

Проф. др Раденко Јотановић

Правни факултет Универзитета у Бањој Луци

ЗАШТИТА ПРАВА НА СУЂЕЊЕ У РАЗУМНОМ РОКУ

У Републици Српској није усвојен закон којим би се регулисала заштита права на суђење у разумном року. За доношење оваквог једног законског рјешења постоји потреба, првенствено ради предупређења значајног броја судских поступака који се воде пред Судом БиХ и Европским судом за људска права у Стразбуру. Пракса земаља у окружењу, које су у свој правни систем увеле закон којим се регулише заштита права на суђење у разумном року, показује да је дошло до повећања степена правне заштите сваког субјекта права да се у разумном року одлучи о његовим правима и обавезама. Као резултат тога дошло је до смањења дуготрајних судских поступака чиме се повећала ефикасност судских органа, а што је у коначници довело до повећања правне сигурности и владавине права уопште.

Аутор у раду афирмативно износи аргументе за правно регулисање заштите права на суђење у разумном року у правном систему Републике Српске. У том смислу, анализирани су поједини аспекти законских рјешења заштите права на суђење у разумном року земаља у окружењу која су прихватљива и за наш правни систем, а у склопу свеопште „правне трансплантације“. Тако се говори о поступку у којем се може тражити овај облик судске заштите, правним средствима за заштиту, надлежности за одлучивање о захтјеву, роковима за одлучивање, мјерилима за оцјену трајања суђења у разумном року, облицима правичног задовољења (новчано обештећење и/или објављивање пресуде) и другим аспектима битним за остваривање права на суђење у разумном року.

Кључне ријечи: Суд; Суђење; Рок(ови); Разуман рок; Заштита права; Правично задовољење; Новчано обештећење; Објављивање пресуде.

1. УВОД

Право на суђење у разумном року једно је од људских права и слобода, односно права личности¹ заштићено међународним (наддржавним) и унутрашњим (државним) правом. Зачетке појма људских права налазимо још у античком добу код Грка и Римљана, да би касније дошло до њихове афирмације у бројним међународним документима као што су *Magna Charta Libertatum* (1215), *Habeas Corpus Act* (1679) *Bill of Rights* (1689), Декларација права човјека и грађанина (1789) и неким другим. Након завршетка Другог свјетског рата створени су друштвени услови за даље остварење људских права,² а као резултат реакције на негативне друштвене појаве (дискриминацију, неравноправност, поробљавање, терор и др.), нарочито повреду најзначајнијег људског права – права на живот. У том периоду донесене су Универзална Декларација о људским правима (1948), Конвенција за заштиту људских права и основних слобода (1950), Међународни пакт о грађанским и политичким правима (1966) и његови додатни протоколи (1966. и 1989), Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима (1966) и многе друге конвенције, декларације, протоколи и сл. Међутим, поставља се питање да ли је оваква међународна нормативна активност унаприједила заштиту људских права јер „... хиперпродукција међународних докумената о правима појединца не значи сама по себи да је међународна заједница гарант тих права“.³

Примјена међународних документи о заштити људских права обезбјеђена је са међународноправног аспекта [у Европи је то Европски суд за људска права у Стразбуру (у даљем тексту: ЕСЉП)] и са аспекта уставносудске надлежности у праву појединих (Европских) држава. Међународноправни документи о заштити људских права се у унутрашњем (националном) праву примјењују, или директно кад важе непосредно без обавезе да се изврши њихова ратификација, или индиректно кад је за њихову примјену потребна ратификација, тј. да се „унесу“ у унутрашње право, првенствено у устав.

Устав Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Устав БиХ) који је регулисан у Анексу 4 Дејстонског мировног споразума од 21. 11. 1995.

¹ Људска права (и слобода) и права личности, у ствари, представљају идентичне правне категорије исте садржине које се третирају као највише правне вриједности, а у зависности од аспеката њихове правне заштите – јавноправног или приватноправног, говоримо или о људским правима (и слободама) или о правима личности, вид. Р. Јотановић, *Право на физички интегритет као основа других права личности*, Правни факултет Универзитета у Бањој Луци, Бања Лука 2016, 89.

² Р. Лукић, „Друштвени услови људских права“, *Архив* 3/1979, 310.

³ Б. Вукас, „Међународна заштита права човека: границе раста“, *Зборник Правног факултета у Загребу* 5-6/1989 (*supplement*), 674.

године, омогућује директну примјену Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода и њених протокола,⁴ док је примјена осталих међународних докумената о људским правима могућа само на основу одредби Устава БиХ, тј. у случају ратификације. Из тога произлази да је Европска конвенција о заштити људских права и основних слобода виши (супериорнији) правни акт од Устава БиХ.⁵

О директној или индиректној примјени одредби о људским правима говори се и код односа између уставноправних и одредби других грана права које се баве заштитом људских права, као што су кривично, управно или грађанско право. У том смислу, према индиректном дејству за примјену уставноправних одредби потребно је донијети посебне законе, док су према директном дејству уставноправне одредбе истовремено и кривичноправне, управноправне или грађанскоправне одредбе.⁶

2. САДРЖИНА ПРАВА НА СУЂЕЊЕ У РАЗУМНОМ РОКУ

Да би надлежни суд одлучио о заштити права на суђење у разумном року неопходно је претходно утврдити значење ширег појма „право на суђење у разумном року“, тј. његове саставне елементе (садржину) који се односе на сам судски поступак у вези којег се може остварити право на заштиту, као и ужег појам „разуман рок“.

