ГЛАСНИК

АДВОКАТСКЕ КОМОРЕ ВОЈВОДИНЕ

ЧАСОПИС ЗА ПРАВНУ ТЕОРИЈУ И ПРАКСУ

Година LXXV
Књига 63

Нови Сад, април 2003
Број 4

РАСПРАВЕ

UDC 347.919.6

Dr Aleksandar Radovanov
sudija Okružnog suda u Novom Sadu

VANREDNI PRAVNI LEKOVI U PARničNOM POSTUPKU *DE LEGE FERENDA**

Važeći Zakon o parničnom postupku donet je 24. XII 1976. godine, a stupio na snagu 1. VII 1977. godine. U osnovi je preuzet Zakon o parničnom postupku iz 1956. godine, s tim što je izvršeno usklađivanje sa Ustavom iz 1974. godine. I pored kasnijih izmena i dopuna Zakon u svom najvećem delu je zadržao osnovna rešenja iz 1956. godine.

Bez obzira što u ovoj inflaciji propisa i njihovim čestim promenama, stabilnost jednog zakona (u konkretnom slučaju ZPP) u osnovi ima pozitivnu konotaciju, ipak proteklo vreme, novi uslovi življenja i poslovanja, kao i sudska praksa koja je pravo merilo provere aktuelnosti i vrednosti jednog zakona, pokazuju da su sazreli uslovi za donošenje jednog novog zakona o parničnom postupku, a ne za noveliranje koje će biti više kozmetičkog, a ne suštinskog karaktera.

U daljem izlaganju ograničićemo se samo na materiju vanrednih pravnih lekova, mada postoje brojne sugestije i predlozi i u vezi drugih instituta parničnog postupka. Utisak je da se danas zakoni donose na brzinu, bez šire stručne rasprave, bez uvida u uporedno zakonodavstvo i bez konsultovanja iskusnih i kvalitetnih sudija, odnosno praktičara uopšte, koji neposredno primenjuju zakonske propise i koji sigurno imaju najbolji uvid u aktuelnost i primenjivost samih propisa.

Prema pozitivnom pravu materija vanrednih pravnih lekova je regulisana u glavi XXVI ZPP-a i to:

* Rad primljen: 22. III 2003.

1. Revizija (član 382. do 400)
2. Zahtev za zaštitu zakonitosti (član 401. do 408)
3. Zahtev za zaštitu zakonitosti saveznog državnog tužioca (član 409. do 415)
4. Zahtev za vanredno preispitivanje pravosnažne odluke pred Saveznim sudom (član 416. do 420)
5. Ponavljanje postupka (član 421. do 428)

Od člana 429. do zaključno sa članom 432. ZPP regulisan je odnos između predloga za ponavljanja postupka i drugih vanrednih pravnih lekova.

Svakako da najznačajniji i najčešći vanredni pravni lek u praksi je revizija. Revizija je toliko široko postavljena da se s pravom može postaviti pitanje da li je u suštini dobila značaj redovnog pravnog leka. U pravnoj literaturi (profesor Poznić) postoje mišljenja da bi revizija trebalo da postane redovni pravni lek, kao što je to bilo u jednom vremenskom periodu do donošenja novog Zakona iz 1976. godine. Naše je mišljenje da revizija treba da ostane vanredni pravni lek, ali da treba ograničiti njeno dejstvo samo na one pravosnažne odluke koje su od većeg značaja za parnične stranke. U sadašnjoj situaciji bez obzira na poslednju izmenu ZPP-a u pogledu limita za izjavljivanje revizije, taj limit je suviše nisko bio određen, tako da velik broj sporova dolazi pred Vrhovni sud. Ovakvo pozitivno normiranje proizvodi dve krupne posledice:

1. Vrhovni sud je pretrpan sa revizijskim predmetima, što znači da se ne može govoriti o ulozi Vrhovnog suda kao kasacionog suda i ne može se Vrhovni sud posvetiti onim pitanjima koja su značajna i kojima Vrhovni sud treba da se posveti u smislu kreiranja načelnih stavova i pravnih shvatanja, učešća u donošenju novih zakonskih propisa i slično. Osim toga praksa pokazuje da ni šest veća nije dovoljno da se postigne zadovoljavajuća ažurnost u pogledu revizijskih predmeta jer je priliv izuzetno velik.

