

PRAVO NA SUĐENJE U RAZUMNOM ROKU

Dragoljub Drašković

The author considers the right to a trial within a reasonable time as one of the most important, but also most violated rights under the right to a fair trial guaranteed by the European Convention and the Constitution of Montenegro. Special attention is paid to legislative solutions of certain national legal systems adopted for the purpose of realisation of this right, as well as to the rich practice of the European Court of Human Rights in the protection of this right. There is also the issue of the level of effectiveness of the national legal instruments for the protection of the right to a trial within a reasonable time provided by the Montenegrin legislation. The recognised effectiveness of the national legal instruments will in the future oblige us to fully exhaust them before turning to the European Court.

Pravo na suđenje u razumnom roku predstavlja dio i jedan od ključnih elemenata prava na pravično suđenje koje, kao složeno pravo, u sebi sadrži niz drugih, posebnih ustavnih prava, uključujući i pravo svakog da u razumnom roku bude odlučeno o osnovanosti razloga za pokretanje postupka protiv njega ili o drugim njegovim pravima i obavezama.

Pravo na suđenje u razumnom roku predviđeno je odredbama člana 9 stav 3 i člana 14 stav 3 c) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.¹ To pravo, u okviru prava na pravično suđenje, sadržano je u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda², koja, u skladu sa članom 9 Ustava Crne Gore³, kao potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovor, čini sastavni dio pravnog sistema Crne Gore, a koja u članu 6 stav 1 ovo pravo garantuje pojedincu „tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega“.

Pravo na suđenje u razumnom roku postalo je sastavni dio pravnog poretka Crne Gore pristupanjem Crne Gore Savjetu Evrope i ratifikacijom Konvencije i drugih međunarodnih akata iz oblasti ljudskih prava. Ovo pravo garantovano je i neposredno Ustavom Crne Gore. Naime, odredbama člana 16, stav 2 i člana 18, stav 1 Ustava obezbijedena je neposredna primjena ljudskih prava koja su zajemčena potvrđenim međunarodnim ugovorima. Odredbom člana 32 Ustava garantovana je, u sklopu prava na pravično suđenje, i neposredna zaštita prava na suđenje u razumnom roku.

Evropski sud za ljudska prava u Strazburu pridaje veliki značaj pravu na suđenje u razumnom roku, što potvrđuje praksa Suda u kojoj se izrazito najveći broj predmeta, uz povredu prava na imovinu, odnosi na povredu prava na pravično suđenje i u

¹ *Službeni list SFRJ* - Međunarodni ugovori, br. 7/71.

² Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ETS No. 5, CETS No. 005), Rome, 4 November 1950, Treaty Series No. 71/1953: Cmd. 8969. Crna Gora smatra se obaveznom za ispunjavanje obaveza iz Konvencije od 03. 03. 2004. godine, kada je bivša Državna Zajednica Srbija i Crna Gora ratifikovala Konvenciju, a u odnosu na Crnu Goru kao nezavisnu državu, Konvencija je stupila na snagu njenom ratifikacijom 06. 06. 2006. godine.

³ *Službeni list Crne Gore*, br. 1/2007.

okviru njega, na prava na suđenje u razumnom roku. Pravo na suđenje u razumnom roku predstavlja jedno od najčešće kršenih prava zajemčenih Konvencijom jer se čak 60% presuda Suda odnosi na utvrđivanje povreda ovog prava.⁴ Donošenje najnovijih presuda protiv Crne Gore aktualizovalo je i u nacionalnom zakonodavstvu pitanje prava na suđenje u razumnom roku. Od ukupno 37 presuda koje je Sud donio u odnosu na Crnu Goru do kraja 2017. godine, u 35 je utvrđena povreda bar jednog člana Konvencije. U većini od njih, ukupno u 23⁵, utvrđena je povreda člana 6 Konvencije, odnosno, nekog

⁴ S.Carić, Pravo na suđenje u razumnom roku, *Službeni glasnik*, Beograd, 2008, str. 14.

⁵ Bujković protiv Crne Gore, presuda od 10. 03. 2015. godine; Mijanović protiv Crne Gore, presuda od 17. 09. 2013. godine; Vukelić protiv Crne Gore, presuda od 04. 06. 2013. godine; Milić protiv Crne Gore i Srbije, presuda od 11. 12. 2012. godine; Novović protiv Crne Gore, presuda od 23. 10. 2012. godine; Stakić protiv Crne Gore, presuda od 02. 10. 2012. godine; Velimirović protiv Crne Gore, presuda od 02. 10. 2012. godine; Boucke protiv Crne Gore, presuda od 21. 02. 2012. godine; Barać i drugi protiv Crne Gore, presuda od 13. 12. 2011. godine; Živaljević protiv Crne Gore, presuda od 08. 03. 2011. godine; Garžičić protiv Crne Gore, presuda od 21. 09. 2010. godine; Mugoša protiv Crne Gore, presuda od 21. 06. 2016. godine; Radunović i drugi protiv Crne Gore, presuda od 25. 10. 2016. godine; Mirković i ostali protiv Crne Gore, presuda od 02. 03. 2017. godine; Đuković protiv Crne Gore, presuda od 13. 06. 2017. godine; Svorcan protiv Crne Gore, presuda od 13. 06. 2017. godine; Tomašević protiv Crne Gore, presuda od 13. 06. 2017. godine; Jovović protiv Crne Gore, presuda od 18. 07. 2017. godine; Sineks d. o. o. protiv Crne Gore, presuda od 05. 09. 2017. godine; Vučinić protiv Crne Gore, presuda od 05. 09. 2017. godine; Nedić protiv Crne Gore, presuda od 10. 10. 2017. godine; Tripčević protiv Crne Gore, presuda od 07. 11. 2017. godine; Dimitrijević protiv Crne Gore, presuda od 12. 12. 2017. godine. Navedeno prema: *Novija praksa Evropskog suda za ljudska prava u pogledu Albanije, Hrvatske, Bosne i Hercegovine; Makedonije, Crne Crne i Srbije*, The AIRE Centre, 2018. godine.

od različitih aspekata prava na pravično suđenje, između ostalog i prava na raspravu u razumnom roku. Devet predmeta odnosilo se na pitanje trajanja postupka prije glavnog pretresa, postupka donošenja pravosnažne presude ili postupka izvršenja pravosnažne presude. Sud je primijenio test za ocjenu koliko su kašnjenja u postupku razumna i ukazao na značaj izvršenja kao sastavnog dijela prava na suđenje u razumnom roku. Periodi kašnjenja u postupcima koji su nerazumno dugo trajali po mišljenju Suda bili su dugi od pet do deset godina nakon ratifikacije Konvencije.⁶

Analiza prava na suđenje u razumnom roku iz člana 6 Konvencije i člana 32 Ustava Crne Gore pored teorijskog ima i praktični značaj. Dužina trajanja sudskih postupaka permanentno zaokuplja pažnju i interes javnosti. Sudovi su po tom osnovu stalno meta napada, posebno od strane medija. Činjenica da Konvencija garantuje pravo na suđenje u razumnom roku nametnula je državi obavezu da obezbijedi ostvarivanje građanskih prava i obaveza i njihovu zaštitu pred nezavisnim i nepristrasnim sudom u razumnom roku. Pravo na suđenje u razumnom roku nije uspostavljeno samo u interesu subjekta o čijem se pravu ili obavezi odlučuje ili protiv koga se vodi određeni postupak, nego i u interesu pravne sigurnosti i vladavine prava uopšte, dakle, i u javnom interesu, jer nezavisno od ishoda postupka, prekomjerna dužina njegovog trajanja ugrožava kako interese subjekta prava u postupku, tako i javni interes. Princip potpune nezavisnosti suda nije više mogao biti

⁶ U presudi Mijanović, Sud je utvrdio da crnogorske vlasti nijesu preduzele potrebne mjere da izvrše presudu. U presudama Bujković, Milić, Vukelić, Velimirović i Boucke, Sud je našao da neizvršenje presude predstavlja povredu člana 6 Konvencije. U presudama Novović, Stakić i Živaljević, Sud je utvrdio povredu člana 6 iz razloga što ukupna dužina postupaka izlazi iz okvira razumnog roka. U presudi Mirković i ostali, Sud je utvrdio povredu člana 6 st. 1 Konvencije zbog dužine postupka pred upravnim organima.

zaštita od kritike i uplitanja u rad sudova po pitanju blagovremenog suđenja. Neobezbjedivanje garancija suđenja u razumnom roku za posljedicu ima odgovornost države pred Evropskim sudom. To je i dovelo do stvaranja posebnih pravnih sredstava koja treba da povećaju ažurnost i poboljšaju efikasnost u radu sudova.

Pojam razumnog roka i prava na suđenje u razumnom roku

Pravo na suđenje u razumnom roku predstavlja dio složenog prava na pravično suđenje zagarantovanog članom 6 Konvencije kojim je istovremeno propisan zahtjev za suđenjem u razumnom roku kako bi se onemogućila neopravdana i pretjerana kašnjenja u sudskim postupcima. Može se čak reći da je pravo na suđenje u razumnom roku jedan od ključnih elemenata i jedno od najznačajnijih i najčešće kršenih prava u okviru prava na pravično suđenje. Prva rečenica člana 6 stav 1 Konvencije kojim je garantovano pravo na suđenje u razumnom roku glasi: „Svako tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona.“ Pravo na suđenje u razumnom roku ovom odredbom utvrđeno je kao pravo na raspravu u razumnom roku. Pravo na suđenje, odnosno na raspravu, u razumnom roku, očigledno je jedno od eksplicitno navedenih prava u toj odredbi Konvencije, pored prava na pravičnu raspravu, prava na javnu raspravu i prava na raspravu pred nezavisnim, nepristrasnim i na osnovu zakona obrazovanim sudom.⁷

⁷ A. Jakšić, *Evropska konvencija o ljudskim pravima - komentar*, Centar za publikacije Pravnog fakulteta univerziteta u Beogradu, Beograd, 2006, str. 160; C. Ovey, R. White, *European Convention of Human Rights*, Oxford University Press, Oxford 2002, pp. 151-170.

Prema stavu Evropskog suda, bez prava na razumno trajanje postupka nema ni prava na pristup sudu, niti prava na pravično suđenje u cjelini. Da bi bila djelotvorna, pravna zaštita mora biti blagovremena. Sud smatra da je cilj garancije razumnog roka „donošenje sudskih odluka bez kašnjenja, koje bi moglo ugroziti djelotvornost i kredibilitet sistema“ i zaštita „svih strana u postupku pred sudom... protiv pretjeranih proceduralnih kašnjenja“.⁸ Zato Konvencija obavezuje države potpisnice da organizuju svoj pravosudni sistem na način koji omogućava sudovima da zadovolje garancije iz člana 6 stav 1, uključujući i zahtjev za suđenje u razumnom roku i koji svakome jamči donošenje konačne odluke o njegovom zahtjevu u razumnom roku.⁹ Ali Sud ističe i da ideja o razumnoj dužini trajanja postupka podrazumijeva neophodnost postizanja ravnoteže između ekspeditivnosti i pravičnosti postupka. Zato se prilikom odlučivanja o osnovanosti zahtjeva za suđenje u razumnom roku mora imati u vidu da je razumno trajanje nekog postupka relativna kategorija, te da se činjenica da li je dužina određenog postupka bila razumna ili ne mora utvrđivati na osnovu analize kriterijuma koji su ustanovljeni u praksi Evropskog suda i ustavnog suda države članice. Otuda i rano zauzeti stav Suda po kome „vrlo kratki rokovi nijesu uvijek garancija dobre pravde“. Naprotiv, načelo dobrog ostvarivanja pravde ima veći značaj od načela suđenja u razumnom roku, zbog čega se ne može prihvatiti varijanta kraćih, ali manje pravednih postupaka.¹⁰

⁸ Stogmuller protiv Austrije, presuda od 10. 11. 1969. godine, stav 5; H. Protiv Francuske, presuda od 24. 10. 1989. godine, stav 58.

⁹ Ledone (2) protiv Italije, presuda od 12. 05. 1999. godine, stav 23; Uljar i drugi protiv Hrvatske, presuda od 08. 04. 2007. godine; Novković protiv Hrvatske, presuda od 15. 04. 2007. godine; Gast i Popp protiv Njemačke, presuda od 22. 02. 2000. godine.

¹⁰ Intiba protiv Turske, presuda od 25. 05. 2005. godine; Boddaert protiv Belgije, presuda od 12. 10. 1992. godine.

Evropski sud je počev od 2000. godine kada je donio odluku u predmetu *Kudla protiv Poljske*¹¹ u svojim odlukama permanentno iznosio stav da predugo trajanje sudskog postupka kao posljedica neažurnog rada suda, predstavlja povredu dva konvencijska prava: prava na suđenje u razumnom roku iz člana 6 i prava na obezbjeđivanje djelotvornog pravnog sredstva za zaštitu prava i sloboda i njegovog iscrpljivanja u postupku pred nacionalnim državnim i sudskim organima prije obraćanja Evropskom sudu iz člana 13 Konvencije. Sud je u svojoj praksi utvrdio sistemsku vezu između ta dva prava. Ako bi se tumačilo da član 13 nije primjenjiv na pravo na suđenje u razumnom roku iz člana 6 stav 1 Konvencije, onda bi građani bili upućeni da se obraćaju direktno Evropskom sudu predstavkama koje je po stavu Suda pravilnije razmatrati u okviru nacionalnog zakonodavstva. Globalno posmatrano, to bi moglo da oslabi funkcionisanje djelotvornog sistema zaštite ljudskih prava koji je uspostavljen Konvencijom, kako na nacionalnom tako i na međunarodnom planu. Zato Sud smatra da norma člana 13 jemči djelotvoran pravni lijek pred domaćim organima i u slučaju kršenja prava na suđenje u razumnom roku iz člana 6 stav 1 Konvencije. Treba dodati da sadržina člana 13 Konvencije odgovara sadržini člana 20 Ustava Crne Gore koji garantuje svakom licu pravo na žalbu ili drugi pravni lijek protiv odluke kojom se odlučuje o njegovom pravu ili na zakonu zasnovanom interesu. Isto tako, sistemska veza koja postoji između člana 6 stav 1 i člana 13 Konvencije, izražena u predmetu *Kudla protiv Poljske*, može se uočiti i između člana 20 i člana 32 Ustava koji jemči pravo na suđenje u razumnom roku.

Iz navedene odredbe člana 6 stav 1 Konvencije proizlazi da se u raspravi u razumnom roku, pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, odlučuje o građanskim pravima i obavezama, odnosno o krivičnoj optužbi protiv lica. U postupke u kojima se odlučuje o

¹¹ Presuda od 26. 10. 2000. godine.

građanskim pravima i obavezama prema praksi Evropskog suda ne spadaju samo oni koji se tradicionalno takvim smatraju, već, u najširem smislu, svi postupci u kojima se odlučuje o pravima i obavezama građana po građanskom (privatnom) pravu. Takav stav se izražava i na način da se u građansko-pravne postupke, u smislu Konvencije, ubrajaju svi oni koji se ne raspravljaju po pravilima krivičnog postupka.¹² Pored postupaka u kojima se štite i ostvaruju građanska prava i obaveze, član 6 stav 1 Konvencije garantuje pravo na suđenje u razumnom roku i u postupcima u kojima se odlučuje o „krivičnoj optužbi“ protiv lica. Prema stavu Evropskog suda koji je u svojim odlukama značenju pojma krivična optužba u kontekstu Konvencije posvetio posebnu pažnju, ukoliko je određeno djelo u nacionalnom zakonodavstvu klasifikovano kao krivično, onda postupak spada u domen člana 6 Konvencije koji se u tom slučaju primjenjuje. Ukoliko je, pak, normativno tretirano kao prekršaj ili disciplinski prestup, to nije apsolutna smetnja za primjenu garancije pravičnog suđenja iz člana 6 i taj postupak se pod određenim uslovima takođe može smatrati postupkom u kome se odlučuje o krivičnoj optužbi.¹³ Iako, dakle, član 6 stav 1 Konvencije govori samo o postupku u kojem se odlučuje o pravima i obavezama građanske prirode, odnosno o krivičnoj optužbi protiv lica, što obezbjeđuje garancije na raspravu u razumnom roku u svim građansko-pravnim i krivičnim postupcima, formulacija predmetne odredbe omogućava njenu primjenu ne samo u postupcima koji prema nacionalnom zakonodavstvu imaju takav karakter, već i u upravnim, disciplinskim i svim vrstama postupaka u kojima se u okviru

¹² A. Radolović, *Zaštita prava na suđenje u razumnom roku*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta Rijeka, 1991, br. 1, str. 296.

