

EFIKASNOST U SUDSKIM POSTUPCIMA KAO IMPERATIV ZAŠTITE PRAVA

U V O D

Efikasno rešavanje sudskih postupaka predstavlja preduslov ostvarivanja garantovanih ljudskih prava. Pravo na suđenje u razumnom roku jedan je od instituta efikasnog pristupa pravdi. Kao lično ljudsko pravo, pravo na suđenje u razumnom roku, garantuje se Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, koju je naša zemlja ratifikovala 2004. godine, i samim tim prihvatila obavezu poštovanja ovog prava.¹ Pored Konvencije, pravni izvori koji u Srbiji proklamuju ovo pravo i obezbeđuju njegovu zaštitu su: Ustav Republike Srbije,² uz njega Zakon o Ustavnom sudu,³ Zakon o uređenju sudova⁴ i novi Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku⁵ čija primena počinje januara 2016. godine.

Samo postojanje ustavne garantije prava na suđenje u razumnom roku nije dovoljno ukoliko se ne obezbeđuje adekvatna primena i delotvorna zaštita pra-

Zoran Vavan, asistent Fakulteta za pravne i poslovne studije dr Lazar Vrkatić, Novi Sad.

¹ Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda "Sl. list Srbije i Crne Gore – Međunarodni ugovori" br. 9/2003.

² Ustav RS "Sl. glasnik RS", br.98/2006.

³ Zakon o Ustavnom sudu "Sl. glasnik RS", br. 109/20007.

⁴ Zakon o uređenju sudova "Sl. glasnik RS", br. 101/2013.

⁵ Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku "Sl. glasnik RS", br. 40/2015.

va. Iz tog razloga kažemo da je pravo na suđenje u razumnom roku element, odnosno derivat prava na sudsku zaštitu, koji predstavlja pravo stranke na efikasan i zakonit sudski postupak. U okviru takvog postupka, sud će o pravu i obavezi stranke, odnosno optužbi za krivično delo, odlučiti bez nepotrebnog odugovlačenja. Ovo pravo stranke, svakako, ne sme da zadire u činjenično-pravne elemente toka suđenja i nezavisnost u odlučivanju postupajućeg sudijske.

Kršenje ovog prava javlja se kao posledica odugovlačenja sudskog postupka i dugog čekanja na sudsku zaštitu prava, najčešće usled nesavesnog rada sudije i/ili sudskog osoblja, ali neretko i samih stranaka i njihovih zastupnika. Ako stranke svojim (ne)postupanjem utiču na odugovlačenje sudskog postupka, obaveza suda je da takvo ponašanje sankcioniše i tu se krivica opet može pripisati sudu. S obzirom da su sudovi državni organi, za njihovu neažurnost i propuste u radu, usled kojih dolazi do kršenja zajemčenog prava, odgovorna je država.

Od dana ratifikacije Konvencije, za zaštitu ovog prava građani Srbije su se obraćali Evropskom sudom za ljudska prava i Ustavnom sudu Srbije od 2007. godine. Kakvo je stanje sa primenom i zaštitom ovog prava u Srbiji, pokušaćemo da prikazemo u ovom radu.

ZAŠTITA PRAVA NA SUĐENJE U RAZUMNOM ROKU

Međunarodna zaštita

Evropska konvencija o ljudskim pravima i Evropski sud za ljudska prava. – Sam pojam “razumnog roka” u evropski pravni sistem uveden je Evropskom konvencijom o ljudskim pravima (u daljem tekstu “Konvencija”).⁶ Konvencija, kao međunarodni ugovor i normativni akt, utvrdila je osnovne postulate i principe u pogledu zaštite ljudskih prava, ali na razvoj same sadržine tih odredbi i na njihovu konkretizaciju uticala je pre svega praksa Evropskog suda za ljudska prava, kao

⁶ Evropska konvencija o ljudskim pravima 1950/1953. koja garantuje građanska i politička prava potpisana je novembra 1950. godine u Rimu, a stupila je na snagu 3. septembra 1953. godine. Konvencijom su prvobitno bila zaštićena samo određena fundamentalna prava, oko kojih je mogla da se postigne saglasnost članica. Kasnije je dopunskim protokolima znatno proširen katalog garantovanih prava. Prava i slobode koje su proklamovane Konvencijom garantuju se svakome u okviru jurisdikcije država ugovornica, bez obzira na državljanstvo ili nacionalnost. Konvencija je ustanočila sistem međunarodne kontrole preuzetih obaveza. Najvažniji organ kontrole je Evropski sud za ljudska prava koji ima sedište u Strazburu. Sud se sastoji od onoliko sudija koliko ima članova Saveta Evrope, a bira ih parlamentarna skupština Saveta Evrope na period od 9 godina. Sve države članice Konvencije imaju osnovnu obavezu da na unutrašnjem planu obezbede primenu garantovanih prava.

organa nadležnog za primenu Konvencije.⁷ Upravo, sama sudska praksa, odnosno judikati ovog suda, postali su na neki način osnovni modeli i formule razvoja instituta prava garantovanih Konvencijom, i vremenom uticali na zakonodavstvo i praksu sudova zemalja potpisnica Konvencije, pa tako i kada je reč o pravu na suđenje u razumnom roku.

