

**Јелена С. МИЛЕНКОВИЋ\***

**УСКЛАЂЕНОСТ ПРАВНИХ СРЕДСТАВА  
У ГРАЂАНСКИМ СУДСКИМ ПОСТУПЦИМА  
У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ СА ЕВРОПСКОМ КОНВЕНЦИЈОМ И ПРАКСОМ ЕВРОПСКОГ СУДА  
ЗА ЉУДСКА ПРАВА**

**Резиме**

Аутор се у раду бави регулисањем људског права на делотворно правно средство у грађанских судским поступцима у правном систему Србије са аспекта Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и праксе Европског суда за људска права. Аутономно значење конвенцијског појма спора о грађанским правима и обавезама укључује и управне поступке.

У раду се разматрају уставна жалба, као основно правно средство којим се врши заштита људских права и слобода гарантованих Уставом РС, као и остала редовна и ванредна правна средства у грађанским судским поступцима, позитивни помаци у законодавству ка њиховој делотворности, али и проблеми који је угрожавају.

Аутор посебно истиче новине у српском правном систему и доношење Закона о заштити права на суђење у разумном року, који је ступио на снагу 1. јануара 2016. године, уз критику и унапређење одређених законских решења која се тичу правних средстава.

**Кључне речи:** људско право на делотворно правно средство, грађански судски поступак, законодавство Републике Србије, Европска конвенција, Европски суд за људска права, Закон о заштити права на суђење у разумном року.

---

\* Доцент, Саветник у Одељењу за заступање Републике Србије пред Европским судом за људска права, Државно правобраништво Републике Србије. Ставови изнети у овом раду искључиво су лични ставови аутора

## I Увод

Ратификацијом Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода<sup>1</sup> (у даљем тексту: Европска конвенција, Конвенција) Србија је 2003. године преузела обавезу да заштити и поштује Конвенцијом гарантована људска права. Једно од тих права представља и право на делотворно правно средство из члана 13. Конвенције, које се често посматра и са аспекта права на правично суђење из члана 6. Конвенције. Препорука је Комитета министара Савета Европе државама чланицама да посебно обрате пажњу на постојање делотворних правних средстава у случајевима у вези са предугим трајањем судских поступака.<sup>2</sup>

Државе имају слободу да изаберу начин на који ће испунити своју обавезу из члана 13. Конвенције, пошто не постоји посебна форма правног средства која се захтева.<sup>3</sup> Сам Европски суд ставља акценат на важност не само компензацијских, већ и превентивних правних средстава у правном систему држава потписнице Конвенције, уз вишеструки значај превентиве у овом смислу. Процедура коришћења правног средства не сме бити неоправдано онемогућена радњом или пропуштањем државног органа.<sup>4</sup> При томе, испуњавање форме неће бити довољно. Неопходно је да се у националном правном систему омогући да ова изабрана правна средства буду и делотворна у спречавању настајања повреда одредаба Конвенције или омогућавању одговарајуће накнаде за повреду која је већ настала. Суд ће у остваривању овог циља асистирати државама.<sup>5</sup>

## II Делотворност правних средстава у грађанским поступцима у правном систему Републике Србије према Европској конвенцији и пракси Европског суда

Једна од првих пресуда против Србије пред Европским судом за људска права (у даљем тексту: Европски суд, Суд) била је *B.A.M. против Србије* од 13. марта 2007. године. Наведеном пресудом је Суд указао на

- 1 Закон о ратификацији Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, ("Службени лист СЦГ"- међународни уговори бр. 9/2003).
- 2 Rec (2004)6 of the Committee of Ministers to member states on the improvement of domestic remedies усвојена од стране Комитета министара 12.05.2004. године, видети на званичном сајту Савета Европе, на <https://rm.coe.int/16805dd18e>, приступљено дана 13.04.2018. године.
- 3 *Chahal v. UK*, 22414/93, став 145, 15.11.1996. Наведена и све остale пресуде и одлуке Европског суда за људска права налазе се на интернет страници Европског суда за људска права <http://hudoc.echr.coe.int/eng#>.
- 4 *Altun v. Turkey*, 24561/94, став 70, 01.06.2004.
- 5 *Kudla v. Poland*, 30210/96, став 158, 26.10.2000.