¹³ N. Mol, K. Harbi, *Pravo na pravično suđenje*, Vodič za primjenu člana 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima, Savjet Evrope, Beograd, 2007, str. 32-37.

nacionalnog pravnog poretka odlučuje o građanskim pravima i obavezama. Glavni kriterijum je da je rezultat određenog postupka od značaja za građanska prava i obaveze subjekta, zbog čega navedena odredba obuhvata postupak po svim imovinsko-pravnim zahtjevima, u komercijalnim, finansijskim i trgovačkim poslovima, sporovima iz porodičnih odnosa itd.

Ustav Crne Gore u članu 32 neposredno garantuje pravo na suđenje u razumnom roku, na sljedeći način: „Svako ima pravo na pravično i javno suđenje u razumnom roku pred nezavisnim, nepristrasnim i zakonom ustanovljenim sudom.“ Tom odredbom zajemčeno je, znači, svakom licu pravo na suđenje u razumnom roku u sklopu prava na pravično i javno suđenje.

Što se tiče relevantnog domaćeg zakonodavstva, zakonodavac je uvijek nastojao da različitim procesnim instrumentima obezbijedi i omogućiti ostvarivanje prava na suđenje u razumnom roku.¹⁴ Zakon o sudovima¹⁵ uvodi standard suđenja u razumnom roku tako što propisuje da svako ima pravo na nepristrasno suđenje u razumnom roku (član 5). Zakonik o krivičnom postupku¹⁶ sadrži načelne odredbe prema kojima okrivljeni ima pravo da u najkraćem roku bude izveden pred sud i da mu bude suđeno bez odlaganja, sud je dužan da postupak sprovede bez odugovlačenja i da onemogućiti svaku zloupotrebu prava koja pripadaju licima koja učestvuju u postupku, a trajanje

¹⁴ Nekim posebnim zakonima se propisuje niz mjera u cilju efikasnog sprovođenja sudskog postupka. Takav je slučaj sa Porodičnim zakonom (*Službeni list Crne Gore*, br. 1/2007) koji propisuje da je postupak u vezi sa porodičnim odnosima koji se odnosi na dijete ili roditelja koji vrši roditeljsko pravo hitan i po pravilu se sprovodi na najviše dva ročišta, a prvo ročište zakazuje se tako da se održi u roku od 15 dana od prijema tužbe ili predloga. Drugostepeni sud dužan je da donese odluku u roku od 30 dana od dana kada mu je dostavljena tužba (član 317).

¹⁵ *Službeni list Crne Gore*, br. 11/2015.

¹⁶ *Službeni list Crne Gore*, br. 57/2009 i 49/2010.

prিতvora, odnosno drugih ograničenja sloboda, mora biti svedeno na najkraće potrebno vrijeme (član 15). Opšta obaveza iz ovog člana konkretizovana je brojnim odredbama Zakonika, kojima se propisuje: ovlašćenje suda da kazni učesnike u postupku čije su radnje usmjerene na odugovlačenje postupka; rok do kojeg se istraga ima završiti; rok za zakazivanje glavnog pretresa; rok za izradu presude nakon njenog donošenja; krajnji rok drugostepenom sudu do kada je dužan da odluči po žalbi itd. Zakonik naglašava potrebu za naročitom hitnošću u postupcima prema maloljetnicima, koji u krivičnom postupku imaju ista prava kao i punoljetna lica. I trajanje pritvora mora biti svedeno na najkraće potrebno vrijeme. Takođe je u članu 448 stav 2 Zakonika, koji se odnosi na određivanje pritvora u skraćenom postupku, predviđeno da prije podnošenja optužnog predloga pritvor može trajati samo onoliko koliko je potrebno da se sprovedu dokazne radnje, ali ne duže od osam dana, bez mogućnosti produženja. Radi ostvarivanja prava okrivljenog da mu se sudi u razumnom roku i sud ima obavezu da sve procesne radnje sprovede bez odugovlačenja i suzbije svaku zloupotrebu procesnih prava.

Zakon o parničnom postupku¹⁷ sadrži odredbu da je sud dužan da nastoji da se postupak sprovede bez odugovlačenja, u razumnom roku, sa što manje troškova i da onemogućiti svaku zloupotrebu prava koja strankama pripadaju u postupku (član 11 stav 1). Kao novinu u reformi parničnog postupka Zakon je propisao rokove za rješavanje predmeta koje nije poznavalo ranije domaće građansko parnično zakonodavstvo. I ovaj zakon sadrži standard suđenja u razumnom roku, a pojedine odedbe Zakona koncipirane su u skladu sa zahtjevom da se u sudskoj praksi taj standard i ostvari. Propisani su kontinuirani rokovi za radnje suda i stranaka. Stranke su ograničene u pogledu roka do

¹⁷ *Službeni list Republike Crne Gore*, br. 22/04 i 28/05, *Službeni list Crne Gore*, br. 47/15 i 48/15.

kojeg mogu u postupku iznositi nove činjenice i predlagati nove dokaze, a data su i rješenja kojima se sprečavaju zloupotrebe procesnih ovlašćenja. Prema članu 340 stav 2 Zakona sud će donijeti presudu najkasnije u roku od 30 dana od dana zaključenja glavne rasprave. Ovi zakonski rokovi su instruktivni i sud ih u vršenju svoje funkcije mora poštovati. Zakon sadrži i posebne odredbe za određene postupke. Tako, npr. propisuje da u parnicama iz radnih odnosa, a naročito pri određivanju rokova i ročišta, sud vodi računa o potrebi hitnog rješavanja radnih sporova. U sporovima koje pokreće zaposleni protiv odluke o prestanku ugovora o radu, postupak pred prvostepenim sudom mora se okončati u roku od šest mjeseci od dana podnošenja tužbe, a u tom slučaju drugostepeni sud je dužan da donese odluku o žalbi protiv odluke prvostepenog suda u roku od 60 dana od dana prijema spisa predmeta (član 434).

Postoje najmanje dvije grupe faktora koji utiču na mogućnost primjene i poštovanja utvrđenih rokova procesnih zakona za blagovremeno rješavanje sudskih predmeta. Jedni su „spoljašnji“, u koje spada stanje u pravosuđu u cjelini, odnosno kadrovske, organizacione, finansijske itd. pretpostavke za rad sudova, sistem nagrađivanja rada sudija, modernizacija informacionog sistema u sudovima i sl. Drugi se odnose na postupanje suda u određenom konkretnom predmetu i determinisani su vrstom spora, složenošću slučaja, ponašanjem suda i stranaka, postupanjem advokata itd.¹⁸ I jedni i drugi uslovljavaju postojanje velikog broja „neriješenih“, „prenešenih“, odnosno „starih“ predmeta kod sudova. Pitanje je, naravno, na osnovu kojih kriterijuma se može utvrditi da su određeni predmeti „zaostali“, odnosno „neriješeni u razumnom roku“. Kako povući granicu između „starih“ i „novih“ predmeta? To razlikovanje je teško vezati za određeni

¹⁸ Lj. Milutinović, Suđenje u okvirima razumnog vremenskog roka, *Pravni informator*, Online izdanje časopisa, str. 1.

vremenski momenat, npr. datum stupanja na snagu nekog novog procesnog ili drugog zakona. Problem je takve prirode da se u stvari ne može izvršiti razgraničenje, jer su i „stari“ i „novi“ zapravo živi predmeti sve dok nijesu konačno i pravosnažno riješeni.

Iz konvencijske i ustavne odredbe može se zaključiti da je pravo na suđenje u razumnom roku građansko pravo koje se ostvaruje u već pokrenutom postupku pred sudom po zahtjevu građanina za ostvarivanje ili zaštitu određenog prava. Obuhvata pravo da se pokrene postupak, ali i pravo da se dobije meritorna odluka u postupku. Zato se kod ostvarivanja prava na suđenje u razumnom roku može govoriti zapravo o dva zahtjeva stranke za zaštitu prava. Prvi je zahtjev za zaštitu prava koje je predmet sudskog postupka pokrenutog radi ostvarivanja ili zaštite tog prava. Država ima obavezu da omogući da se kroz redovan sudski postupak ostvaruje zaštita ljudskih prava koja su predviđena Konvencijom i nacionalnim ustavom na način što će im sudovi pružati efikasnu i brzu pravnu zaštitu, u skladu sa pravom na suđenje u razumnom roku koje je postalo pravni standarad. Ako je, međutim, odugovlačenjem postupka za ostvarivanje ili zaštitu prava došlo do kršenja prava stranke na suđenje u razumnom roku, ona je tada prinuđena da podnese zahtjev za zaštitu tog prava. Ukoliko, pak, nacionalnim zakonodavstvom nije obezbijedeno djelotvorno pravno sredstvo za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku, doći će do nastavljanja njegovog kršenja, jer se postupak i nakon što je prekoračio granice razumnog trajanja produžava. Nepoštovanje prava na suđenje u razumnom roku nameće potrebu primjene određenih posebnih pravnih sredstava kojima se njegovo ostvarivanje omogućava, o kojima će dalje u tekstu biti riječi.

Za definisanje prava na suđenje u razumnom roku neophodno bi bilo odrediti pojam razumnog roka kao najbitniji elemenat tog prava. Razumni rok predstavlja pravni standard koji

Konvencijom nije bliže određen, pa se u praksi njegovo trajanje različito određuje, uglavnom u zavisnosti od vrste postupka (krivični, parnični, upravni) i prirode spora. Što se tiče pravne teorije, uglavnom se izbjegava definisanje, već se polazi od usvojenih stavova Evropskog suda uz navođenje odluka u kojima se Sud poziva na svoje kriterijume za određivanje dužine razumnog roka. U jednoj od rijetkih definicija navodi se, npr. da „vrijeme koje se smatra razumnim predstavlja vrijeme u kome treba putem sudske odluke da bude okončana nesigurnost u kojoj se građanin kao stranka nalazi u pogledu svojih građanskih prava i obaveza ili svog građansko pravnog položaja ili zbog podignute krivične optužbe protiv njega“.¹⁹ Ta garancija je u interesu lica o kome je riječ, ali i u interesu pravne sigurnosti.²⁰

Ni u praksi Evropskog suda razumni rok nije definisan određivanjem tačnog vremenskog perioda mogućeg trajanja postupka, niti apsolutnih vremenskih granica u kojima bi postupak trebalo da se okonča, već je Sud prihvatio kazuistički pristup u određivanju razumnog roka utvrđivanjem kriterijuma za njegovu ocjenu u svakom konkretnom slučaju.²¹ Pri tome se kao relevantna smatraju samo kašnjenja u postupku koja su uzrokovana propustom državnog organa.²² Riječ je istovremeno o kriterijumima za utvrđivanje osnova za oslobađanje države od odgovornosti za povredu prava na suđenje u razumnom roku. O tim kriterijumima će kasnije u tekstu biti više riječi.

¹⁹ Lj. Milutinović, *Suđenje u razumnom roku*, Mjere u cilju sprečavanja povrede prava na pravično suđenje, Paragraf, 255/2007, str. 1.

²⁰ N. Mol, K. Harbi, *Pravo na pravično suđenje*, op. cit. str. 48.

²¹ Te kriterijume Evropski sud je najeksciplitnije izrazio u presudama: *Buchholz protiv Njemačke*, *King protiv Njemačke*, *Zimmermann i Steiner protiv Švajcarske*. Ž. Ditertr, Izvodi iz najznačajnijih odluka Evropskog suda za ljudska prava, *Službeni glasnik*, Beograd, 2006, str. 196.

²² Zimmermann i Steiner protiv Švajcarske, presuda od 13. 07. 1983. godine, serija A, br. 66, str. 11 tačka 24.

Razumni rok i njegovo trajanje se prvenstveno posmatra u odnosu na postupak ostvarivanja i zaštite prava koje je predmet zahtjeva. Pri tome je prvo pitanje šta se smatra postupkom u kojem rasprava treba da se provede u razumnom roku i koje vrijeme se uzima za utvrđivanje dužine trajanja postupka. Generalno posmatrano, razumni rok počinje da teče od momenta preduzimanja prvog akta kojim stranka u postupku uspostavlja kontakt sa državnim organom, a završava se ostvarenjem prava koje je bilo predmet postupka u materijalnom smislu. U građanskom postupku razumni rok se računa, po pravilu, od trenutka pokretanja postupka pred sudom, tj. od podnošenja tužbe i njenog dostavljanja tuženom.²³ Ipak, postoje izuzeci u kojima vrijeme počinje da se računa prije početka parnice. Takav je slučaj npr. sa parničnim postupkom kome prethodi upravni postupak ili postupkom u radnim sporovima, kod kojih vrijeme počinje da teče od pokretanja prethodnog upravnog, odnosno disciplinskog postupka.²⁴ Takođe, razumni rok će početi da se računa prije početka parnice u slučaju kada je država odgovorna za onemogućavanje pokretanja spora ili za neobezbjedivanje blagovremene pravne pomoći.²⁵ Za razliku od parničnog, krivični postupak počinje da teče od trenutka kada je lice optuženo, odnosno kada je primilo zvanično obavještenje da je počinilo krivično djelo.²⁶ Vrijeme može početi da teče i ranije ako postoji osnovana sumnja protiv lica zbog čega je prethodno ispitivano ili je izdat nalog za hapšenje.²⁷ Postupak obuhvata prvostepeni

²³ V. Dimitrijević, D. Popović, T. Papić, V. Petrović, *Međunarodno pravo ljudskih prava*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2006, str. 197.

²⁴ Koenig protiv Njemačke, presuda od 31. 05. 1978. godine; Vidjeti: A. Jakšić, *Evropska konvencija o ljudskim pravima - komentar*, op. cit. str. 211.

²⁵ Lj. Milutinović, *Suđenje u razumnom roku*, Izbor iz sudske prakse, Glosarijum, Beograd, 2005, str. 5.

²⁶ N. Mol, K. Harbi, *Pravo na pravično suđenje*, op. cit. str. 37-38.

²⁷ *Ibid.*

i postupke po redovnim i vanrednim pravnim ljekovima.²⁸ Kao kraj roka, i u građanskim i u krivičnim stvarima uzima se moment okončanja postupka pred najvećom sudskom instancom. Zato se u državama u kojima je dozvoljeno podnošenje ustavne žalbe ustavnom sudu prilikom procjene razumnosti dužine postupka uzima u obzir i trajanje postupka pred tim sudom.²⁹ Računa se i vrijeme potrebno za izradu odluke. Da bi se moglo smatrati da je postupak okončan u razumnom roku, potrebno je da sudska odluka u tom roku bude „pravosnažna“ i „izvršna.“ Ako nacionalni pravni sistem ne bi obezbijedio izvršenje konačne ili pravosnažne sudske odluke, pravo na suđenje u razumnom roku bi izgubilo smisao. Zato se izvršenje sudske odluke smatra integralnim dijelom sudskog postupka koji treba da se okonča u razumnom roku.³⁰

U krivičnom postupku pravo na suđenje u razumnom roku ima posebne implikacije i, generalno izraženo, predstavlja garanciju izvođenja lica u najkraćem roku pred sud. Međunarodni standardi utvrđuju pravne osnove lišenja slobode i određivanja pritvora, zaštitu prava lica lišenih slobode i trajanje pritvora. Prema njima, sastavnim dijelom prava na suđenje u razumnom roku može se smatrati i pravo na obavještenost o razlozima lišenja slobode i optužbi. Tako je Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima predviđeno da se uhapšeno lice u trenutku hapšenja obavještava o razlozima hapšenja, a u najkraćem roku pisanim putem se obavještava o svakoj optužbi koja je podignuta protiv njega (član 9 stav 2). Konvencija u članu 5 stav 1, po tačkama a) – f), taksativno nabroja pravne

²⁸ Neumeister protiv Austrije i Wemhoff protiv Njemačke, A.Jakšić, Evropska konvencija o ljudskim pravima - komentar, op. cit. str. 211; C. Ovey, R. White, *European Convention of Human Rights*, op. cit, pp. 167.