2.1. Право на заштиту у судском поступку

Судски поступак у којем је дошло до повреде права на суђење у разумном року односи се на поступке из свих правних области (кривичне, грађанске, управне, прекршајне, ванпарничне,⁷ али и на извршни, стечајни, привредни, дисциплински, поступак пред Уставним судом и др.) у било којој судској инстанци. Тако је и према чл. 6, ст.

⁴ Према чл. II („Људска права и основне слободе“), тачка 2 („Међународни стандарди“) Устава БиХ: „Права и слободе предвиђени у Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода и у њеним протоколима се директно примјењују у Босни и Херцеговини. Ови акти имају приоритет над свим осталим законима“.

⁵ Међутим Уставни суд БиХ је у својој одлуци бр. 5/04, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 41/06, коју је потврдио и у одлуци бр. 13/05, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 84/06, између осталог, навео: „... Права из Конвенције не могу да имају супериорнији статус у односу на Устав БиХ, јер је Европска конвенција као међународни документ ступила на снагу на основу Устава БиХ, те уставна овлашћења проистичу из Устава БиХ, а не из Конвенције...“.

⁶ В. Водинелић, „Лично право као субјективно право и као грана права“, *Архив* 3/1976, 388–391.

⁷ Чл. 54, ст. 1, т. а)–ђ) Закона о судовима, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 37/2012, 14/2014 – одлука Уставног суда, 44/2015, 39/2016 – одлука Уставног суда и 100/2017.

1 ЕКЉП гдје право на суђење у разумном року има аутономну садржину⁸ и односи се на одлучивање о „*грађанским правима и обавезама или о кривичној оптужби*“.

Појам грађанских права и обавеза у пракси ЕСЉП је аутономан појам који не зависи (само) од домаћег закона државе, већ и од карактера конкретnog права, тј. потребно је да се ради о правима и обавезама из области приватноправних (цивилних), односно грађанскоправних односа⁹ који су као такви одређени по свом материјалном (суштинском) садржају и посљедицама тог права, без обзира на то како их домаћа држава у својим законима формално класификује. По својој природи, грађанска права и обавезе се углавном односе на имовинске односе, али то могу бити и одређени неимовински, лични односи (нпр. породични односи, права личности и др.).¹⁰ Међутим, ЕСЉП у својој новијој пракси концепт „грађанска права и обавезе“ примјењује и на правну заштиту у случају спорова између грађана и јавне власти (јавноправни односи). Због тога не постоји општеприхваћена дефиниција грађанских права и обавеза тако да је она прилично апстрактна за разлику од „кривичне оптужбе“. Кривична оптужба се у смислу одредбе чл. 6, ст. 1 ЕКЉП просуђује према критеријумима који се односе на одређеност кривичног дјела као таквог у закону домаће државе, природи кривичног дјела и висини прописане казне.¹¹

2.2. Појам разумног рока

Разуман рок припада категорији познатој као „правни стандард“ који је по својој природи врста неодређене диспозиције, а диспозиција заједно са санкцијом представља обавезне елементе у структури правне норме.¹² Правни стандард као неодређена диспозиција значи да се његова садржина одређује према свим околностима конкретnog случаја, узимајући у обзир понашање просјечног човјека у датим околностима. Због тога, сам појам „разуман“ рок није могуће одредити у неком апсолутном смислу ни у једном случају гдје се као такав наводи, а што уважава и ЕСЉП. То

⁸ Вид. К. Манојловић-Андрић *et. al.*, *Критеријуми за оцену повреде права на суђење у разумном року*, приручник, Београд 2018, 12–14.

⁹ О различитим изразима за област грађанског права вид. И. Бабић, Р. Јотановић, *Грађанско право, Књига 1 – Увод у грађанско право*, Бања Лука 2018, 25–29.

¹⁰ Према пракси Европског суда за људска права (у даљем тексту ЕСЉП), у грађанска права и обавезе се убрајају: имовинска права, права из радног односа, породична права, право на образовање, право на обављање професионалне дјелатности итд, вид. С. Ђурковић, „Право на правично суђење у разумном року у грађанским стварима“, *Зборник радова са XIV Савјетовања из области грађанског права*, Јахорина 2019, 454.

¹¹ К. Манојловић-Андрић *et. al.*, 13.

¹² Вид. Р. Лукић *et. al.*, *Увод у право*, Ј. П. Службени лист СРЈ, Београд 1999, 428–444.

значи да није могуће прецизно одредити колико судски поступак треба да траје како би био окончан у разумном року већ се временска ефикасност судског поступка одређује уважавајући одређене критеријуме.

Суђење у разумном року не односи се само на дуготрајне судске поступке, јер и краткотрајни судски поступци нису гаранција праведног суђења. Брзина судског одлучивања не смије ићи на уштрб квалитетног судског одлучивања које, с аспекта одмјеравања тзв. конкуришућих (супротстављених) интереса, има приоритет у односу на право на суђење у разумном року. Без обзира на концепцију разумног рока као правног стандарда, у пракси ЕСЈП присутно је и *a priori* одлучивање о повреди права на суђење у разумном року у случајевима када се на „први поглед“ ради о очигледно претјераном трајању судског поступка.¹³

Да би се одлучило да ли је судски поступак окончан у разумном року потребно је утврдити временски моменат његовог почетка и краја. У принципу, почетак рока је моменат подношења иницијалног акта или предузимања радње којом се сматра да је поступак покренут, а завршетак рока је моменат достављања одлуке (правноснажне или по ванредном правном средству). Међутим, треба имати у виду да се ови моменти различито одређују у зависности од врсте (природе) судског поступка.