2. Građanski postupak je krajnje neefikasan jer izjavljivanjem revizije se postupak produžava minimum za godinu dana, a u najvećem broju slučajeva za dve do tri godine. Ovo se statistički može sasvim egzaktno utvrditi što neminovno dovodi do zaključka da ukoliko se želi brži i efikasniji parnični postupak tada se neminovno mora menjati normativa vezana za vanredne pravne lekove u građanskom sudskom postupku.

Te izmene, po našem mišljenju, morale bi da se kreću u sledećem pravcu:

1. Imovinski cenzus za izjavljivanje revizije morao bi da se poveća i on bi u članu 382. ZPP-a trebalo da iznosi 10.000 evra (protivvrednost u dinarima). Imajući u vidu da skoro 70% od ukupnih predmeta čine sporovi iz naknade štete, da se radi o znatnim iznosima, imovinski cenzus koji se predlaže mislimo da je sasvim realan i da nećemo biti u situaciji kao ranijih godina da zbog inflacije i niskog cenzusa često se novelira ZPP u pogledu limita za izjavljivanje revizije, već da će ovaj određeni limit sigurno trajati jedno duže vreme.

2. Treba propisati ograničenja u pogledu vrste predmeta spora u kojima se može izjaviti revizija bez obzira na vrednost samog spora. U tom smislu smatramo da sadašnje rešenje iz člana 382. stav 4. tačka 1, 2. i 3. nije adekvatno, a i ostale odredbe koje upućuju na nedozvoljenost revizije u određenim pravnim stvarima. Analizom tačaka 1. i 2. zapažamo da se tu radi o sporovima u kojima je brzina i efikasnost od izuzetnog značaja za stranke, a nisu tako složeni predmeti da bi zahtevali obaveznu intervenciju Vrhovnog suda u svakom predmetu. Mišljenja smo da ne bi trebalo ni za jedan predmet, s obzirom na vrstu spora, bez imovinskog cenzusa propisati dozvoljenost revizije. Na primer radni sporovi, stambeni sporovi, sporovi u vezi sa zakonskim izdržavanjem nemaju više onaj karakter koji su imali u socijalističkom državnom uređenju. Socijalni element i posebno zaštita izdržavanih lica ne može se ostvariti samo kroz široku upotrebu revizije kao vanrednog pravnog leka, već drugim instrumentima socijalne politike, a pre svega značajnijom ulogom države i privrednih subjekata kao što je to slučaj u zemljama Evropske unije i SAD. Iluzija je da će malodobno dete zato što ima uvek pravo na reviziju u sporu oko visine njegovog izdržavanja biti socijalno zbrinuto i bolje zaštićeno. U članu 382. stav 4. tačka 3. ZPP je propisano da je revizija uvek dozvoljena: „u imovinskim sporovima koji nastanu iz protivustavnih i protivzakonitih pojedinačnih akata i radnji kojima se pravna ili fizička lica zavisno od sedišta odnosno prebivališta stavljaju u neravnopravan položaj na jedinstvenom jugoslovenskom tržištu ili na drugi način narušava jedinstvo jugoslovenskog tržišta, uključujući i sporove o naknadi štete, koja se tim prouzrokuje”. Da li postoji jedinstveno jugoslovensko tržište? Smatramo da ne postoji, a veliko je pitanje da li će i postojati u novonastaloj zajednici Srbije i Crne Gore. Da li tada ima smisla da postoji jedna ovakva odredba koja je relikv prošlosti?

U pogledu razloga za izjavljivanje revizije trebalo bi izričito propisati da relativno bitna povreda odredaba parničnog postupka treba da bude mogući razlog revizije ne samo kada je učinjena pred drugostepenim sudom, nego kada je učinjena i pred prvostepenim sudom, a pred drugostepenim sudom nije uvažena kao razlog žalbe. Isto treba propisati i za prekoračenje tužbenog zahteva. Čini nam se da i sudska praksa Vrhovnog suda Srbije ide u tom pravcu.