²⁹ Eckle protiv Njemačke presuda od 23. 06. 1982. godine.

³⁰ Homsby protiv Grčke, presuda od 19. 03. 1987. godine, Ž. Ditertr, *Izvodi iz najznačajnijih odluka Evropskog suda za ljudska prava*, op. cit. str. 198.

osnove po kojima lice može biti lišeno slobode u krivičnim i drugim postupcima u skladu sa zakonom propisanim postupkom.³¹ A po odredbi člana 5 stav 2 svako ko je uhapšen mora biti odmah i na jeziku koji razumije obaviješten kako o razlozima hapšenja, tako i „o svakoj optužbi protiv njega“. Dalje, član 6 stav 3 a) Konvencije propisuje da svako ko je optužen za krivično djelo ima pravo da bez odlaganja, posebno i na jeziku koji razumije bude obaviješten o prirodi i razlozima optužbe protiv njega. On mora imati preciznu i punu informaciju o optužbama i pravnim kvalifikacijama koje mu se stavljaju na teret.³² Navedenim odredbama se garantuje pravo lica lišenog slobode, odnosno optuženog za krivično djelo, na obavještenje o razlozima hapšenja, odnosno optužbe, i to „odmah“, odnosno „bez odlaganja“. U ovim, samo na prvi pogled istovjetnim odredbama, pažljivijim sagledavanjem uočava se razlika. Naime, u članu 6 stav 3 a) zahtijeva se neodložno davanje obavještenja o prirodi i razlozima optužbe protiv lica, čim je osumnjičeni optužen, ili inače prilikom otpočinjanja krivičnog postupka, pri čemu riječ „podrobno“ ukazuje da okrivljeni ima pravo da se na početku postupka upozna ne samo sa prirodom i razlozima optužnice, tj. sa djelima koja je navodno učinio i na kojima se optužnica zasniva, već i sa što više činjenica i okolnosti, a isto tako i sa pravnom kvalifikacijom djela. U članu 5 stav 2 se, pak, zahtijeva neodložno obavještanje o razlozima za lišenje slobode i o optužbi protiv lica koje predstavlja prvenstveno informaciju o optužbi koja mu se daje prilikom hapšenja. Drugim riječima, obaveza detaljnog upoznavanja sa optužbom utvrđena je sa ciljem da se omogući priprema valjane i efikasne odbrane otkrivenog, a informacija o razlozima za hapšenje treba da mu

³¹ D. Goimen, *Kratak vodič kroz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 1996, str. 27.

³² Pelissieri i Sassi protiv Francuske, presuda od 25. 09. 1999. godine.

omogućiti korišćenje pravnog lijeka protiv odluke o hapšenju. Što se tiče domaćeg pravnog sistema, Ustav Crne Gore sadrži sličnu odredbu po kojoj lice lišeno slobode mora odmah biti obaviješteno na svom jeziku ili jeziku koji razumije o razlozima lišenja slobode (član 29 stav 3). Zakonik o krivičnom postupku u članu 4 stav 1 na jasan i precizan način utvrđuje pravo okrivljenog da bude obaviješten o optužbi protiv njega, tako što propisuje: „Osumnjičeni na prvom saslušanju mora biti obaviješten o krivičnom djelu za koje se tereti i o osnovima sumnje protiv njega.“

U krivičnom postupku koji se sprovodi u skladu sa članom 6 stav 1 Konvencije suđenje u razumnom roku obuhvata vremenski period od trenutka kada je lice uhapšeno, odnosno od dana kada bude optuženo i kada mu je na zvaničan način saopšteno da su protiv njega preduzete radnje u cilju provođenja krivičnog postupka, što je Sud definisao kao „zvanično obavještavanje lica od strane nadležnih organa o postojanju tvrdnje da je izvršilo krivično djelo“, pa do pravosnažnog završetka postupka, utvrđivanjem krivice ili nevinosti, uključujući i postupak po žalbi.³³ Pravo na raspravu u razumnom roku iz člana 6 stav 1 tijesno je povezano sa zahtjevom „razumnog roka“ iz člana 5 stav 3 budući da je interes lica u pritvoru da se krivični postupak protiv njega što brže okonča, a nepotrebno produžavanje postupka dovodi u pitanje zakonitost daljeg pritvora. U slučaju primjene člana 5 stav 3 Konvencije, vremenski period „razumnog roka“ teče od lišenja slobode do donošenja prvostepene osuđujuće ili oslobađajuće presude, bez postupka po žalbi (koji je obuhvaćen članom 6 stav 1). Prvim dijelom odredbe člana 5 stav 3, utvrđeno je da svako ko je uhapšen ili lišen slobode u skladu sa odredbama stava 1 c) tog člana, tj. radi

³³ Eckle protiv Njemačke, op. cit; Deweer protiv Belgije, presuda od 27. 02. 1980. godine, serija A, br. 35, stav 14; B. protiv Austrije, presuda od 28. 03. 1990. godine, stav 36.

privođenja pred nadležnu sudsku vlast zbog opravdane sumnje da je izvršio krivično djelo, ili kada se to opravdano smatra potrebnim kako bi se preduprijedilo izvršenje krivičnog djela ili bjekstvo po njegovom izvršenju, mora bez odlaganja biti izveden pred sudiju ili drugo službeno lice zakonom određeno da obavlja sudske funkcije. Sa kojom hitnošću će to biti urađeno zavisice od okolnosti konkretnog slučaja. Drugi dio te odredbe garantuje licu lišenom slobode pravo „da mu se sudi u razumnom roku ili da bude pušten na slobodu do suđenja“. Pri tome je Sud konstatovao da te opcije nijesu alternativne, već je utvrđeno pravo lica da se pusti na slobodu do suđenja u nedostatku opravdanih razloga za pritvor.³⁴ Umjesto da postavlja čvrste vremenske rokove za preduzimanje radnji, Sud je stao na stanovište da neprekidni pritvor mora biti opravdan odgovarajućim i dovoljnim razlozima. Njihovo postojanje može utvrditi samo sud, bez obzira na stav stranaka i državnih organa.³⁵

Kriterijumi za određivanje dužine razumnog roka

Konvencijom nijesu određeni čvrsti kriterijumi za utvrđivanje dužine trajanja suđenja u razumnom roku, a Evropski sud je, kao što je rečeno, usvojio kazuistički pristup, tj. utvrđivanje „razumnosti“ dužine trajanja postupka i prekoračenja razumnog roka u odnosu na konkretni predmet, od slučaja do slučaja.³⁶ Sud u svakom predmetu analizira posebne uslove da bi utvrdio da li je postupak imao razumnu dužinu trajanja. Šta će se smatrati „razumnim rokom“ zavisice od posebnih uslova i okolnosti

³⁴ Wemhoff protiv Njemačke, presuda od 27. 07. 1968. godine, serija A, broj 7, stav 4-5.

³⁵ Filip Lič, *Obraćanje Evropskom sudu za ljudska prava*, Beogradski centar za ljudska prava, Misija OEBS u Srbiji, Beograd, 2007, str. 236.

³⁶ Frydlander protiv Francuske, presuda od 27. 06. 2000. godine.

slučaja, pri čemu se uzima u obzir prije svega predmet i vrsta spora, složenost slučaja, tj. činjeničnih i pravnih pitanja, a zatim se naročito cijene momenti kao što su ponašanje podnosioca predstavke i državnog organa, stepen njihove odgovornosti za odugovlačenje, kao i značaj predmeta spora za podnosioca.³⁷ Ipak, određeni kriterijumi za utvrđivanje razumnosti dužine trajanja postupka i prekoračenja razumnog roka su se posebno iskristalisali, kako u praksi Evropskog suda, tako i u teoriji. Kriterijumi za utvrđivanje „razumnosti i trajanja postupka“, usvojeni u praksi Suda, bilo da je riječ o građanskom ili krivičnom postupku, su sljedeći: 1. obim i složenost predmeta spora u činjeničnom i u pravnom smislu; 2. značaj predmeta spora, brzine okončanja i ishoda postupka za stranke, posebno za podnosioca predstavke; 3. način na koji sud vodi postupak, odnos suda i drugih nadležnih državnih organa prema obavezama rješavanja spora u razumnom roku; 4. ponašanje stranaka, a posebno podnosioca predstavke u toku trajanja postupka.³⁸ Na osnovu tih kriterijuma Sud daje opštu ocjenu metodom *in concreto*, što podrazumijeva razmatranje „posebnih okolnosti slučaja“ radi utvrđivanja da li je trajanje postupka bilo

³⁷ Horvat protiv Hrvatske, presuda od 26. 07. 2001. godine; Rogošić protiv Hrvatske, presuda od 20. 05. 2010. godine; Kemmache protiv Francuske (1 i 2), presuda od 27. 11. 1991. godine, stav 60.

³⁸ Koenig, Eckle, Bock protiv Njemačke, A. Jakšić, *Evropska konvencija o ljudskim pravima - komentar*, op. cit. str. 212; D. Gomien, D. Harris, L. Zwaak, *Law and Practice of the European Convention on Human Rights and the European Social Charter*, Council of Europe Publishing, Printed in Germany, 1996, pp. 165-169; *Ljudska prava u Srbiji i Crnoj Gori*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2006, str. 132; V. Dimitrijević, D. Popović, T. Papić, V. Petrović, *Međunarodno pravo ljudskih prava*, op. cit. str. 197; Lj. Milutinović, *Suđenje u razumnom roku*, Izbor iz sudske prakse, op. cit. str. 5; S. Carić, *Pravo na suđenje u razumnom roku*, op. cit. str. 82-95; N. Kol, K. Harbi, *Pravo na pravično suđenje*, op. cit. str. 49.

„nerazumno“ ili ne. Te kriterijume koje je u svojoj praksi utvrdio Evropski sud, na izričit ili posredan način, usvajaju pravni sistemi država potpisnica Konvencije pri ocjeni osnovanosti zahtjeva za utvrđivanje povrede prava na suđenje u razumnom roku.

U Crnoj Gori, prema Zakonu o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku³⁹ kriterijumi su takođe: složenost predmeta u činjeničnom i pravnom smislu; ponašanje podnosioca pravnog sredstva, ali i drugih lica kojima je priznata aktivna legitimacija na osnovu čl. 2 Zakona, kao što su umješač u građanskom postupku, zainteresovano lice u upravnom sporu, okrivljeni i oštećeni u krivičnom postupku; ponašanje suda i drugih državnih organa, organa lokalne samouprave, javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja; interes podnosioca pravnog sredstva. Zakon, međutim, ostavlja i mogućnost vrednovanja drugih mjera, što se može zaključiti iz formulacije da će se pomenuti kriterijumi „naročito“ uzimati u obzir (član 4).

Prema Zakonu o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku Srbije⁴⁰ kao kriterijumi pri odlučivanju o pravnim sredstvima kojima se štiti pravo na suđenje u razumnom roku uzimaju se u obzir sve okolnosti predmeta suđenja, a prije svega složenost činjeničnih i pravnih pitanja, cjelokupno trajanje postupka i postupanje suda, priroda i vrsta predmeta suđenja, značaj predmeta suđenja za stranku, ponašanje stranaka tokom postupka, posebno poštovanje procesnih prava i obaveza, poštovanje redoslijeda rješavanja predmeta i zakonski rokovi za zakazivanje ročišta i glavnog pretresa i izradu odluka (član 4).

Zakon o obezbjeđenju prava na suđenje u razumnom roku Slovenije⁴¹ kao kriterijume predviđa: okolnosti pravne stvari,

³⁹ *Službeni list Crne Gore*, br. 11/2007.

⁴⁰ *Službeni glasnik RS*, br. 42/2015.

⁴¹ Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlaganja, *Službeni glasnik Republike Slovenije*, br. 49/06, a primjenjuje se od 01. 01. 2007. godine.

odnosno njenu složenost u činjeničnom i pravnom pogledu; ponašanje stranaka u postupku, posebno u pogledu korišćenja procesnih prava i ispunjavanja obaveza u postupku; ponašanje nadležnih organa u pogledu poštovanja pravila o redosljedu rešavanja zahtjeva pred sudom; poštovanje zakonskih rokova; način na koji je postupano prema zahtjevu prije ulaganja dopuštenih pravnih sredstava; priroda i vrsta zahtjeva, i konačno, značaj sporne stvari za stranku (član 4).

U Hrvatskoj, Zakon o sudovima Republike Hrvatske⁴² ne sadrži posebno kriterijume za utvrđivanje dužine razumnog roka suđenja, ali se može zaključiti da se prihvataju kriterijumi koji su izgrađeni u praksi Evropskog suda i da se osnovanost predstavke pred sudom cijeni prema njima.⁴³

Obim i složenost predmeta spora u činjeničnom i pravnom smislu: Složenost predmeta je faktičko pitanje koje Evropski sud cijeni od slučaja do slučaja. Složenost se utvrđuje na osnovu svih aspekata predmeta. Uzimaju se u obzir priroda i vrsta zahtjeva, činjenično stanje, tj. karakter činjenica koje treba da budu utvrđene i složenost pravnih pitanja, broj stranaka ili optuženih lica i svjedoka, broj državnih organa i drugih nosilaca javnih ovlašćenja uključenih u predmet, broj, vrsta i obim dokaza, međunarodni elementi slučaja, kao i mogućnosti spajanja predmeta sa drugim predmetima.⁴⁴ Evropski sud je istakao da predmeti vezani za poreske prekršaje i privredne prestupe mogu

⁴² *Narodne novine*, br. 150/05.

⁴³ I. Tomić Peričić, „Zaštita prava na suđenje u razumnom roku u Republici Hrvatskoj sa posebnim osvrtom na problem okončanih predmeta“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, br. 2/2007, str. 1370.

⁴⁴ Triggiani protiv Italije, Andreucci protiv Italije, Manzoni protiv Italije, Boddaert protiv Belgije, Klitsche protiv Italije, Ferrantelli i Santangelo protiv Italije, N. Mol, K. Harbi, *Pravo na pravično suđenje*, op. cit. str. 50; K. Rid, *Evropska konvencija o ljudskim pravima*, Vodič za praktičare, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2007, str. 169.

biti prilično složeni što opravdava dužinu trajanja postupka. Aspekt složenosti predmeta može biti i postupak po kome se predmet vodi. Ako sud treba da primijeni neki potpuno novi zakonski propis ili da u privrednom ili trgovinskom sporu sasluša vještake, potreban je duži vremenski period za okončanje predmeta.⁴⁵ Tako je, npr. u predmetu *Ringeisen protiv Austrije*⁴⁶ koji se odnosio na pronevjeru i finansijske malverzacije, Sud smatrao da pet godina i dva mjeseca nije predug vremenski period i da, iako postoje kašnjenja koja su se mogla izbjeći, to ipak nije dovoljan dokaz za kršenje člana 6 stav 1 Konvencije. Dakle, složenost slučaja u principu može biti opravdavajuća okolnost za dugo trajanje postupka ukoliko ono nije uzrokovano i drugim činiocima.

Značaj predmeta spora, brzine okončanja i ishoda postupka za stranke, a posebno za podnosioca predstavke i njegove interese: Ovaj novi kriterijum Evropski sud je utvrdio u presudi *Konig protiv Njemačke*.⁴⁷ Neki predmeti zbog svoje prirode i značaja za stranku ili posebnih specifičnosti sami po sebi zahtijevaju da budu riješeni u kraćem roku. U građanskim predmetima u kojima je postupak od posebne važnosti za podnosioca predstavke, kada se odlučuje npr. o sudbini djece ili starateljstvu, gdje protok vremena može negativno da utiče na prava i interese djeteta ili da dovede do trajnog gubitka prava, neophodno je brzo postupanje. To su takođe i sporovi iz radnih odnosa, sporovi u kojima se odlučuje o pravima starih i bolesnih lica (izdržavanje, ostvarivanje prava na penziju, naknada štete zbog teške tjelesne povrede ili bolesti). Krivični postupci, s obzirom na značaj za optuženog, uvijek zahtijevaju posebnu ekspeditivnost, naročito ako se okrivljeni nalazi u pritvoru.