проблем са недостатком правних средстава у правном систему Србије, која се односе на остваривање права на суђење у разумном року. Суд је констатовао да је правосудни систем Србије мањакав *de iure* за правно средство превенције и *de facto* за правно средство компензације.<sup>6</sup> Убрзо након тога је донесен нови Устав Републике Србије<sup>7</sup> из 2006. године (у даљем тексту: Устав), када је уставна жалба уведена у наш правни систем. Тек 2015. године донесен је Закон о заштити права на суђење у разумном року. Одредбама овог закона законодавац се у целости обратио констатованим проблемима.

## **1. Делотворност уставне жалбе у Републици Србији**

Основно правно средство, којим се врши заштита људских права и слобода гарантованих Уставом, јесте уставна жалба. Овим правним средством се покрећу поступци у надлежности Уставног суда. Увођењем института уставне жалбе омогућено је да о појединачним кршењима људских права коначну реч даје Уставни суд. Према члану 170. Устава, она се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Овај институт се даље детаљније разрађује Законом о Уставном суду Србије. Оно што се може приметити јесте неодређеност члана 170. Устава, а тиче се носилаца права на уставну жалбу. На овај начин формулисана одредба би се могла протумачити на начин да је свакоме дата могућност да изјави уставну жалбу, што је не би разликовало од популарне тужбе. Зато је Закон о Уставном суду јаснији. Уставну жалбу може изјавити свако ко сматра да му је од стране одређених органа и организација повређено или ускраћено људско или мањинско право и слобода које су му Уставом гарантоване.<sup>8</sup>

Одлучујући о меритуму, Уставни суд може уставну жалбу усвојити или је може одбити као неосновану.<sup>9</sup> Уколико се уставна жалба усвоји, настаје правни основ за додељивање накнаде штете, подношење предлога за понављање поступка или отклањање других штетних последица пред

6 V.A.M protiv Srbije, 39177/05, 13.03.2007.

7 Устав РС ("Службени гласник РС" бр. 98/2006).

8 Члан 83. став 1. Закона о Уставном суду РС ("Службени гласник РС" бр. 109/2007, 99/2011, 18/2013 - одлука УС и 40/2015 - др. закон).

9 Члан 89. став 1. Закона о Уставном суду РС.

надлежним органом, у складу са законом. Дакле, доминантно је правно средство компензације. Своди се на то да ће Уставни суд одлучити и о захтеву подносиоца уставне жалбе за накнаду како материјалне, тако и нематеријалне штете, када је такав захтев постављен.<sup>10</sup>

У случају *Винчић и други против Србије* Европски суд је начелно прогласио уставну жалбу делотворним правним средством у правном систему Србије за све случајеве суђења у разумном року. Наведени став Суда се односи на све представке поднете после 7. августа 2008. године, када су прве мериторне одлуке Уставног суда о основаности жалби из наведене области објављене у „Службеном листу“ Републике Србије.<sup>11</sup> У случају да је подносилац представке поднео уставну жалбу после наведеног датума, а Уставни суд донесе одлуку по уставној жалби, ово правно средство ће бити иссрпљено. Ако је уставна жалба усвојена, подносилац губи статус жртве пред Европским судом. У случају да је одбијена, подносиоци се могу обратити Европском суду. Дакле, после наведеног датума Суд је промовисао уставну жалбу као делотворно правно средство и обавезујућу инстанцу за грађане Србије, пре него му се представком обрате. Србија, стoga, јесте испунила европски стандард за делотворним правним средством у заштити људских права и слобода.

Пуком констатацијом да је људско право повређено, предмет није у потпуности решен без одговарајућег задовољења. Европски суд је у вези са овим питањем, а поводом случајева који се тичу дугова из радних односа по правноснажним пресудама против друштвених предузећа, изнео став да ће се делотворност уставне жалбе другачије третирати него на горе наведени општи начин. Тачније, делотворност уставне жалбе се довела у питање у случајевима неизвршавања домаћих пресуда због дугова из радних односа друштвених предузећа у стечају и у реструктуирању. Услов који мора бити испуњен да би се домаћа правна средства сматрала делотворним је и тај да постоји одговарајућа накнада, а не само утврђивање повреде.<sup>12</sup> Како је Уставни суд мењао своју судску праксу,

10 Члан 89. став 3. Закона о Уставном суду РС.

