

Др Марија М. Салма, редовни професор
Универзитет у Новом Саду
Правни факултет у Новом Саду
msalma@pf.uns.ac.rs

СУЂЕЊЕ У РАЗУМНОМ РОКУ¹ – Правна средства којима се штити право на суђење у разумном року –

Сажетак: У раду су анализирани законски прописи Републике Србије везани за суђење у разумном року. Констатира се да је суђење у разумном року право сигурности обезбеђено самосталним правним средствима, о којима решава непосредно виши суд. Виши суд не решава правну ствар у меритуму, већ само указује на разлоге збој којих је повремено право сигурности и налаже судији да у одређеном року предузме радње које ће убрзати поступак. Такође, нови Закон о заштити права на суђење у разумном року Републике Србије предвиђа право на накнаду штете оној страни у поступку која је оштећена збој неоснованој одуговлачења поступка. За ову накнаду, на коју закон обавезује Републику Србију, је додатан услов да је одуговлачење настало збој поступка суда, а не странке. У раду су расправљена и питања везана за сходну примену Закона о ванпарничном одн. ванпарничном поступку. Аутор се залаже за сходну примену правила парничној поступку, уколико је у питању захтев за накнаду штете, а ако је у питању захтев за убрзање, за примену правила о ванпарничном поступку, умесно важеће решења Закона који у сваком случају предвиђа сходну примену Закона о ванпарничном поступку. Разлоге аутор налази у конвенциозности захтева за убрзање и у конвенционалности захтева за накнаду штете. Аутор оспорава законску лимитацију накнаде штете будући да она не служи циљу блавременој суђења.

Кључне речи: Суђење у разумном року, правна средства за суђење у разумном року (приговор, жалба, захтев за обештећење)

¹ Рад је написан у оквиру истраживања на пројекту „Утицај европској прецедентној права на развој грађанској материјалној и процесној права у Србији и Војводини“ за 2015. годину.

1. УВОД: УСТАВНЕ И ЗАКОНСКЕ ОСНОВЕ ПРАВА НА СУЂЕЊЕ У РАЗУМНОМ РОКУ

Обзиром на велики број *дуготрајно нерешених предмета*,² као и на то да је Србија пред европским судом за људска права изгубила многе спорове због повреде права на суђење у разумном року, ради побољшања тог веома неповољног стања, донет је *Закон о заштити права на суђење у разумном року*³ који ступа на снагу 1. јануара 2016. године.

Уставни основ овог Закона је одредба којом се предвиђа да свако има право да независан, непристрастан и законом већ установљен суд правично и у разумном року јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка као и о оптужбама против њега.⁴

Ова формулација Устава је заснована на *Конвенцији за заштиту људских права и основних слобода*.⁵ Наведена конвенција предвиђа да свако током одлучивања о његовим грађанским правима и обавезама или о кривичној оптужби⁶ против њега има пораво на правичну и јавну расправу у разумном року пред независним и непристрасним судом, образованим на основу закона.

Надаље, Устав РС прописује да свако има право на *судску заштиту* ако му је повређено или *ускрађено неко људско или мањинско право* зајемчено Уставом, као и право на *уклањање последице* које су повредом настале.⁷ Затим, Устав предвиђа и право на *деловорни правни лек*.⁸ Свако коме су повређена права и слободе предвиђене конвенцијом за заштиту људских права, има право на *деловоран правни лек пред националним вла-*

²Министар правде је у расправи о предлогу Закона о заштити права на суђење у разумном року навео да је број предмета старих од 5-10 година 713.521, а да је број предмета који су старији од 10 година већи од 239 хиљада, односно тачније 239.944. Извор: <http://www.blic.rs/vesti/politika/556982/>

³Вид. Закон о заштити права на суђење у разумном року, *Сл. гласник РС*, бр. 40/2015.

⁴Вид. чл. 32, ст. 1 Устава РС, *Сл. гласник РС*, бр.98/2006.

⁵Вид. Европску конвенцију за заштиту људских права, *Службени лист СЦГ, Међународни уговори*, бр. 9/2003.

⁶О трајању кривичног поступка види: Снежана Циглер „Држање процесних субјеката као детерминанта трајања кривичног поступка“ *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 1-3/87, 279-295, као и рад Снежане Бркић, „Показатељи ефикасности кривичног поступка“ *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 3/2004, 267-283.

⁷Вид. чл.22, ст. 1 Устава РС.

⁸Вид. чл. 16, ст. 2 Устава РС. Овим чланом, Устава РС Конвенција о људским правима је постала део правног поретка РС. Наиме, наведени члан Устава РС наводи да су опште прихваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни део правног поретка РС и да се они непосредно примењују, као и да потврђени међународни уговори морају бити у складу са Уставом РС.

