавања старих предмета

- Доношење одлуке Високог савета судства о стимулацији судија одређених да суде старе предмете у виду посебне накнаде или смањење прилива, односно смањења тзв. "норме"
- Допуна Закона о судијама и прописивање посебних мера којима би се омогућило ангажовање судија у пензији, уз накнаду - коју би одређивао Високи савет судства, који би учествовали у припреми старих предмета за суђење, и били би "везани" за судове у којима су вршили судијску функцију или би постојала екипа тзв. "мобилних" судија у пензији које би упућивао Високи савет судства у одређене судове ради обављања ових послова
- Допуна ЗПП у погледу овлашћења непосредно вишег суда да врши делегацију предмета на друге месно надлежне судове на свом подручју

5. Примена и праћење примене Јединственог програма решавања старих предмета

Примену и праћење примене Јединственог програма решавања старих предмета треба уградити у Акциони план за спровођење Националне стратегије реформе правосућа, а приликом израде програма треба вршити пројекцију тако да се има у виду **број затечених предмета на крају године и очекивани број предмета - који ће постати стари током посматраног периода** (предикција)

Ради праћења примене Јединственог програма решавања старих предмета формирана је и Радна група Врховног касационог суда, састављена од председника ВКС, судија ВКС и судија нижестепених судова.

Радна група ће затражити од судова да, сходно члану 12 Судског пословника, припреме појединачне програме у којима би требало навести специфичне циљеве судова који се односе на смањење броја старих предмета у периоду од 2013. до 2018. године, укључујући и опис мера које треба предузети, као и активности које ће судови спровести како би постигли циљеве.

Пример образаца годишњег програма основног суда који садржи наведене елементе је дат у прилогу. Ови Програми би требало да обрате пажњу и на стратегије које се односе на представљање у јавности, у циљу подизања нивоа свести грађана.

Радна група ће вршити и надзор над спровођењем одређених анкета (општих анкета на тему степена поверења у судство и анкетирања корисника услуга суда) као и за препоручивање других мера за испуњење циљева Националног плана за смањење броја старих предмета.

6. Посебне мере за смањење броја старих извршних предмета

Стари предмети у основним судовима су махом из извршне материје: 103.449 – "И" предмета; 1.467.881 – "Ив" предмета (највише ради принудне наплате потраживања за извршене комуналне услуге). Како се ради о старим предметима "Ив" извршења ради принудне наплате комуналних услуга ове предмете неће преузети приватни извршитељи већ их морају окончати основни судови. Имајући у виду да се у највећем броју случајева ради о потраживањима јавних предузећа неопходно је:

- Утврдити број старих предмета за неплаћене комуналне услуге који трају преко 10 година и износе дуга, ради евентуалног алтернативног решавања ових спорова који могу бити багателни у погледу висине самог дуга
- Испитати могућност отписа ових потраживања најсиромашнијим категоријама становништва у сарадњи са оснивачима тих јавних предузећа
- Допунити Закон о извршењу и обезбеђењу у погледу начина спровођења извршења извршења тзв. багателних спорова (испод 100,00 динара, односно 500,00 динара, 1.000,00 динара и сл.)
- Спајање извршних предмета ради истовременог спровођења извршења по предлозима истог извршног повериоца против истог извршног дужника, ради ефикаснијег спровођења извршења и смањења трошкова извршења

7. Праћење и оцењивање

Током примене програма, судови би требало редовно (нпр. тромесечно) да извештавају Радну групу о свом напретку у вези са применом различитих мера и предузимањем активности, као и о статистичким подацима који се односе на смањење броја старих предмета.

Ови резултати би могли да се користе за припрему годишњег извештаја Радне групе за смањење броја старих предмета, у коме би био приказан напредак у примени Јединственог програма решавања старих предмета. Овај извештај би могао да укључи резултате анкета (опште анкете и анкетирање корисника услуга суда), како би се оценио утицај Јединственог програма за смањење броја старих предмета на степен поверења грађана у судство и степен задовољства корисника услуга суда.