Smatramo da rok za izjavljivanje revizije od 30 dana je predugačak, a pogotovo rok za odgovor na reviziju koji je takođe 30 dana. Ovi dugački rokovi praktično imaju za posledicu da u najboljem slučaju predmet po izjavljenoj reviziji stiže u Vrhovni sud po proteku od 6 meseci od pravosnažnosti odluke. Ovo svakako utiče na sporost i neefikasnost sudskog postupka i ne može se braniti nikakvim racionalnim argumentima. Predlažemo da rok za reviziju bude 15 dana, a rok za odgovor na reviziju 8 ili eventualno 15 dana. Ovi rokovi u savremenim uslovima životnog tempa ne mogu se smatrati kratkim, niti da će time biti povređeno nečije pravo. Uopšte gledano, svakom subjektivnom građanskom pravu treba da stoji kao pandan i obaveza odnosno odgovornost pravnog subjekta. Činjenica

je da u parnici ili ne postoje efikasne mere za suzbijanje neopravdanog odugovlačenja postupka ili se ne primenjuju na pravi način od strane suda, što doprinosi u krajnjoj liniji sporosti i neefikasnosti samog sudskog postupka. Bez obzira što se radi o građansko-pravnoj materiji gde je dominantno načelo dispozicije ne može se baš prepustiti strankama i punomoćnicima da svojim neaktivnim ponašanjem, a ponekad i zloupotrebom procesnih prava, odugovlače postupak i time direktno utiču na neefikasnost i neažurnost suda. Tačno je da je sud dominus litis u parnici, ali je isto tako tačno da postoje brojne situacije u praksi gde je sud nemoćan da preduzme nešto ili su mu sužene mogućnosti da ubrza postupak (mada teoretski gledano postoje određena rešenja). Da se ne bi udaljili od teme našeg rada nećemo dalje elaborirati ovo pitanje, ali ćemo izneti osnovnu ideju, a to je da se u Zakonu o parničnom postupku moraju predvideti sankcije u vidu prekluzivnih rokova i slično u različitim situacijama onda kada stranke i punomoćnici svojom neaktivošću ili pak nesavesnim ponašanjem zloupotrebljavajući procesna ovlašćenja odugovlače postupak, jer samo na taj način se može postići osnovni cilj da parnični postupak bude brži i efikasniji. Naravno da se pri tome mora voditi računa da to ne ide na uštrb zakonitosti i pravilnosti sudske odluke. Mogu se iznaći adekvatna rešenja koja će pomiriti ova dva naizgled suprotstavljena osnovna postulata: brzinu i efikasnost sudskog postupka i ostvarivanje načela materijalne istine i zakonitosti sudske odluke.

Odredbe o učešću javnog tužioca u postupku po reviziji treba da se brišu. Ovo iz razloga što smatramo da nema više opravdanog razloga za učešće javnog tužioca u parnici. Smatramo da je učešće javnog tužioca u parnici relikv prošlosti. Ovo je preuzeto iz sovjetskog prava, a osnovni smisao mu je bio zaštita društvene svojine. Međutim, koliko je ovaj smisao bio apsurdan pokazalo je vreme gde smo bili svedoci šta se sve dešavalo sa društvenom svojinom (pa šta se i danas dešava sa ostacima društvene svojine). U suštini zahtev za zaštitu zakonitosti je bio više u funkciji „politike” a manje u funkciji očuvanja legaliteta i zaštite građanskih subjektivnih prava. Takva „kontrola” pravosuda danas nije potrebna. Kada se radi o subjektivnim građanskim pravima svaki subjekt sam štiti svoja prava i interese i za to ima na raspolaganju reviziju i ponavljanje postupka kao dva vanredna pravna leka, te nema potrebe za angažovanjem državnog organa — javnog tužilaštva da interveniše po njegovom nahođenju i skreće pažnju Vrhovnom sudu da je određena pravosnažna odluka po njegovom mišljenju nezakonita. Ovakvo mišljenje zastupa i pravna teorija (profesor Triva i profesor Poznić). I u uporednom pravu, naročito demokratskih država u kojima postoji vladavina prava, ne postoji ovaj pravni lek kada je reč o parnici, jer se smatra da tri stepena suđenja su sasvim dovoljna garancija da se donese zakonita i pravilna odluka. Državni tužilac odnosno javni tužilac treba da radi svoj posao, a to je njegovo učešće u krivičnom postupku. U građanskom sudovanju nema mesta državnom odnosno javnom tužiocu i mi se moramo u tom smislu osloboditi relikta prošlosti i floskule da tužilac postupa u zaštiti javnih interesa.

Koji je to javni interes kada se radi o sporu između dva fizička ili građansko-pravna lica u njihovom međusobnom građansko-pravnom odnosu i zbog čega bi državni organ „stao na stranu” jedne parnične stranke i štiti njene interese, kada postoji mehanizam trostruke kontrole jedne sudске odluke.