Članom 6 Konvencije, koji govori o pravu na pravično suđenje, razumni rok je definisan u stavu 1, u prvoj rečenici: "Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona".⁸

U samoj Konvenciji i u praksi Evropskog suda za ljudska prava nisu posebno definisani i utvrđeni rokovi za trajanje sudskih postupaka, odnosno šta bi se podrazumevalo pod razumnim rokom, već se to utvrđuje posebno za svaki pojedinačni slučaj, u zavisnosti od specifičnosti predmeta i okolnosti koje su se nametnule u istom.

Kroz samu praksu Evropskog suda za ljudska prava vremenom su utvrđeni principi vezani za primenu i tumačenje instituta razumnog roka, koji podrazumevaju način računanja rokova, kao i elemente i merila za određivanje razumnog roka. Pojedininim presudama Evropskog suda utvrđen je način računanja rokova, od kada rok počinje da teče i koji se trenutak u postupku smatra za kraj roka. Tako se, na primer, u građanskopravnim predmetima vreme od kada počinje da teče rok, smatra trenutak pokretanja postupka,⁹ dok u krivičnim predmetima rok počinje da teče podizanjem optužbe.¹⁰ Za kraj roka računa se dan kada je postupak okončan na najvišoj mogućoj sudskoj instanci, odnosno kada je odluka pravosnažna i presuda izvršena.¹¹ Dužinu trajanja postupka Evropski sud ispituje od datuma kada je država ugovornica ratifikovala Konvenciju, ali uzima u obzir status i napredak predmeta na taj dan.¹²

U praksi Evropskog suda za ljudska prava, ponekad se kod računanja razumnog roka spominje formula "3+2+1". Ta formula predviđa trajanje postupka po instancama koji nije posebno komplikovan, i to: najviše 3 godine u prvom, 2 go-

⁷ Popović D., "Uticaj Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda na srpsko zakonodavstvo i sudsku praksu", Pravni zapisi br. 2, Pravni fakultet Univerziteta Union, Beograd, 2011, str. 344.

⁸ Čl. 6 st. 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima.

⁹ Presuda Evropskog suda za ljudska prava "Scopelliti v. Italy", od 23. novembra 1993, st. 18.

¹⁰ Presuda Evropskog suda za ljudska prava "Deweere v. Belgium", od 27. februara 1980, st. 42.

¹¹ Presude "Scopelliti v. Italy", od 23. novembra 1993, st. 18 i "B. v. Austria", od 28. marta 1990, st. 48.

¹² Presude "Proszak v. Poland", od 16. decembra 1997, st. 30–31 i "Sahini v. Croatia", 19. juna 2003.

dine u drugom i godinu dana u trećem stepenu. Ova formula predstavlja samo orijentaciju u pogledu razumnog roka, ne i imperativnu normu, odnosno odrednicu suda.¹³

Kao opšte smernice kod dužine trajanja postupka, koje su presudama postale glavna merila za ocenjivanje razumnosti roka, utvrđeni su: priroda i složenost predmeta, ponašanje podnosioca predstavke i ponašanje vlasti.¹⁴

Kada su u pitanju priroda i složenost predmeta, u obzir se uzimaju sve relevantne činjenice i pravni aspekti od uticaja na predmet, kao što su priroda okolnosti koje treba da budu utvrđene, broj optuženih lica i svedoka, postojanje međunarodnog elementa, spajanje datog predmeta s drugim predmetima, učešće intervenijenata i trećih lica u postupku i sl.¹⁵ Ponašanje podnosioca predstavke svakako je relevantno, jer će sud prilikom ocene uverljivosti predstavke, uzeti u obzir njegovo držanje, revnost i sve aktivnosti koje je prethodno preduzimao. Od ponašanja vlasti direktno zavisi uživanje i zaštita ljudskih prava, te će shodno tome država odgovarati za sva kašnjenja u postupcima građana pred njenim upravnim ili sudskim organima, koja su rezultat njihovog neefikasnog, neodgovornog i nesavesnog rada.

Važno bi bilo napomenuti da Evropski sud za ljudska prava neće proglasiti prihvatljivom nijednu predstavku ukoliko se prethodno nisu iscrpela sva domaća pravna sredstva, odnosno svi pravni lekovi, i na taj način ostavljena šansa državi da ispravi grešku i otkloni štetu ukoliko je načinjena. Značajan broj predmeta koji pristižu u rad Evropskom sudu za ljudska prava tiču se povrede prava na suđenje u razumnom roku. Sud je izrekao više presuda u vezi s kršenjem ovog prava, nego u vezi s bilo kojim drugim pitanjem.¹⁶

Presude protiv Srbije usled kršenja prava na suđenje u razumnom roku. – Institut razumnog roka u domaći pravni sistem uveden je nakon što je naša država ratifikovala Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

¹³ D. Popović, "Evropsko pravo ljudskih prava", Sl. Glasnik, Beograd, 2012, str. 260.

