



**REZIME DISKUSIJA
VOĐENIH NA OKRUGLOM STOLU ZA PREDSTAVNIKE SUDOVA
U ORGANIZACIJI USAID-ovog PROGRAMA PODELE VLASTI**

Beograd, Hotel Zira
24. jun 2011. godine

UVOD.

Program podele vlasti (SPP) Agencije Sjedinjenih Američkih Država za međunarodnu saradnju (USAID) saraduje sa deset sudova u Srbiji na usavršavanju tehnika za upravljanje predmetima i pruža im pomoć u bržem rešavanju predmeta. Jedan deo aktivnosti usredsređen je na rešavanje starih predmeta. SPP je sudovima ponudio informacije i smernice o korišćenju tehnika koje su, radi boljeg upravljanja predmetima, sa uspehom primenjene u drugim evropskim državama i u sudovima Severne Amerike. Primenom ovih tehnika, svi sudovi u Srbiji koji saraduju sa SPP-om postigli su izvestan uspeh.

Da bi sudovima pružio pomoć u njihovom kontinuiranom radu, i da bi izgradio osnovu za širenje pozitivnih iskustava na nacionalnom nivou na ostale sudove u Srbiji, SPP je 24. juna 2011. godine u Beogradu organizovao "Okrugli sto za predstavnike sudova na temu smanjenja broja starih predmeta i sprečavanja njihovog nastanka". Ovaj događaj je sudijama pružio priliku da razmene iskustva i dobru praksu, i da nešto nauče od svojih kolega. Na okruglom stolu su se okupili predstavnici iz svih deset sudova sa kojima SPP uspešno saraduje na smanjenju broja starih predmeta i sprečavanju njihovog nastanka, predstavnici Ministarstva pravde Republike Srbije, Visokog saveta sudstva, javnih tužilaštava, Republičkog javnog pravobranilaštva, kao i članovi donatorske zajednice koja pažljivo prati rad Programa podele vlasti u ovoj oblasti.

Okrugli sto je započeo plenarnom prezentacijom i diskusijom na temu uspešnih tehnika za smanjenje broja starih predmeta i sprečavanje njihovog nastanka koje mogu da se primene na sve vrste predmeta. Učesnici su se potom podelili u dve interesne grupe da bi razgovarali o tehnikama primenjivim posebno na građanske ili krivične predmete. Ova izveštaj predstavlja pregled najvažnijih oblasti kojima su se učesnici bavili na ovim sesijama.

I. TEHNKE PRIMENJIVE NA SVE VRSTE SUDSKIH POSTUPAKA.

1. Pripremno odeljenje. Uvođenje pripremnog odeljenja štedi vreme koje sudije provode radeći na administrativnim poslovima i daje im mogućnost da se u većoj meri usresrede na rad na predmetima. Pripremno odeljenje obično sačinjavaju sudijski pomoćnici. U većini sudova u kojima pripremno odeljenje postoji, glavno zaduženje odeljenja predstavlja provera dokumenata da bi se utvrdilo da li su ispunjene procesne pretpostavke: poštovanje rokova, plaćanje sudskih taksi, pitanje nadležnosti, dostava, i sl., ali i izrada procesnih naredbi koje sudija potpisuje u vezi sa prethodno navedenim pitanjima. Najmanje jedan sud je izvestio o korišćenju pripremnog odeljanja u pitanjima vezanim za radnje po završetku suđenja kao što su izračunavanje troškova, dostavljanje odluka, i druga administrativna zaduženja.

2. Pisarnica. Neki od sudova izvršili su reorganizaciju pisarnice tako da je sada svaki službenik pisarnice zadužen za određeni broj predmeta (umesto da, kao ranije, svi službenici budu zaduženi za sve predmete). Na taj način službenici se bolje upoznaju sa predmetima za koje su zaduženi. U sudovima se takođe veruje da će ova novina povećati stepen odgovornosti službenika kada se radi o predmetima. Rezultati su pokazali da se broj pritužbi građana na rad pisarnice u sudovima koji su sproveli ovu vrstu reorganizacije u značajnoj meri smanjio.