⁴⁵ A. Jakšić, *Evropska konvencija o ljudskim pravima - komentar*, op. cit. str. 212.

⁴⁶ Presuda od 16. 07. 1971. godine.

⁴⁷ Presuda od 28. 06. 1970. godine.

Način na koji sud vodi postupak, odnos suda ili drugih nadležnih državnih organa prema obavezi rješavanja spora u razumnom roku: Sud je dužan da u svakom predmetu preduzima procesne radnje na način koji obezbjeđuje sprovođenje postupka bez odugovlačenja i uz puno poštovanje prava na suđenje u razumnom roku iz čl. 6 st. 1 Konvencije. Po stavu Evropskog suda neće postojati povreda prava na suđenje u razumnom roku ako je sporost u postupanju posljedica preopterećenosti suda neriješenim predmetima, pod uslovom da je zaostatak u rješavanju predmeta privremen i ne predstavlja stalnu pojavu, a država preduzima sve neophodne mjere da ubrza postupke, uz samo nužno najkraće produženje rokova. Ali velika opterećenost suda nije valjano opravdanje za kašnjenje, ako sud nije preduzeo sve neophodne mjere da se konkretni slučaj riješi.⁴⁸ Te mjere mogu biti npr. da se predmeti rješavaju poštovanjem redosljeda prijema u sudu, odnosno po kriterijumu hitnosti i važnosti suštine spora za podnosioca zahtjeva, poštovanjem zakonskih rokova za zakazivanje ročišta i glavnog pretresa i izradu odluka itd. Razlozi za podnošenje predstavki za zaštitu prava po ovom osnovu su brojni i različiti, kao što su organizacioni problemi unutar organa (nedovoljan broj sudija ili članova upravnog organa) i drugi problemi uzrokovani materijalnim statusom suda, a takođe i česta promjena u sastavu sudskog vijeća, dugo trajanje vještačenja uz promjene vještaka itd. No, pored svih otežavajućih okolnosti, na sudu je obaveza da preduzme sve da se postupak okonča u razumnom roku i da svi učesnici u postupku doprinesu da se izbjegne bilo kakvo nepotrebno kašnjenje.⁴⁹ Treba dodati da Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku Crne Gore propisuje da se prilikom odlučivanja o pravnim sredstvima za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku uzimaju u obzir i ponašanje drugih državnih organa, a ne

⁴⁸ Majeric protiv Slovenije, presuda od 06. 02. 2000. godine, stav 39.

⁴⁹ N. Mol, K. Harbi, *Pravo na pravično suđenje*, op. cit. str. 53.

samo suda, organa lokalne samouprave, javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlaštenja, odnosno ponašanje svih organa koji vode drugi, npr. upravni postupak (član 4). Postupanje drugog državnog organa, a ne samo suda, kao kriterijum koji se uzima u obzir kod odlučivanja o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, utvrđuje i Zakon Srbije (član 4). Slično, i Zakon Slovenije, koji govori o ponašanju „nadležnih organa“ (član 4). Takva zakonodavna rješenja potvrđuju stav da zaštita prava na odlučivanje o pravu subjekta u razumnom roku obuhvata i druge, van-sudske postupke. Evropski sud posebno cijeni situaciju kada se predmet rješava na više sudskih instanci. Vodeći se stavovima Suda neki autori koncipirali su formulu „3 plus 2 plus 1“, po kojoj bi se prvostepeni postupak okončao najkasnije za tri godine, drugostepeni za dvije, a sud trećeg stepena imao bi obavezu dostavljanja presude strankama u roku od godinu dana od prijema predmeta.⁵⁰

Ponašanje stranaka, a posebno podnosioca zahtjeva, tokom trajanja postupka: Sva kašnjenja u postupku ne mogu se pripisati državi, tj. njenim organima. Država ne može biti odgovorna za to što se koristi dozvoljenim procesnim sredstvima koja su njoj na raspolaganju.⁵¹ Evropski sud nije prihvatao da je bilo kršenja prava na suđenje u razumnom roku ako je sam podnosilac zahtjeva svojim ponašanjem doprinio dugom trajanju postupka. Tako je Sud u predmetu *Union Alimentaria Sanders SA protiv Španije* zauzeo stav da je dužnost podnosioca predstavke samo „da ispolji revnost u preduzimanju proceduralnih koraka koji su za njega relevantni, da se uzdrži od korišćenja taktike odlaganja i da iskoristi sve mogućnosti koje mu unutrašnje

⁵⁰ Iako je stvorena teorijski, formula je našla svoju primjenu u predmetu Supukova protiv Slovačke, vidjeti: Dimitrijević, D. Popović, T. Papić, V. Petrović, *Međunarodno pravo ljudskih prava*, op. cit. str. 198.

⁵¹ Pretto i drugi protiv Italije, presuda od. 08. 12. 1983. godine.

pravo pruža u smislu skraćivanja postupka⁵². Ako stranka od koje zavisi izvođenje dokaza ne poštuje procesna prava i obaveze i propusti da preduzme procesne radnje ili ih ne preduzme u propisanom roku pa nastupi prekluzija, takvo nesavjesno korišćenje procesnih sredstava ići će na štetu same stranke, a ne povlači odgovornost države. Odgovornost stranaka za prekoračenje razumnog roka naročito je izražena u parničnom postupku, prije svega zbog načela dispozitivnosti. Međutim, iako država ne snosi direktnu odgovornost ako je stranka u sporu prozurokovala kašnjenje, uvijek se može postaviti pitanje da li je sud sa svoje strane preduzeo potrebne mjere da ubrza postupak ili je dozvolio prekomjerno odugovlačenje bez valjanog razloga i na taj način uzrokovao prekoračenje razumnog vremenskog roka. Dakle, činjenica da stranke u građanskoj parnici svojim ponašanjem mogu uticati na njen tok ne oslobađa sud obaveze da se stara o blagovremenom provođenju postupka.

Zaštita prava na suđenje u razumnom roku u nacionalnim zakonodavstvima

Iz odredbe člana 13 Konvencije proizlazi da pojedinac mora imati na raspolaganju pravno sredstvo koje mu omogućava efektivno (djelotvorno) ostvarivanje i zaštitu prava na suđenje u razumnom roku pred nacionalnim organima, čije je ustanovljavanje prepušteno državi članici. Ono može biti preventivno, ako ima za cilj da spriječi da do povrede prava dođe, ili kompenzatorno, ako je ustanovljeno tako da može da otkloni posljedice već učinjene povrede ili da kompenzira nastalu štetu. Konvencija na taj način nastoji da obaveže državu da, u skladu sa tzv. načelom supsidijariteta, prema kome je sistem zaštite koji pruža Konvencija dopunski u odnosu na zaštitu na nacionalnom nivou, obezbijedi zaštitu ovog prava

⁵² N. Mol, K. Harbi, *Pravo na pravično suđenje*, op. cit. str. 51.

građana kod domaćih organa i sudova prije nego što budu prinuđeni da zaštitu potraže na međunarodnom nivou. I Evropski sud je ukazivao na nužnost normiranja pravnog sredstva za sprečavanje povrede prava na suđenje u razumnom roku i obezbjeđivanje prava na naknadu kao satisfakcije ako je do povrede ipak došlo.⁵³ Međutim, praksa Suda govori da su mjere za zaštitu ovog prava na nacionalnom nivou, u vidu uvođenja domaćeg pravnog sredstva, države članice Savjeta Evrope uglavnom preduzimale tek pošto je Evropski sud u svojim presudama konstatovao povredu prava iz člana 6 stav 1 Konvencije u državi i ukazao na načine rješavanja tog problema.

Mehanizmi utvrđeni materijalnim i procesnim nacionalnim zakonima u praksi se često pokazuju nedovoljnim da obezbijede uživanje prava na sudski postupak i odluku u razumnom roku. Najčešće su to odredbe koje imaju deklarativni i načelni karakter i koje ne mogu da obezbijede zaštitu u slučaju nepoštovanja ovog prava. Procesni zakoni uglavnom ne sadrže odredbe kojima se uređuje situacija kada sud ne poštuje neki od utvrđenih rokova, niti utvrđuju pravo na naknadu štete zbog povrede prava na raspravu u razumnom roku. Zato se pokazalo nužnim na nacionalnom nivou obezbijediti novo efikasno procesno sredstvo kojim bi stranci bila pružena efikasnija i ekonomičnija zaštita prava na suđenje u razumnom roku u postupku pred redovnim sudovima i državnim organima. Ono bi istovremeno trebalo da dovede i do smanjenja broja predstavlki pred ustavnim sudom države zbog nepoštovanja prava na suđenje u razumnom roku, ali i naročito pred Evropskim sudom.

Zakonsko uređenje zaštite prava na suđenje u razumnom roku u nacionalnim pravnim sistemima pojedinih država koje je uslijedilo kao rezultat uviđanja nedovoljnog nivoa postojeće zaštite bilo je različito, čak i prema normativnom metodu njenog uspostavljanja, u zavisnosti od toga da li su donijeti posebni

⁵³ Scordino protiv Italije, presuda od 29. 03. 2006. godine, stav 186.

zakoni koji je regulišu ili se, pak, zaštita obezbjeđuje mehanizmima koje sadrže zakoni kojima je uređena organizacija i rad sudske vlasti, odnosno zakoni o ustavnim sudovima. Jedan broj država regiona donio je posebne zakone kojima uspostavljaju sistem zaštite ovog prava. To su uradile Republika Slovenija 2006, Crna Gora 2007. i Republika Srbija 2015. godine donoseći već pomenute zakone o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku. Republika Hrvatska nije donijela poseban zakon u ovoj oblasti, ali kroz određena normativna rješenja Zakona o sudovima usvaja preventivno-kompezatorni, odnosno kombinovani sistem zaštite ovog prava. Iako je zajednička karakteristika svih tih propisa težnja ka iznalaženju pravnog sredstva na nacionalnom nivou kojim se obzbjeđuje efikasnost sudskog postupka, rješenja koja usvajaju pravni sistemi pojedinih država i mehanizmi kojima se zaštita postiže su prilično različiti. Razlike su vidljive u vrsti pravnih sredstava koja se primjenjuju, organima, iako najčešće nosiocima pravosudnih funkcija, kojima se povjerava nadležnost za zaštitu ovog prava i koji donose odluku, pa do vrste postupaka koji se sprovode i u kojima se zaštita prava ostvaruje.⁵⁴ Pravni sistemi Srbije, Slovenije i Crne Gore u potpunosti uspostavljaju zaštitu u postupku koji se pokreće i završava u okvirima redovnog sudstva, dok u Hrvatskoj pored tog vida zaštite svoje mjesto ima i ustavno-sudska zaštita. Može se, međutim, zapaziti da je rješenje koje ima Hrvatska prema Zakonu o sudovima najcjelishodnije i najdostupnije strankama, a istovremeno, kao što će se dalje vidjeti, i najefikasnije jer omogućava kombinaciju preventivne i kompezatorne zaštite istim pravnim sredstvom.

Zakonom o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku u Crnoj Gori zaokružen je i produbljen sistem sudske zaštite ovog prava. Nova zakonska rješenja su bila rezultat više različitih činilaca,

⁵⁴ Vidjeti: D. Palačković, „Zaštita prava na suđenje u razumnom roku u nekim zemljama regiona“, *Pravni život*, 13/2009, tom V, str. 551.

na globalnom nivou – dokaz usvajanja dostignuća ljudskih prava i osnovnih sloboda Savjeta Evrope i rezultata sudske prakse Evropskog suda, na normativnoj ravni – izraz ustavnih načela i prava utvrđenih međunarodnim ugovorima koji čine sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka države, prije svega Evropskom konvencijom, a u sferi prakse – izraz realnog stanja u sudskim postupcima koji pred sudovima Crne Gore dugo traju. Osnovni, pak, cilj donošenja zakona bio je da se obezbijede djelotvorna pravna sredstva kojima bi se omogućila zaštita prava na suđenje u razumnom roku u sudskom postupku i na taj način preduprijedilo nastajanje povrede ovog prava. Od tada se zaštita prava na suđenje u razumnom roku, kao i pravično zadovoljenje zbog povrede tog prava, ostvaruje u sudskom postupku, na način propisan ovim zakonom (član 1). Zakonom su uvedena nova pravna sredstva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku i uređen poseban postupak zaštite. Stranke u sudskom postupku koji predugo traje dobile su mogućnost da postignu ubrzanje postupka i pravično zadovoljenje ako do povrede prava ipak dođe. Pravo na sudsku zaštitu zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku i dužina trajanja razumnog roka utvrđuje se u skladu sa praksom Evropskog suda za ljudska prava (član 2 stav 2).

Koji su subjekti zaštite prava na suđenje u razumnom roku u pomenutim nacionalnim zakonima? Zakonom o sudovima u Hrvatskoj je pravo na pokretanje postupka priznato „stranci u sudskom postupku koja smatra da nadležni sud nije odlučio u razumnom roku o njenom pravu ili obavezi ili o sumnji ili optužbi za kažnjivo djelo...“ (član 27 stav 1). Tom opštom formulacijom određen je najširi krug lica koja imaju pravo na sudsku zaštitu zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku i to u parničnim, vanparničnim i krivičnim postupcima, uključujući i upravne sporove i prekršajne postupke.⁵⁵ Zakonski tekstovi

⁵⁵ I. Tomin Perićić, *Zaštita prava na suđenje u razumnom roku u Republici*

Srbije, Slovenije i Crne Gore o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku se, međutim, značajno razlikuju u pogledu aktivno legitimisanih lica koja imaju pravo da pokrenu postupak za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku. U Srbiji, subjekat prava na suđenje u razumnom roku je stranka u sudskom postupku (uključujući i izvršni postupak), učesnik u vanparničnom postupku, kao i oštećeni u krivičnom postupku, privatni tužilac i oštećeni kao tužilac, ali samo ako su istakli imovinsko-pravni zahtjev (član 2 stav 1 Zakona). U Sloveniji postupak može pokrenuti stranka u sudskom postupku, učesnik po zakonu u vanparničnom postupku i oštećeni u krivičnom postupku (član 2 Zakona). U Crnoj Gori je utvrđen širok broj subjekata koji imaju pravo na sudsku zaštitu zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku, a to su stranka i umještač u građanskom sudskom postupku, stranka i zainteresovano lice u upravnom sporu, okrivljeni i oštećeni u krivičnom postupku, ukoliko se postupci odnose na zaštitu njihovih prava u smislu Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (član 2 stav 1 Zakona). Zato Ustavni sud Crne Gore odlukom kojom je odbio ustavnu žalbu protiv presude Vrhovnog suda Crne Gore koji je odbacio tužbu za pravično zadovoljenje podnijetu zbog neodlučivanja osnovnog državnog tužilaštva po krivičnoj prijavi, utvrđuje da su „navedenom odredbom tak-sativno navedeni svi sudski postupci u kojima se može tražiti zaštita prava na suđenje u razumnom roku, a kako u konkretnom slučaju sudskog postupka nije bilo, to proizlazi da su izostali procesni uslovi za meritorno odlučivanje o konkretnoj tužbi.“⁵⁶ Takođe, Ustavni sud odlukom kojom je odbio ustavnu žalbu protiv rješenja Vrhovnog suda Crne Gore kojim je odbačena kao

Hrvatskoj sa posebnim osvrtom na problem okončanih predmeta, op. cit. str. 1369.