11 *Винчић и др. против Србије*, 44698/06, 44700/06, 44722/06, 44725/06, 49388/06, 50034/06, 694/07, 757/07, 758/07, 3326/07, 3330/07, 5062/07, 8130/07, 9143/07, 9262/07, 9986/07, 11197/07, 11711/07, 13995/07, 14022/07, 20378/07, 20379/07, 20380/07, 20515/07, 23971/07, 50608/07, 50617/07, 4022/08, 4021/08, 29758/07 i 45249/07, 1.12.2009.

12 *Милуновић и Чекрилић против Србије*, 3716/09, ст. 56, 62, 67, 17.05.2011. У овом случају Суд је утврдио да би свеобухватна уставна заштита у предмету попут овога требало да, поред утврђивања повреде где је то оправдано, требало да обухвата и накнаду за претрпљену материјалну и нематеријалну штету. Пошто се у предмету радило о извршавању домаћих пресуда у

усклађујући је са праксом Европског суда, и осим нематеријалне штете почeo да досуђујe и накнаду материјалне штете по наведеном основу, тако се мењao и став Суда по питању делотворности овог правног средstva. У том смислу су две одлуке Суда имале кључни значај, и то *Маринковић против Србијe<sup>13</sup>* и *Феризовић против Србијe<sup>14</sup>*. Наведене одлуке су се ослањале на доношење, односно објављивање одређених одлука Уставног суда по питању неизвршавања пресуда против друштвених предузећа у стечају и реструктуирању. У случају друштвених предузећа у стечају, делотворност уставне жалбе ћe teći od 22. јуна 2012. године. Поводом спорова из радних односа против друштвеног предузећа у реструктуирању неделотворност уставне жалбе пред Европским судом трајала је дуже, до 4. октобра 2013. године. Практичан значај одлука за Републику Србију лежи у томе да, уколико се подносилац представке Европском суду по овом питању није претходно обратио Уставном суду и иссрпео правно средство уставне жалбе, представка ћe бити одбачена.

Дакле, предвиђање уставне жалбе у правном систему Србије *eo ipso* није довољан разлог за делотворност овог правног средства. Наведени став се огледа и у аргументацији другачије врсте. Наиме, Суд констатује да је одредба Устава која се тиче уставне жалбе општег карактера и да захтева даље спровођење путем избора судија и оснивања Уставног суда, као и усвајања законодавства којим се регулишу његова структура и правила поступка. Суд је стога имао став, који је изнео у пресуди *Микуљанац, Малишић и Шафар против Србијe*, да се у таквим околностима које су постојале у време доношења пресуде не може сматрати да је уставна жалба била доступна подносиоцима представке, нити да је она правно средство које је требало иссрпети у околностима предметног случаја.<sup>15</sup> Као релевантан датум у складу са претходно поменутим питањем Суд је

---

којима је дужник друштвено предузеће у реструктуирању, оваква одлука је била могућа, јер се, према домаћој судској пракси, реструктуирање дужника више не сматра правном препреком у контексту извршења. Међутим, Суд констатује да захтев да би држава требало из сопствених средстава платити износе досуђене предметним правноснажним пресудама није остварен, те и да усаглашавање са праксом Суда није потпуно.

13 *Маринковић против Србијe*, 5353/11, 11.10.2013. Уставни суд је, у својој одлуци Уж 775/2009 од 19. априла 2012. године, променио своју дотадашњу праксу и први пут досудио подносиоцима уставне жалбе исплату и материјалне штете по основу правноснажних судских одлука у вези са исплатом плате и различитих социјалних давања од стране дужника у стечају.

14 *Феризовић против Србијe*, 65713/13, 26.11.2013, у којој се Суд позвao на одлуку Уставног суда Уж. 1922/2010 од 19. септембра 2013. године у којој је досуђена накнада и материјалне штете подносиоцу уставне жалбе по досуђеним дуговима предузећа у реструктуирању.

15 *Микуљанац, Малишић и Шафар против Србијe*, 41513/05, став 29, 9.10.2007.

