Vladimir Tamaš
sudija Vrhovnog suda Srbije

SUĐENJE U RAZUMNOM ROKU*

Uvodna razmatranja

Ratifikacijom Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenih Protokola i stupanjem u članstvo Saveta Evrope naša zemlja je prihvatila obavezu da jemči svakome u svojoj nadležnosti prava i slobode određene Konvencijom.

Pojam prava na pravično suđenje je određen članom 6. stav 1. Konvencije, prema kome 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 nepristranim sudom, obrazovanim na osnovu zakona.

U odlukama Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu nije data definicija građanskih prava i obaveza, ali su iz sudske prakse proizašle smernice prema kojima je kod utvrđivanja da li se neki slučaj odnosi na određivanje građanskih prava relevantan samo karakter tog prava, da je ključna stvar da li je ishod postupka odlučujući za privatna prava i obaveze, te da li se neko pravo može tretirati kao građansko treba određivati pozivanjem na materijalnu stranu i posledice koje proizilaze iz tog prava.

Suđenjem u razumnom roku garantuje se strankama zaštita kod neopravdanih odlaganja i odugovlačenja postupka, a donetim sudskim odlukama obezbeđuje delotvornost i kredibilitet.

Kod odlučivanja o građanskim pravima i obavezama rok počinje teći pokretanjem postupka, a prestaje da teče izvršenjem donete odluke. Kod ocene da li je suđenje završeno u razumnom roku Evropski sud za ljudska prava uzima u obzir složenost slučaja, ponašanje podnosioca, ponašanje sudskih i upravnih organa i kakvo je pravo u pitanju.

* Rad primljen: 11. V 2006. godine.

Prema Ustavnoj povelji državne zajednice Srbija i Crna Gora, odredbe međunarodnih ugovora o ljudskim pravima i građanskim slobodama koje važe na teritoriji Srbije i Crne Gore neposredno se primenjuju, a ratifikovani međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava imaju primat nad pravom Srbije i Crne Gore i pravom država članica.

Imajući u vidu navedene odredbe o neposrednoj primeni međunarodnih ugovora i primatu međunarodnog prava, postavlja se pitanje mogućnosti zaštite prava i sloboda zajemčenih Konvencijom i odredbama unutrašnjeg prava, te ostvarivanje prava na naknadu štete u slučaju njihove povrede, a naročito razgraničenje zaštite pred Evropskim sudom za ljudska prava u Strazburu i pred domaćim sudovima. Sve ovo je dobilo na aktuelnosti usvajanjem novog Zakona o parničnom postupku (*Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 125/2004) u koji je interpolirano pravo na pravično suđenje i kojim je pravo na suđenje u razumnom roku regulisano strogim i obavezujućim rokovima.

Pravo na suđenje u razumnom roku prema novom Zakonu o parničnom postupku Republike Srbije

Novi Zakon o parničnom postupku, koji je stupio na snagu 23. februara 2005. godine, sadrži odredbe koje su u skladu sa principima pravičnog suđenja propisane članom 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i drugim relevantnim dokumentima Saveta Evrope. Može se konstatovati da se nekim odredbama otišlo i preko standarda propisanih Konvencijom, a što je u skladu sa ovlašćenjima domaćeg zakonodavstva.

Posebnu novinu u Zakonu o parničnom postupku predstavlja regulisanje prava na suđenje u razumnom roku. Ovo pravo je propisano odredbom člana 10. prema kome stranka ima pravo da sud odluči o njenim pravima i predlozima u razumnom roku, a sud je dužan da nastoji da se postupak sprovede bez odugovlačenja i sa što manje troškova. Imajući u vidu odredbe člana 491. novog Zakona o parničnom postupku, obaveza suđenja u razumnom roku odnosi se i na stare nerešene predmete u kojima prvostepena odluka nije doneta do stupanja na snagu navedenog Zakona.

Prema novom Zakonu o parničnom postupku pravo na suđenje u razumnom roku vezano za procesne aktivnosti stranaka konkretizovano je članom 112. stav 2. i 3 (rokovi za podnošenje predloga za vraćanje u predašnje stanje), članom 343. stav 1. i 3 (rok za podnošenje predloga za donošenje dopunske presude), članom 355. stav 1 (rok za izjavljivanje žalbe), članom 366. stav 1. i 3 (rok za podnošenje odgovora za žalbu i uslovima njenog razmatranja od strane drugostepenog suda), članom 389. stav 1 (rok za izjavljivanje žalbe sa alternativnim predlogom za revizijsko odlučivanje), članom 394. stav 1 (rok za izjavljivanje revizije), članom 402.

stav 3 (rok za dostavljanje odgovora za reviziju), članom 413, 414. i 418 (rokovi za podizanje zahteva za zaštitu zakonitosti), članom 424. i članom 426 (rokovi u vezi predloga za ponavljanje postupka), članom 444 (rok za izjavljivanje žalbe povodom kolektivnih ugovora), članom 450, članom 451. i članom 452 (rokovi u parnicama zbog smetanja državine), članom 455 (rokovi za podnošenje prigovora protiv platnog naloga), članom 478 (rokovi u sporovima male vrednosti) i članom 489 (rokovi u privrednim sporovima).