Тако се у грађанском судском поступку као моменат почетка рока сматра моменат подношења одређеног захтјева суду (најчешће тужбе), али се у пракси ЕСЈП присутни и други моменти рачунања почетка рока као нпр. моменат обраћање неком другом државном органу прије обраћања суду, иако се у принципу ради о заштити права на „суђење“ у разумном року. За разлику од тога, у кривичном или прекршајном поступку моменат подношења кривичне или прекршајне пријаве се не рачуна као моменат од кад се рачуна почетак рока, јер се тиме не прејудуцира да ли ће кривични или прекршајни поступак заиста и бити покренут. У овим поступцима као тренутак почетка рока рачуна се тренутак од кад је неко лице оптужено за кривично дјело или прекршај што у пракси може да укључује различите тренутке: подношење захтјева или доношење рјешења за спровођење истраге, подизање оптужнице, претрес лица и ствари, прво саслушање и др. У управним стварима управни поступак и управни спор посматрају се као јединствена цјелина, па се као тренутак почетка рока за утврђивање повреда права на суђење у разумном року узима тренутак обраћања органу управе, ако је управни поступак претходио управном спору.

¹³ Вид. нпр. образложење пресуде ЕСЈП од 24. 6. 2004. године у предмету Маријен против Белгије (*Marijen c. la Belgique*), бр. представке 46046/99 или пресуде ЕСЈП од 27. 6. 1968. године у предмету Нојмајстер против Аустрије (*Neumeister v. Austria*), бр. представке 1936/63, наведено према К. Манојловић-Андреић *et. al.*, 13.

Као тренутак окончања судског поступка није само тренутак доношења правноснажне судске одлуке, односно одлуке по ванредним правним лијековима, већ се у укупно вријеме трајања поступка рачуна и вријеме трајања тзв. повезаних поступака. Тако, нпр., разуман рок обухвата не само вријеме трајања извршног поступка, већ и парничног поступка који му је претходио, а исто тако и управни поступак којим се спроводи експропријација обухвата и судски поступак у којем се одлучује о накнади за експроприсану непокретност.

2.3. Критеријуми за оцјену разумног рока

Појам „разуман рок“ је правни стандард и као такав није одређен у конкретном (апсолутном) износу већ га утврђује суд у сваком појединачном случају уважавајући, при томе, одређене критеријуме. У својој дугогодишњој пракси ЕСЈП је одредио неколико критеријума на основу којих се процјењује да ли је судски поступак трајао у разумном року, а то су: сложеност предмета, понашање подносиоца представке, поступање надлежних органа и значај спора за подносиоца представке.¹⁴ При томе, сваки од ових критеријума за оцјену разумног рока се узима у обзир појединачно, али и у међусобној вези са осталим критеријумима. У одређеним случајевима, кад је рок сам по себи неоправдано (неразумно) дуг, суд може утврдити повреду права на суђење у разумном року и без улажења у анализу усвојених критеријума.

Сложеност предмета утиче на дужину трајања судског поступка тако што сложенији предмети објективно захтијевају више времена за њихово окончање. При оцјени сложености предмета узимају се у обзир чињенице које треба утврдити (нпр. ако је већи број учесника у поступку, обиман доказни материјал, рјешавање претходног питања и др.) и/или правна питања о којима треба одлучити (нпр. ако је дошло до промјене законских прописа, потешкоће у тумачењу прописа, повезани поступци: судски и управни, судски и стечајни и др.), као и сложеност судског поступка (нпр. већи број постављених захтјева у поступку или више међусобно повезаних поступака који се односе на једно лице, број судских инстанци, поступци са елементима иностраности и др.).

Понашање подносиоца представке може утицати на дужину трајања судског поступка ако је подносилац представке искључиво сво-

¹⁴ Вид. С. Андрејевић *et. al.*, *Суђење у разумном року*, Приручник за обуку судија, Београд 2016, 57 и даље. Поред наведених критеријума могу се примјенити и неки други: поштовање процесних права и обавеза, поштовање редослиједа у рјешавању предмета и законских рокова за заказивање рочишта, као и изразу одлука и др. Међутим, постоји мишљење да се и ови други критеријуми могу подвести под неки од критеријума које је одредио ЕСЈП, вид. К. Манојловић-Андрић *et. al.*, 37–38.

јим понашањем допринио кршењу права на суђење у разумном року. Уколико се подносилац представке користи свим могућностима које му стоје на располагању у складу са позитивним прописима неће се радити о понашању у смислу одуговлачења поступка (нпр. кориштени су сви правни лијекови који су касније одбијени/одбачени). У одређеним ситуацијама је потребно утврдити да ли у понашању подносиоца представке постоји намјера да се поступак одуговлачи (нпр. злоупотреба болести како би се одсуствовало са суђења). Предузимање радњи од стране подносиоца представке у циљу убрзања поступака су околности које му иду у прилог при оцјени дужине трајања поступка.