с^тима, без обзира јесу ли повреду извршила лица која су *послуживали* у службеном својству.⁹

Према односној одредби Устава РС *људска и мањинска права* зајемчена уставом *непосредно се примењују*. Та одредба посебно садржи она права која су зајемчена опште прихваћеним правилима међународног права потврђеним међународним уговорима и законима. *Законом се може прописати начин остваривања ових права, само ако је то Уставом изричито предвиђено* или ако је то неопходно за остваривање појединог права због његове *природе*, при чему закон ни у ком случају не сме да *уштиче на суштинску зајемчену права*.¹⁰ Дакле, **само право на суђење у разумном року не може да се оствари непосредно само на основу уставне норме**, већ је неопходно да се **законом прописује начин остваривања**.

Конечно, Уставом је предвиђено да свако има право на жалбу или друго правно средство *против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези* или на закону заснованом интересу.¹¹ Ову одредбу би требало тумачити заједно са одредбом Устава да свако има право на суђење у разумном року, те би стога у правном поретку РС требало да постоје одговарајући делотворни правни лекови ради остваривања права на суђење у разумном року.

Изузев *уставне жалбе* право на суђење у разумном року до 2013. године није било *штићено* у РС. Прва одлука Уставног суда по уставној жалби поводом повреде права на суђење у разумном року је донета 2008. године. До тада је Европски суд за људска права против Србије утврђивао повреду права на суђење у разумном року и констатовао непостојање делотворног правног лека. Уставни суд је по правилима Закона о уставном суду која се односе на уставну жалбу, поступајући поводом уставне жалбе, приликом њеног усвајања морао констатовати да се повреда догодила те је доносио одлуку о накнади нематеријалне или материјалне штете. Он је могао и-или да наложи да се његова одлука објави у Службеном гласнику РС.

Еволуција овог права је унапредовала, пре свега на плану *правосудне заштите права на суђење у разумном року*, тиме што је 2013. године ступио на снагу *Закон о изменама и допунама закона о уређењу судова*.¹² Тај

⁹Вид. чл. 13 Конвенције о људским правима.

¹⁰Вид. чл. 18, ст. 2 Устава РС.

¹¹Вид. чл.36, ст.2 Устава РС.

¹²Вид. Закон о изменама и допунама Закона о уређењу судова-ЗУС, *Службени Гласник РС* бр. 101/2013.О трајању судског поступка било је помена и у Закону о редовним судовима *Сл. Гласник СРС* бр 45/89 и 57/89 у чл.48, тач.2 у којим је прописано трајање судског поступка, као и тач.5 која се односила на притужбе грађана на рад судова које су се достављале председницима судова, чл.49 се односио на мере које је суд могао да предузме

закон је унео нове чланове 8а,8б,8в којима се уредило питање *делојворних љравних лекова* за заштиту права на суђење у разумном року. Измене су почеле да се примењују од 21. маја 2014. г. Према наведеним члановима странка у судском поступку која сматра да јој је повређено право на суђење у разумном року може *нејпосредно вишем суду јоднејши захтјев* за заштиту права на суђење у разумном року. Овим захтевом странка може тражити и *накнаду за јповреду љрава на суђење* у разумном року. Ако се захтев односи на поступак који је у току пред Привредним Апелационим судом, прекршајним Апелационим судом или Управним судом о захтеву одлучује Врховни касациони суд. Поступак одлучивања је *хитан*.¹³ Ако непосредно виши суд утврди да је захтев подносиоца *основан*, може одредити привремену накнаду за повреду права на суђење у разумном року и одредити *рок у коме ће нижи суд окончати јпоступак* у коме је учињена повреда права на суђење у разумном року. Накнада ће се исплатити из *буџетских средстава РС одређених за рад судова у року од јтри месеца* од дана подношења захтева странке за исплату. Против решења о захтеву за заштиту права на суђење у разумном року може се поднети *жалба Врховном касационом суду* у року од 15 дана.¹⁴ На поступак за заштиту права на суђење у разумном року и накнаде за повреду права на суђење у разумном року, *сходно* се примењују одредбе Закона којим се уређује *ванпарнични јпоступак*.¹⁵

На основу цитираних одредаба Закона о изменама и допунама Закона о уређењу судова, може се извести закључак да странка подноси захтев за заштиту права на суђење у разумном року непосредно вишем суду у односу на онај суд пред којим се покреће изворни поступак. Виши суд издаје судски налог којим одређује рок у коме ће нижи суд окончати поступак у коме је учињена повреда права на суђење у разумном року. Непосредно виши суд може да одреди и новчану накнаду подносиоцу захтева. Законодавац предвиђа комбинацију правних лекова, оног који доприноси убрзању поступка као и компензацију због повреде права на суђење у разумном року. Ако странка није задовољна одлуком непосредно вишег суда она може поднети жалбу Врховном касационом суду РС. Процесна питања су уређена сходном применом Закона о ванпарничном поступку.