Pravo na suđenje u razumnom roku vezano za procesne aktivnosti suda konkretizovano je odredbama zakonskih rokova propisanih članom 178 (rešavanje spornog pravnog pitanja), članom 281 (dostavljanje tužbe na odgovor), članom 286. stav 2 (rok za zakazivanje pripremnog ročišta), članom 328. stav 4 (rok u kome se mora zakazati ročište za glavnu raspravu ukoliko stranke nisu rešile spor putem posredovanja), članom 339. stav 4 (rok određen za donošenje presude), članom 334. stav 1 (rok za izradu donete presude), članom 337. stav 1 (rok za dostavljanje spisa radi odlučivanja o izjavljenoj žalbi), članom 383 (rok u kome je drugostepeni sud dužan da vrati spise prvostepenom sudu nakon dana donošenja odluke), članom 384. stav 1 (zakazivanje ročišta pred prvostepenim sudom po prijemu rešenja drugostepenog suda), članom 392. stav 4 (rok za donošenje odluke Vrhovnog suda Srbije o direktnoj reviziji), članom 402. stav 4 (dostavljanje spisa revizijskom sudu radi odluke o reviziji), članom 436. stav 2 (donošenje odluke o određivanju privremene mere po predlogu stranke u parnicama iz radnih odnosa), članom 448. stav 2 (donošenje odluke u parnicama zbog smetanja državine), članom 449. stav 2 (rok za donošenje odluke o predlogu za određivanje privremene mere) i članom 448 (rok za zakazivanje novog ročišta u slučaju odlaganja postupka u privrednim sporovima).

Bržem rešavanju predmeta trebalo bi da doprinesu i odredbe novog Zakona o parničnom postupku kojima je eliminisana mogućnost da se sudski rokovi produžuju, ukinuto mirovanje postupka, te su stvorene mogućnosti da se u fazi pripremnog ročišta meritorno odluči o osnovanosti tužbenog zahteva, te kroz omogućavanje sudu da efikasnije upravlja postupkom i ograničenjem mogućnosti višestrukog ukidanja prvostepene odluke i proširenjem mogućnosti o obavezi zakazivanja rasprave pred drugostepenim sudom. Ostvarenju istog cilja treba da doprinesu i odredbe kojima je propisana mogućnost izricanja novčanih kazni učesnicima u postupku i ustanovljeno pravo na naknadu štete zbog nepoštovanja procesne discipline. Nije suvišno ukazati na odredbe člana 55. Zakona o sudijama, prema kome sudija nesavesno vrši dužnost ako odugovlači rešavanje predmeta, zanemaruje propisane rokove, u vođenju postupka ili izradi odluka, ili na drugi način postupka protivno merilima koje odredi Vrhovni sud Srbije i da se nestručnim smatra nedovoljno uspešno vršenje sudijske dužnosti shodno merilima koje propiše Vrhovni sud Srbije, te na odredbe člana 40-b istog Zakona, prema kojima je Nadzorni odbor ovlašćen da po pritužbi ili samoinicijativno kontroliše sudske predmete i način uvida u njih, te da po okončanoj kontroli sudskog predmeta može pred Velikim

personalnim većem pokrenuti postupak za razrešenje sudije zbog nesavesnog ili nestručnog vršenja dužnosti ili predložiti izricanje disciplinske mere sudiji.

Sudska zaštita zbog povrede prava na pravično suđenje

Evropskom Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda propisana je zaštita ljudskih prava kroz podnošenje predstavke od strane pojedinca, nevladine organizacije ili grupe ili kroz pokretanje međudržavnog spora ako jedna članica smatra da je druga država članica prekršila Konvenciju ili usvojene protokole. Za razmatranje i odlučivanje o pojedinačnim i međudržavnim predstavkama nadležan je Evropski sud za ljudska prava u Strazburu. Ovaj sud utvrđuje da li je u konkretnom slučaju prekršeno neko pravo iz Konvencije ili Protokola, te utvrđuje na koji će način oštećeni dobiti zadovoljenje ili odgovarajuću naknadu zbog štete koju je pretrpeo zbog povrede prava.

U slučaju povrede prava na pravično suđenje oštećeni pojedinac se može predstavkom obratiti Evropskom sudu za ljudska prava. Isto tako Evropski sistem zaštite ljudskih prava pretpostavlja i obavezu država članica Saveta Evrope da saglase svoje zakonodavstvo sa načelima i standardima Konvencije i da se u unutrašnjem zakonodavstvu i praksi isprave povrede prava. Iz tog razloga postavlja se i pitanje mogućnosti pojedinačne zaštite pred domaćim sudom od povrede prava na pravično suđenje, a posebno mogućnosti ostvarivanja prava na naknadu štete u slučaju povrede prava na suđenje u razumnom roku.