узео 24. новембар 2007. године, када је изабрано или именовано две трећине нових судија Уставног суда.<sup>16</sup>

Према пракси Суда подносиоци представке су обавезни да исцрпе само она правна средства која су делотворна у теорији и пракси, што значи да су спроведена у одговарајућем временском периоду, да су доступна и путем којих се може остварити правично задовољење. Такође, делотворност правног средства подразумева да омогућава разуман изглед за успех. Европски суд је изнео став да се под неразумно дугим суђењем сматра сваки поступак који траје дуже од две године.<sup>17</sup> Имајући у виду услове које је потребно испунити како би се уставна жалба Србије сматрала делотворном, увидом у одлуке Уставног суда се може приметити да услови нису увек у целости испуњени. Дешава се да поступак по уставној жалби траје три и више година, што није у складу са конвенцијским стандардима правничног суђења.<sup>18</sup> Такође, Уставни суд обично у својим одлукама у којима је утврдио постојање повреде људског права подносиоцима не признаје трошкове за састав уставне жалбе.<sup>19</sup> Када је у питању правично задовољење, Уставни суд често досуђује износе који су знатно нижи од оних које досуђује Европски суд. Претходно наведено доводи до апсурдне ситуације, да је Уставни суд, решавајући о уставној жалби због кршења права на суђење у разумном року, и сам кршио ово право. Претходних година је постојао велики притисак на Уставни суд због пристизања великог броја предмета посебно поводом повреде права на суђење у разумном року пред редовним судовима, узрокованог између осталог и неодговарајућом реформом правосуђа у Србији. Такође је још једна околност нарушавала ефикасност рада Уставног суда и узроковала продолжавање времена одлучивања. У питању је одлучивање које је увек обухватало свих 15 судија. Закон о изменама и допунама Закона о Уставном суду увео је новине које су допринеле већој ефикасности рада ове институције, а тичу се промене у саставу приликом доношења одлука. Новина ма је предвиђено да Суд ради и одлучује и у ужем саставу, у Великом и Малом већу.

16 Чех против Србије, 9906/04, став 44, 1.07.2008.

17 Између осталих *Dumanovski v. FYROM*, 13898/02, ст. 44 и 47, 8.12.2005.

18 Као последица реформе правосуђа проистекло је море уставних жалби неизабраних судија, више од осам стотина, чији су предмети решавани дуже од за Европски суд прихватљивог периода.

19 Уж. 888/2010, видети на званичном сајту Уставног суда РС, на <http://www.ustavni.sud.rs/page/predmet/sr-Latn-CS/7269/?NOLAYOUT=1>, приступљено дана 15.2.2018.

Европски суд у својим пресудама изнова потврђује делотворност уставне жалбе, иако констатује и наведене недостатке.

## **2. Делотворност осталих правних средстава у грађанским поступцима у Републици Србији**

Устав Републике Србије свакоме гарантује „право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или интересу“. <sup>20</sup>

Жалба, као редовни правни лек, и услови за њено изјављивање против првостепене одлуке у грађанским судским поступцима регулисани су Законом о парничном поступку (у даљем тексту: ЗПП). Европски суд је жалбу у правном систему Србије начелно сматрао делотворним правним средством. Проблем са квалитетом судских одлука у Србији се везује између осталог и за жалбени систем, јер је просек ожалбених пресуда, као и укинутих пресуда након жалбе последњих година био веома висок.<sup>21</sup> Имајући у виду то да је Европски суд често враћање истих предмета на поновно суђење сматрао кршењем Конвенције<sup>22</sup>, проблем са бројем представки због прекомерне дужине трајања судских поступака, као последица вишеструког понављања поступка и плаћање накнаде њиховим подносиоцима добио је још једну негативну димензију за Србију.

Пре него што се дотакнемо следећих питања, неопходно је да споменемо да појам спора о грађанским правима и обавезама у смислу Конвенције има аутономно значење. Стoga се и у управним поступцима може одлучивати о грађанским правима и обавезама.<sup>23</sup> Предмет управног спора у Србији је последњим изменама Закона о управним споровима шире од управне ствари, те то може бити и неко грађанско право и обавеза, уколико није предвиђена друга судска заштита. Такође се и управна ствар може посматрати у ширем смислу, с обзиром на то да укључује и управне уговоре, као део грађанских права.<sup>24</sup>

20 Члан 36. Устава Републике Србије.

21 *Функционална анализа правосуђа у Србији- кратак преглед налаза са препорукама*, Светска банка, 2014, стр. 30.

22 *Bujković v. Montenegro*, 40080/08, ст. 44, 10.03.2015; *Mamic v. Slovenia* (No. 2). 75778/01, став 35, 27.07.2006.

23 *Ringeisen v. Austria*, 2614/65, став 94, 10.7.1971.