3. Dostava. Učesnici okruglog stola su se složili da problemi koje se vezuju za dostavu sudskih dokumenata predstavljaju jedan od glavnih razloga za odugovlačenje postupaka. Sudovi su identifikovali dva aspekta problema: unutrašnji – koji se tiče organizacije rada sudova, i spoljni – koji se javlja kada je u pitanju saradnja sa ostalim institucijama (kao što su pošta ili policija). Učesnici su diskutovali o sledećim tehnikama koje su se pokazale uspešnim kao način da se poboljša dostava sudskih dokumenata:

Unutrašnje tehnike. Dostava sudskih dokumenata može da se poboljša boljom organizacijom odeljenja za dostavu u okviru suda. Praksa je u jednom sudu pokazala da je odeljenje za dostavu postiglo mnogo bolje rezultate izmenom radnog vremena i dostavom sudskih dokumenata posle 17 časova. Učesnici u postupku retko su kod svojih kuća pre 17 časova i ne mogu da prime dokumenta na svojim adresama ranije.

Spoljne tehnike. Koordinirajući svoj rad sa policijom, neki od sudova su izvestili da se izuzetno dobrim rešenjem pokazalo uvođenje ‘oficira za vezu’ koga je policijska uprava imenovala da bude u kontaktu sa sudom, zadužen za svaku vrstu komunikacije između suda i policije. To je lice koje ima poseban zadatak da prima naredbe suda i preduzima sve neophodne policijske radnje kako bi se osiguralo ispunjenje sudskih naredbi.

Svi učesnici su se saglasili i u vezi s tim da policija igra važnu ulogu u krivičnim predmetima kada se radi o dostavi ili dovođenju optuženih na suđenje. Sudije koje sude u građanskoj materiji naglasile su da uloga policije može da bude veća i kada se radi o dostavi sudskih dokumenata u građanskim predmetima. Iako argument predstavnika policije može da bude to da te radnje ne spadaju u njihovu nadležnost, sudije veruju da ih treba zamoliti i ohrabriti da pomognu sudovima u rešavanju ovog značajnog problema. Sudije su primetile da procesni zakoni nalažu da dostavu izvrše ili pošta ili “drugi organi”, što dozvoljava mogućnost tumačenja po kome bi, čak i u građanskim predmetima, policija mogla da bude u obavezi da saraduje sa sudovima po pitanju dostave.

Učesnici su naglasili značaj dobre saradnje sa poštom za uspešno dostavljanje sudskih dokumenata i izdvojili neke od metoda koje su dale dobre rezultate u praksi: organizovanje obuke za službenike pošte o dostavljanju pismena u skladu sa proceduralnim pravilima; deljenje pamfleta službenicima pošte sa relevantnim izvodima iz procesnih zakona; zahtev da pošta sprovede unutrašnju kontrolu i prati uspeh u nastojanjima da se dostava izvrši; i razmenjivanje informacija iz internih baza podataka suda i lokalne policije radi pronalaženja tačnih adresa određenih strana u postupku. Jedan sud je pokazao Memorandum o razumevanju koji je potpisao sa lokalnom poštanskom službom. U pitanju je dokument koji definiše prava i obaveze dve institucije i služi da bi se poboljšala dostava, i osigurala dalja dobra saradnja između dve institucije.

4. Saradnja i koordinacija sa velikim brojem različitih lokalnih institucija. Nadovezujući se na primere spoljne saradnje, mnogi sudovi su naveli da su održali lokalne radionice (i/ili koordinacione sastanke) sa različitim institucijama čiji rad direktno utiče na rad suda, kao što su tužilaštvo, advokatska komora, policija, pošta, socijalne ustanove, bolnice itd. Učesnici su se složili da ova vrsta sastanaka može u značajnoj meri da poboljša saradnju između institucija. Sudije su izvestile da je, kao rezultat ovakvih sastanaka, među-institucionalna komunikacija postala manje formalna i produktivnija, i da su sve institucije pokazale veliku otvorenost za razgovor o problemima koji utiču na sudske postupke. Dodatno, sastanci su iskorišćeni i kao forumi za definisanje odgovornosti u oblastima zajedničkog rada. Jedan sud je izvestio o potpisivanju Memoranduma o razumevanju sa šest lokalnih institucija. Jedan Memorandum reguliše postupak obavezne hospitalizacije i definiše uloge

svih institucija uključenih u ovaj složen postupak. Ovi memorandumi eliminišu probleme i neusaglašenost u primeni procedura, i postavljaju temelje za buduću saradnju među partnerskim institucijama.

5. Posebni aspekti saradnje sa sudskim veštacima. Učesnici su se složili da sudski veštaci mogu da igraju važnu ulogu u načinu na koji sudski postupak napreduje, i da ponekad, nepoštovanjem rokova za predaju nalaza ili nepojavljivanjem na sudu izazivaju njihovo odugovlačenje. Praksa pokazuje da na zahteve sudova neki sudski veštaci odgovaraju bolje od drugih. Iz ovog razloga, sudovi se slažu da je korisno napraviti spisak sudskih veštaka koji nalaze i mišljenja sudu prosleđuju tačno i blagovremeno. Sa ovim sudskim veštacima sudovi bi trebalo da zakažu sastanke, porazgovaraju o pitanjima relevantnim za međusobnu saradnju, i da ih zamole da se prema sudskim postupcima odnose kao prema prioritetima.