С друге стране, (не)поступање надлежних органа, првенствено судова, може утицати на дужину трајања поступка, ако нису предузели све мјере и радње које су по позитивним прописима били обавезни предузети. Тако се као повреде права на суђење у разумном року сматрају: неоправдано дуги временски периоди неактивности суда коју карактерише непредузимање било какве процесне радње; лоша (ре)организација система правосуђа (укључујући и његову реформу) и недовољан број судија; честа промјена судија (судских вијећа) у предмету; неадекватни законски прописи који погодују одуговлачењу поступка; непозивање учесника у поступку и неуредно достављање; неблаговремено достављање списка другом суду (органу); злоупотреба права (процесних овлашћења) која није санкционисана; судске грешке у примјени права и др.¹⁵

Уколико, према свим околностима случаја, одређени спор има посебан значај за подносиоца представке у смислу хитности у поступању судова или других органа, онда и релативно временски краће трајање поступка може представљати повреду права на суђење у разумном року. У том смислу се, према стандардима ЕСЉП, предмети рјешавају према посебном значају који имају за подносиоца представке, а не према редослиједу пријема предмета. Предмети од посебног значаја су нпр. кривични предмети,¹⁶ посебно у случају ако је одређен притвор или је за одређено кривично дјело прописана најтежа законска казна или грађански предмети у случају радног спора, издржавање у поступку развода брака, старатељство над дјецом и други предмети у којима за подносиоца представке може да настане ненадокнадива штета. Поред наведеног, хитност у поступању захтијевају и предмети у којима су од значаја лична својства подносица представке, као нпр. кад се ради

¹⁵ К. Манојловић-Андрић *et. al.*, 46–8; С. Ћурковић, 468–476.

¹⁶ Вид. нпр. случај „Ристић против Србије“ у Ф. Мирић, „Повреда права на суђење у разумном року“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу* 75/2017, 255–264 и Д. Крапац, „Трајање казненог поступка и право на казнено суђење у разумном року“, *Зборник Правног факултета у Загребу* 63/2013, 5–70.

о инвалидима, старим или болесним лицима, лицима која су жртве несрећних случајева (нпр. лица настрадала у саобраћајној незгоди или на радном мјесту) и сл.

3. ПРАВО НА ПРАВИЧНО СУЂЕЊЕ У ПРАКСИ УСТАВНОГ СУДА БИХ

Право на суђење у разумном року дефинисано је одредбом чл. 6, ст. 1 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: ЕКЉП) према којој: *„Свако, током одлучивања о његовим грађанским правима и обавезама или о кривичној оптужби против њега, има право на правичну и јавну расправу у разумном року пред независним и непристрасним судом, образованим на основу закона...“*. Члан 1 ове конвенције регулише да: *„Високе стране уговорнице јамче свакоме у својој надлежности права и слободе одређене у Дијелу I ове конвенције“*. С обзиром на то да се ЕКЉП у цјелини, па тако и њен чл. 6, ст. 1 у Републици Српској, односно БиХ примјењује директно, обавеза је државе да путем Уставног суда БиХ обезбиједи поштовање овог члана. Та обавеза проистиче и из права на дјелотворан правни лијек на који има право свако лице коме су повријеђена права и слободе предвиђена у ЕКЉП.¹⁷ Истовремено, право на суђење у разумном року регулисано је и у одредби чл. II, ст. 3, т. е) Устава БиХ, према којој сви грађани БиХ уживају људска права и слободе што укључује и *„право на правично саслушање у грађанским и кривичним стварима и друга права у вези са кривичним поступком“*.

У пракси Уставног суда БиХ евидентан је повећан број апелација које се односе на повреду права на суђење у разумном року.¹⁸ Као разлог повећаног броја апелација поводом којих је и утврђена повреда права на суђење у разумном року Уставни суд БиХ наводи структурални проблем који је *„... последица системских недостатака у организовању правосуђа и ефективном остваривању надлежности из ове области...“*.¹⁹ Дакле, покушава се указати на узрок који доводи до хи-

¹⁷ Према чл. 13, Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту ЕКЉП): *„Свако коме су повријеђена права и слободе предвиђени у овој Конвенцији има право на дјелотворан правни лијек пред националним властима, без обзира јесу ли повреду извршила лица која су поступала у службеном својству.“*

¹⁸ Вид. одлуку Уставног суда бр. АП-480/17 од 13. 2. 2019. године у којој је утврдио повреду права на суђење у разумном року у случају више апелација спојених у један поступак. У тачки 46 ове одлуке наводи се да је Уставни суд у 2018. години примио преко 1700 нових предмета у вези повреде права на суђење у разумном року.

¹⁹ Из образложења у тачки 38 одлуке Уставног суда БиХ, бр. АП-480/17, од 13. 2. 2019. године. Уставни суд је први пут овај структурални проблем идентификовао у својој одлуци бр. АП-303/16 од 16. 3. 2016. године.

перпродукције броја апелација по овом основу, а не да се „само“ спроводе поступци пред Уставним судом БиХ у којима се утврђује повреда права и досуђује накнада апелантима.

С тим циљем сугерише се предузимање одређених активности од стране релевантних носилаца јавне власти, а у смислу предупређења апалација Уставном суду БиХ по основу повреде права на суђење у разумном року. Један од приједлога јесте и да се као дјелотворан правни лијек, осим апелације Уставном суду БиХ, омогући и дјелотворан правни лијек на нижем нивоу судског одлучивања прије подношења апелације Уставном суду БиХ. То подразумијева реформу законодавства и правних средстава у остваривању права на правично суђење, јер апелација Уставном суду БиХ у том смислу није дјелотворан правни лијек.²⁰ Док до таквог рјешења не дође, замрзава се одлучивање по новим апелацијама ове врсте на период од годину дана након чега ће Уставни суд БиХ размотрити извршење налога из својих одлука.²¹ Оваква одлука Уставног суда БиХ је подвргнута критици јер заинтересована лица не само да немају дјелотворан правни лијек прије подношења апелације, већ сада немају на располагању ни апелацију. У крајњем случају, Уставни суд БиХ се оглашава ненадлежним за питања из своје надлежности.²² Међутим, према мишљењу Уставног суда БиХ та одлука је неопходна јер је озбиљно доведена у питање његова апелациона надлежност у смислу стварног и ефикасног окончања парничних поступака како би се испунили захтјеви у погледу суђења у разумном року.²³ Уосталом, Уставни суд БиХ има и општу обавезу да ријеша проблеме који су у основи повреда утврђених у одлукама овог суда.²⁴

Пракса земаља у окружењу је показала да је доношење посебног закона о заштити права на суђење у разумном року и регулисање дјелотворног правног лијека, довела до (знатног) смањења броја апелација уставним судовима које се односе на повреду права на суђење у

²⁰ Из образложења тачке 40 одлуке Уставног суда БиХ, бр. АП-303/16, од 16. 3. 2016. године.