24 Ј.С. Миленковић, Упоредноправна анализа појма спора о грађанским правима и обавезама у пракси Европског суда за људска права и у српском законодавству, *Правна ријеч бр. 52/2017 година XIV*, Бања Лука, 2017.

У случају *Грудић против Србије*<sup>25</sup> Суд је сматрао жалбу у управном поступку неделотворном због специфичних околности које су се тицале пензија остварених на Косову и Метохији. Наиме, исплата пензија свим лицима у наведеној ситуацији је обустављена, а ослањајући се на став надлежног министарства да се пензијски систем Србије заснива на концепту текућег финансирања. Пошто органи Србије нису у могућности да наплате било какве доприносе за пензијско осигурање на Косову и Метохији од 1999. године, лица којима су пензије тамо већ признате не могу очекивати да ће их и даље примати. Домаћи органи су у поступку по жалби највећим делом потврђивали спорне управне акте и усвајали ображења министарства. Стога се било које правно средство упућено надлежном органу, па ни жалба, неће сматрати делотворним у посебним околностима овог предмета, те је Суд нашао оправданим што подносиоци представке нису искористили и овај правни пут.

Члан 372. став 2. ЗПП забрањује истицање материјалноправних приговора у жалби. Овакво решење може бити спорно са аспекта ограничавања права на жалбу.<sup>26</sup>

Према члану 23. Закона о управним споровима тужба, по правилу, не одлаже извршење управног акта против кога је поднесена. Европски суд је током своје праксе заузео став да суспензивно дејство правног средства мора бити изричито регулисано законом, када постоји ризик од повреде забране злостављања из члана 3. Конвенције. У таквим околностима се на овај начин спречава могућност дискреционог одлучивања домаћег суда. С тим у вези, могла би се довести у питање делотворност тужбе пред Управним судом која се тиче коначног управног акта у поступку азила. Наиме, тужба у управним споровима нема аутоматски одложно дејство.<sup>27</sup> По захтеву тужиоца суд може одложити извршење, што оставља простор за дискреционо одлучивање суда, те није у складу са Конвенцијом. У пракси Уставног суда није доведена у питање делотворност овог правног средства.<sup>28</sup>

Закон о извршењу и обезбеђењу дозвољава подношење излучне тужбе тек пошто суд упути треће лице на ту могућност, а подношење излучне тужбе нема суспензивно дејство. Суд је у својој пракси изнео

25 *Грудић против Србије*, 31925/08, 17.4.2012.

26 Јудска права у Србији 2014, Београдски центар за људска права, Београд, 2015, стр. 77.

27 Право на азил у Републици Србији 2017, Београдски центар за људска права, Београд, 2018, стр. 49-50.

28 Јудска права у Србији 2014, *op. cit*, стр. 78.

став да је неопходно „да лице буде овлашћено да самостално покрене поступак“, а правно средство такво да „обуставља даље радње које представљају повреду и отклања даље последице ове повреде“. Излучна тужба, предвиђена Законом о извршењу и обезбеђењу као правно средство заштите трећих лица, није у складу са гаранцијама Конвенције које се тичу делотворног правног средства.<sup>29</sup>

Неделотворно правно средство је и посебан захтев за накнаду штете која је проузрокована одуговлачењем поступка, на који упућује Закон о облигационим односима. Суд је изнео став да поменути поступак не би био ништа бржи од редовног парничног поступка који би могао да траје годинама и да прође кроз више инстанци.<sup>30</sup>

Када је у питању ревизија, Суд је, узимајући у обзир њену природу, констатовао да ће се она у начелу сматрати делотворним правним средством када год је доступна, у складу са релевантним правилима парничног поступка.<sup>31</sup> У предметима *Добрић против Србије*<sup>32</sup> и *Јовановић против Србије*<sup>33</sup> Суд се бавио дозвољеношћу и одбацивањем ревизије, али не и њеном делотворношћу као правног средства.