¹⁴ Najkraći rok za koji je utvrđena povreda prava (po Konvenciji) iznosio je dve godine i četrnaest meseci u predmetu u kojem je postojala dvostepena nadležnost, a koji se odnosio na zahtev za naknadu štete podnosiocu predstavke zaraženog HIV virusom ("X v. France", 1982). - Vitkauskas D. i Dikov V., "Zaštita prava na pravično suđenje prema Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima", Generalni direktorat za ljudska prava i vladavinu prava Saveta Evrope, Grafotisak, Grude BiH, 2013, str. 87.

¹⁵ Mol N. i Harbi K., "Pravo na pravično suđenje", Vodič za primenu člana 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima, Priručnik o ljudskim pravima br. 6, Savet Evrope, Beograd 2007, str. 48.

¹⁶ Ibidem, str. 47.

da 2004. godine.¹⁷ Na taj način, Republika Srbija se obavezala da će obezbediti njenu punu primenu, te da će uskladiti svoje zakonodavstvo sa standardima koje predviđa sama Konvencija i da će njeni organi u punoj meri poštovati propisane međunarodne norme. Potpisivanjem Konvencije prihvaćen je i nadzor nad ispunjavanjem preuzetih obaveza, odnosno Srbija je prihvatila obaveznu nadležnost Evropskog suda za ljudska prava. Na taj način omogućeno je svakom licu, koje smatra da mu je Republika Srbija svojim postupanjem povredila neko pravo za-garantovano Konvencijom, da se predstavkom obrati Evropskom sudu za ljudska prava.

Srbija je postala jedan od “lidera” u regionu prema podnetim predstavka-ma protiv nje, procentualno gledano u odnosu na broj stanovnika.¹⁸ Najveći broj predstavlki koji je upućivan Evropskom sudu za ljudska prava protiv Srbije, odno-sio se na dugo trajanje sudskih postupaka, odnosno povredu člana 6 stav 1 Kon-vencije.¹⁹ Znatan broj sporova koji su u početku vođeni zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku Srbija je izgubila, a najveća zamerka suda se tada od-nosila na činjenicu da građani nemaju na raspolaganju delotvorni pravni lek radi zaštite ovog prava.²⁰

Presudom *Vinčić i drugi protiv Srbije*,²¹ Evropski sud za ljudska prava usta-novio je da se ustavna žalba u našem pravu, smatra delotvornom za sve predstav-ke koje su podnete posle 7. avgusta 2008. godine. Taj datum uzet je s obzirom da su tada objavljene prve meritorne odluke Ustavnog suda Srbije povodom ustav-nih žalbi u “Službenom glasniku Republike Srbije”. Dakle, u pogledu svih pred-

¹⁷ Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, (“Sl. list Srbije i Crne Gore – Međunarodni ugovori” br. 9/2003).

¹⁸ Zastupnik Srbije pred Evropskim sudom za ljudska prava, izneo je 2013. godine podatak da je do 2012. godine tom sudu podneto preko 5000 predstavlki protiv Srbije - izvor - Presude i od-luke Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Republiku Srbiju <http://www.zastupnik.mpravde.gov.rs/>

¹⁹ Prema podacima Odeljenja Vrhovnog kasacionog suda za zaštitu prava na suđenje u razu-mnom roku iz maja meseca 2015. godine, od ratifikacije Evropske konvencije za zaštitu ljudskih pra-va i osnovnih sloboda, dakle od 03. marta 2004. godine do kraja 2014. godine Evropski sud za ljudska prava je doneo 115 odluka o povredi prava na suđenje u razumnom roku i 386 odluka o prihvatljivo-sti predstavlke u odnosu na Srbiju. izvor - <http://www.paragraf.rs/strane/pravni-instruktor.html>.

²⁰ Jedna od prvih presuda u kojoj je utvrđeno dugo trajanje postupka je presuda V.A.M. pro-tiv Srbije, koja je doneta 13. marta 2007. godine. U okviru ove presude, Evropski sud za ljudska pra-va zaključio je da u pravnom sistemu Srbije građani nemaju na raspolaganju “delotvorni pravni lek” radi zaštite “prava na suđenje u razumnom roku” koje je garantovano čl. 13 Konvencije u vezi sa članom 6 st. 1 Konvencije. Predstavka broj 39177/05 - <http://www.vk.sud.rs/v-a.-m.-protiv-srbije-br.-3917705.html>.

²¹ Predstavka broj 44698/06 - <http://www.vk.sud.rs/vincic-i-drugi-protiv-srbije-4469806-i-dr.html>.

stavki podnetih pre tog datuma, Evropski sud je smatrao da u našem domaćem pravu nije bilo delotvornog pravnog leka protiv prekomerne dužine trajanja sudskog postupka. Ustavna žalba nije smatrana delotvornim pravnim lekom kada su u pitanju neizvršenja presuda donetih protiv društvenih preduzeća, sve do 22. juna 2013. godine u pogledu preduzeća u stečaju, odnosno do 4. oktobra 2013. godine u pogledu preduzeća u restruktuiranju, kojih datuma su objavljene i prve odluke Ustavnog suda Srbije u "Službenom glasniku".²²

Nakon što je Evropski sud "priznao" ustavnoj žalbi status delotvornog pravnog leka u Srbiji, zauzeo je stav po kojem će sve buduće predstavke koje pristižu protiv naše zemlje, ukoliko prethodno nije iskorišćeno pravo na ustavnu žalbu, biti odbačene, obzirom da nisu iscrpljena sva domaća pravna sredstva.