Мора се имати у виду да захтеви странака за суђење у разумном року могу проистицати из времена пре измене Закона о уређењу судова (маја 2014), као и из времена његове примене, од маја 2014. Од 1 јануара 2016.

ради убрзања поступка. Сличне одредбе су се налазиле и у Закону о судовима РС, *Сл. Гласник РС* бр46/91, 60/91, 18/92и 71/92 у чл.28,29 и 36.

¹³ Вид. чл. 8а ЗУС-а РС.

¹⁴ Вид. чл. 8б ЗУС-а РС.

¹⁵ Вид. чл. 8в ЗУС-а РС.

год. примењиваће се и одредбе Закона о заштити права на суђење у разумном року. Наиме, поступак за заштиту права на суђење у разумном року који ће до ступања овог закона бити покренут према Закону о уређењу судова, наставиће се према том закону. Нови закон ће се примењивати на поступке који *не буду окончани* у време покретања поступка за заштиту права према новом закону, ако је повреда права на суђење у разумном року настала *пре њочейка њримене* одредаба чл.8а,8б и 8в Закона о уређењу судова, а о њој није одлучивао Уставни суд у поступку по уставној жалби. Нови Закон ће се примењивати и на поступке који *не буду окончани* у време покретања поступка за заштиту права ако би повреда права на суђење у разумном року *настала њосле њресѡанка* важења одредби чл. 8а,8б и8в Закона о уређењу судова.¹⁶

2. НОВА ЗАКОНСКА РЕШЕЊА О ЗАШТИТИ ПРАВА НА СУЂЕЊЕ У РАЗУМНОМ РОКУ

2.1. Циљеви закона

Циљ је новог Закона о заштити права на суђење у разумном року да се пружи судска заштита права на суђење у разумном року и тиме предупреди настајање повреда права на суђење у разумном року.¹⁷ Надаље, циљ је да се стимулише активно учешће странака у спречавању повреде права на суђење у разумном року. Томе доприноси могућност странака да уложи приговор и жалбу. Тек после тога странци се омогућава да користи правно средство којим ће тражити правично задовољење, подношењем тужбе за накнаду неимовинске штете. Циљ је и да се растерети Уставни суд, јер се велики број уставних жалби односио на повреду права на суђење у разумном року.

2.2. Правна средства

Правна средства којима се штити право на суђење у разумном року би се могла поделити на она којима се убрзава поступак и на она којима се обезбеђује правично обештећење.¹⁸

У правна средства којима се убрзава поступак спадају приговор и жалба. **Приговор** је иницијална правна радња којим се започиње поступак за остваривање права на суђење у разумном року, пошто по речима закона

¹⁶ Вид. чл. 34 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

¹⁷ Вид. чл. 1, ст. 2 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

¹⁸ Вид. чл. 3 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

поступак за остваривање права на суђење у разумном року почиње подношењем приговора.¹⁹ Приговор треба да садржи: 1) лично или пословно име странке и њено пребивалиште, боравиште или седиште; 2) лично или пословно име заступника или пуномоћника странке и његово пребивалиште боравиште или седиште; 3) назив суда који води поступак или пред којим се води поступа, као и назив јавног тужилаштва које спроводи истрагу; 4) пословни број судског предмета или предмета јавног тужилаштва; 5) време трајања поступка, укључујући време трајања истраге коју спроводи јавни тужилац; 6) податке о предмету суђења који указују на то да суд непотребно касни са одлучивањем; 7) податке о предмету истраге који указује на то да јавни тужилац одуговлачи у спровођењу истраге и 8) својеручни потпис страке или заступника или пуномоћника странке.²⁰ Приговор и жалба се могу поднети док се поступак не оконча.²¹

Као иницијална правна радња којим се тражи убрзање поступка, приговор има карактеристике офанзивне радње. Подносилац приговора би требало уз остале услове да наведе како чињенице, тако и доказе који указују на то да се поступак одуговлачи. Улажући приговор подносилац тражи да се отклоне неправилности које су довеле до успоравања поступка.

По својој суштини, када говоримо о приговорима уопште, они се по правилу ограничавају на оспоравање постојања процесноправних и материјалноправних претпоставки. Значи сасвим нешто друго, него што је значење тог израза према Закону о заштити права на суђење у разумном року РС. Због тога се чини да је законодавац могао иницијалну радњу којом се тражи убрзање поступка означити појмом захтев за убрзање.²²

Поступак њоводом њриговора. Странка подноси приговор суду који води поступак или суду пред којим се води поступак ако сматра да је јавни тужилац повредио њено право²³.

Поступак по приговору води председник суда који и одлучује о приговору. Он може годишњим распоредом одредити једног судију или више судија да поред њега воде поступак и да одлучују о приговору.