Захтев за заштиту законитости је ванредно правно средство које је искључено из новог ЗПП-а, узимајући у обзир праксу Суда. Суд је ово ванредно правно средство сматрао неделотворним у случају *Лепојић против СЦГ*.<sup>34</sup> Подносиоцу представке се мора омогућити да се о покретању поступка по правном леку не одлучује арбитрерно. У супротном, правно средство неће бити делотворно. Суд је одбио примедбе Владе на рачун неисцрпљивања домаћих правних средстава и прихватио представку, заузимајући став да интервенција јавног тужиоца као државног органа против правноснажне судске одлуке представља неоправдано мешање државе у грађански судски поступак. Уз то, овај захтев чинила је неделотворним и чињеница да је у великом броју случајева био одбачен.<sup>35</sup>

Када је у питању ванредно правно средство предлог за понављање поступка, странка би могла да има добрих изгледа пред Европским

29 Н. Бодирога, Излучна тужба - неделотворно правно средство у Закону о извршењу и обезбеђењу, *Правни живот бр. 11/2012*, стр. 940-943.

30 *Јевремовић против Србије*, 3150/05, став 73, 17.07.2007.

31 *Јевремовић против Србије*, 3150/05, став 41, 17.07.2007.

32 *Добрић против Србије*, 2611/07 и 15276/07, 21.06.2011.

33 *Јовановић против Србије*, 32299/08, 2.10.2012.

34 *Лепојић против СЦГ*, 13909/05, 6.11.2007.

35 *Људска права у Србији 2011*, Београдски центар за људска права, Београд, 2012, стр. 50-51.

судом, уколико дође до континуираног враћања предмета на поновно одлучивање. У таквим околностима Суд је имао праксу да утврди повреду Конвенције. ЗПП и Закон о управним споровима као један од разлога за понављање поступка предвиђају утврђивање повреде људског права одлуком Европског суда, која би могла бити од утицаја на повољнији исход поступка.<sup>36</sup> Приступ овом ванредном правном средству је, стoga, рестриктиван, пошто се не говори и о одлукама неког другог међународног тела. Са друге стране, наведене одредбе бисмо могли протумачити и као право странке да поднесе предлог за понављање поступка на основу одлуке Европског суда, а да јој повреда права није директно утврђена конкретном одлуком Суда, већ се странка налази у истој или сличној правној ситуацији као конкретни подносилац представке. До другачијег закључка би се ипак могло доћи на основу аналогије и одлуке Уставног суда Уж-8736/2013, која се односила на други разлог за понављање поступка, а то је постојање одлуке Уставног суда, којом је утврдио повреду људског права у поступку по уставној жалби.<sup>37</sup> Наиме, Уставни суд је заузео став да је „неспорно да у поновљеном судском поступку странке могу бити иста лица која су имала својство странке у претходно правноснажно окончаном поступку, а који је био предмет одлучивања пред Уставним судом“.<sup>38</sup>

Приликом одлучивања о уставној жалби Уставни суд може поништити конкретну судску одлuku.<sup>39</sup> Ова овлашћења Уставног суда су Законом о изменама и допунама Закона о Уставном суду из 2011. године искључена.<sup>40</sup> Према мишљењу Венецијанске комисије поменуто решење није било повољно. На тај начин су се могла подрбити овлашћења Уставног суда и његов ауторитет у односу на редовне судове, али и довести до увећања броја представки пред Европским судом.<sup>41</sup> Одлуком Уставног

36 Члан 426. став 1. тачка 11) Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/2011, 49/2013 – одлука УС, 74/2013 – одлука УС и 55/2014), члан 56. став 1. тачка 7) Закона о управним споровима, ("Службени гласник РС" бр. 111/2009).

37 Члан 426. став 1. тачка 12) Закона о парничном поступку.

38 Одлука Уставног суда Уж-8736/2013, објављена у "Службеном гласнику РС" бр. 82/2015.

39 Члан 89. став 2. Закона о Уставном суду РС.

40 Закон о изменама и допунама Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“ бр. 99/11). Чланом 89. ст. 2. и 3. уведена је рестрикција у овлаштењима Уставног суда на начин што му је онемогућено да, услед утврђивања повреде људских права, поништи све појединачне акте, осим судских одлука.

41 CDL-AD(2011)050cor-e Opinion on draft amendments and additions to the law on the Constitutional Court of Serbia adopted by the Venice Commission at its 89th plenary session (Venice, 16-17 December 2011), ст. 47-50, видети на приступљено 23.2.2018.