⁵⁶ Odluka Ustavnog suda Crne Gore, UŽ – III br. 683/13, od 25. 07. 2015. godine.

nedozvoljena tužba za pravično zadovoljenje jer podnosilac nije bio stranka u predmetu izvršenja rješenja osnovnog suda pa ne ulazi u krug lica kojima pripada pravo na sudsku zaštitu u smislu citirane zakonske odredbe, „utvrđuje da je stav Vrhovnog suda zasnovan na mjerodavnim odredbama Ustava i Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku... i ustavnopravno prihvatljiv sa aspekta zaštite prava na suđenje u razumnom roku.“⁵⁷ Treba primijetiti da Zakon Crne Gore priznaje pravo na zaštitu i umješaču, što se čini opravdanim s obzirom na procesni položaj umješača koji kao treće lice učestvuje u sporu, npr. parničnom postupku, zato što ima pravni interes da stranka na čijoj se strani miješa uspije u tom sporu.⁵⁸ Položaj umješača sa statusom jedinstvenog suparničara u teoriji se čak izjednačava sa pozicijom stranke pa mu time pripada i mogućnost pokretanja postupka za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku.⁵⁹ Odluka u sporu utiče neposredno ili posredno na pravni status umješača, odnosno mijenja njegov pravni položaj. To mu daje pravo ne samo da u okviru zakonskih mogućnosti preduzima procesne aktivnosti, već i da koristi pravna sredstva u slučaju neopravdanog odugovlačenja sudskog postupka koje ugrožava i njegova prava, odnosno pravne interese. Donošenje odluke u postupku stranke na čijoj se strani miješa u razumnom roku obezbjeđuje povoljan ishod postupka i za njega.

Pravna sredstva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku, odnosno inicijalne radnje u formi određenog podneska u kojima se ta sredstva izražavaju, razlikuju se u zakonodavstvima pojedinih država po nazivima, ali i po vrsti zaštite koju obezbjeđuju,

⁵⁷ Odluka Ustavnog suda Crne Gore UŽ – III br. 736/14, od 18. 11. 2015. godine.

⁵⁸ To je opšteprihvaćeni stav u teoriji građanskog procesnog prava o procesnoj ulozi umješača u parničnom postupku. Vidjeti, npr: B. Poznić, V. Rakić Vodinelić, *Građansko procesno pravo*, Beograd, 1999, str. 355 i dalje.

⁵⁹ A. Jakšić, *Građansko procesno pravo*, Beograd, 2007, str. 516.

odnosno odluci koja se po njima donosi. U Crnoj Gori predviđena su dva pravna sredstva kojima se štiti pravo na suđenje u razumnom roku i to: zahtjev za ubrzanje postupka ili kontrolni zahtjev i tužba za pravično zadovoljenje (član 3 Zakona). U Srbiji su to prigovor radi ubrzavanja postupka, žalba i zahtjev za pravično zadovoljenje (član 3 Zakona). U Sloveniji postoje takođe tri pravna sredstva i to: nadzorna žalba, rokovni predlog i zahtjev za pravično zadovoljenje. U Republici Hrvatskoj predviđen je tzv. „zahtjev“, kao samo jedna inicijalna radnja kojom se pokreće postupak kod nadležnog suda i koja, kao što će se kasnije vidjeti, može dovesti do različitih posljedica. U pogledu forme inicijalnog zahtjeva, Zakon Slovenije izričito određuje pisanu formu za oba pravna sredstva za ubrzanje postupka, a isto važi i za predlog za poravnanje pred Državnim pravobranilaštvom i tužbu u redovnom sudskom postupku (član 5 stav 1, član 8, član 20–21). Zakon Crne Gore nema izričitu odredbu po pitanju forme kontrolnog zahtjeva, ali obavezna sadržina tog akta, utvrđena pod naslovom „Podnošenje“ (član 9) i odredba o shodnoj primjeni Zakona o parničnom postupku (član 8), upućuju posredno na zaključak da se zahtijeva pisana forma. Isto proizlazi i iz odredbi Zakona Srbije koje uređuju sadržinu i podnošenje prigovora za ubrzanje postupka i žalbe (član 6, 7 i 14).

Pravna sredstva zaštite koja su u uporednim zakonodavstvima utvrđena u formi inicijalnog akta kao što su kontrolni zahtjev u Crnoj Gori, prigovor radi ubrzavanja postupka i žalba u Srbiji, nadzorna žalba i rokovni predlog u Sloveniji, kao i „zahtjev“ u Hrvatskoj u dijelu u kojem rezultira ubrzanjem postupka, imala su za cilj da dovedu do ubrzanja postupka ili njegovog okončanja u određenom roku i na taj način spriječe da dođe do povrede prava na suđenje u razumnom roku. Ona zato imaju preventivni karakter. Njihova normativna zastupljenost u nacionalnom zakonodavstvu i realizacija u praksi predstavlja jedan od tri različita modela zaštite prava na suđenje u

razumnom roku uopšte i načina za prevazilaženje stanja koje je nastalo pretjeranim odugovlačenjem postupka koji su, uporedno posmatrano, zastupljeni u nacionalnim pravnim sistemima država potpisnica Konvencije. To su preventivni, kompenzatorni i kombinovani sistem, a može se konstatovati postojanje i četvrte grupe zemalja, kao što su npr. Švedska, Danska i neke druge, u kojima se problem prekomjerne dužine postupka i obeštećenje stranke rješava na drugi način, npr. uzmanjem u obzir dužine trajanja postupka prilikom odmjeravanja kazne u krivičnom postupku uz mogućnost njenog smanjenja, dosuđivanjem naknade štete u parnici ili dozvoljavanjem oslobađanja od obaveze plaćanja troškova postupka kao vida kompenzacije zbog njegovog prekomjernog trajanja.⁶⁰ Kod preventivnog sistema u prvom planu je prevencija povrede, zbog čega se zaštita pruža neposredno u okviru sudske vlasti pred kojom se postupak vodi ili na nekoj višoj sudskoj instanci. Ovaj sistem je kao preovlađujući zastupljen, između ostalog, u Austriji, Holandiji i Portugalu.⁶¹ Evropski sud je u predmetu *Holzinger protiv Austrije*⁶² utvrdio da austrijsko pravo sadrži efikasan pravni lijek koji omogućava strankama da zahtijevaju od suda koji je odgovoran za odugovlačenje postupka da proslijedi višem sudu zahtjev za ubrzanje postupka i određivanje vremenskog roka za preduzimanje potrebnih radnji u postupku zaštite. Karakteriše ga, dakle, postojanje pravnih sredstava utvrđenih nacionalnim zakonodavstvom kojima se omogućava ubrzanje postupka. Cilj je sprečavanje nastanka povrede prava, a ne otklanjanje štetnih

⁶⁰ Jovica Radičević, *Pravo na suđenje u razumnom roku u okviru prava na pravično suđenje*, master rad iz predmeta Ljudska prava, Beograd, 2012, str. 50-51.

⁶¹ Vidjeti više: S. Carić, *Pravo na suđenje u razumnom roku*, op. cit, str. 35-38.

⁶² Presuda od 2001. godine, stav 22.

posljedica kada je povreda već učinjena. Ubrzanje postupka se postiže određivanjem roka za završetak pojedinih procesnih radnji u postupku ili okončanje postupka u cjelini, uključujući i povjeravanje predmeta drugom sudu.

Upravo zbog takvog karaktera pravnih sredstava koja za cilj imaju sprečavanje nastanka povrede prava, razlike u pogledu njihove sadržine u pojedinim nacionalnim zakonodavstvima su minimalne. Tako, prigovor radi ubrzavanja postupka u Srbiji, nadzorna žalba i rokovni predlog u Sloveniji, kao i kontrolni zahtjev u Crnoj Gori, imaju gotovo identičnu obaveznu sadržinu, i to: ime i prezime, odnosno naziv stranke, adresu njenog prebivališta, boravišta, odnosno sjedišta; ime i prezime, odnosno naziv zastupnika ili punomoćnika i adresu njegovog prebivališta, boravišta, odnosno sjedišta; podatke na osnovu kojih se može utvrditi na koji predmet se pravno sredstvo odnosi (u Crnoj Gori je tu upotrebljena opšta formulacija „poslovni broj predmeta ili drugi podaci o predmetu na osnovu kojih se može utvrditi na koji se predmet odnosi kontrolni zahtjev“, dok je to u Srbiji i Sloveniji naziv suda koji vodi postupak, poslovni broj pod kojim je zaveden predmet u sudu ili datum predaje tužbe ili druge inicijalne radnje sudu); zatim se moraju navesti svi podaci ili okolnosti u vezi sa predmetom iz kojih proizlazi da sud neopravdano odugovlači postupak i kasni sa odlučivanjem u postupku i, konačno, potpis stranke, zastupnika ili punomoćnika (član 6 Zakona Srbije; član 9 Zakona Crne Gore; član 5 stav 2 Zakona Slovenije). Neuredan kontrolni zahtjev, odnosno prigovor koji ne sadrži sve obavezne elemente koji omogućavaju da se po njemu postupa, predsjednik suda odbacuje, ali Zakon Crne Gore predviđa mogućnost uređenja kontrolnog zahtjeva u roku od osam dana od dana traženja da se zahtjev uredi, izuzev u slučaju ako je zahtjev podniet preko kvalifikovanog punomoćnika (advokat ili lice sa položenim pravosudnim ispitom), kada će predsjednik suda odbaciti zahtjev kao neuredan (član 13). Prema

Zakonu Srbije prigovor se odbacuje i ako ga je podnijelo neovlašćeno lice ili ako je preuranjen (član 8).

Razlike među nacionalnim zakonodavstvima su značajnije kada je u pitanju nadležnost za odlučivanje po pravnim sredstvima za ubrzanje postupka. U Crnoj Gori kontrolni zahtjev se, ukoliko stranka smatra da sud neopravdano odugovlači postupak i odlučivanje u predmetu, podnosi sudu kod kojeg se predmet nalazi u radu (član 9 stav 1-2 Zakona). O kontrolnom zahtjevu odlučuje predsjednik suda, s tim što se u sudovima sa više od deset sudija može godišnjim rasporedom odrediti sudija koji će pored predsjednika suda odlučivati o kontrolnom zahtjevu (član 10 Zakona). Predsjednik suda o kontrolnom zahtjevu odlučuje rješenjem koje mora biti obrazloženo (član 10-12 Zakona). Predsjednik suda je dužan da o kontrolnom zahtjevu odluči najkasnije u roku od 60 dana od dana prijema zahtjeva (član 20 Zakona). Zakon Crne Gore uvodi i poseban razlog za izuzeće predsjednika suda ili sudije i to ako u vršenju sudijske funkcije postupao ili je postupao u predmetu na koji se odnosi kontrolni zahtjev. Ako iz istih razloga ne može da postupi predsjednik suda, o kontrolnom zahtjevu odlučuje predsjednik neposredno višeg suda, a ako predsjednik Vrhovnog suda ne može da postupi jer je u predmetu postupao u vršenju sudijske funkcije, o kontrolnom zahtjevu odlučuje vijeće od trojice sudija Vrhovnog suda (član 11 Zakona). U Srbiji postupak po prigovoru vodi predsjednik suda koji i odlučuje o prigovoru (član 7 Zakona). Žalba se podnosi predsjedniku suda koji je odlučivao o prigovoru, koji je, zajedno sa spisima predmeta, dostavlja predsjedniku neposredno višeg suda koji vodi postupak po žalbi i odlučuje o njoj (član 16 Zakona). U Sloveniji je za nadzornu žalbu nadležan predsjednik suda pred kojim se postupak u kome je povreda učinjena vodi, dok je za odlučivanje po rokovnom predlogu nadležan predsjednik neposredno višeg suda. Izuzetak je samo u odlučivanju predsjednika Vrhovnog suda Slovenije i

po rokovnim predlozima koji su izjavljeni u sporovima koji su vođeni pred tim sudom. U Hrvatskoj po jedinstvenom pravnom sredstvu u formi zahtjeva ne odlučuju predsjednici sudova, već neposredno viši sud i to u građanskom sudskom postupku. U teoriji ima mišljenja da se tada radi o vanparničnom postupku kao adhezionom postupku uz osnovni sudski postupak u kojem je učinjena povreda prava na suđenje u razumnom roku, budući da nije riječ o klasičnom sporu o povredi ili ugrožavanju subjektivnog građanskog prava u kojem se provode dokazna sredstva, već se utvrđuje ispunjenost prihvaćenih međunarodnih standarda kako bi se utvrdila povreda prava.⁶³ Ako je, pak, povreda prava na suđenje u razumnom roku učinjena u postupku pred Vrhovnim sudom, o zahtjevu za zaštitu prava odlučuje Ustavni sud (član 27 stav 1 Zakona o sudovima).

U postupku odlučivanja po pravnim sredstvima za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku sud je dužan da postupi hitno (član 5 Zakona Crne Gore). U suprotnom bi sud koji odlučuje o zahtjevu za zaštitu ovog prava i sam došao u situaciju da postupi nerazumno dugo, odnosno da krši pravo podnosioca na suđenje u razumnom roku. U skladu sa tim, Zakon Crne Gore u daljem postupku predviđa izjašnjenje, odnosno pisani izvještaj postupajućeg sudije ili predsjednika vijeća, u roku od 15 dana, o dužini trajanja postupka, odnosno razlozima zbog kojih postupak nije okončan, imajući u vidu mjerila iz Zakona za utvrđivanje da li je došlo do povrede prava na suđenje u razumnom roku. U izvještaju, sudija može obavijestiti predsjednika da će preduzeti neophodne procesne radnje, odnosno donijeti odluku i u kom roku, koji ne može biti duži od četiri mjeseca od prijema

⁶³ Tako, I. Tomin Peričić, *Zaštita prava na suđenje u razumnom roku u Republici Hrvatskoj sa posebnim osvrtom na problem okončanih predmeta*, op. cit. str. 1370-1371. U tom stavu se ima u vidu povreda prava na suđenje u razumnom roku u parničnom postupku, iako Zakon o sudovima zaštitu tog prava omogućava u svim sudskim postupcima.

kontrolnog zahtjeva, se predmet može riješiti, o čemu predsjednik obavještava podnosioca, čime se postupak po kontrolnom zahtjevu završava (član 15-17). Ako predsjednik suda utvrdi da se nepotrebno odugovlači postupak i odlučivanje u njemu, rješenjem će odrediti rok za preduzimanje određenih procesnih radnji koji ne može biti duži od četiri mjeseca, a može naložiti i prioritetno rješavanje predmeta ako okolnosti slučaja ili hitna priroda predmeta to nalažu (član 18). Nepreduzimanje mjera iz izvještaja postupajućeg sudije ili određenih rješenjem po kontrolnom zahtjevu ili u drugim slučajevima nepostupanja u skladu sa samim Zakonom, za posljedicu može imati oduzimanje predmeta (član 19). Sličan postupak predviđa i Zakon Srbije u okviru ispitnog postupka u kojem predsjednik suda rješenjem prigovor odbija ili ga usvaja i utvrđuje povredu prava na suđenje u razumnom roku (član 9-10). U rješenju kojim se prigovor usvaja predsjednik daje naloge sudiji za preduzimanje potrebnih procesnih radnji u istom roku (član 11). Istovjetne odredbe sadrži i Zakon Slovenije (član 6), s tim što do oduzimanja predmeta može doći iz različitih uzroka, npr. preopterećenosti ili dužeg odsustva sudije.

Kako je u crnogorskom Zakonu kontrolni zahtjev jedino pravno sredstvo za ubrzanje postupka, posebno je značajno što stranka ima pravo na žalbu protiv rješenja predsjednika suda o odbacivanju ili odbijanju kontrolnog zahtjeva ili, ako predsjednik suda stranci u roku od 60 dana ne dostavi rješenje ili obavještenje o tome da će od strane postupajućeg sudje u utvrđenom roku biti obavljene određene procesne radnje, odnosno, donijeta odluka. Žalba nije dozvoljena na rješenje predsjednika Vrhovnog suda i vijeća Vrhovnog suda donijeto po kontrolnom zahtjevu. Stranka može izjaviti žalbu u roku od osam dana od prijema rješenja ili isteka roka za dostavljanje rješenja, odnosno obavještenja. Žalba se podnosi neposredno višem sudu. O žalbi odlučuje predsjednik neposredno višeg suda rješenjem u roku od

60 dana od dana dostavljanja spisa. Rok u kome se mora odlučiti po žalbi je isti kao za odlučivanje o kontrolnom zahtjevu - 60 dana. Ako predsjednik neposredno višeg suda ocijeni da je žalba osnovana, preinačiće rješenje predsjednika suda kod koga se predmet nalazi u radu (član 24-30). U istom roku, prema zakonu Srbije, predsjednik suda je dužan da odluči po prigovoru (član 7 stav 4). Prema tom zakonu stranka ima pravo na žalbu ako njen prigovor bude odbijen ili ako predsjednik suda o njemu ne odluči u roku od dva mjeseca od dana prijema prigovora. Žalba se podnosi predsjedniku suda koji je odlučivao o prigovoru i on je odmah dostavlja predsjedniku neposredno višeg suda. Predsjednik neposredno višeg suda o žalbi odlučuje bez vođenja ispitnog postupka ili poslije ispitnog postupka, ali u svakom slučaju dužan je da o žalbi odluči u roku od 30 dana od dana prijema žalbe (član 14-20).