Iako je Evropski sud tada utvrdio postojanje delotvornog pravnog leka zbog prekomerne dužine trajanja sudskog postupka u Srbiji, broj presuda protiv Srbije zbog povrede ovog prava se nije smanjio. U brojnim predmetima pred Evropskim sudom utvrđena je povreda prava iz člana 6 stav 1 Konvencije, zbog dužine i neefikasnosti izvršnog postupka u Srbiji.²³

Činjenica je da je nakon ratifikacije Konvencije, u Srbiji praksa Evropskog suda za ljudska prava sve više dobijala na značaju i vremenom znatno uticala na zakonsku regulativu, ali i samu praksu domaćih sudova.

Unutrašnja zaštita

Ustavna zaštita prava na suđenje u razumnom roku. – Kako bi prava, koja su svim građanima određene države zajemčena ratifikovanim međunarodnim ugovorom (konvencijom), bila raspoloživa, ona moraju biti i dostupna. To pre svega, podrazumeva da su postala deo unutrašnjeg prava, obzirom da se međunarodno pravo, u načelu, ne odnosi neposredno na pojedinca. Da bi zaštitio svoje pravo pred državnim organima, pojedinac se ne može pozivati na međunarodni izvor prava, ako ne postoji domaći izvor, odnosno unutrašnja norma koja proklamuje i štiti to pravo.²⁴

²² Odluke Ustavnog suda R. Srbije, broj UŽ-1160/2009 i UŽ-1712/2010, objavljene u "Sl. glasniku RS", br. 61/2012 i 87/2013.

²³ Samo jedna u nizu koja je tim povodom doneta je presuda Ridić i drugi protiv Srbije, od 01. jula 2014. godine. U ovom predmetu Evropski sud je utvrdio da je podnosiocima povređeno pravo na suđenje u razumnom roku zbog dugog trajanja izvršnog postupka, te je obavezao Republiku Srbiju da svakom podnosiocu predstavke iz sopstvenih sredstava isplati iznos od po 2.000 evra na ime nematerijalne štete i troškova postupka. Predstavka broj 53736/08, preuzeto sa sajta - <http://www.zastupnik.mpravde.gov.rs/>

²⁴ V. Dimitrijević, T. Papić, V. Petrović i D. Popović, "Međunarodno pravo ljudskih prava", Beogradski centar za ljudska prava, Beograd 2006, str. 76.

Nakon ratifikacije Konvencije, pravo na suđenje u razumnom roku u naš pravni sistem uvedeno je Ustavom Republike Srbije iz 2006. godine. Ovo pravo sadržano je u članu 32 Ustava koji garantuje pravo na pravično suđenje, čiji 1. stav glasi: "Svako ima pravo da nezavisan, nepristrasan i zakonom već ustanovljen sud, pravično i u razumnom roku, javno raspravi i odluči o njegovim pravima i obavezama, osnovanosti sumnje koja je bila razlog za pokretanje postupka, kao i o optužbama protiv njega".²⁵ Dakle, na taj način pravo na suđenje u razumnom roku u Srbiji postaje ustavno pravo. Član 166 definisao je Ustavni sud kao "*samostalan i nezavisan državni organ koji štiti ustavnost i zakonitost i ljudska i manjinska prava i slobode*".²⁶ Članom 170 Ustava utvrđena je ustavna žalba kao pravno sredstvo zaštite prava, te da se ona "može izjaviti protiv pojedinačnih akata ili radnji državnih organa ili organizacija kojima su poverena javna ovlašćenja, a kojima se povređuju ili uskraćuju ljudska ili manjinska prava i slobode zajemčena Ustavom, ako su iscrpljena ili nisu predviđena druga pravna sredstva za njihovu zaštitu".²⁷

Zakonom o Ustavnom sudu iz 2007. godine, u okviru kojeg je regulisan postupak po ustavnoj žalbi, utvrđeno je da se "Ustavna žalba može izjaviti i ako nisu iscrpljena pravna sredstva, u slučaju kada je podnosiocu žalbe povređeno pravo na suđenje u razumnom roku".²⁸ Razloge za izdvajanje ove vrste ustavne žalbe od strane zakonodavca, treba tražiti u činjenici da je od potpisivanja Konvencije u Evropski sud za ljudska prava u Strazburu, počeo pristizati sve veći broj predstavljenki povodom kršenja prava na suđenje u razumnom roku. Njeno uvođenje predstavlja, pre svega, pokušaj države da se uvede pravni lek koji će otkloniti dalje povrede ovog prava koje je garantovano Konvencijom.