Усмена расправа се не одржава а на остала питања сходно се примењује Закон о ванпарничном поступку. Председник суда је дужан да у року

¹⁹ Вид. чл. 6, ст. 1 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

²⁰ Вид. чл. 6, ст. 2 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

²¹ Вид. чл. 5 ст. 1 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

²² Према Закону о заштити права на суђење у разумном року Републике Црне Горе (Сл. лист РЦГ, бр. 11/2007, чл. 3) правна средства за заштиту права на суђење у разумном року су захтев за убрзање поступка и тужба за правично задовољење. При чему захтев за убрзање по саржини одговара „приговору“ по одредбама Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

²³ Вид. чл. 7, ст. 1 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

од два месеца одлучи о приговору.²⁴ Решења која доноси председник суда не смеју да задиру у независност и самосталност судија у погледу чињеничних и правних питања предмета суђења, због тога што би то било у супротности са Уставом односно, законом, везано за независност судске власти.²⁵

Одлука о иривоуру. Одлучивање о приговору може да се одвија без испитног поступка као и уз испитни поступак.

Председник суда може *без исиийноі йоступка* да решењем одбаци приговор или да га одбије. Он ће одбацити приговор ако недостаје неки од обавезних елемената приговора, затим, ако је приговор поднело неовлашћено лице или ако је приговор преурањен. Против решења о одбацивању приговора није дозвољена жалба.

Председник суда ће одбити приговор без испитног поступка ако је, обзиром на трајање поступка које је наведено у приговору очигледно неоснован²⁶.

Ако се о приговору одлучује *уз исиийни йосіууіак*, он почиње тиме што председник суда захтева од судије или од јавног тужиоца да му достави извештај у року од 15 дана или у краћем року ако разлози хитности то захтевају. Извештај садржи изјашњење о развоју поступка у времену и предлог рока у коме поступак може да се оконча. Председник суда може захтевати да му се доставе списи предмета ако, обзиром на садржину приговора, сматра да их треба проучити.²⁷ Након испитног поступка и проучавања извештаја и списа предмета, председник суда доноси решење којим приговор одбија или га усваја и утврђује повреду права на суђење у разумном року. Против решења којим се приговор усваја судија и јавни тужилац немају право на жалбу.²⁸

Ако председник суда решењем усвоји приговор и утврди повреду права на суђење у разумном року он мора указати судији на разлоге због којих је повређено право странке и наложити судији да предузме делотворне радње које ће убрзати поступак. Решењем се налаже судији да у року не краћем од 15 дана нити дужем од 4 месеца предузме наложене процесне радње. Истовремено му се одређује примерени рок у коме би поступајући суд требало да поднесе извештај о предузетим радњама председнику суда. Закон је предвидео могућност да председник суда из разлога хитности одреди првенство у одлучивању. Он може да предмет додели дру-

²⁴ Вид. чл. 7 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

²⁵ Вид. чл. 5, ст. 2 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

²⁶ Вид. чл. 8 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

²⁷ Вид. чл. 9 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

²⁸ Вид. чл. 10 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

гом судији ако је право странке повређено због преоптерећености или дужег одсуства судије.²⁹

Пажње је вредна одредба Закона која омогућава странци да уложи **нови њриџвор**. Она то може учинити чак и ако је претходни њриџвор усвојен, а странка није поднела жалбу (њој недостаје правни интереса за улагање жалбе-примедба М.С.). У том случају нови приговор странка може да уложи када истекне пет месеци од дана пријема решења о усвајању приговора.³⁰ Ако је њриџвор одбијен а странка није поднела жалбу, она може да поднесе нови приговор када истекну четири месеца од дана пријема решења о одбијању приговора. Такође, странка чији је њриџвор одбијен а која је поднела жалбу која је одбијена када истекну четири месеца од дана пријема решења о одбијању жалбе.³¹ Нови приговор може да уложи и странка чија је жалба усвојена и странка чији је њриџвор усвојен, а жалба одбијена одмах после истека рока у коме је судија или јавни тужилац био дужан да предузме делотворне процесне радње.³² Странка чији су приговор или жалба одбачени може одмах поднети нови приговор.³³

Ако је приговор одбачен прихватљиво је законско решење да странка може поднети нови, овом приликом употпуњени приговор, без формалних недостатака. Али, ако је приговор странке усвојен, те због тога она није ни поднела жалбу, није логично решење, да се терет убрзања поступка пребаца управо на странку којој је суд решењем потврдио постојање повреде права на суђење у разумном року. Давање могућности тој странци да уложи нови приговор би се евентуално могло бранити тиме да иако је приговор усвојен, поступајући суд се није понашао у складу са налогом вишег суда за убрзањем. Чини се да у ситуацији када је председник суда указао поступајућем судији или јавном тужиоцу на разлоге због којих је повређено право странке, ако је наложио судији које делотворне радње ради убрзања поступка би требало да предузме, ако је одредио рок у коме би поступајући суд био дужан да их предузме као и рок у коме би поступајући суд требало да извештава о предузетим радњама, а он се оглуши о наведене налоге, уместо решења Закона о могућности поновног улагања приговора, пре би било места за дисциплинску одговорност поступајућег судије, чије понашење је било супротно решењу непосредно вишег суда који је расправљао поводом првог приговора и који је наложио мере убрзања. По постојећем решењу Закона о могућности улагања поновног приговора, а без

²⁹ Вид. чл. 11 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

³⁰ Вид. чл. 13, ст.1 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

³¹ Вид. чл. 13, ст. 1 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

³² Вид. чл. 13, ст.2 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

³³ Вид. чл. 13, ст.4 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

санкције за непоступање по налогу вишег суда, примењене на поступајући суд, не доприноси се убрзању, већ супротно, успоравању поступка.