суда утврђена је неуставност спорне одредбе и враћена надлежност Уставног суда за поништавање свих појединачних аката, који укључују и одлуке редовних судова.<sup>42</sup>

### **3. Делотворна заштита права на суђење у разумном року и ново правно средство у правном систему Републике Србије**

Како би се спречила кршења Конвенције пред Европским судом због доминантних повреда права на суђење у разумном року у поступцима против Србије која врше значајан притисак на буџет државе због исплата накнаде штете, било је неопходно предвидети и неке нове мере и правна средства у правном систему Србије. До 2015. године компензацијска правна средстава су била доминантна. Остале мере су биле недовољно развијене или непостојеће. Имајући у виду то да правно средство компензације ступа на сцену тек кад се кршење Конвенције деси, од великог значаја за квалитет спровођења правде, као и за државни буџет, јесте увођење правних средстава превенције, којима се могућа повреда права санира на време.

Законом о заштити права на суђење у разумном року (у даљем тексту: Закон), који је на снази од 1. јануара 2016. године, у правни систем Србије уводе се превентивна и компензацијска правна средства за регулисање проблема предугог трајања судских поступака.<sup>43</sup> Наиме, правна средства превенције подразумевају могућност странака да путем приговора и жалби убрзају поступак који је у току. То су правна средства која и Европски суд сматра најделотворнијим, јер још увек није наступила последица ни за странку, ни за државу. За већ насталу повреду права, странка се може користити захтевом за правично задовољење као средством компензације. У наведеном законском решењу странка узима активну улогу. Како се овим правним средствима штити право на суђење у разумном року, сасвим је очекивано да је неопходно по њима одлучивати хитно. Крајњи рок за одлучивање о приговору је 2 месеца, а 30 дана је рок за одлучивање о жалби.<sup>44</sup>

Није ово једини пример директног утицаја праксе Европског суда на српског законодавца. И мерила којима се врши процена да ли је дужна трајања суђења била разумна или није преузета су из праксе Европског

42 Одлука Уставног суда ЈУз -97/2012, објављена у „Службеном гласнику РС“ бр. 18/13.

43 Члан 3. Закона о заштити права на суђење у разумном року („Службени гласник РС“ бр. 42/2015).

44 Члан 7. и 20. Закона о заштити права на суђење у разумном року.

суда. Приликом доношења одлуке о повреди дужине трајања конкретног поступка председник суда ће примењивати наведена мерила. Такође, висина накнаде нематеријалне штете, која је подносиоцу захтева за правично задовољење причињена повредом права на суђење у разумном року, Законом је определена опсегом од 300 до 3.000 евра. Европски суд дозвољава државама одступања од праксе Суда у износима накнаде ове штете. Ипак, доња граница износа јесте значајно нижа од износа нематеријалне штете коју Суд додељује за повреду права на суђење у разумном року. Због тога би судови, приликом одређивања износа накнаде, требало да се воде критеријумима Суда и износом накнаде додељене у сличним околностима предмета.

Узимајући у обзир поменути износ накнаде штете, државни буџет би се могао на неки начин растеретити у ситуацијама наступелих повреда. Поводом неокончаних поступака који трају предуго постоји могућност да се странка поравна са државом за новчано обештећење.<sup>45</sup> Тиме се може спречити подношење представке Европском суду, који би доделио већи износ накнаде штете од оног који се поравнањем може постићи.

Новчано обештећење исплаћује суд који је повредио право на суђење у разумном року.<sup>46</sup> Сматрамо да би на овом месту у Закону требало навести и утврђивање одговорности конкретног поступајућег судије. Утврђивање одговорности судије неће додатно временски оптеретити поступак по приговорима, односно жалбама, јер свакако постоји обавеза надлежног органа да процени повреду права узимајући у обзир различита мерила, од којих је једно и понашање поступајућег органа. Новину у односу на раније норме представља решење у Закону о судијама, према коме судија регресно одговара за своје поступање само ако се докаже да је штета учињена намерно. Том приликом је неопходно да је Уставни суд, Европски суд или други међународни суд утврдио да је штета настала пресудом заснованом на кршењу људских права или је пресуда изостала због кршења права на суђење у разумном року, што укључује и нечињење, односно пропуштање.<sup>47</sup> Формулација из члана 6. став 1. Закона о судијама, којом се регулише одговорност судија за штету, извршена је тако да судија одговара само за радње, иако су заправо пропуштања од

45 Члан 35. Закона о заштити права на суђење у разумном року.

46 Члан 32. Закона о заштити права на суђење у разумном року.