²¹ Из образложења у тачкама 49-51 одлуке Уставног суда БиХ бр. АП-480/17 од 13. 2. 2019. године. У ствари, Уставни суд је навео да: „... Неће појединачно одлучивати о апелацијама које покрећу питање дуготрајности судских поступака који су у току (подвукао Р. Ј.) у Босни и Херцеговини“, али то није посебно нагласио тако да изазива забуну да ли се овакав став односи само на завршене поступке или и на оне који су још у току.

²² Бајић, Николина, *Уставни суд БиХ и обустава одлука о повреди права на суђење у разумном року*, 5, 11, 15 и 16, преузето са: fejp.ba/analize/Nikolina_Bajic_Ustavni_sud_BiH_i_obustava_odluka_o_povredi_prava_na_sudjenje_u_razumnom_roku.pdf, од 3. 12. 2019. године.

²³ Тачка 109 образложења одлуке Уставног суда БиХ, бр. АП-1062/15, од 10. 5. 2017. године.

²⁴ Становише заузето у одлуци Уставног суда БиХ, бр. АП-1356/17, од 6. 11. 2018. године.

разумном року. Како се апелација Уставном суду БиХ показала као недјелотворан правни лијек, интенција овог суда је била та да се предузму адекватне мјере од стране надлежних органа јавне власти у циљу прописивања једног или више дјелотворних правних лијекова који би омогућили убрзање поступка који је у току или обештећење због одуговлачења поступка који је завршен.²⁵

4. ЗАШТИТА ПРАВА НА СУЂЕЊЕ У РАЗУМНОМ РОКУ У ПРАВУ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Имајући у виду наведено становиште Уставног суда у БиХ, као и праксу других земаља (у окружењу),²⁶ Република Српска је покренула процедуру доношења посебног закона којим ће се осигурати дјелотворан правни лијек, односно више њих, ради заштите права на суђење у разумном року. Наиме, на сједници Владе Републике Српске од 14. 11. 2019. године утврђен је Нацрт закона о заштити права на суђење у разумном року (у даљем тексту: Нацрт).

Нацрт у својим уводним одредбама регулише врсте поступака у којима може доћи до повреде права на суђење у разумном року, дужину трајања разумног рока и критеријуме на основу којих се врши оцјена дужине трајања разумног рока. У свим овим параметрима права на суђење у разумном року Нацрт се позива на релевантне одредбе ЕКЉП и праксу ЕСЉП. Тако у одредби чл. 2, ст. 1 Нацрт регулише: *„Странка у поступку која сматра да надлежни суд није одлучио у разумном року о њезином праву или обавези или о сумњи или оптужби за кажњиво дјело, има право на судску заштиту сходно одредбама овог закона“*, што је у складу са одредбом чл. 6, ст. 1 ЕКЉП према којој се суђење у разумном року односи на одлучивање о *„грађанским правима и обавезама или о кривичној оптужби“*. У одредби чл. 2, ст. 1 Нацрта, у погледу дужине трајања разумног рока, упућује на праксу ЕСЉП, а у чл. 6 утврђује сложеност предмета, понашање подносиоца представке, поступање надлежних органа и значај спора за подносиоца представке, као критеријуме за оцјену трајања суђења у разумном року, такође, према пракси ЕСЉП.²⁷

²⁵ Тачка 109-115 образложења одлуке Уставног суда БиХ, бр. АП-1062/15, од 10. 5. 2017. године.

²⁶ Вид. Закон о заштити права на суђење у разумном року, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 40/2015; Закон о заштити права на суђење у разумном року, *Службени лист Црне Горе*, бр. 11/2007; Закон о судовима, *Народне новине РХ*, бр. 67/2018.

²⁷ У ствари, Нацрт закона о заштити права на суђење у разумном року (у даљем тексту Нацрт) је у одредби чл. 6, ст. 1, т. 3, поред наведених критеријума за оцјену трајања суђења у разумном року, регулисао и „дужину трајања поступка“. Међутим, и то је у складу са критеријумима утврђеним у пракси ЕСЉП јер у одређеним случајевима кад

Из одредби Нацрта проистиче да је прихваћен комбиновани (превентивни и компензаторни) систем правних средстава заштите права на суђење у разумном року који подразумијева комбинацију система захтјева за убрзање поступка, односно захтјева за утврђивање повреде права и захтјева за правично задовољење. Тако су у чл. 5 Нацрта као правна средства за заштиту права на суђење у разумном року регулисани: 1. захтјев за заштиту права на суђење у разумном року, 2. жалба и 3. тужба за утврђивање повреде права на суђење у разумном року и на правично задовољење због повреде права на суђење у разумном року.²⁸

Захтјев за заштиту права на суђење у разумном року је, у ствари, правно средство које подносилац захтјева користи за убрзање поступка који још није окончан.²⁹ Овај захтјев се подноси суду пред којим се води поступак, а о захтјеву одлучује предсједник суда, односно његов замјеник ако се ради о предмету у којем поступа предсједник суда.³⁰ По пријему захтјева, предсједник суда ће у року од 15 дана затражити од судије који поступа у предмету, извјештај о дужини трајања поступка, разлозима због којих поступак није окончан и мишљење о року у којем се предмет може ријешити, а поступајући судија је дужан одмах, односно у року од 8 дана доставити овај извјештај. Предсједник суда је обавезан о поднесеном захтјеву за заштиту права на суђење у разумном року рјешењем одлучити у року од 60 дана од дана подношења захтјева. При томе, рјешењем се захтјев може одбити као неоснован или усвојити као основан.