Жалба је уз приговор сврстана у правна средства којима се штити право на суђење у разумном року. Законом су предвиђена заједничка правила која се односе на приговор и на жалбу. Жалба као и приговор могу да се уложе док се поступак не оконча. Решење о приговору и жалби не сме да утиче на чињенична и правна питања која су предмет суђења. Решење којим се усваја или одбија приговор и жалба мора бити подробно образложено.³⁴ Жалба садржи исте обавезне елементе као и приговор.³⁵ О жалби као и о приговору одлучује председник непосредно вишег суда.

Као што се из изложеног види, постоје заједничка правила за приговор и жалбу, која би требало по интенцији законодавца да допринесу заштити права на суђење у разумном року. Разлика је у томе што је приговор иницијална радња, а жалба је правни лек против решења надлежног суда о основаности захтева за установљавање повреде права на суђење у разумном року. Али та разлика, чини нам се, није консеквентно изведена у Закону. То због тога што се и жалба може поднети због ћутања председника суда или јавног тужиоца ако они не одлуче о приговору у року од два месеца од пријема приговора.³⁶ То је посве неуобичајено решење, будући да је опште прихваћено правило да се било која жалба подноси против донете првостепене одлуке, а не поводом ћутања.

Но има и случајева прописаних Законом у којима се ова жалба улаже против одлуке. Жалба наиме, може да се уложи против решења председника суда којим је одбијен приговор као и у случају када председник суда усвоји приговор или ако јавни тужилац донесе обавезно упутство али тиме не омогући делотворно убрзање поступка. Жалба може да се поднесе и ако јавни тужилац не предузме конкретно одређене мере које су му наложене или ако судија не предузме делотворне мере или ако их не предузме у року који је одредио претседник суда, односно непосредно виши јавни тужилац. У овом случају жалбени разлог се састоји у неизвршењу првостепеног решења.³⁷

Карактеристично је и специфично је, да се према одредбама Закона о заштити права на суђење у разумном року, жалба не доставља на одговор, а усмена расправа се не одржава.³⁸

Из овога се види да су правила о жалби према овом Закону различита у односу на правила о жалби у ванпарничном и парничном поступку чија се правила сходно примењују.

³⁴ Вид. чл. 5 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

³⁵ Вид. чл. 14, ст. 3 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

³⁶ Вид. чл. 15, ст. 1 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

³⁷ Вид. чл. 15 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

³⁸ Вид. чл. 20 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

2.3. Сходна примена ЗВП-а

За разлику од решења домаћег Закона које фаворизује сходну примену одредаба Закона о ванпарничном поступку, црногорски законодавац у поступку одлучивања по правним средствима за заштиту права на суђење у разумном року препоручује сходну примену Закона о парничном поступку.³⁹

Нама се чини, *de lege ferenda* да би поводом сходне примене ванпарничног или парничног поступка требало разлучити поступак поводом захтева за убрзање (поступак приговора по праву РС) и поступак за накнаду штете. Тако да би за први, по нашем уверењу, требало прихватити сходну примену правила ванпарничног, а за други правила парничног поступка. Наиме, поводом захтева за убрзање (приговор по праву РС) поступајући суд не решава правну ствар у меритуму, тј. не решава спор, он само одлучује о томе, да ли је дошло до неоснованог успоравања поступка, те налаже поступајућем суду обавезу убрзања. За разлику од тога, одлука поводом захтева за накнаду штете има карактеристику спора, будући да се одлучује о висини накнаде, тај поступак има контрадикторан карактер. Истина, по праву РС висина накнаде штете је лимитирана у погледу највишег износа у динарској противвредности до 3000 ЕУР-а што одговара спору мале вредности, као посебном парничном поступку. Али све једно, до тог износа може бити спора о висини.

У прилог становишта, одн. решења да се ради о ванпарничном поступку може се навести да су странке специфичне, више карактеристичне за ванпарничне поступке, будући да се ради о једностраначком поступку а не поступку *inter parters*. Уз то законодавац је одредио да се усмена расправа поводом поднетог приговора не одржава, што значи да нема контрадикторности. Подсећамо, да и сам закон о ванпарничном поступку предвиђа сходну примену правила Закона о парничном поступку.