Што се тиче статистичких података које би требало да поднесе сваки појединачни суд, важно је да се прикажу подаци о извесном броју кључних показатеља. Како би се радило у складу са европским стандардима и препорукама, у поступку праћења и оцењивања би требало користити следеће показатеље:

- ▶ Број примљених предмета, решених предмета и текућих предмета (на почетку и крају године);
- ▶ Број старих предмета (предмета који трају: 6 месеци до 1 годину, од 9 месеци до 1 годину, од 2 до 3 године, од 3 до 5 година, од 5 до 10 година, и више од 10 година;
- ▶ Просечно трајање решених предмета, исказано у данима (од завођења иницијалног акта до правоснажне пресуде);
- ▶ Просечна старост текућих предмета;
- ▶ Савладавање прилива (однос између броја примљених и броја решених предмета);
- ▶ Коефицијент решавања предмета (однос између броја примљених и броја нерешених предмета);
- ▶ Време потребно за решавање предмета (у данима)
- ▶ Просечан број предмета по судији (број примљених и број решених предмета по судији)
- ▶ Број судија и судског особља у суду;
- ▶ Однос између броја судија и броја судског особља;
- ▶ Потребна буџетска средства предложена од стране суда и буџетска средства која су суду додељена, односно потребна буџетска средства за финансирање активности на смањењу броја старих предмета у судовима.

Од сваког суда треба тражити да на тромесечном нивоу подноси статистичке податке. Ове податке Радна група може да користи на националном нивоу за припрему периодичних извештаја.

8. Време потребно за решавање предмета (у данима)

Ради поштовања наведених Смерница ЕУ судови у Републици Србији би требало да прате и индикаторе (*тзв. диспозиција време*) који се односе на дужину поступка и изражавају у данима, односно као време - које је потребно да се реши случај у суду, нпр. у првом степену.

Индикатор "**време**" - изражава се као:

$\frac{\text{број нерешених предмета на крају године}}{\text{број решених предмета на крају године}} \times 365 = \text{___ дана}$
--

Према овим Смерницама ЕУ у судовима у Републици Србији потребан је, према наведеном индикатору, следећи број дана за решавање предмета:

СУД	Однос нерешених и решених предмета	Број дана
Врховни касациони суд	1.643	X 365 = 201,3751
	2.978	
Управни суд	23.273	X 365 = 889,3985
	9.551	
Привредни апелациони суд	7.186	X 365 = 390,0208
	6.725	
Привредни судови	78.806	X 365 = 537,1765
	53.547	
Апелациони судови	25-922	X 365 = 223,2968
	42.372	
Виши судови	38.154	X 365 = 241,6906
	57.620	
Основни судови	2.389.793	X 365 = 1.369,8573
	636.763	
Виши прекршајни суд	2.055	X 365 = 47,1478
	15.909	
Прекршајни судови	411.309	X 365 = 541,3522
	277.320	

ОСНОВНИ СУД – МАТЕРИЈА	Однос нерешених и решених предмета	Број дана
"К"	64.713	X 365 = 778,5696
	30.338	
"П"	118.595	X 365 = 616,1086
	70.259	
"П1"	41.206	X 365 = 691,2169
	21759	

9. Достављање Јединственог програма решавања старих предмета

Јединствени програм решавања старих предмета и образац Програма решавања старих предмета за основни суд достављен је судовима републичког ранга и апелационим судовима да би се са Јединственим програмом упознали нижестепени судови, а апелациони судови су доставили основним судовима и образац програма ради израде појединачних програма решавања старих предмета.

II

Овај Програм се примењује од 01. 01. 2014. године.

Број: Су I-1 384/13-49
У Београду, 25. 12. 2013. године

ВРХОВНИ КАСАЦИОНИ СУД
п р е д с е д н и к
Драгомир Милојевић,с.р.