Предсједник суда захтјев може одбити као неоснован на два начина: без спровођења поступка ако се ради о очигледно неоснованом захтјеву³¹ или након спроведеног испитног поступка (анализе извјештаја и списка предмета). При оцјени да ли је дошло до неоправданог одуговлачења поступка и одлучивања у предмету, предсједник суда ће примјенити критеријуме из чл. 6 Нацрта који су нормирани у складу са праксом ЕСЉП. Уколико утврди повреду права на суђење у разумном

је рок сам по себи неоправдано (неразумно) дуг, суд може утврдити повреду права на суђење у разумном року и без улажења у анализу других критеријума, што практично значи да је „дужина трајања поступка“ критеријум сам по себи, односно да се треба посматрати у корелацији са другим критеријумима.

²⁸ Поређења ради, у праву Србије су, такође, регулисана ова три облика правних средстава за заштиту права на суђење у разумном року, док је у праву Црне Горе и Хрватске изостављена жалба. Поред тога, Нацрт је уз тужбу за правично задовољење регулисао и „тужбу за утврђивање повреде права на суђење у разумном року“.

²⁹ У праву Србије и Црне Горе ово правно средство је и регулисано као захтјев (приговор) за убрзање поступка.

³⁰ Нацрт, чл. 7, ст. 1 и 2.

³¹ У овом случају предсједник суда неће тражити од поступајућег судије извјештај о дужини трајања поступка и разлозима због којих поступак није окончан.

року, предсједник суда ће донијети рјешење којим усваја захтјев као основан и одредити рок за предузимање одређених процесних радњи који не може бити дужи од три мјесеца и примјерен рок у којем га судија извјештава о предузетим радњама.³² Рјешење којим се захтјев одбија или усваја доставља се подносиоцу захтјева, а о (не)извршеним процесним радњама наложеним у рјешењу којим је захтјев усвојен као основан, предсједник суда ће накнадно обавијестити подносиоца захтјева.

Против рјешења предсједника суда којим је захтјев одбијен као неоснован³³ подносилац захтјева може уложити жалбу предсједнику непосредно вишег суда у року од 15 дана од дана пријема рјешења.³⁴ Предсједник непосредно вишег суда може одбити жалбу као неосновану и потврдити првостепено рјешење или уважити жалбу и преиначити рјешење. Ако се захтјев односи на поступак пред Врховним судом Републике Српске, онда захтјев може усвојити или одбити као неоснован вијеће од тројице судија тог суда. Ако вијеће Врховног суда утврди да се неоправдано одуговлачи поступак и одлучивање о предмету, рјешењем одређује рок за предузимање одређених процесних радњи и примјерен рок у којем га судија извјештава о предузетим радњама.

Уколико по захтјеву странке не дође до убрзања поступка, одредбама Нацрта регулисана је могућност поновног подношења захтјева, односно право на нови захтјев.³⁵ Рок у којем се може поднијети нови захтјев зависи од тога да ли је на претодни захтјев који је одбијен поднесена жалба или не,³⁶ односно да ли су захтјев или жалба одбачени. Ако жалба није поднесена, нови захтјев се може поднијети у року од шест мјесеци од дана пријема рјешења о одбијању захтјева, а ако је жалба поднесена, нови захтјев се може поднијети у року од шест мјесеци од дана пријема рјешења о одбијању жалбе. У случају да су захтјев или жалба одбачени, подносилац може одмах поднијети нови захтјев.

³² Нацрт, чл. 12, ст. 1.

³³ Као разлог овдје може доћи у обзир и случај ако предсједник суда није одлучио о поднесеном захтјеву у року од 60 дана (Нацрт, чл. 10.)

³⁴ Нацрт је ову жалбу нормирао као посебно правно средство за заштиту права на суђење у разумном року по угледу на право Србије, док је у праву Црне Горе и Хрватске, такође, регулисана могућност подношења жалбе на рјешење којим се одбија захтјев подносиоца, али та жалба није предвиђена као посебно правно средство за заштиту права на суђење у разумном року.

³⁵ Нацрт, чл. 18.

³⁶ У принципу, подносилац захтјева може уложити жалбу само ако му је захтјев одбијен, али се у пракси може појавити и могућност да је захтјев подносиоца усвојен, али да судија није предузео одређене процесне радње које му је наложио предсједник непосредно вишег суда. У том случају, практично није дошло до убрзања поступка иако је утврђена повреда права на суђење у разумном року па би подносиоцу захтјева требало омогућити право на жалбу и у овој правној ситуацији. Овакво рјешење је усвојено у праву Србије.