2.4. Накнада материјалне и нематеријалне штете

У погледу права на накнаду материјалне (тужба, одн. право на новчано обештећење)⁴⁰ и нематеријалне штете (право на правично задовољење)⁴¹ коју је претрпела оштећена странка у поступку одредбе Закона о заштити права на суђење у разумном року представљају у односу на општа правила Закона о облигационим односима у погледу материјалне и нематеријалне штете *lex specialis*, будући да Закон о заштити права на суђење у разумном року у погледу обе врсте штете садржи одступања, посебности.

³⁹ Вид. чл. 8 Закона о заштити права на суђење у разумном року РЦГ.

⁴⁰ Вид. чл. 26 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

⁴¹ Вид. чл. 23 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

2.4.1. Право на накнаду штете

Право на накнаду штете има *странка чији је приговор усвојен*, а која није поднела жалбу. Затим право на накнаду штете има и *странка чија је жалба одбијена уз потврђивање првостепеног решења о усвајању приговора и странка чија је жалба усвојена*.⁴² Странка чији је приговор усвојен, а која није поднела жалбу и странка чија је жалба одбијена уз потврђивање првостепеног решења о усвајању приговора стиче право на правично задовољење када истекне рок у коме је судија или јавни тужилац био дужан да предузме наложене радње, а странка чија је жалба усвојена, када прими решење о усвајању жалбе.⁴³

У погледу права на накнаду *материјалне штете*, Закон одређује да странка може да поднесе тужбу против Републике Србије за новчано обезштећење у року од године дана када је стекла право на правично задовољење.⁴⁴ Тужба није допуштена док траје *покушај поравнања с Правобранилашћом* нити ако су странка и Правобранилаштво *закључили поравнање*.⁴⁵

Лимитација одштете. Независно од врсте и висине тужбеног захтева, у поступку пред судом сходно се примењују *одредбе о споровима мале вредности* из закона којим се уређује парнични поступак. Суд не може досудити новчано обезштећење у висини већој од оне одређене законом. Тај износ је лимитиран на динарску противвредност од минимално 300 и максимално 3000 ЕУР-а на дан исплате према средњем курсу Народне банке Србије по предмету.

При одређивању висине новчаног обезштећења (у границама минималног и максималног законског лимита) Правобранилаштво и суд примењују *мерила за оцену трајања суђења у разумном року* (чл. 4.), пре свега *сложености* предмета суђења или истраге, *осиушање надлежност државног органа и странке* током поступка и *значај предмета суђења* или истраге по странку.⁴⁶ Поред одредаба закона којим се уређују облигациони односи, суд примењује и мерила за оцену трајања суђења у разумном року (чл.4).

Одговорност Републике Србије за имовинску штету изазвану повредом права на суђење у разумном року је *објективна*.⁴⁷

Дужник накнаде материјалне штете. Дужник накнаде материјалне штете је суд, односно *јавно тужилаштво* који су повредили право на

⁴² Вид. чл. 22, ст.1 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

⁴³ Вид. чл. 22, ст.2 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

⁴⁴ Вид. чл. 31, ст.1 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

⁴⁵ Вид. чл. 26, ст. 1 и 2 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

⁴⁶ Вид. чл. 27, ст. 1-3 и чл. 30 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

⁴⁷ Вид. чл. 31, ст. 2 и 3 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

суђење у разумном року, али се средства обезбеђују из буџета РС.⁴⁸ Право на накнаду штете има странка чије је право на суђење у разумном року поступком суда или другог органа ускраћено.

Из важећих одредаба није сасвим јасно ко је заиста пасивно легитимисан, односно дужник накнаде. Тумачећи релевантне одредбе рекли би смо да је то примарно и недвосмислено Република Србија, а непосредни дужник је њен буџет. Али, цитиране одредбе Закона о накнади материјалне штете као да то оповргавају, наводећи да је дужник онај орган (суд, јавно тужилаштво) који је поступио противно правилима о разумном року суђења. Да ли те одредбе треба да разумемо тако, да је тужена страна држава, чији је орган (суд, јавно тужилаштво) неправилно, неосновано дуго поступио, а да након исплате обештећења оштећеној странци од стране РС одн. њеног буџета, буџет се може регресирати од („подбуџета“) неправилно поступајућег органа, тј. органа који је повредио правило о суђењу у разумном року? Предвиђа се објективна одговорност РС, што је добро са становишта заштите права странке чије је право на разумно суђење повређено. Али се код евентуалног регресног права државног буџета према поступајућем органу можда могло поставити питање да ли се регрес могао остварити, не према „подбуџету“ поступајућег органа, већ према поступајућем лицу нарочито ако је одуговлачење резултат његове намере, схваћене у кривичноправном смислу, тј. ако је одуговлачење резултанта намере суда или другог органа ради прибављања незаконите користи.