Izvršenom ratifikacijom Konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda postala je sastavni deo našeg unutrašnjeg prava sa primatom u odnosu na unutrašnje pravo, a pravo na pravično suđenje propisano članom 6. Konvencije inkorporisano je u domaće zakonodavstvo i kroz odredbe novog Zakona o parničnom postupku kojim su propisani rokovi za suđenje u razumnom roku. Odredbama Zakona o parničnom postupku nisu određene sankcije zbog nepoštovanja propisanih rokova za suđenje u razumnom roku, ali nepoštovanje ovih rokova može predstavljati nezakoniti ili nepravilan rad suda kao državnog organa, a to može biti osnov za dosuđivanje naknade štete, koji zahtev se može ostvarivati i pred domaćim sudom.

Navedeni zaključak zasniva se na odredbama člana 25. Ustava Republike Srbije, člana 172. Zakona o obligacionim odnosima i na odredbama člana 6. stav 1. Zakona o sudijama (*Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 63/01, 42/02, 60/02, 17/03, 25/03, 27/03, 35/04. i 44/04), prema kojima za štetu koju sudija prouzrokuje nezakonitim ili nepravilnim radom odgovara Republika Srbija. Ovu odredbu treba povezati sa odredbom člana 55. stav 1. i 2. Zakona o sudijama, prema kojima sudija nesavesno vrši dužnost ako odugovlači rešavanje predmeta, zanemaruje propisane rokove u vođenju postupka ili izradi odluka ili na drugi način postupi protivno merilima koje odredi Vrhovni sud Srbije.

Zaključak da nepoštovanje propisanih rokova za postupanje suda predstavlja nezakonit ili nepravilan rad suda kao državnog organa, zasni-va se na citiranim propisima međunarodnog i unutrašnjeg prava. U tom smislu su i odluke Vrhovnog suda Srbije, a iz perioda kad su postojali samo instruktivni rokovi za postupanje suda u građanskim predmetima. To dalje znači da je određivanjem rokova za suđenje u razumnom roku novim Zakonom o parničnom postupku pooštrena odgovornost države u slu-čaju nezakonitog ili nepravilnog rada suda kao državnog organa.

Za predmet razmatranja najaktuelnija je i bitna presuda Vrhovnog suda Srbije br. Rev. II 1374/03. od 29. januara 2004. godine, u kojoj je izražen pravni stav da oštećenom pripada građansko-pravna zaštita u vidu zahteva za naknadu štete za koju odgovara Republika Srbija prema članu 172. Zakona o obligacionim odnosima kada je kod primene mere oduzi-manja putne isprave i ostvarenja legitimnog cilja narušen princip propor-cionalnosti. U ovoj odluci je navedeno da cilj izdavanja privremene mere oduzimanja putne isprave nije bio opravdan ne samo zbog negativnog is-hoda krivičnog postupka, već i zbog dugog trajanja postupka i mogućno-sti izricanja blaže mere sa obezbeđenjem prisustva oštećenog u postupku pred sudom. Ovi propusti su ocenjeni kao nezakonit rad suda kao držav-nog organa i oštećenom je primenom člana 172. Zakona o obligacionim odnosima dosuđena naknada štete zbog izgubljene zarade. Navedena od-luka je značajna jer su u njoj pored odredbi domaćeg prava primenjeni i standardi međunarodnog prava, a što je u skladu sa propisima o nepo-srednoj primeni međunarodnih ugovora i primatu opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava nad domaćim pravom.

Zaključna razmatranja

Novim Zakonom o parničnom postupku propisani su obavezujući ro-kovi za postupanje suda, a kršenje ovih standarda za suđenje u razumnom roku predstavlja nezakoniti ili nepravilan rad suda kao državnog organa, što može biti osnov za ostvarivanje prava za naknadu štete. Nezavisno od predstavke podnete Evropskom sudu za ljudska prava u Strazburu zbog kršenja prava i radi pravične naknade, zahtev za ostvarivanje prava na na-knadu štete oštećena stranka može podneti i domaćem sudu. Ova dva pu-ta pravne zaštite se međusobno ne isključuju, a time se, naročito u slučaju povrede standarda za suđenje u razumnom roku, stvara mogućnost efika-snije i potpunije zaštite zajemčenih prava i prava na naknadu štete prou-zrokovane nezakonitim ili nepravilnim radom suda kao državnog organa. Korišćenjem mogućnosti da se zahtev za naknadu štete zbog povrede pra-va na suđenje u razumnom roku ostvaruje pred domaćim sudom smanjio bi se broj predstavki upućenih Evropskom sudu za ljudska prava u Stra-zburu. Da li će tako i biti pokazaće buduća sudska praksa, a aktuelnost i složenost teme opravdava dileme i opreznost u davanju ocena i zaključa-ka, a zbog toga je ostao i veći broj otvorenih pitanja.