Nerazumno trajanje postupka može prouzrokovati i štetu, pa onaj čije je pravo povrijeđeno i ko trpi štetu ima pravo da traži da mu se šteta nadoknadi. To otvara krupno pitanje naknade štete zbog nerazumnog trajanja postupka. Finansijska kompenzacija kao vid obeštećenja po svojoj pravnoj prirodi je oblik naknade zbog pretrpljene povrede prava na suđenje u razumnom roku. Jedan broj država prihvata kao osnovni, upravo kompenzacioni sistem koji nastoji da povredu prava kompenzira, najčešće pravom oštećenog na naknadu štete zbog predugog trajanja sudskog postupka i isplatom određene nadoknade. Naknada štete je vid kompenzacije koju bi pružio i Evropski sud, ali se pravično zadovoljenje, kao i ubrzanje postupka, u skladu sa načelom supsidijarnosti primjene Konvencije, prethodno nastoji pružiti u domaćem pravnom sistemu. Ovaj model kao preovlađujući zastupljen je u zakonodavstvu Italije i Francuske kao tipičnim predstavnicima ovog sistema. Posebno se izdvaja poznati „Pinto“ zakon u Italiji iz 2001. godine kojim je uveden poseban pravni lijek zbog neopravdanog odugovlačenja

postupka nazvan Pinto. Po ovom zakonu, sudovi dosuđuju samo finansijsku naknadu zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku. Inicijalna radnja je zahtjev za naknadu, naknada se dodjeljuje u novčanom iznosu, dok su tijela, odnosno organi nadležni za odlučivanje o zahtjevu različiti na nacionalnom nivou.⁶⁴ Međutim, iako je cilj ovog zakona bio obezbjeđenje djelotvornog pravnog sredstva na ime obeštećenja zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku, a u skladu sa zahtjevima Evropskog suda, sa ciljem da umanja pritisak na Sud, u primjeni se postavilo dosta pitanja vezanih za njegovu djelotvornost. Prebacivanje obaveze na nacionalne pravne sisteme koji su bili nedovoljno organizovani i finansijski obezbijeđeni dovelo je do niza teškoća u ostvarivanju naknade. Podnosioci predstavljeni su sve češće ukazivali Evropskom sudu na loše funkcionisanje Pinto zakona, posebno na prenisko dosuđene iznose naknada i probleme u njihovoj realizaciji zbog nedostatka finansijskih sredstava i nepostojanja efikasnog sistema naplate dosuđene naknade.⁶⁵

Crna Gora se, kao što je već rečeno, kroz rješenja Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku opredijelila za kombinovani sistem zaštite ovog prava koji pored mogućnosti ubrzanja postupka predviđa i pravo na kompenzaciju nastale štete usljed nerazumno dugog trajanja postupka, odnosno realnu mogućnost kumulacije zahtjeva za zaštitu ovog prava, što je već bilo ocijenjeno kao veoma dobro rješenje od strane Evropskog

⁶⁴ U Italiji je to neposredno viši sud, u Francuskoj se postupak odvija kao redovna sudska procedura po tužbi. S. Carić, *Pravo na suđenje u razumnom roku*, op. cit, str. 38-42.

⁶⁵ Evropski sud je u slučaju *Apicella protiv Italije*, kao i u devet sličnih slučajeva, istakao da je naknada dosuđena primjenom Pinto zakona zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku suviše niska, kao i da je neprihvatljivo da podnosioci čekaju više od šest mjeseci da prime naknadu koju su im dosudili domaći sudovi. S. Carić, *Pravo na suđenje u razumnom roku*, op. cit, str. 77.

suda. Tako Crna Gora pripada grupi država, uz najveći broj država ovog regiona, a i izvan njega, koje prihvataju kombinaciju ovih pravnih sredstava, tj. principa prevencije i principa kompenzacije, i uspostavljaju treći sistem, poznat kao slovenačko-poljski ili preventivno-kompenzatorni model.⁶⁶ Crna Gora je time obezbijedila djelotvoran sistem zaštite prava na suđenje u razumnom roku kombinacijom dva tipa pravnih sredstava: jednog koji je osmišljen za ubrzanje postupka i drugog koji treba da obešteti podnosioca obezbjeđivanjem odgovarajuće naknade. Uslov za podnošenje tužbe za pravično zadovoljenje je da je stranka prethodno podnosila kontrolni zahtjev nadležnom sudu, ali je pravo na tužbu priznato i stranci koja „objektivno“ nije bila u mogućnosti da podnese kontrolni zahtjev (član 33 stav 1 i 2 Zakona Crne Gore). Zakonska formulacija govori u stvari o nezavisnosti preventivnog u odnosu na kompenzatorno pravno sredstvo. Zakon predviđa i ograničenje prava na naknadu štete, odnosno da pravo na pravično zadovoljenje nemaju državni organi, organi lokalne samouprave, javne službe i drugi nosioci javnih ovlašćenja, kao stranke u sudskom postupku (član 32). Slično rješenje sadrži i zakon Slovenije (član 24).

Nacionalna zakonodavstva utvrđuju pravna sredstva kojima se omogućava otklanjanje učinjene povrede prava na suđenje u razumnom roku i određeni oblik kompenzacije za oštećenog. Pri tome se pravi razlika između pravičnog zadovoljenja i prava na naknadu materijalne štete koje se ostvaruje tužbom u parničnom postupku kod nadležnog suda, primjenom opštih pravila obligacionog prava. Može se nadoknađivati, dakle, neimovinska (nematerijalna, moralna) i materijalna (imovinska) šteta. Pod pravičnim zadovoljenjem zakoni uglavnom podrazumijevaju naknadu koja se isplaćuje na ime „nematerijalne štete“ prouzro-

⁶⁶ Pored Slovenije, Poljske, Hrvatske i Srbije, to su još i Slovačka, Češka, i dr. Više: S. Carić, *Pravo na suđenje u razumnom roku*, op. cit, 42-52.

kovane dugim trajanjem postupka, odnosno neizvjesnošću u kojoj se nalazila stranka, što je rezultiralo povredom prava na suđenje u razumnom roku, i izražava se u novcu.⁶⁷ Određivanje naknade nematerijalne štete kao „umanjenja imovine i sprečavanja njenog povećanja koje se može novčano izraziti i naknaditi imovinski“⁶⁸ uslovljeno je utvrđivanjem uzročno-posljedične veze između dugog trajanja postupka i povrede prava, odnosno umanjenja imovine, i dostavljanjem dokaza kojima se potvrđuju navodi o nastaloj šteti.

Nacionalni zakoni sadrže niz odredbi kojima preciznije regulišu postupak po kompenzatornim zahtjevima, tako da posebna pravila važe za postupanje po tužbi, odnosno zahtjevu za pravično zadovoljenje. Prema Zakonu Crne Gore, o tužbi za pravično zadovoljenje odlučuje Vrhovni sud presudom u vijeću troje sudija (član 33 i 37). Tužba se podnosi najkasnije u roku od šest mjeseci od dana prijema pravosnažne odluke donijete u postupku po kontrolnom zahtjevu, a u postupku sprovođenja izvršenja odluke u roku od šest mjeseci od dana prijema pravosnažne odluke po kontrolnom zahtjevu (član 33 stav 3). Ustavni sud Crne Gore je odlukom kojom je usvojio ustavnu žalbu i ukinuo rješenje Vrhovnog suda Crne Gore kojim je tužba za pravično zadovoljenje odbačena kao nedozvoljena sa pozivom na član 33 stav 3 Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku koji je tumačen na način da se pravično zadovoljenje može dosuditi samo u pravosnažno okončanim predmetima, konstatovao da „ovakav stav Vrhovnog suda ne može biti opravdan ni jezičkim ni ciljnim tumačenjem Zakona, pogotovo ako se ima u vidu da Evropski sud za ljudska prava ne

⁶⁷ U teoriji se ističe da naknada neimovinske štete predstavlja „jednu mjeru koja će, povrh toga što je presudom konstatovana povreda prava, bar unekoliko umanjiti patnje kod oštećenog takvom povredom“, Dragoljub Popović, *Evropsko pravo ljudskih prava*, Beograd, 2012, str. 432.

⁶⁸ *Leksikon građanskog prava*, Beograd, 1996, str. 394-395.

postavlja ovakvo ograničenje, već utvrđuje povredu prava i naknadu štete u postupcima koji ni u trenutku donošenja presude toga suda još uvijek nijesu bili okončani pred domaćim sudom. Zakon je potpuno jezički jasan - tužba se može podnijeti za sve vrijeme trajanja postupka.“⁶⁹ Vrhovni sud je dužan da odluku po tužbi donese najkasnije u roku od četiri mjeseca od dana prijema tužbe (član 40). Odluka se donosi nakon ocjene svih relevantnih kriterijuma koji su iskazani u praksi Evropskog suda i mora biti obrazložena u odnosu na svaki od mjerodavnih kriterijuma i mjerila iz člana 4 Zakona koji su od uticaja na opravdanost dužine trajanja postupka. Ustavni sud Crne Gore je odlukom kojom je odbio ustavnu žalbu konstatovao da je „Vrhovni sud prilikom odlučivanja o tužbi za pravično zadovoljenje utvrđivao povredu prava koja je nastala prije i poslije ratifikacije Evropske konvencije od 3. marta 2004. godine, polazeći od kriterijuma za određivanje naknade koje primjenjuje Evropski sud: složenost predmeta, doprinos podnosioca dužini postupka, ponašanje suda i drugih državnih organa (predmet: *Lukenda protiv Slovenije*, zahtjev br. 23032, presuda od 6. oktobra 2005. godine). Pri određivanju visine odštete Vrhovni sud se orijentisao prema sudskoj praksi Evropskog suda (predmet: *Apicella protiv Italije*, zahtjev br. 64890/01, presuda od 10. novembra 2004. godine), vodeći računa o privrednim i socijalnim prilikama u Crnoj Gori.“⁷⁰ Novčana naknada za prouzrokovanu nematerijalnu štetu zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku određuje se u iznosu od 300 do 5.000 € (član 34). Vrhovni sud može, izuzetno, imajući u vidu sve okolnosti slučaja, a naročito ponašanje stranke, presudom utvrditi samo povredu prava na suđenje u razumnom roku. U tom slučaju sud će, na zahtjev

⁶⁹ Odluka Ustavnog suda Crne Gore UŽ - III br. 468/10, od 25. 03. 2014. godine.

⁷⁰ Odluka Ustavnog suda Crne Gore, UŽ - III br. 52/12, od 21. 11. 2014. godine.

stranke, odlučiti da se presuda objavi (član 38). Kada sud utvrdi težu povredu prava na suđenje u razumnom roku može, na zahtjev stranke, pored novčane naknade, odlukom naložiti i objavljivanje presude. Naime, pored isplate novčane naknade za prouzrokovanu nematerijalnu štetu zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku, pravično zadovoljenje zbog povrede ovog prava može se ostvariti i objavljivanjem presude koja je donijeta po tužbi za pravično zadovoljenje kojom se utvrđuje da je stranci bilo povrijeđeno pravo na suđenje u razumnom roku, jer Zakon između te dvije mogućnosti stavlja veznik i/ili (član 31). Na taj način je omogućena kumulacija dva vida pravičnog zadovoljenja. Sud, za koji je presudom utvrđeno da je neopravdano odugovlačio postupak i odlučivanje, dužan je da o svom trošku objavi presudu na internet stranici (član 39 stav 1-2). Pravo na naknadu materijalne štete zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku ostvaruje se tužbom u parničnom postupku kod nadležnog suda, primjenom opštih pravila o naknadi štete (član 43). Posebno je značajno što zakon utvrđuje da se primjenjuje i na sudske postupke koji su pokrenuti prije stupanja na snagu Zakona, a nakon 3. marta 2004. godine. U tom slučaju, prilikom odlučivanja o pravnom sredstvu zbog povrede ovog prava utvrđuju se povrede prava nastale nakon 3. marta 2004. godine, a sud uzima u obzir i trajanje sudskog postupka prije 3. marta 2004. godine (član 44).

U Srbiji pravo na pravično zadovoljenje ima stranka čiji je prigovor usvojen, a koja nije podnijela žalbu, stranka čija je žalba odbijena uz potvrđivanje prvostepenog rješenja o usvajanju prigovora, s tim što se pravo na pravično zadovoljenje stiče kada istekne rok u kome je sudija ili javni tužilac bio dužan da preduzme naložene procesne radnje, i stranka čija je žalba usvojena, a pravo na pravično zadovoljenje stiče kada primi rješenje o usvajanju žalbe (član 22 Zakona Srbije). Vidovi pravičnog zadovoljenja su - pravo na isplatu novčanog obeštećenja za neimovinsku

štetu koja je stranci izazvana povredom prava na suđenje u razumnom roku, pravo na objavljivanje pismene izjave Državnog pravobranilaštva kojom se utvrđuje da je stranci bilo povrijeđeno pravo na suđenje u razumnom roku i pravo na objavljivanje presude kojom se utvrđuje da je stranci bilo povrijeđeno pravo na suđenje u razumnom roku (član 23). Na predlog stranke moguće je poravnanje sa Pravobranilaštvom, sporazum se može postići u roku od dva mjeseca od dana prijema predloga za poravnanje zaključenjem vansudskog poravnanja koje predstavlja izvršnu ispravu, a može se sastojati u isplati novčanog obeštećenja, izdavanju i objavljivanju pismene izjave Pravobranilaštva kojom se utvrđuje da je bilo povrijeđeno pravo stranke na suđenje u razumnom roku ili i u jednom i u drugom (član 24). Pravobranilaštvo može, ako procijeni da je pravično zadovoljenje za neimovinsku štetu moguće samo objavljivanjem pismene izjave kojom se utvrđuje da je stranci bilo povrijeđeno pravo na suđenje u razumnom roku, uz saglasnost stranke, umjesto isplate novčanog obeštećenja izdati i objaviti takvu pismenu izjavu. Ako se radi o težoj povredi prava na suđenje u razumnom roku, Pravobranilaštvo može, na zahtjev stranke, izdati i objaviti pismenu izjavu, kao i stranci isplatiti novčano obeštećenje (član 25). Ovaj zakon utvrđuje pravo stranke na tužbu protiv države za novčano obeštećenje u roku od jedne godine od kada je stekla pravo na pravično zadovoljenje, nakon okončanja procesa poravnanja sa Pravobranilaštvom, pod uslovom da nije zaključeno poravnanje (član 26). Tužba se podnosi osnovnom sudu na čijem području tužilac ima prebivalište, a u postupku se primjenjuju odredbe o sporovima male vrijednosti iz zakona kojim se uređuje parnični postupak (član 27-28). Kod teže povrede prava na suđenje u razumnom roku sud može na zahtjev stranke donijeti i objaviti presudu kojom se utvrđuje da je stranci bilo povrijeđeno pravo, kao i dosuditi joj novčano obeštećenje (član 29). Stranka ima pravo i na tužbu protiv države za

naknadu imovinske štete prouzrokovane povredom prava na suđenje u razumnom roku u roku od jedne godine od dana kada je stekla pravo na pravično zadovoljenje (član 31).