II. TEHNIKE PRIMENJIVE NA GRAĐANSKE PREDMETE.

1. Pripremno ročište. Diskusija je pokazala da se ovaj institut uveliko koristi u građanskim predmetima, i učesnici su se složili da on predstavlja veoma korisnu alatku za organizovanje i efikasno upravljanje suđenjem. Naglašeno je da je tokom prvog kontakta sa stranama u postupku (na preliminarnom ili prvom ročištu) veoma korisno da sudija napravi plan suđenja. Plan treba da sadrži broj ročišta koja će biti potrebna u datom predmetu, sve zakazane datume suđenja, i spisak konkretnih dokaza koji će biti izvedeni na svakom od njih. Sudije su naglasile da je izuzetno važno da sudija razdvoji važne od nevažnih predloženih dokaza, i da u spisak uvrsti samo one koji su od istinskog značaja za predmet. Skrenuta je pažnja na to da sudija mora da prati plan suđenja i da insistira na striktnoj procesnoj disciplini kako bi se izbegla sva moguća odstupanja od plana.

2. Medijacija. Učesnici okruglog stola su se jednoglasno složili da se medijacijom trenutno rešava zanemarljiv broj predmeta. Veruje se da razlog za neprimenjivanje ovog instituta leži u plaćanju obaveznih troškova koji su strane u postupku odvrtili od medijacije kao načina rešavanja sporova. Ipak, neke od sudija su preporučile određene načine na koje bi građani mogli da se ohrabre da češće koriste medijaciju, kao što su: identifikovanje predmeta pogodnih za rešavanje primenom medijacije; obaveštavanje strana o potencijalnim troškovima sudskog postupka i njihovo upoređivanje sa troškovima medijacije; upoznavanje strana u postupku sa prednostima medijacije i stavljanje akcenta na to "da medijator može da uradi više nego sudija" jer medijatori imaju pravo da predlože čak i ona rešenja do kojih ne bi bilo moguće doći tokom sudskog postupka; i obaveštavanje učesnika u postupku da u medijaciji strane do rešenja dolaze same, da ga ne nameće medijator.

Učesnici su skrenuli pažnju na to da novi zakon o medijaciji treba da bude usvojen za nekoliko meseci i iskazali nadu da će ovaj zakon sadržati rešenja koja će doprineti boljoj i češćoj primeni instituta medijacije.

3. Timski rad. Modaliteti timskog rada mogu da budu različiti u zavisnosti od suda, ali su se učesnici složili da je rad u timovima doveo do dobrih rezultata u nastojanjima da se smanji broj starih predmeta. Sudije su istakle da timovi treba da se sastoje od sudija i ostalih službenika suda. Tim treba da napravi akcioni plan u kome se navode konkretne aktivnosti, odgovorna lica i striktno zadati rokovi, i da redovno izveštava predsednika suda o svom radu i rezultatima.

Neke sudije su izjavile da je korisno u svakom odeljenju suda imati po jednog sudiju koji bi prikupljao i analizirao odluke tog i višeg suda, i savetovao kolege kada se radi o kontroverznim pitanjima iz sudske prakse. Još jedna od preporuka bila je angažovanje penzionisanih sudija u svojstvu savetnika timova koji bi svojim bogatim iskustvom pomogli manje iskusnim sudijama.

4. Saradnja sa javnim pravobranilaštvom. U izvesnom broju građanskih predmeta javni pravobranilac učestvuje kao strana u postupku (zastupajući državu), pa su učesnici diskutovali o njegovoj ulozi u građanskim predmetima. Učesnici su izneli primedbe o tome na koji način bi javni pravobraniooci mogli da poboljšaju svoj rad i doprinesu efikasnijem toku sudskih postupaka. Iz iskustva jednog javnog pravobranioca, rad je moguće poboljšati u četiri oblasti:

- A. Savetodavnom ulogom javnog pravobranioca ostalim državnim institucijama;
- B. Češćim korišćenjem nagodbe, u slučajevima kada je jasno da javna ustanova ne može da dobije na suđenju. U takvim situacijama, javnog pravobranioca bi trebalo ohrabriti da napravi nacrt predloga nagodbe;
- C. Prikupljanjem sudske prakse i stavljanjem informacija na uvid institucijama zainteresovanim za određenu pravnu materiju; i
- D. Preporukom da se napravi analiza rada određenih državnih institucija zaduženih za procenu naknade štete. Naime, relevantne državne institucije u mnogim slučajevima oduzetu imovinu procenjuju na značajno manje iznose od onih koji kasnije budu utvrđeni na suđenju. Kada bi procena bila korektnija, nestala bi potreba za sudskim postupkom.