Prilikom odlučivanja o ustavnoj žalbi u pogledu utvrđivanja povrede prava, Ustavni sud je vezan zahtevom iz žalbe, i prilikom odlučivanja kreće se u granicama postavljenog zahteva. Ukoliko sud utvrdi da je došlo do povrede prava garantovanog Ustavom, utvrđuje povredu i određuje način pravičnog zadovoljenja. Odlukom kojom usvaja žalbu, Ustavni sud će odlučiti i o zahtevu podnosioca za naknadu materijalne, odnosno nematerijalne štete, ukoliko je takav zahtev postavljen. Odluka po ustavnoj žalbi je konačna, pravosnažna i izvršna. Član 90 Zakona o Ustavnom sudu, koji je u međuvremenu brisan, dozvoljavao je mogućnost podnosiocu ustavne žalbe, podnošenje zahteva za naknadu štete Komisiji za naknadu štete, radi postizanja sporazuma o visini naknade, a u slučaju da taj zahtev

²⁵ Čl. 32 st. 1 Ustava RS "Sl. glasnik RS", br. 98/2006.

²⁶ Čl. 166 Ibidem.

²⁷ Čl. 170 Ibidem.

²⁸ Čl. 82 st. 2 Zakona o Ustavnom sudu RS "Službeni glasnik RS" br. 109/2007.

komisija ne usvoji ili po njemu ne odluči u roku od 30 dana od dana podnošenja zahteva, podnosilac ustavne žalbe mogao je kod nadležnog suda podneti tužbu za naknadu štete.²⁹

Sama dužina trajanja sudskih postupaka nije samo problem Srbije, već i mnogih drugih država članica, potpisnica Konvencije. Rešenja kojima je pokušano intervenisati po tom pitanju, razlikuju se od države do države, ali su vremenom uspostavljena tri modela, odnosno sistema: preventivni, kompenzacioni i kombinovani sistem zaštite prava. Srbija se kroz Zakon o Ustavnom sudu iz 2007. godine odlučila za kompenzacioni sistem,³⁰ koji podrazumeva naknadu moralne štete licu kojem je povređeno pravo usled dugog trajanja postupka. Ovom sistemu se najviše zamera što u suštini ne dovodi do ubrzanja postupka.³¹

Od momenta kada je u našem pravu ustavna žalba ustanovljena kao pravno sredstvo zaštite zajemčenih ustavnih prava, broj ustavnih žalbi povodom kršenja prava na suđenje u razumnom roku se iz godine u godinu znatno uvećavao. Tako je samo u 2013. godini, prema podacima iz Pregleda rada Ustavnog suda Srbije za 2013. godinu, Ustavni sud doneo 848 odluka u kojima je utvrđena povreda prava na suđenje u razumnom roku, što je bilo uvećanje za 46% u odnosu na 2012. godinu, a nematerijalna šteta koja iz državnog budžeta treba da se isplati povodom kršenja ovog prava iznosila je 831.000 evra u dinarskoj protivvrednosti.³² U istom dokumentu navodi se da je, u pogledu pojedinačnih prava koja su podnosiocima ustavnih žalbi povređena u postupcima pred državnim organima i drugim nosiocima javnih ovlašćenja u Republici Srbiji, najzastupljenija povreda prava na pravično suđenje, a odmah zatim sledi povreda prava na suđenje u razumnom roku.

Povećanje broja odluka kojima je utvrđena povreda prava na suđenje u razumnom roku, moguće je objasniti činjenicom da se pred redovnim sudovima i dalje nalazi veliki broj starih predmeta, u kojima postupci traju i više decenija, za čije trajanje nije moguće naći bilo kakvo razumno objašnjenje.³³

²⁹ Ustavna žalba - <http://www.ustavni.sud.rs>.

³⁰ S. Carić, "Pravo na suđenje u razumnom roku", Beograd, 2008.

³¹ D. Popović, "Evropsko pravo ljudskih prava", Sl. glasnik, Beograd, 2012, str.259.

³² Pregled rada Ustavnog suda Srbije za 2013. godinu, Beograd, mart 2014. godine - <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/137-101100/pregled-rada>.

³³ U godišnjem Izveštaju Vrhovnog Kasacionog suda Republike Srbije, o radu sudova u 2014. godini, u svim sudovima u Republici Srbiji ukupan broj predmeta u radu iznosio je 4.542.602, od čega je 2014. godine primljeno 1.752.185 novih predmeta, rešeno 1.793.212 predmeta, a ostalo je nerešeno 2.849.360 starih predmeta. Analizirajući ove podatke može se zaključiti da su sudovi rešili veći broj predmeta u odnosu na priliv istih u 2014. godini, ali ukupan broj predmeta u radu zaoostalnih iz prethodnog perioda je i dalje ogroman. Izveštaj Vrhovnog Kasacionog suda Republike Srbije, Analiza rada sudova opšte i posebne nadležnosti za 2014. godinu, Beograd, mart 2015. godine - http://www.vk.sud.rs/assets/files/o_sudu/izvestaji/godisnji_izvestaj_o_radu_2013.pdf.

U cilju smanjenja broja predmeta pred Ustavnim sudom i sudovima opšte i posebne nadležnosti u Srbiji, kada je konkretno reč o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, usvojeni su određeni akti. Te akte predstavljaju *Nacionalna strategija reforme pravosuđa za period od 2013. do 2018. godine*³⁴, koju je Narodna skupština Republike Srbije usvojila 01. jula 2013. godine, *Zakon o izmenama i dopunama Zakona o uređenju sudova*³⁵ koji je stupio na snagu od 01. januara 2014. godine i *Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku*,³⁶ kao posebni procesni normativ koji reguliše zaštitu ovog prava, a koji stupa na snagu januara 2016. godine.