Што се тиче *неимовинске штете*, како Закон назива, правичног задовољења, Закон предвиђа две врсте, новчану и неновчану сатисфакцију. Задовољење путем *новчане сатисфакције*, одн. обештећење, је изричито прописана могућност.⁴⁹ Обвезник накнаде неимовинске штете је према Закону, Република Србија, чија је одговорност, као и код материјалне штете, објективна.⁵⁰ При одлучивању о правичном задовољењу, Правобранилаштво и судови везани су решењима председника суда којима је утврђена повреда права странке на суђење у разумном року.⁵¹ У *неновчану сатисфакцију* спадају: 1) право на објављивање писмене изјаве Државног правобранилаштва којом се утврђује да је странци било повређено право на суђење у разумном року; 2) право на објављивање пресуде којом се утврђује да је странци било повређено право на суђење у разумном року.⁵²

Покушај поравнања о сатисфакцији. Према одредбама Закона, странка може да поднесе Правобранилаштво предлог за поравнање у року од шест

⁴⁸ Вид. чл. 32 и 33 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

⁴⁹ Вид. чл. 23, ст. 1, тач. 1 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

⁵⁰ Вид. чл. 23, ст. 2 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

⁵¹ Вид. чл. 23, ст. 3 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

⁵² Вид. чл. 23, ст. 1, тач. 2 и 3 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

месеци од дана када је стекла право на правично задовољење. У предлогу за поравнање странка наводи да ли тражи исплату новчаног задовољења или издавање и обајвљивање писмене изјаве Правобранилаштва којом се утврђује да је било повређено право на суђење у разумном року, или и једно и друго. Правобранилаштво покушава да постигне споразум са странком у року од два месеца од дана пријема предлога за поравнање. Ако споразум буде постигнут, оно закључује са странком вансудско поравнање које представља извршну исправу. Правобранилаштво је дужно да се у постуку поравнања креће у висини новчаног обештећења одређеног законом (чл. 30). Странка је слободна да у свако доба писмено одустане од покушаја поравнања.⁵³

Објављивање писмене изјаве Правобранилаштва о повреди права на суђење у разумном року. Правобранилаштво може, после процене да ли је правично задовољење за неимовинску штету могуће и ако се само објави писана изјава којом се утврђује да је странци било повређено право на суђење у разумном року, предложити странци да јој уместо исплате новчаног обештећења, изда и објави писмену изјаву којом се утврђује да јој је било повређено право.⁵⁴ Али код теже повреде Закон допушта кумулативну накнаду у новчаној сатисфакцији и у виду објављивања исправе о повреди права.⁵⁵ Сама писмена изјава којом се утврђује да је странци било повређено право на суђење у разумном року садржи њено лично или пословно име и пребивалиште, боравиште или седиште, лично или пословно име заступника или пуномоћника странке и његово пребивалиште, боравиште или седиште, назив суда или јавног тужилаштва који су повредили право на суђење у разумном року, пословни број предмета, односно предмета јавног тужилаштва, и изричиту изјаву којом се утврђује да је странци било повређено право на суђење у разумном року. Правобранилаштво издаје странци писмену изјаву у облику вансудског поравнања и објављује се у Службеном гласнику РС.⁵⁶

3. ОЦЕНА ЗАКОНА СА СТАНОВИШТА ЊЕГОВИХ ЦИЉЕВА И ПРЕДВИЂЕНИХ ПРАВНИХ СРЕДСТАВА ЗА ЊИХОВО ОСТВАРВАЊЕ

У вези са накнадом и материјалне и нематеријалне штете може се поставити питање, да ли ће се постављени циљеви Закона у погледу убрзања поступка постићи прениском лимитацијом накнаде штете, односно уоп-

⁵³ Вид. чл. 24, ст. 1-5 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

⁵⁴ Вид. чл. 25, ст. 1 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

⁵⁵ Вид. чл. 25, ст. 2 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

⁵⁶ Вид. чл. 25, ст. 2-3 Закона о заштити права на суђење у разумном року РС.

ште, било каквом лимитацијом. То ће свакако показати будућа пракса након ступања на снагу Закона. Чини се да прениске накнаде неће допринети постизању намераваног циља. Статистике показују, да у РС има неколико стотина хиљада судких поступака који трају више од десет година. То утиче на свест грађана да се достизање правде пред судовима не може остварити у догледно време, чиме правосуђе не добија на потребном угледу. Будући да такво стање већ јако дуго траје, више од две деценије, и за законодавца је требало да буде важно да Закон о суђењу у разумном року донесе благовремено. Али је свакако позитивно, да је ипак и најзад донет, макар и са примећеним недостацима.