5. Izvršni predmeti. Samo jedan sud izvestio je o tome da radi na smanjenju broja starih izvršnih predmeta. Predstavnici tog suda izneli su svoja iskustva i naglasili da poboljšanje ima mesta u svim fazama izvršenja. Međutim, poboljšanje u oblasti dostave i saradnje sa ostalim institucijama (katastarska služba, policija, poreska služba, itd.) naglašeno je kao najneophodnije. Iz ovog suda je sugerisano da je korišćenje sudskih izvršitelja za potrebe dostave dalo dobre rezultate, zbog njihovog "rada na terenu" pa, samim tim, i poznavanja same zajednice i njene teritorije.

Novi Zakon o izvršnom postupku doneće izmene i sadržati neka sasvim nova rešenja. Učesnici su se saglasili da analizu moguće primene nekih od tehnika treba uraditi tek nakon što novi zakon u septembru 2011. godine stupi na snagu.

III. TEHNIKE PRIMENJIVE NA KRIVIČNE PREDMETE.

1. Pripremno/preliminarno ročište. Diskusija učesnika okruglog stola pokazala je da se ova tehnika koristi mnogo češće nego što se misli. Na preliminarno ročište se pozivaju strane u postupku: tužilac, optuženi i advokat optuženog. Ako se optuženi nalazi u pritvoru ili zatvoru, preliminarno ročište može da se održi i u njegovom odsustvu, pod uslovom da optuženi bude u punoj meri obavešten o ishodu. Sudije ročište zakazuju u formi sastanka ili preliminarnog ročišta, kako u starim tako i u složenim predmetima, sa jednim ili više od navedenih ciljeva:

- A. Radi zakazivanja glavnog/ih pretresa;
- B. Radi pribavljanja ličnih podataka učesnika glavnog pretresa (adrese optuženog, oštećenog, svedoka i sudskih veštaka), kao i radi pribavljanja informacija o ostalim postupcima u kojima učestvuju ista lica, itd.;
- C. Radi sačinjavanja liste dokaza koji će biti izvedeni na glavnom ročištu, i redosleda njihovog izvođenja;
- D. Radi utvrđivanja vremenskih odrednica za radnje u postupku.

2. Efektivna istraga. Ova tehnika zavisi od visoko razvijenih standarda komunikacije, kako u smislu opreme tako i u smislu ličnih veština. Korišćenje svakodnevnih sredstava komunikacije – kao što su e-mejlovi, faks, SMS poruke ili telefon – umesto redovne pošte u krivičnom postupku još uvek predstavlja 'sivu zonu'. Učesnici se slažu da, s obzirom na samu prirodu istrage, uz kratke rokove i hitnost postupka koju veoma često zahteva zakon, sudije mogu i treba da koriste ova sredstva ukoliko se strane u postupku tome ne protive, i ako vode evidenciju o ovoj vrsti komunikacije. Sudije su takođe istakle da istraga za mnoge učesnike u krivičnom postupku predstavlja prvi susret sa sudom. Za one koji nemaju punomoćnika ili branioca, to je potencijalno stresna situacija jer ne znaju ni šta da očekuju, ni šta se očekuje od njih. Informacije koje bi im sudija dao unapred, a koje se odnose na

njihova prava i posledice ponašanja, u značajnoj meri bi uštedela vreme sudije tokom samog saslušanja.

3. Efikasna organizacija suđenja u krivičnim predmetima. Uz pitanja o kojima se razgovaralo pod brojem 1, sudije su naglasile značaj ove tehnike u predmetima koji se kao “stari” vraćaju iz apelacionih u prvostepene sudove. Na preliminarnom ročištu ili na prvom glavnom pretresu, sudija, tužilaštvo i odbrana moraju da se usaglase oko spiska i redosleda dokaza koji će biti predloženi na ponovljenom suđenju. Sudije preporučuju da saglasnost bude u pisanoj formi, sa što je moguće više detalja, kako bi se izbeglo pogrešno tumačenje i zloupotreba.