Nacionalna strategija reforme pravosuđa za period od 2013. do 2018. godine. – Nacionalna strategija reforme pravosuđa za period 2013–2018. godine utvrdila je efikasnost kao jedno od ključnih načela reforme pravosudnog sistema Reublike Srbije. Strateški cilj za ostvarenje navedenog načela je, između ostalog, uspostavljanje delotvorne i efikasne mreže sudova, rešavanje predmeta u razumnim rokovima i uspostavljanje efikasnog i održivog sistema rešavanja starih predmeta, po principu prioriteta.

S obzirom da sudovi već nekoliko godina uzastopno imaju veliki broj neresenih predmeta, suđenje u razumnom roku navedeno je kao neophodan preduslov za smanjenje broja zaostalih predmeta i za poštovanje ljudskih prava učesnika u postupku. U tom cilju, u okviru poglavlja 5.3. Nacionalne strategije, utvrđeno je nekoliko strateških smernica.³⁷ Jedna od njih predviđa širu primenu uprošćenih procesnih formi i instituta poput sporazuma o priznanju krivice, postupanja po načelu oportuniteta i preusmeravanja stranaka ka metodama alternativnog rešavanja sporova (poput medijacije), kada to zakonski okviri dozvoljavaju. Zatim, izmena normativnog okvira koji bi doprineo kraćem trajanju sudskih postupaka; rasterećenje sudija od administrativno-tehničkih poslova; povećanje broja sudećih dana i skraćivanje vremena između dva ročišta kroz infrastrukturna ulaganja u objekte sudova i javnih tužilaštava (sudnice, kabineti); preispitivanje sistema odgovornosti učesnika u sudskim postupcima zbog zloupotreba prava u postupku; formulisanje i sprovođenje jedinstvenog programa rešavanja starih predmeta uz uvažavanje ujednačavanja broja predmeta po sudiji.

³⁴ Nacionalna strategija reforme pravosuđa za period od 2013-2018, "Sl. glasnik RS" broj 57/2013.

³⁵ Zakon o izmenama i dopunama Zakona o uređenju sudova, "Sl. glasnik RS" br. 101/2013.

³⁶ Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku "Sl. glasnik RS", br. 40/2015.

³⁷ Poglavlje 5.3. Rešavanje predmeta u razumnim rokovima i uspostavljanje efikasnog i održivog sistema rešavanja starih predmeta, po principu prioriteta, Nacionalna strategija reforme pravosuđa za period od 2013–2018, "Sl. glasnik RS" broj 57/2013.

Navedene strateške smernice detaljnije su razrađene kroz *Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije reforme pravosuđa za period 2013–2018. godine*,³⁸ u okviru koje je tačkom 5.3.2.7. predviđena izrada Nacrta Zakona o izmenama i dopunama Zakona o uređenju sudova, u pogledu unapređenja odredaba o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku.

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o uređenju sudova Republike Srbije. – Izmenama i dopunama Zakona o uređenju sudova, koji je stupio na snagu 1. januara 2014. godine,³⁹ novelirana je oblast zaštite prava na suđenje u razumnom roku u našem pravnom sistemu. Uvođenjem članova 8a, 8b i 8v zakona, čija je inače primena odložena za 6 meseci,⁴⁰ regulisana je zaštita prava stranaka na suđenje u razumnom roku.

Navedene odredbe propisuju pravo svake stranke, koja smatra da joj je povređeno pravo na suđenje u razumnom roku, da može neposredno višem sudu, u odnosu na sud pred kojim se postupak vodi, podneti zahtev za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku. Postupak koji se pokrene po ovakvom zahtevu stranke je hitan, a stranke u navedenom zahtevu mogu tražiti i naknadu štete za povredu prava na suđenje u razumnom roku. Na postupak koji se vodi povodom navedenog zahteva primenjuju se odredbe Zakona o vanparničnom postupku. Ukoliko sud u postupku utvrdi da je zahtev podnosioca osnovan i da postoji povreda prava na suđenje u razumnom roku, odrediće rok za okončanje postupka pred nižim sudom i odrediti primerenu naknadu zbog povrede prava, koja će se isplatiti iz budžetskih sredstava Republike Srbije, u roku od 3 meseca od dana podnošenja zahteva za isplatu. Protiv ovakvog rešenja suda, dozvoljen je pravni lek u vidu žalbe Vrhovnom kasacionom sudu, u okviru kojeg suda je radi zaštite ovog prava formirano posebno Odeljenje za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku.⁴¹ Vrhovni kasacioni sud postupa u prvom stepenu o zahtevu za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku ukoliko se zahtev odnosi na postupak koji je u toku pred

³⁸ *Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije reforme pravosuđa za period 2013–2018. godine*, "Sl. glasnik RS" broj 71/2013 od 09.08.2013. godine.

³⁹ Zakon o izmenama i dopunama Zakona o uređenju sudova, "Sl. glasnik RS" broj 101/2013.