Ponavljane postupka takođe treba novelirati. Analizom razloga za ponavljanje postupka konstatujemo da postoje tri osnovne grupe razloga:

Prvu grupu čine bitne povrede odredaba parničnog postupka što je predviđeno u članu 421. tačka 1. do 3. ZPP. Naime članom 421. je propisano da „postupak koji je odlukom suda pravosnažno završen može se po predlogu stranke ponoviti”:

- T. 1. Ako je pri donošenju odluke učestvovao sudija odnosno sudija-porotnik koji je po zakonu morao biti izuzet (član 71. stav 1. tačka 1. do 5) odnosno koji je rešenjem suda bio izuzet;
- T. 2. Ako kojoj stranci nezakonitim postupanjem, a naročito propuštanjem dostavljanja, nije bila data mogućnost da raspravlja pred sudom;
- T. 3. Ako je u postupku kao tužilac ili tuženi učestvovalo lice koje ne može biti stranka u postupku, ili ako stranku koja je pravno lice nije zastupalo ovlašćeno lice, ili ako parnično nesposobnu stranku nije zastupao zakonski zastupnik, ili ako zakonski zastupnik, odnosno punomoćnik stranke nije imao potrebno ovlašćenje za vođenje parnice ili za pojedine radnje u postupku, ukoliko vođenje parnice, odnosno vršenje pojedinih radnji u postupku nije bilo naknadno odobreno.

Drugu grupu razloga čini krivično delo od odlučnog značaja za ishod parnice. Tako je propisano da se postupak koji je odlukom suda pravosnažno završen može po predlogu stranke ponoviti:

- T. 4. Ako se odluka suda zasniva na lažnom iskazu svedoka ili veštaka;
- T. 5. Ako se odluka zasniva na ispravi koja je falsifikovana ili u kojoj je overen neistinit sadržaj;
- T. 6. Ako je do odluke suda došlo usled krivičnog dela sudije, odnosno sudije-porotnika, zakonskog zastupnika ili punomoćnika stranke, protivne stranke ili kog trećeg lica;

Treću grupu razloga čine:

- T. 7. Ako stranka stekne mogućnost da upotrebi pravosnažnu odluku suda koja je ranije među istim strankama doneta o istom zahtevu;
- T. 8. Ako se odluka suda zasniva na drugoj odluci suda ili na odluci nekog drugog organa, a ta odluka bude pravosnažno preinačena, ukinuta, odnosno poništena;

T. 9. Ako stranka sazna za nove činjenice ili nade ili stekne mogućnost da upotrebi nove dokaze na osnovu kojih je za stranku mogla biti doneta povoljnija odluka da su te činjenice ili dokazi bili upotrebljeni u ranijem postupku.

Prva tri razloga za ponavljanje postupka se poklapaju sa razlozima za izjavljivanje revizije. Postavlja se pitanje da li je opravdano da ova dva vanredna pravna leka u pogledu ovih istih razloga konkurišu jedan drugom. Upravo zato su i propisane odredbe člana 429. do 432. da otklone ovu konkurenciju. Smatramo da nema potrebe za ovom konkurencijom i da stoga prve tri tačke propisane u članu 421. ZPP treba brisati, jer su ovi razlozi predviđeni kod izjavljivanja revizija kao vanrednog pravnog leka, pa nema potrebe to isto ponavljati odnosno propisivati i kod predloga za ponavljanje postupka.

Mišljenja smo da objektivni rok iz člana 423. stav 3. ZPP treba smanjiti sa 5 na 2 ili eventualno 3 godine, jer postulat pravne sigurnosti zahteva da doneta pravosnažna sudska odluka bude izvesna u jednom razumnom roku, a smatramo da rok od 2 ili 3 godine je dovoljno dugačak da se može ostvariti svrha ponavljanja postupka u opravdanim slučajevima predviđenim zakonom.

Trebalo bi predvideti tzv. blanketarno odbijanje revizije. Naime, kada Vrhovni sud odbija reviziju da se umesto posebnog obrazloženja, može pozvati na razloge iz prvostepene odnosno drugostepene odluke.

EXTRAORDINARY LEGAL REMEDIES IN LITIGATION DE LEGE FERENDA

Aleksandar Radovanov, Ph.D.

Summary

The author in his work presents current solutions in the Legal Proceedings Law pertaining to the issue of extraordinary legal remedies. He points out the weaknesses and obsolescence of certain legal solutions and renders concrete proposals to amend these provisions, all with the goal of faster and more efficient case solving in legal proceedings. Inspection and repeat procedures should undergo considerable changes, and request to protect legality submitted by the state i.e. public attorney should be completely omitted as remnant of the past.