U Sloveniji, uz pravičnu naknadu nematerijalne štete za koju država objektivno odgovara, predviđena je i pisana izjava Državnog pravobranilaštva da je nastupila povreda prava stranke na suđenje u razumnom roku i objavljivanje odluke o tome (član 15 Zakona Slovenije). I po zahtjevu za pravično zadovoljenje predviđa se postupnost u odlučivanju. Prvo se podnosi predlog za poravnanje pred Državnim pravobranilaštvom, a u slučaju neuspjeha stranka ima mogućnost podnošenja tužbe za naknadu štete protiv države pred osnovnim sudom na čijem području tužilac ima stalno ili privremeno prebivalište (član 20). U Hrvatskoj, međutim, uočava se podnormiranost ovih pitanja jer Zakon o sudovima ne uređuje direktno većinu od njih, što stvara probleme u sudskoj praksi. Nedovoljna regulativa posebno se loše može odraziti na postupak po „zahtjevu“, odnosno tužbi, kao veoma značajnom sredstvu za zaštitu ovog prava koje može rezultirati različitim efektima i to ubrzanjem postupka i određivanjem roka u kome sud koji vodi postupak mora donijeti odluku o predmetu spora, ali i dosuđenjem „primjerene naknade“ podnosiocu zahtjeva zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku (član 28 stav 2 Zakona o sudovima).

O djelotvornosti pravnih sredstava za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku pred nacionalnim organima Crne Gore

Prema stavu Evropskog suda, ključno pri ocjeni djelotvornosti domaćeg pravnog sredstva za zaštitu prava na raspravu u razumnom roku, garantovanog članom 13 Konvencije, jeste da li omogućava da se podnosiocu zahtjeva obezbijedi direktna, efikasna i brza pravna zaštita tako što će se postupak sprovesti i

donijeti sudska odluka kojom će mu zaštita biti pružena bez pretjeranog odlaganja ili odugovlačenja.⁷¹ Pri tome, pravni lijek će biti djelotvoran ako može dovesti do ubrzanja odluke sudova koji odlučuju u predmetu ili pak podnosiocu zahtjeva pružiti odgovarajuću satisfakciju za kašnjenje koje je već pretrpio.⁷² Postojanje takvih pravnih lijekova mora biti obezbijedeno ne samo teorijski, već i u praksi, a ako to nije slučaj oni nemaju potrebnu dostupnost i efikasnost, pa je obaveza na državi da utvrdi da li su svi ovi uslovi zadovoljeni.⁷³

Da bi lice čije je pravo povrijeđeno moglo da se obrati Evropskom sudu, moraju biti ispunjeni uslovi iz člana 35 Konvencije koji se primjenjuje na sve slučajeve zaštite prava pred Evropskim sudom, a čiji stav 1 glasi: „Sud može uzeti predmet u postupak tek kada se iscrpu svi unutrašnji pravni lijekovi, u skladu sa opštepriznatim načelima međunarodnog prava, i u roku od šest mjeseci od dana kada je povodom njega donijeta pravosnažna odluka“.⁷⁴ Suština uslova da svi domaći pravni lijekovi moraju biti iscrpljeni jeste u omogućavanju državi da u okviru svog sopstvenog pravnog sistema otkloni učinjenu povredu prava. „Države se oslobađaju odgovaranja pred

⁷¹ Scordino protiv Italije, op. cit, stav 195.

⁷² Kudla protiv Poljske, op. cit, stav 157-159.

⁷³ Vernillo protiv Francuske, presuda od 20. 02. 1991. godine, Serija A, br, 198, stav 27; Dalia protiv Francuske, presuda od 19. 02. 1998. godine, stav 38.

⁷⁴ Treba pomenuti da i neki drugi međunarodni akti o ljudskim pravima sadrže jasne i eksplicitne odredbe po ovom pitanju. Tako, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima u članu 41 pod c) predviđa da „Komitet može da raspravlja o stvari koja mu je podnijeta samo pošto se bude uvjerio da su upotrebljeni i iscrpljeni svi unutrašnji pravni lijekovi u skladu sa opšte priznatim načelima međunarodnog prava. Ovo pravilo se ne primjenjuje u slučaju kada se postupak po pravnim lijekovima bezrazložno odugovlači“. Slično pravilo sadrže i Američka konvencija o ljudskim pravima od 22. 11. 1969. godine i Afrička povelja o ljudskim pravima i pravima naroda od 26. 06. 1981. godine.

međunarodnim organima za svoja djela prije nego što dobiju priliku da isprave situaciju kroz svoj pravni sistem i zbog toga su lica koja žele da se pozovu na nadzornu nadležnost Suda po pitanju pritužbi protiv države obavezna da najprije upotrebe pravne lijekove koje pruža domaći sistem⁷⁵. Domaći pravni lijek pruža bržu i efikasniju zaštitu, zbog čega je praktičniji i primjenjiviji od obraćanja Evropskom sudu.

Kod zaštite prava na suđenje u razumnom roku pitanje koje se postavlja u smislu navedene odredbe Konvencije jeste kada se može smatrati da je uslov za obraćanje Evropskom sudu i prihvatljivost predstavke u smislu iscrpljenosti domaćih pravnih sredstava i podnošenja predstavke u roku od šest mjeseci od pravosnažnosti odluke nacionalnog suda ispunjen.⁷⁶ Kroz praksu Evropskog suda se iskristalisalo pravilo da je kod povrede prava na suđenje u razumnom roku neophodno iscrpsti samo one pravne lijekove koji su neposredno dostupni i dovoljni, koji direktno rješavaju problem, tj. mogu ubrzati donošenje odluke od strane suda ili obezbijediti da se nadoknadi već izgubljeno vrijeme.⁷⁷ Pri tome, država ima slobodu da sama izabere način na koji će to učiniti: utvrđivanjem povrede prava i nalaganjem okončanja postupka, dosuđivanjem naknade na ime pravičnog zadovoljenja, javnim objavljivanjem odluke ili na bilo koji drugi

⁷⁵ Siništaj i drugi protiv Crne Gore, presuda od 25. 11. 2015. godine, stav 114; Akdivar i drugi protiv Turske, presuda od 16. 09. 1996. godine, stav 65; Vučković i drugi protiv Srbije, presuda od 25. 03. 2014. godine, stav 69-77.

⁷⁶ U postupcima zbog povrede drugih prava zajemčenih Konvencijom, Evropski sud postojanje djelotvornog pravnog sredstva utvrđuje prema trenutku kada je predstavka podnijeta Sudu. Npr. Baumann protiv Francuske, presuda od 27. 05. 2001. godine, stav 47. Međutim, kod povrede prava na suđenje u razumnom roku obezbijedenost djelotvornog pravnog sredstva Sud utvrđuje u trenutku ocjene da li je predstavka prihvatljiva. Npr. Brusco protiv Italije, presuda od 06. 09. 2001. godine.

⁷⁷ Selmouni protiv Francuske, presuda od 1999. godine, stav 75.

način koji je podoban da učinjenu povredu otkloni.⁷⁸ Kada je taj uslov zadovoljen, podnosilac mora učiniti vjerodostojnim da je pravni lijek koji mu je stajao na raspolaganju zaista bio i iscrpljen ili da ne bi bio adekvatan i djelotvoran u njegovom slučaju ili pak da postoje određene posebne okolnosti koje su ga oslobađale obaveze da ih iskoristi.⁷⁹ Razlog za takav stav Suda jeste taj što bi dalje insistiranje na ispunjenju ovog uslova za prihvatljivost predstavke vodilo još većem odugovlačenju postupka pred nacionalnim sudovima tj. produženom kršenju prava na suđenje u razumnom roku, a to je suprotno duhu Konvencije. To bi, takođe, predstavljalo dvostruku nemogućnost ostvarivanja prava, najprije pred nacionalnim sudom, kršenjem razumnih rokova za suđenje, a zatim i pred Evropskim sudom ukoliko ne bi prihvatao ovakve predstavke, uz istovremenu zaštitu države od odgovornosti za kršenje ovog konvencijskog prava. Osim toga, ako nije obezbijeđena djelotvorna zaštita u domaćem zakonodavstvu, odnosno kada suđenje suviše dugo traje, ne može biti ispunjen ni uslov za podnošenje predstavke u dijelu da je odluka „pravosnažna“. Prema stavu Suda, osnovni cilj roka od šest mjeseci od dana kada je donijeta pravosnažna odluka pred domaćim sudovima je da sačuva pravnu sigurnost u državi članici tako što će predmet od strane Suda biti provjeren u razumnom roku, a istovremeno da se zaštite organi države od stanja neizvjesnosti ako bi taj rok bio duži.⁸⁰

Kakvo je stanje efikasnosti i djelotvornosti pravnih sredstava za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku predviđenih crno-

⁷⁸ U okviru Savjeta Evrope donijete su preporuke državama članicama koje se odnose na suđenje u razumnom roku. Po pitanju unapređenja domaćih pravnih sredstava u zaštiti ovog prava od značaja je naročito Preporuka Komiteta ministara državama članicama broj 6 od 12. 05. 2004. godine. Vidjeti: S. Carić, *Pravo na suđenje u razumnom roku*, op. cit. str. 31-59.

⁷⁹ Dankevič protiv Ukrajine, presuda od 29. 04. 2003. godine, stav 107.

⁸⁰ Mugoša protiv Crne Gore, op. cit, stav 42.

gorskim nacionalnim zakonodavstvom? Konkretno, postojeća domaća pravna sredstva za zaštitu ovog prava su, kao što je rečeno, kontrolni zahtjev i tužba za pravično zadovoljenje, koji su utvrđeni Zakonom o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku. Pored njih, to je još i ustavna žalba pred Ustavnim sudom. Pošto je o prva dva prethodno bilo dosta riječi, dalje je potrebno reći nešto više o ustavnoj žalbi kao sredstvu za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku.

Zaštita prava na suđenje u razumnom roku može se, dakle, ostvariti i pred ustavnim sudom. U nacionalnom zakonodavstvu Crne Gore pravo na suđenje u razumnom roku štiti se i institutom ustavne žalbe.⁸¹ Ustavni sud nije, međutim, primarno nadležan za ostvarivanje prava na raspravu u razumnom roku, već su to redovni sudovi, a Ustavni sud o trajanju postupka pred sudovima odlučuje samo u funkciji supsidijarne zaštite prava. Naime, stranka ima pravo da se nakon okončanja postupka, po pravnim sredstvima predviđenim Zakonom o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, obrati Ustavnom sudu ustavnom žalbom u cilju zaštite ovog svog prava. Sada važeći Zakon o Ustavnom sudu Crne Gore⁸² koji, kao što će se dalje vidjeti, predviđa da se ustavna žalba može podnijeti i u slučaju ako je ljudsko pravo ili sloboda povrijeđeno radnjom ili nepostupanjem državnog organa, a ne samo pojedinačnim aktom, posebno propisuje da ako se radi o nepostupanju suda u razumnom roku, ustavna žalba se može podnijeti samo ako su prethodno iscrpljena pravna sredstva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku u skladu sa zakonom kojim se uređuje zaštita

⁸¹ Od ukupnog broja okončanih postupaka po ustavnim žalbama u 2016. godini pred Ustavnim sudom Crne Gore (1055), u najvećem broju predmeta ukazivano je na povredu prava na pravično suđenje iz člana 32 Ustava Crne Gore (731), odnosno člana 6 stav 1 Konvencije (276) i u okviru njega prava na suđenje u razumnom roku.

⁸² *Službeni list Crne Gore*, br. 11/2015.

prava na suđenje u razumnom roku, odnosno ako podnosilac ustavne žalbe dokaže da ta sredstva nijesu ili ne bi bila djelotvorna.⁸³ U skladu sa tim, „Ustavni sud ukazuje da se ustavno-sudska zaštita prava na suđenje u razumnom roku putem ustavne žalbe može ostvariti nakon iscrpljivanja pravnih sredstava pred sudovima koja su propisana Zakonom o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, a koja u konkretnom slučaju nijesu korišćena, zbog čega nema procesnih pretpostavki za odlučivanje Ustavnog suda o povredi navedenog prava.“⁸⁴ U Republici Srbiji se, u skladu sa članom 82 stav 2 Zakona o Ustavnom sudu Srbije,⁸⁵ ustavna žalba zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku mogla podnijeti i ako nijesu iscrpljena sva pravna sredstva, odnosno dok postupak još uvijek traje, tzv. „živi predmeti“. Takvo zakonsko rješenje bilo je rezultat nastojanja da se spriječe dalje povrede ljudskih prava garantovanih Konvencijom koje su posljedica nepostojanja djelotvornog pravnog sredstva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku u postupcima koji su u toku. Ta odredba Zakona o ustavnom sudu je, međutim, prestala da važi danom stupanja na snagu Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, tj. 1. januara 2016. godine, kojim su, kao što je rečeno, utvrđena pravna sredstva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku.

Po pitanju djelotvornosti ustavne žalbe u Crnoj Gori, Evropski sud se od 2010. godine izjašnjavao upravo samo o ustavnoj žalbi zbog nerazumno dugog trajanja postupka i u zaštiti tog prava ona nije predstavljala djelotvorni pravni lijek.⁸⁶ Sud je ukazivao da

⁸³ Član 69 stav 3 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore.

⁸⁴ Odluka Ustavnog suda Crne Gore, UŽ – III br. 83/14, od 22. 09. 2016. godine.

⁸⁵ *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 109/2007, 99/2011 i 18/2013.

⁸⁶ U predmetu *Milić protiv Crne Gore i Srbije*, op. cit. Evropski sud „je našao da se ustavna žalba ne može smatrati djelotvornim domaćim pravnim sredstvom u vezi sa dužinom postupka... Sud ne vidi nijedan razlog da utvrdi

zbog prirode i karaktera prava na suđenje u razumnom roku, klasična ovlaštenja Ustavnog suda po ustavnoj žalbi ne omogućavaju zaštitu ovog prava. Po nijma, Ustavni sud može samo da usvoji ustavnu žalbu, utvrdi povredu prava na suđenje u razumnom roku i pojedinačni akt kojim je pravo povrijeđeno ukine u cjelini ili djelimično, te predmet vrati organu koji ga je donio na provođenje novog postupka ili preduzimanje druge radnje, ali ne i da spriječi ili zaustavi dalju povredu, a pogotovo ne da donese odluku o obeštećenju podnosioca za pretrpljenu povredu. Vraćanje predmeta nadležnom sudu na ponovni postupak ne garantuje zaštitu prava, niti obezbjeđuje ostvarenje cilja. Tako je u predmetu *Boucke protiv Crne Gore*⁸⁷ Sud utvrdio „da bi Ustavni sud u najboljem slučaju mogao ukidati odluke koje su donesene po pravnim lijekovima koje predviđa Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku i naložiti da kontrolni zahtjev ili tužba za pravično zadovoljenje budu ponovo razmatrani pred istim organom koji je osporenu odluku donio u prvom stepenu..., a da sam Ustavni sud ne može ni da ubrza postupak niti da obezbijedi pravni lijek, što znači da Ustavni sud pruža posrednu zaštitu, a ne neposredan i brz pravni lijek.“ U presudama *Stakić protiv Crne Gore*⁸⁸ i *Novović protiv Crne Gore*⁸⁹ Sud je takođe izrazio stav da tužba za pravično zadovoljenje ne može da ubrza postupak dok je još u toku i da ustavna žalba ne može da se smatra djelotvornim pravnim lijekom za dužinu postupka. Stav da postojeća ovlaštenja

drugačije u konkretnom slučaju. Primjedba Vlade s tim u vezi mora se, prema tome, odbiti... Sud zaključuje, iz tih razloga, da je došlo do povrede člana 13, a u vezi sa članom 6 stav 1 Konvencije, na račun nepostojanja djelotvornog pravnog sredstva prema domaćem pravu za pritužbu podnosioca predstavke u vezi sa dužinom neizvršenja u pitanju“.

⁸⁷ Op. cit, stav 75-79.

⁸⁸ Op. cit, stav 41.

⁸⁹ Op. cit, stav 45.