4. Timski rad. Svi učesnici okruglog stola su se bez dvoumljenja složili da u nastojanju da se smanji broj starih predmeta timski rad donosi rezultate. Timovi mogu da budu unutrašnji ili spoljni. I u jednim i u drugim vođa tima je sudija koji vodi postupak. Uz sudiju, unutrašnji tim bi trebalo da čine službenik pisarnice, sudijski pomoćnik i daktilograf. Članstvo spoljnog tima mora da bude fleksibilnije: u njemu mesto mogu da nađu predstavnici svih institucija uključenih u postupak – tužilaštva, advokature, zatvorskih ustanova, policije, lokalne samouprave, itd. Učesnici okruglog stola naglasili su saradnju sa tužilaštvom kao ključni faktor u smanjenju broja starih predmeta i sprečavanju odugovlačenja postupaka.

5. Saradnja sa javnim tužilaštvom. Učesnici su diskutovali o nekoliko pravnih instituta koje tužilaštvo koristi, a koji ubrzavaju tok postupka:

A. Odlaganje gonjenja. Iako je ovaj institut još 2005. godine uveden u Zakonik o krivičnom postupku, on se još uvek retko primenjuje. Osnovni tužilac iz Sremske Mitrovice istakao je da je, u periodu od januara 2010. do maja 2011. godine, odlaganjem gonjenja rešio 936 predmeta. To znači da je u sud u Sremskoj Mitrovici stiglo 936 krivičnih predmeta manje. Osnovni sud u Užicu je, sa druge strane, tokom istog vremenskog perioda evidentirao samo trideset predmeta koji su rešeni na ovaj način. Nejasno je zbog čega se ovaj institut ne primenjuje češće, pa je sudijama predloženo da o ovome porazgovaraju sa svojim tužiocima, sa njima podele pozitivna iskustva, i otkriju razlog za nedovoljnu primenu ovog instituta.

B. Sporazum o priznanju krivice. Svi sudovi su izvestili o neznatno povećanom broju sporazuma o priznanju krivice, ali ne onolikom koliki je očekivan. Učesnici diskusije su se složili da, kada se radi o sporazumu o priznanju krivice, postoji opšti nedostatak informacija, te da treba organizovati kampanju „podizanja nivoa svesti” na temu njegovih prednosti. Ciljna grupa kampanje trebalo bi da budu građani, koji često nisu svesni visine kazni zaprečenih u određenim vrstama krivičnih dela.

C. Odricanje prava na žalbu. Kada se tužilac odriče prava na žalbu na odluku suda *in meritu*, on svom nadređenom mora da podnese obrazloženje za taj postupak. To je ono što, po mišljenju prisutnih na okruglom stolu, obeshrabruje korišćenje ove mogućnosti i pod znak pitanja stavlja samo njeno postojanje. Iskustva sudova se i u ovom slučaju razlikuju, a sudovi koji uopšte izveštavaju o korišćenju ove tehnike vezuju je za dobru komunikaciju koju su predsednici sudova i sudije krivičnog odeljenja izgradili sa tužilaštvom.

D. Izricanje uslovne osude u istražnom postupku. U praksi, primena ovog instituta ograničena je na određene vrste predmeta (kao što su teška dela počinjena u saobraćaju), određene vrste optuženih (građane drugih država), kao i na doba godine (letnji period). Tužiocima smatraju da inicijativa za širu primenu ovog instituta treba da dođe od sudija, koji treba da garantuju njegovu održivost i ne budu obeshrabreni obavezom pisanja odluke.

IV. ZAKLJUČAK

Učesnici okruglog stola slažu se da im se retko pruža prilika da sa kolegama razgovaraju o praktičnim aspektima svog posla. S obzirom na njihove reakcije, SPP je stekao utisak da je diskusija za okruglim stolom bila veoma korisna, i da će razmenjene informacije pozitivno uticati na rad sudova u budućnosti. Zaključeno je da među sudovima postoji velika potreba za kontinuiranom razmenom dobre prakse iz oblasti upravljanja predmetima, pa će SPP tokom narednih meseci organizovati još okruglih stolova na temu smanjenja broja starih predmeta i efikasnijeg rada na predmetima uopšte. SPP očekuje da će ovaj oblik neposredne komunikacije predstavnicima sudova dati mogućnost da redovno razmenjuju nova saznanja i ideje, ali i da će doprineti širenju dobre prakse na nivou cele države. Tokom nastupajućih meseci SPP će najproduktivnije primere sudova na temu upravljanja predmetima sakupiti u Zbornik najbolje prakse, koji će služiti kao priručnik sudovima koji nisu neposredno uključeni u rad SPP-a, ali i kao pozivnica istim tim sudovima da Zborniku doprinesu sopstvenom praksom i pozitivnim iskustvima.