⁴⁰ Zvanična primena ovih odredbi u praksi počela je 22. maja 2014. godine. Na prvoj sednici Odeljenja za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku u Vrhovnom kasacionom sudu održanoj 30. maja 2014. godine, utvrđeno je da sudovi ustanovljeni Zakonom o uređenju sudova nisu nadležni da postupaju po ustavnim žalbama za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku podnetim Ustavnom sudu do 22. maja 2014. godine, i da će svi postupci pokrenuti do tog datuma biti završeni pred Ustavnim sudom - izvor sajt Vrhovnog kasacionog suda Srbije, <http://www.vk.sud.rs/>.

⁴¹ Izmenom Poslovnika o radu Vrhovnog kasacionog suda (Su 1-7, 32/14-1) od 09. maja 2014. godine ustanovljeno je Odeljenje za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku koje čine sudije i savetnici suda.

Privrednim apelacionim sudom, Prekršajnim apelacionim ili Upravnim sudom. Dakle, sudovi opšte nadležnosti koji postupaju po zahtevu za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku, u skladu sa Zakonom o uređenju sudova, su Viši, Apelacioni i Vrhovni kasacioni sud, a kao sudovi posebne nadležnosti Privredni apelacioni i Prekršajni apelacioni sud.⁴²

Ove zakonske izmene donete su, kako u cilju smanjenja broj podnetih ustavnih žalbi i rasterećenja rada Ustavnog suda, tako i smanjenja broj predstavljeni Evropskom sudu za ljudska prava i smanjenja budžetskih izdataka zbog povrede ovog prava, koju su prouzrokovali domaći sudovi.

Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku. – Uprkos tome, što se počelo sa primenom zakonskih izmena, o kojima je bilo reči u prethodnom delu rada, domaći zakonodavac se odlučio za korak više, kada je u pitanju zaštita prava na suđenje u razumnom roku. Naime, juna 2014. godine Ministarstvo pravde Republike Srbije predstavilo je tekst nacрта Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, čija javna rasprava je okončana 05. avgusta 2014. godine, a zakon je usvojen 07. maja 2015. godine. Tekst zakona, zasnovan je na praksi Evropskog suda za ljudska prava, iskustvima pojedinih članica EU (Poljske i Slovenije) i Saopštenju “REC (2010) 3” Odbora ministara država članica Saveta Evrope, koje govori o delotvornim pravnim sredstvima za predugo trajanje postupaka.⁴³ Zakon stupa na snagu 1. januara 2016. godine, a do tada će sudovi povodom zaštite ovog prava postupati u skladu sa Zakonom o uređenju sudova. Ideja zakonodavca je da Srbija ima procesni zakon koji će garantovati i obezbediti efikasnu zaštitu prava na suđenje u razumnom roku, kroz jedan delotvoran i brz postupak.

Zakon predviđa dve vrste pravnih sredstava, jedno u cilju ubrzanja sudskog postupka i drugo putem pravičnog zadovoljenja. Prigovorom i žalbom predlaže se ubrzanje sudskog postupka i pokušava da se spreči nastanak povrede prava na suđenje u razumnom roku, a pravičnim zadovoljenjem stranci se pruža satisfak-

⁴² Na osnovu podataka iz “Analize rada sudova opšte i posebne nadležnosti za 2014. godinu” koje je prezentovao Vrhovni kasacioni sud u martu 2015. godine, u materiji zaštite prava na suđenje u razumnom roku u periodu od 22.05.2014. godine do 31.12.2014. godine utvrđeno je da su viši sudovi primili ukupno, 3.022 predmeta u ovoj materiji, od čega je rešeno 1.965 predmeta (65,02% od ukupnog broja), a nerešenih je ostalo 1.057 predmeta; apelacioni sudovi su primili ukupno 3.809 predmeta u ovoj materiji, od čega je rešeno 2.923 predmeta (76,74% od ukupnog broja), a nerešenih je ostalo 886 predmeta; u Odeljenju VKS za suđenje u razumnom roku primljeno je 1.117 predmeta, ukupno je rešeno 534 predmeta, a ostalo je u radu 583 predmeta, tako da je procenat rešenih predmeta 47,81 %; u Privrednom apelacionom sudu zaprimljeno je 1.370 predmeta, od toga je rešeno 660 predmeta, a ostalo nerešeno na kraju perioda 710 dok je u Prekršajnom apelacionom sudu u okviru ove materije bilo 35 predmeta u radu, da je ukupno rešeno 34 i da je ostao 1 nerešen predmet.

⁴³ Saopštenje “REC (2010) 3” je usvojeno 24. februara 2010. godine. Tekst Saopštenja Komiteta Ministara Saveta Evrope - <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1590115>.