Осим захтјева за заштиту права на суђење у разумном року и жалбе као правних средстава којима се убрзава поступак који још није окончан, Нацрт регулише и тужбу за утврђивање повреде права на суђење у разумном року и на правично задовољење због повреде права на суђење у разумном року (у даљем тексту: тужба),³⁷ као правно средство које се може поднијети кад је окончан поступак који је неоправдано дуго трајао. У том смислу, правично задовољење се може остварити на два начина: исплатом новчане накнаде и/или објављивањем пресуде којом је утврђена повреда права на суђење у разумном року.³⁸

Новчано обештећење (накнада неимовинске штете) због повреде права на суђење у разумном року може се досудити у износу од 300 КМ до 3,000 КМ по предмету, односно до 20,000 по предмету ако је утврђена повреда права на суђење у разумном року за више лица.³⁹ За разлику од захтјева за заштиту права на суђење у разумном року, право на правично задовољење немају јавноправни субјекти кад учествују као странке у судском поступку.

О тужби одлучује Врховни суд у вијећу од троје судија, у року од шест мјесеци од дана пријема тужбе, а на основу прибављених списа предмета од суда код кога се предмет налази и изјашњења Правобранилаштва Републике Српске. Врховни суд ће тужбу одбацити ако је неблаговремена и није поднесена од стране овлашћеног лица, односно ако се тужилац претходно није обраћао суду захтјевом за заштиту права на суђење у разумном року и да је суд донио правноснажно рјешење којим је одлучио о том захтјеву. Ако усвоји тужбени захтјев странке, Врховни суд ће донијети пресуду којом се утврђује да је странци било повријеђено право на суђење у разумном року и досудиће јој новчано обештећење. Умјесто да утврди повреду права и досуди новчано обештећење странци, Врховни суд може, имајући у виду све околности случаја, а нарочито понашање странке, пресудом само утврдити повреду права на суђење у разумном року.⁴⁰ Кад Врховни суд пресудом утврди повре-

³⁷ „Тужба за утврђивање повреде права на суђење у разумном року“ као посебно правно средство није регулисано у праву Србије, Црне Горе и Хрватске. Утврђивање (исправнија је формулација утврђење) повреде права на суђење у разумном року је присутно и код захтјева за заштиту права на суђење у разумном року (па и код жалбе која се може уложити након доношења одлуке поводом тог захтјева), али се код овог правног средства то посебно не апострофира као што је то случај код тужбе за правично задовољење.

³⁸ Нацрт, чл. 19. Према чл. 33. право на накнаду имовинске штете због повреде права на суђење у разумном року странка може остварити у парничном поступку.

³⁹ Нацрт, чл. 20 и 21. Регулисани су критеријуми за одређивање новчаног обештећења. Ради се о истим критеријумима као и приликом одлучивања о захтјеву за заштиту права на суђење у разумном року из чл. 6, односно критеријумима установљених у пракси ЕСЈП, па их није неопходно поново понављати

⁴⁰ Нацрт, чл. 28, ст. 2.

ду права на суђење у разумном року, поред новчаног обештећења, може на захтјев странке одлуком наложити објављивање пресуде.⁴¹

Нацрт садржи и одредбе о односу између поступка за заштиту права на суђење у разумном року који се воде пред судовима у Републици Српској и оних поступака који се по том истом предмету спора воде пред Уставним судом БиХ, односно ЕСЈП. Ако је странка поднијела апелацију Уставном суду БиХ онда не може поднијети захтјев за заштиту права на суђење у разумном року према одредбама Нацрта. Уколико је представка поднијета ЕСЈП, онда странка може Влади Републике Српске поднијети приједлог за поравнање о новчаном обештећењу.

5. ЗАКЉУЧАК

Право на суђење у разумном року односи се на сва права из корпуса људских права и слобода регулисана бројним међународним документима, примарно ЕКЉП, која у домаће (унутрашње) право држава могу бити имплементирана непосредно или посредно путем ратификације.

Судски поступак у којем може доћи до повреде права на суђење у разумном року односи се на све врсте судских поступака у било којој судској инстанци, при чему пракса ЕСЈП узима у обзир судске поступке у суштинском смислу, а не према формалноправном карактеру одређеном прописом конкретне државе. Сам појам „разуман рок“ није могуће одредити у неком апсолутном смислу, већ се при (пр)оцјени његовог трајања узимају у обзир све околности везана се одређени случај, а на основу претходно утврђеног временског момена почетка и краја рока. Европски суд за људска права у Стразбуру је у својој дугогодишњој пракси поставио одређене критеријуме које узима у обзир приликом одређивања разумног рока и то: сложеност предмета, понашање подносиоца представке, поступање надлежних органа и значај спора за подносиоца представке. Ове критеријуме уважава и Уставни суд БиХ приликом одлучивања по апелацијама за заштиту права на суђење у разумном року. Међутим, Уставни суд БиХ суочава се са хиперпродукцијом броја апелација по том питању, а као узрок ове посљедице идентификује „системске недостатке у организацији

⁴¹ Није извјесно да ли Нацрт даје могућност да се након утврђене повреде права на суђење у разумном року само објави пресуда и на тај начин оствари правично задовољење без новчаног обештећења или је за објављивање пресуде кумулативно потребно да је досуђено и новчано обештећење. Ово из разлога што је у чл. 19. регулисано да се правично задовољење може остварити на два начина: исплатом новчане накнаде и/или (дакле, алтернативно и кумулативно) објављивањем пресуде којом је утврђена повреда права на суђење у разумном року. Насупрот томе, Нацрт у чл. 29, ст. 1 и 2 даје могућност да се објави само пресуда у којој је уз утврђену повреду права досуђено и новчано обештећење.

правосуђа“. У том смислу сугерише се предузимање одговарајућих мјера у циљу умножавања броја дјелотворних правних лијекова за заштиту права на суђење у разумном року.