Странке које траже правду пред судом, у случају спорог правосуђа, се излажу непотребним трошковима, чиме трпе не само у погледу благовременог остваривања основаних субјективних права, већ и кроз високе трошкове поступка. Такође, ако је неко право основано, а остварује се у дугом времену, странка губи не само просту штету већ и изгубљену добит која може далеко превазићи лимитирану и материјалну и нематеријалну накнаду. Тада ће јој изјава од стране државног органа да јој је повређено право на благовремено суђење, иако је свакако од значаја, као свака сатисфакција, бити заиста само симболична у односу на материјални губитак.

Благовременост суђења је битна компонента правосуђа. Одуговлачење поступка, може бити везано не само за радње суда, већ и за поступак странака. Што се тиче поступка странака, посебно тужене стране, усмереног на одуговлачење постоје други процесни инструменти, изван Закона о праву на суђење у разумном року садржани у Закону о парничном поступку, и то у виду правила о забрани злоупотребе процесних овлашћења. Свакако, поред страначког понашања, на дужину трајања поступка пред судом могу утицати и други објективни разлози, који нису у домену суда, тј. не могу се приписати „кривици“ суда. Ту спада и питање сложености предмета спора, коју је тешко дефинисати, а и сам закон избегава да одреднице, критеријуме сложености. Дуготрајност поступка не мора бити резултанта сложености спора. Претпостављамо, да се синтагма „сложености“ појављује и у контексту недостатка потребног специјализованог знања поступајућег суда за дати случај.

Свакако, постоје поступци који су по природи хитни, тј. где су радње суда роком лимитиране, као што је нпр. поступак због сметање државине, где не би требало да дође до одуговлачења, поготову што су „једноставни“, мада и код њих, запажа се у судској пракси, долази до непотребног одуговлачења поступка.

По својој природи, захтев за констатацију повреде права на суђење у разумном року, је деклараторан захтев, а захтев за накнаду штете је кондемнаторан.

4. ЗАКЉУЧНЕ НАПОМЕНЕ

У раду су анализирани нови законски прописи Републике Србије везани за суђење у разумном року. Констатује се да је суђење у разумном року право странака, обезбеђено самосталним правним захтевима о којима решава непосредно виши суд. Виши суд коме је поднет захтев не решава правну ствар у меритуму, већ само констатује да је надлежан суд неосновано дуго водио поступак, те га обавезује на убрзање, предвиђањем потребних радњи којима ће убрзати поступак. Такође, нови Закон РС предвиђа право на накнаду штете страни у поступку која је оштећена због неоснованог одуговлачења поступка. За ову накнаду, на коју закон обавезује Републику Србију, је потребан услов да је одуговлачење настало због поступка суда, а не странке. У раду су расправљена и питања везана за сходну примену Закона о парничном одн. ванпарничном поступку. Заложили смо се за сходну примену Закона о парничном поступку, уколико је у питању захтев за накнаду штете, а ако је у питању захтев за убрзање поступка, за примену правила о ванпарничном поступку. Уместо важећег решења Закона, које у сваком случају предвиђа сходну примену Закона о ванпарничном поступку. Разлог је у интенциозности захтева за убрзање и у контрадикторности захтева за накнаду штете. У погледу законске лимитације накнаде материјалне и нематеријалне штете истакли смо примедбу да она у потпуности не служи постављеним циљевима закона у погледу убрзања поступка.

*Marija M. Salma, Ph.D., Full Professor
University of Novi Sad
Faculty of Law Novi Sad
msalma@pf.uns.ac.rs*

Trial within a Reasonable Time

– Remedies Safeguarding the Right to Trial within a Reasonable Time –

Abstract: *The paper offers analysis of legislation of the Republic of Serbia relating to trial within a reasonable time. The author draws a conclusion that the trial within reasonable time is a right granted to the parties to the proceedings, guaranteed by special legal remedies, decided upon by a higher court. The higher court does not decide the merits of the case, rather it only points to the reasons that caused the rights of the parties to be violated and instructs the judge to take actions, within a set time, that are directed at speeding up the proceedings. Also, the new Law on Protection of the Right to a Trial within a Reasonable Time of the Republic of Serbia provides for compensation of damages to a party to the proceedings that suffered damages as a result of unreasonable delay in the proceedings. In order for such damages, borne by the Republic of Serbia, to be awarded, it is necessary that such delay in the proceedings to be caused by the court, not by the parties. Further, the paper raises issues concerning mutatis mutandis application of the Law on Civil Procedure and the Law on Non-Contentious Proceedings. The author supports mutatis mutandis application of the rules governing civil procedure to compensation of damages and mutatis mutandis application of the rules governing non-contentious proceedings to requests for speeding up the proceedings. This is in contrast to the present wording of the Law that envisages mutatis mutandis application of the Law on Non-Contentious Proceedings in all cases. The author finds reasons for such position in the contentious nature of the request for speeding up the trial and in adversarial nature of the claim to damages.*

Key words: *Trial within a reasonable time, legal remedies safeguarding the right to trial within a reasonable time (objection, appeal, claim for damages).*

Датум пријема рада: 12.11.2015.