cija kada je do povrede već došlo.⁴⁴ Akcenat je stavljen na preventivno delovanje, kako bi se sprečila povreda prava. Prigovor će stranka podnositi sudu pred kojim se postupak vodi, a postupak po prigovoru vodiće predsednik suda, koji je dužan da o njemu odluku donese u roku od dva meseca, dok se usmena rasprava ne održava a sva procesna pitanja rešavaju primenom zakona kojim se uređuje van-parnični postupak.⁴⁵ Predsednik će rešenjem moći odbaciti, odbiti ili usvojiti prigovor. Ukoliko se kroz ispitni postupak utvrdi da je došlo do povrede i prigovor usvoji, predsednik suda ukazaće sudiji ili javnom tužiocu na razloge zbog kojih je pravo povređeno i naložiće preduzimanje određenih procesnih radnji kojima će se ubrzati postupak i odrediti rok za preduzimanje istih.⁴⁶ Ukoliko prigovor odbije ili o njemu predsednik suda ne odluči u roku od dva meseca stranka će imati pravo na žalbu, a po žalbi kao pravnom leku postupać će predsednik neposredno višeg suda.⁴⁷ Po usvajanju prigovora ili žalbe, stranka će steći pravo na pravično zadovoljenje i isplatu novčanog obeštećenja iz državnih budžetskih sredstava. Propisana je mogućnost da stranka, koja stekne pravo na pravično zadovoljenje, podnese Pravobranilaštvu predlog za vansudsko poravnanje i ako sporazum bude postignut on će imati formu izvršne isprave.⁴⁸ Stranka će takođe imati i pravo da podnese tužbu protiv Republike Srbije za novčano obeštećenje u roku od godinu dana od dana sticanja prava na pravično zadovoljenje.⁴⁹ Određena je takođe i visina novčanog obeštećenja koja može da se utvrdi presudom, i ona će iznositi od 300 evra do 3.000 evra u dinarskoj protivvrednosti.⁵⁰

Stupanjem na snagu ovog zakona prestaće da važe izmenjene zakonske odredbe Zakona o uređenju sudova (8a-8v), kao i član 82 stav 2 Zakona o Ustavnom sudu Republike Srbije. Dakle, kod povrede prava na suđenje u razumnom roku, primenjivaće se isključivo pravila postupka koja su definisana ovim zakonom.

Na ovaj način pokušano je da se u domaći pravni sistem implementira delotvorno pravno sredstvo koje će obezbediti adekvatnu zaštitu prava na suđenje u razumnom roku, prvenstveno na taj način što će se sprečiti povreda prava koja može da nastupi, a ukoliko je do povrede prava došlo, satisfakcija oštećenom kroz odgovarajuće obeštećenje.

⁴⁴ Član 3 stav Zakona o zaštiti prava na suđenju razumnom roku "Sl. glasnik RS", br. 40/2015.

⁴⁵ Član 7 stav ibidem.

⁴⁶ Član 11 ibidem.

⁴⁷ Član 16 stav 2 ibidem.

⁴⁸ Član 24 ibidem.

⁴⁹ Član 26 stav 1 ibidem.

⁵⁰ Član 30 stav 1 ibidem.

ZAKLJUČAK

Pravo na suđenje u razumnom roku, i pored toga što je garantovano međunarodnim i unutrašnjim aktima, na vrhu je liste ličnih prava koja se najčešće krše u našoj zemlji. Povreda ovog prava, koju izaziva dugo trajanje postupka, ne dešava se samo u izolovanim slučajevima, već je postala sistemski problem. Mogli bismo konstatovati da taj problem proizlazi, pre svega, iz dosadašnje slabe zakonske regulative po ovom pravnom pitanju, a nedelotvornost i neefikasnost sudova su samo njene posledice. Kao rezultat takve pravne situacije je više hiljada tužbi pred Evropskim sudom za ljudska prava, ogroman broj ustavnih žalbi koje su paralisa- le rad Ustavnog suda i dalje ogroman broj starih predmeta pred sudovima u koji- ma postupci nisu okončani.

Rešenje i izlaz iz takve situacije leži u adekvatnoj zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, kroz delotvorno pravno sredstvo u normativnom i praktič- nom smislu. Ta delotvornost podrazumeva preventivno delovanje *a priori*, odno- sno sprečavanje povrede prava koja može da nastupi, a ako je povreda nastupila obezbeđivanje odgovarajućeg obeštećenja. Delotvornost pravnog sredstva ogleda se takođe i u njegovoj dostupnosti stranci i pogodnosti za rešavanje problema.

Država je, kao članica Konvencije, u obavezi da omogući građanima punu primenu i zaštitu ljudskih prava, kroz koju će oni imati mogućnost da svoje po- stupke, koji se vode pred državnim organima, reše u primerenim, razumnim vre- menskim okvirima. Na državi je, takođe, da odluči, da li će uspostaviti takav prav- ni sistem koji će omogućiti građanima dostupnost pravde. Od dostupnosti pravde zavisi poverenje u pravosuđe, poverenje u sistem i poverenje građana u ostvarenje Aristotelove maksimume da zaista "Ići sudiji znači ići pravdi".

ZORAN VAVAN

Teaching assistant, Faculty of law
and business studies "dr Lazar Vrkatić", Novi Sad

EFFICIENCY OF PROCEEDINGS AS AN IMPERATIVE IN HUMAN RIGHTS PROTECTION

Summary

This paper deals with the reasonable time as an institution, international and national mech- anisms of protection of the right to a trial within reasonable time as a human right guaranteed by

European Convention on Human Rights. The right to a trial within reasonable time is also guaranteed by the Constitution of the Republic of Serbia, furthermore, the protection of this right represents prevailing and, at the moment, one of the most interesting legal issues in Serbian Judiciary. This is corroborated by the special law recently adopted at the National Assembly of the Republic of Serbia governing the protection of this right.