Пракса земаља у окружењу показала је да дјелотворан правни лијек за заштиту права на суђење у разумном року није (само) апелација уставном суду, већ да је потребно законско регулисање дјелотворног правног лијека и на другим (нижим) нивоима судског одлучивања како би се смањио број ових апелација упућених уставним судовима. Уважавајући ове аргументе у Републици Српској (слична ситуација је и у Федерацији БиХ) донесен је Нацрт закона о заштити права на суђење у разумном року. У Нацрту су прихваћена поједина рјешења из права Србије, Црне Горе и Хрватске која су се показала успјешним у пракси и довела до смањења судских поступака у којима се захтјева заштита права на суђење у разумном року. Нацрт, између осталог, регулише поступак у којем се може тражити овај облик судске заштите, правна средства за заштиту, надлежности за одлучивање о захтјеву, рокове за одлучивање, облике правичног задовољења (новчано обештећење и/или објављивање пресуде) и друге аспекте битне за остваривање права на суђење у разумном року.

ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

Библиографске референце

1. Андрејевић, Снежана *et. al.*, *Суђење у разумном року*, Приручник за обуку судија, Београд 2016;
2. Бабић, Илија, Јотановић, Раденко, *Грађанско право, Књига 1 – Увод у грађанско право*, Бања Лука 2018;
3. Водинелић, Владимир, „Лично право као субјективно право и као грана права“, *Архив* 3/1976;
4. Вукас, Будисав, „Међународна заштита права човека: границе раста“, *Зборник Правног факултета у Загребу* 5-6/1989 (*supplement*);
5. Јотановић, Раденко, *Право на физички интегритет као основа других права личности*, Правни факултет Универзитета у Бањој Луци, Бања Лука 2016;
6. Крапац, Давор, „Трајање казненог поступка и право на казнено суђење у разумном року“, *Зборник Правног факултета у Загребу* 63/2013;
7. Лукић, Радомир, „Друштвени услови људских права“, *Архив* 3/1979;
8. Лукић, Радомир *et. al.*, *Увод у право*, Ј. П. Службени лист СРЈ, Београд 1999;
9. Манојловић-Андрић, Катарина *et. al.*, *Критеријуми за оцену повреде права на суђење у разумном року*, приручник, Београд 2018;

10. Мирић, Филип, „Повреда права на суђење у разумном року“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу* 75/2017;
11. Савић, Снежана, *Основе права*, Бања Лука 2005;
12. Ђурковић, Страхиња, „Право на правично суђење у разумном року у грађанским стварима“, *Зборник радова са XIV Савјетовања из области грађанског права*, Јахорина 2019.

Правни прописи

1. Закон о заштити права на суђење у разумном року, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 40/2015;
2. Закон о заштити права на суђење у разумном року, *Службени лист Црне Горе*, бр. 11/2007;
3. Закон о судовима, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 37/2012 и 14/2014;
4. Закон о судовима, *Народне новине Р. Хрватске*, бр. 67/2018.

Судске одлуке

1. Одлука Уставног суда БиХ бр. АП-303/16 од 16. 3. 2016. године;
2. Одлука Уставног суда БиХ бр. АП-480/17 од 13. 2. 2019. године;
3. Одлука Уставног суда БиХ, бр. 13/05, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 84/2006;
4. Одлука Уставног суда БиХ, бр. 5/04, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 41/2006;
5. Одлука Уставног суда БиХ, бр. АР-1356/17, од 6. 11. 2018. године;
6. Одлука Уставног суда БиХ, бр. АП-1062/15, од 10. 5. 2017. године;
7. Одлука Уставног суда БиХ, бр. АП-1062/15, од 10. 5. 2017. године;
8. Одлука Уставног суда БиХ, бр. АП-480/17, од 13. 2. 2019. године.

Интернет извори

1. Бајић, Николина, *Уставни суд БиХ и обустава одлука о повреди права на суђење у разумном року*, 5, 11, 15 и 16, преузето са: fcjp.ba/analize/Nikolina_Bajic_Ustavni_sud_BiH_i_obustava_odluka_o_povredi_prava_na_sudjenje_u_razumnom_roku.pdf.

Associate Professor Radenko Jotanović, LL.D.

Faculty of Law, University of Banja Luka

PROTECTING THE RIGHT TO TRIAL WITHIN A REASONABLE TIME

Summary

The Republic of Srpska has not adopted a law to regulate the protection of the right to trial within a reasonable time. There is a need for such a legal solution, primarily to prevent a significant number of court proceedings before the Court of B&H and the European Court of Human Rights in Strasbourg. The practice of the surrounding countries, which have introduced into their legal system a law regulating the protection of the right to a trial within a reasonable time, shows that there has been an increase in the degree of the legal protection of every subject to law to decide within a reasonable time on his rights and obligations. As a result, there has been a reduction of long-term court proceedings thus increasing the efficiency of trial bodies, which finally led to an increase in legal safety and rule of law in general.

The author affirms the arguments for the legal regulation of the protection of the right to a trial within a reasonable time in the legal system of the Republic of Srpska. In this sense, some aspects of legal solutions to the right to a trial within a reasonable time which are acceptable to our legal system have been analyzed within the neighbouring countries, as part of a universal "legal transplant". This refers to the procedure in which this form of judicial redress can be sought, the remedies, the jurisdiction to decide the claim, the time limits for rendering decision, the criteria for assessing the duration of the trial within a reasonable time, the forms of just satisfaction (financial compensation and/or publication of the judgment) and other aspects relevant to accomplishing the right to a trial within a reasonable time.

Key words: *Court; Trial; Time limit(s); Reasonable time; Protection of rights; Equitable satisfaction; Financial compensation; Publication of judgment.*