Ustavnog suda po pitanju zaštite prava na suđenje u razumnom roku ne obezbjeđuju djelotvornu zaštitu prava, zbog čega ne bi bilo cjelishodno tražiti od podnosioca predstavki da pokušaju da svoja prava ostvare putem ustavne žalbe, Evropski sud je ponovio i u presudi *Bulatović protiv Crne Gore*.⁹⁰ I u predmetu *Surmeli protiv Njemačke*⁹¹ Evropski sud je jasno iznio stav da njemačko pravo takođe nema djelotvorno pravno sredstvo u smislu člana 13 Konvencije protiv dugog trajanja sudskih postupaka budući da Savezni ustavni sud nije nadležan da utvrđuje rokove nižim sudovima i naloži mjere za ubrzanje postupka niti da dosudi naknadu, već samo može da konstatuje da je dužina trajanja postupka dovela do povrede Ustava i da obaveže nadležni sud da ubrza i okonča postupak. Zato Evropski sud konstatuje da podnosilac zahtjeva nije bio u obavezi da se prethodno obrati ustavnom sudu zbog dužine trajanja postupka.

Na osnovu takvih stavova Evropskog suda bilo je jasno da je potrebno nacionalnim zakonodavstvom utvrditi ustavnu žalbu kao djelotvorno domaće pravno sredstvo za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku kojim bi se pred Ustavnim sudom kao posljednjom domaćom instancom djelotvorno štitila prava građana i na taj način što veći broj slučajeva neprimjerenog trajanja sudskih postupaka okončao u okviru domaćeg pravnog sistema. Sadašnji Zakon o Ustavnom sudu Crne Gore čini određene korake u pravcu utvrđivanja pune nadležnosti i ovlašćenja Ustavnog suda po ustavnoj žalbi, pa i kapaciteta da osim ukidanja pojedinačnih akata i meritorno odluči ili da svojom odlukom obaveže na to redovne sudove ili nadležne organe. Nova ovlašćenja Ustavnog suda značajno su doprinijela podizanju nivoa djelotvornosti ustavne žalbe i ojačala djelotvornost svih sudskih instanci u Crnoj Gori, pa i Ustavnog suda, u pravcu efikasnije zaštite ustavnih prava i sloboda.

⁹⁰ Presuda od 22. 07. 2014. godine, stav 152.

⁹¹ Presuda od 08. 06. 2006. godine, stav 101.

Djelotvornosti ustavne žalbe u slučajevima pretjerano dugog trajanja postupka posebno je doprinijelo već pomenuto rješenje Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore koje dopušta mogućnost da se ustavna žalba izjavi i zbog povrede ljudskog prava ili slobode zajemčene Ustavom koja je nastala ne samo pojedinačnim aktom, već i „radnjom ili nepostupanjem državnog organa... koji vrši javna ovlaštenja“.⁹² To je veoma značajna novina kojom se rješenje do tada važećeg Zakona o ustavnom sudu Crne Gore usklađuje sa Ustavom, ali i sa evropskim standardima. Naime, ranija zakonska norma nije sadržala i radnje kao predmet ustavne žalbe, pa je Ustavni sud bio nadležan za postupanje samo u slučaju kršenja prava koje je učinjeno pojedinačnim pravnim aktom, a ne i radnjom, bilo da je ona izražena u činjenju ili propuštanju činjenja od strane organa državne vlasti. Time je značajno bila sužena mogućnost Ustavnog suda da zaštiti ljudska prava i u slučajevima kada je do povrede prava došlo nepostupanjem organa državne vlasti ili nedonošenjem akta koji je trebalo donijeti, kao i kada je pravo povrijeđeno samom faktičkom radnjom. Sa stanovišta efikasne zaštite ustavnih prava i sloboda nesumnjivo nije isto odlučivati o „ustavnoj žalbi zbog povrede ljudskih prava“, kako to utvrđuje Ustav, i odlučivati o „ustavnoj žalbi protiv pojedinačnog akta“, kako je ranije glasila formulacija zakonske odredbe. Jer, do povrede prava ne dolazi samo „pojedinačnim aktom“. Zbog činjenice da nema pojedinačnog akta kojim je pravo povrijeđeno, Ustavni sud ne bi mogao da pruži zaštitu npr. u slučaju povrede prava na suđenje u razumnom roku ili neizvršavanja pravosnažne ili izvršne sudske presude, kako je to Evropski sud utvrdio u presudama *Mijušković protiv Crne Gore*⁹³ i *Bijelić protiv Crne Gore i Srbije*.⁹⁴ Ustavna žalba bi u tim slučajevima zato morala biti smatrana

⁹² Član 68 stav 1 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore.

⁹³ Presuda od 21. 09. 2010. godine, stav 73-74.

⁹⁴ Presuda od 28. 04. 2009. godine.

nedjelotvornim pravnim sredstvom. Odredba člana 149 stav 1 tačka 3 Ustava Crne Gore u potpunosti je usklađena sa evropskim ustavnim standardima, ali da bi se obezbijedila zaštita ljudskih prava i u slučaju njihovog kršenja faktičkom radnjom ili nedonošenjem akta, a time ustavna žalba učinila dostupnim pravnim lijekom za sve vidove kršenja ljudskih prava, zakonsku odredbu bilo je potrebno uskladiti sa ustavnom i obezbijediti njenu primjenu na način koji će u potpunosti valorizovati mjerila zaštite ljudskih prava iz Evropske konvencije. Pri tome je veoma značajno što je odredba Ustava ostavila prostor da se zakonom predvidi i faktička radnja kao uzrok kršenja prava, jer ne sadrži ograničenje da „povreda ljudskih prava i sloboda zajemčenih Ustavom“ mora biti pričinjena isključivo pojedinačnim aktom. U skladu sa tim novim rješenjem, sada Zakon o Ustavnom sudu utvrđuje i ovlašćenje Ustavnog suda da u slučaju kada je povreda prava učinjena radnjom ili nepostupanjem nadležnog organa odlukom kojom usvaja ustavnu žalbu zabrani dalje vršenje radnje, odnosno naloži donošenje akta ili preduzimanje druge odgovarajuće mjere ili radnje kojom se otklanjaju već nastale, odnosno buduće štetne posljedice utvrđene povrede prava.⁹⁵ U odnosu na pravo na suđenje u razumnom roku i njegovu zaštitu, ova novina znači da ukoliko postupak kod nadležnog suda po zakonom propisanim pravnim sredstvima za zaštitu ovog prava neprimjereno dugo traje ili se ne okončava, stranka ima pravo da izjavi ustavnu žalbu zbog povrede prava nastale nepostupanjem državnog organa.

Dalje, Zakon o ustavnom sudu predviđa mogućnost podnošenja ustavne žalbe i prije iscrpljivanja djelotvornih pravnih sredstava, ako podnosilac ustavne žalbe dokaže da pravno sredstvo na koje ima pravo u konkretnom predmetu nije ili ne bi bilo djelotvorno.⁹⁶ Takođe, Zakon utvrđuje mogućnost

⁹⁵ Član 76 stav 3 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore.

⁹⁶ Član 68 stav 3 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore.

Ustavnom sudu da odlukom kojom usvaja ustavnu žalbu odredi način pravičnog zadovoljenja podnosioca ustavne žalbe zbog pretrpljene povrede ljudskog prava ili slobode zajemčenih Ustavom, ali samo u slučaju ako je u toku postupka odlučivanja po ustavnoj žalbi prestalo dejstvo pojedinačnog akta koji je predmet ustavne žalbe.⁹⁷

Zbog tih najznačajnijih novih ovlašćenja Ustavnog suda, presudom u predmetu *Siništaj i drugi protiv Crne Gore*⁹⁸ Evropski sud je utvrdio da se ustavna žalba u principu može smatrati djelotvornim pravnim sredstvom počev od 20. marta 2015. godine, odnosno od dana kada je Zakon o Ustavnom sudu Crne Gore stupio na snagu. Sasvim je izvjesno da će ova presuda Evropskog suda biti od dalekosežnog značaja za dalju zaštitu ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori, pa i prava na suđenje u razumnom roku. Istovremeno, ona znači da će ubuduće u svakom slučaju biti obavezno iskoristiti ustavnu žalbu pred Ustavnim sudom Crne Gore kao uslov za podnošenje predstavke Evropskom sudu.

Što se tiče ustavne žalbe za zaštitu konkretno prava na suđenje u razumnom roku, nakon perioda u kojem je Evropski sud ukazivao na ozbiljne nedostatke pravnog sistema Crne Gore u pogledu zaštite ovog prava i, kao što je prethodno rečeno, izričito konstatovao da u Crnoj Gori ne postoji djelotvoran pravni lijek za njegovo ostvarivanje, uslijedila je promjena tog stava Suda. Tako je predmetu *Vukelić protiv Crne Gore*⁹⁹ Sud utvrdio da smatra, s obzirom da se domaća sudska praksa u Crnoj Gori znatno razvila po pitanju zaštite prava na suđenje u razumnom roku, da se kontrolni zahtjev, kao pravno sredstvo za ubrzanje postupka, sada mora, u načelu i kada god je na raspolaganju u skladu sa relevantnim zakonodavstvom, smatrati

⁹⁷ Član 76 stav 2 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore.

⁹⁸ Op. cit, stav 123.

⁹⁹ Op. cit, stav 84-85.

djelotvornim pravnim lijekom u smislu člana 35 stav 1 Konvencije u odnosu na sve predstavke koje protiv Crne Gore budu podnijete poslije pravosnažnosti te presude. Sud je istovremeno izrazio isto očekivanje i kada je u pitanju tužba za pravično zadovoljenje kao drugo pravno sredstvo po Zakonu o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku. U kasnijim postupcima protiv Crne Gore, Sud je dalje ispitivao djelotvornost pravnih sredstava za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku i posebno tužbe za pravično obeštećenje i u predmetu *Vučeljić protiv Crne Gore*¹⁰⁰ potvrdio svoj ranije iznijeti stav o djelotvornosti ustavne žalbe i istovremeno ustanovio da se tužba za pravično zadovoljenje ima smatrati efikasnim domaćim pravnim sredstvom od dana donošenja ove odluke Suda, odnosno od 17. novembra 2016. godine, a ustavna žalba efikasnim domaćim pravnim lijekom za zaštitu prava na razumnu dužinu trajanja postupka, tako da ranija sudska praksa više nije primjenjiva. Novim stavom o djelotvornosti tužbe za pravično zadovoljenje, uz ranije zauzeti stav o djelotvornosti kontrolnog zahtjeva i same ustavne žalbe, zaokružena je sudska praksa Evropskog suda po pitanju djelotvornosti pravnih sredstava propisanih nacionalnim zakonodavstvom Crne Gore za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku. Na taj način je u potpunosti ispoštovan princip supsidijarnosti primjene Konvencije u zaštiti ovog prava, ali je time stvorena i obaveza građana da ubuduće prije obraćanja Evropskom sudu, za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku iscrpu sva djelotvorna pravna sredstva koja im stoje na raspolaganju u domaćem zakonodavstvu, a to su sada kontrolni zahtjev, tužba za pravično zadovoljenje i ustavna žalba. Dostizanjem djelotvornosti ovih pravnih sredstava istovremeno je smanjena potreba nosilaca prava za daljim obraćanjem Evropskom sudu.

¹⁰⁰ Presuda od 17. 11. 2016. godine, stav 30-31.

Zaključakl

Predmet analize je pravo na suđenje u razumnom roku, posebno bliže sagledavanje zakonskih rješenja pojedinih nacionalnih zakonodavstava donijetih u cilju njegovog ostvarivanja, kao i bogate prakse Evropskog suda za ljudska prava u zaštiti ovog prava. Potrebu takvog razmatranja nameće značaj prava na suđenje u razumnom roku koji potvrđuje i činjenica da je ono predviđeno najvažnijim međunarodnim aktima iz oblasti ljudskih prava, kao i da ga nacionalni propisi gotovo u identičnom obliku preuzimaju i podižu na nivo ustavnih garancija, što je slučaj i sa pravnim sistemom Crne Gore. Crna Gora ima nesumnjivo kvalitetan zakon za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku, ali je uspješna i potpuna implementacija tog zakona u praksi ne samo pravni, već i društveni i moralni cilj, a istovremeno i najbolja potvrda kvaliteta njegovih normativnih rješenja.

Pravo na suđenje u razumnom roku, uspostavljeno Konvencijom kao element prava na pravično suđenje, jedno je od prava ličnosti. Konvencijom je utvrđeno, a zatim i kroz praksu Evropskog suda potvrđeno pravilo da spora pravda vrijeđa duh Konvencije i pravo čovjeka na pravično suđenje. Suđenje u razumnom roku način je zaštite ljudskog dostojanstva, jer ukoliko rasprava traje neprimjereno dugo, pojedinac gubi osnovni motiv zbog kojeg je ušao u sudski proces. Suština razumnog roka suđenja, pored aspekta pravičnosti, izražava se i u procesno-pravnom obliku, jer treba da doprinese ubrzanju postupka, a ima i svoju imovinsko-pravnu dimenziju koja se ispoljava kroz određeni oblik naknade za kršenje ovog prava. Cilj je da se sudska zaštita građanskih prava ne pretvori u svoju suprotnost zbog odugovlačenja, u šikanu i zloupotrebu, u nepravdu. Tada dolazi u pitanje integritet cijelog pravnog sistema.

Država mora iskoristiti sve mehanizme koji joj stoje na raspolaganju, od normativnih, organizacionih, materijalnih, kadrovskih i upravljačkih, do načina izbora sudija i nadzora nad njihovim radom, da bi zaštita ljudskih prava bila njihov profesionalni i lični imperativ. U pravnoj državi od izuzetne je važnosti da organizacija pravosuđa bude uspostavljena na način da se omogućí donošenje sudskih odluka bez odlaganja, ne dovede u pitanje efikasnost zaštite Ustavom garantovanih prava i sloboda i omogućí izgrađivanje povjerenja građana u sudstvo. Sudska vlast se mora brzo i efikasno prilagođavati novim zahtjevima za suđenjem bez nepotrebnog odugovlačenja kako bi ispoštovala standarde propisane Konvencijom i sačuvala ugled i renome države. Zato svaka reforma sudstva kao ključni imperativ treba da ima i pravo čovjeka na suđenje u razumnom roku u skladu sa zahtjevima Konvencije i obimne prakse Evropskog suda. Velika opterećenost suda nije izgovor za nerazumno trajanje postupka ako sud istovremeno nije preduzeo odgovarajuće mjere da se predmet blagovremeno okonča.

U nizu presuda Evropskog suda ukazivano je na ozbiljne nedostatke pravnog sistema Crne Gore po pitanju zaštite prava na suđenje u razumnom roku. U jednom momentu Evropski sud izričito je bio konstatovao da u Crnoj Gori ne postoji djelotvoran pravni lijek za ostvarivanje ovog prava. Kasnije priznavanje djelotvornosti nacionalnih pravnih sredstava za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku od strane Evropskog suda, kako onih predviđenih Zakonom o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, tako i same ustavne žalbe pred Ustavnim sudom, od izuzetnog je značaja za dalju zaštitu ovog prava. Priznata djelotvornost pravnih sredstava kojima pojedinci mogu zaštititi ovo svoje konvencijsko pravo pred domaćim pravosudnim vlastima, zahtijeva, naravno, njihovo prethodno neizostavno iscrpljivanje prije nego što se za zaštitu prava obrate međunarodnim organima. Ona garantuje zastupljenost i primjenu principa

supsidijarnosti koji je u zaštiti prava pred Evropskim sudom utvrđen Konvencijom i obavezuje istovremeno sve nacionalne organe koji odlučuju o ljudskim pravima i slobodama na postupanje u zaštiti prava na način koji obezbjeđuje očuvanje dostignutog nivoa djelotvornosti.

U pravnom sistemu Crne Gore, Ustavni sud je posljednja instanca zaštite kako prava i sloboda građana, tako i ugleda i interesa države pred Evropskim sudom. Ustavna žalba kao pravno sredstvo za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku pred Ustavnim sudom ima, dakle, dvostruku ulogu. Prvo, da kao djelotvorno pravno sredstvo obezbijedi u nacionalnom pravnom poretku ostvarivanje nivoa zaštite ljudskih prava koji je utvrđen Konvencijom. Drugo, da predstavlja svojevrsnu prepreku obraćanja građana Evropskom sudu prije iscrpljivanja svih sredstava zaštite, uključujući i ustavno-sudsku, pred nacionalnim organima.