47 Члан 6. Закона о судијама ("Службени гласник РС", бр. 116/2008, 58/2009 - одлука УС, 104/2009, 101/2010, 8/2012 - одлука УС, 121/2012, 124/2012 - одлука УС, 101/2013, 111/2014 - одлука УС, 117/2014 и 40/2015).

стране судија основни узрок одуговлачења поступка. Стога следи да, уколико одговорност судије за пропуштање није утврдио Уставни или међународни суд, судија се неће сматрати одговорним за причињену штету.<sup>48</sup> Са друге стране, имајући у виду да ће судија за пропуштања под наведеним условима бити одговоран само ако се докаже намера, у правној теорији постоји став са којим се слажемо, да ће у недостатку тих услова, односно, непостојања утврђене одговорности судије од стране Уставног или међународног суда, судија за пропуштања одговарати без обзира на степен кривице.<sup>49</sup>

Постоји опасност од дискреционог одлучивања у оцени мерила за утврђивање повреде права на суђење у разумном року. Стога би требало Законом дефинисати стандардни временски оквир за сваку категорију предмета, што је могуће утврдити на основу праксе Европског суда. Уколико нема одређења рокова за окончање поступка, поставља се питање да ли бисмо заиста могли Законом предвиђена правна средства назвати превентивним. Да би постојала истинска превенција, потребно је да судије на самом почетку поступка имају неке одреднице. Приговори за убрзање поступака ипак долазе у тренутку када странка стекне утисак да је право већ прекршено, па би стога и приговоре требало предупредити. У супротном се може јавити огроман притисак на председнике суда путем приговора, а рок од 2 месеца неће бити довољан да се упознају са свим околностима поступка и предмета, да би по приговорима одлучили.

Важно је нагласити да се, у случају неефикасности новог правног средства за убрзање судског поступка, странка може обратити Уставном суду подошењем уставне жалбе, која се сматра делотворним правним средством од стране Европског суда.

Простор за унапређење нових законских одредаба свакако постоји, али је, такође, неопходно истаћи да статистички подаци о раду судова у Србији указују на то да ново правно средство за убрзање судских поступака даје добре резултате.<sup>50</sup> Према извештају Европске комисије за ефикасност у правосуђу Савета Европе (CEPEJ), време потребно за решавање предмета у Србији је у 2012. години износило 534 дана, у 2015. години

48 В. Ракић- Водинелић, Ограничена одговорност судије за штету-неопходна привилегија која обезбеђује независност или учвршћивање судијске неодговорности, *Зборник Правног факултета у Загребу*, 63, (3-4) 717-742, 2013, стр. 734. и 735.

49 *Ibidem*.

50 Годишњи извештај о раду судова у Републици Србији за 2017. годину, Врховни касациони суд, Београд, март 2018.

505 дана, док је тај број значајно смањен од тренутка доношења Закона о заштити права на суђење у разумном року 2015. године на 299 дана у 2017. години.<sup>51</sup> Такође, смањен је и број представки пред Европским судом са 5.058 прихваћених представки на 940 представки у 2017. години.<sup>52</sup>

**Jelena MILENKOVIC, PhD**

**COMPATIBILITY OF LEGAL REMEDIES IN CIVIL  
PROCEEDINGS IN THE REPUBLIC OF SERBIA WITH EUROPEAN  
CONVENTION AND THE PRACTICE OF THE EUROPEAN  
COURT OF HUMAN RIGHTS**

**Summary**

*The author is concerned with the regulations of human right to an effective remedy in civil court cases in the legal system of the Republic of Serbia, from the aspect of the European Convention for Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the European Court of Human Rights' practice. The autonomous meaning of the conventional notion of a dispute on civil rights and obligations includes administrative procedures as well.*

*The paper discusses Constitutional Appeal, as the basic legal instrument used for protection of human rights and freedoms guaranteed by the Constitution of the Republic of Serbia, as well as other regular and extraordinary legal remedies in civil court proceedings, positive changes in legislation towards their effectiveness, but also the problems that jeopardise it.*

*The author emphasizes the novelties in Serbian legislation and the enactment of the Law on Protection of the Right to Trial within a Reasonable time, which entered into force on 1 January 2016, adding criticism and improvement of certain legal solutions concerning remedies.*

**Keywords:** *the right to an effective remedy, civil proceedings, legislation of the Republic of Serbia, European Convention, the European Court of Human Rights, Law on Protection of the Right to Trial within a Reasonable time.*

---

51 Ibidem.

52 Ibidem.