pogledi i mišljenja

Srđan Cvijanović[*]

UDK: 343.1:347.932
BIBLID: 0352-3713 (2016); 33, (7-9): 1–17

PRAVO NA SUĐENJE U RAZUMNOM ROKU I DISCIPLINSKA ODGOVORNOST NOSILACA PRAVOSUDNE FUNKCIJE ZA POVREDU PRAVA NA SUĐENJE U RAZUMNOM ROKU

REZIME: Predmet rada je stručno-kritička analiza petnaestogodišnjih reformi krivičnoprocesnog zakonodavstva R. Srbije u pogledu normativnih rešenja koja doprinose praktičnoj realizaciji prava na suđenje u razumnom roku. U radu je, takođe, sprovedena detaljna analiza, kao i kritički osvrt na najnovija zakonska rešenja u pogledu kojih zakonodavac teži konačnoj realizaciji primarnog cilja reforme, tj. efikasnog krivičnog postupka. Treći deo rada je u celosti posvećen problematici koja se tiče disciplinske odgovornosti nosilaca pravosudne funkcije, u slučajevima kada se utvrdi povreda prava na suđenje u razumnom roku. Poslednji deo rada predstavlja sumiranje celokupne materije rada, kao i zaključna razmišljanja autora o predmetnoj temi. Pored navedenog, ceo rad je prožet brojnim predlozima de lege ferenda s ciljem takvog načina normativnog regulisanja postupka da bi on bio u što boljoj funkciji praktične realizacije suđenja u razumnom roku uz istovremenu zaštitu zakonom i međunarodnim aktima zagarantovanih sloboda i prava subjekata krivičnog postupka.

Ključne reči: *suđenje, razuman rok, reforma, Zakon, odgovornost, zaštita*

[*] Msr, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe VŠJ Subotica, e-mail:cvijanovic@pfsubotica.edu.rs

2 str.

Uvodna razmatranja i zakonsko utemeljenje novih rešenja zakonodavca u pogledu praktične realizacije prava na suđenje u razumnom roku.

Na početku ovog rada neophodno je osvrnuti se na sam začetak reformi srpskog krivičnoprocesnog zakonodavstva. Taj začetak se vezuje za donošenje Zakonika o krivičnom postupku SRJ iz 2001. godine,[1]čijim je stupanjem na snagu dana 29. mart 2002. godine prestao da važi Zakon o krivičnom postupku SFRJ iz 1977. godine.[2] Nakon pomenutog, za srpsko krivično procesno zakonodavstvo je usledio jedan, nazovimo ga, „turbulentan" period, koji, 15 godina kasnije i dalje traje. U ovom, priznaćete, ne tako kratkom period, zakonodavac je čestim intervencijama u zakonskim tekstovima koji čine krivičnoprocesno zakonodavstvo Srbije, a posebno intervencijama koje se tiču Zakonika o krivičnom postupku, napravio dosta konfuznu situaciju. S obzirom da se pomenute intervencije, kojih je znalo biti i po nekoliko godišnje, tiču osnovnog zakonskog teksta ove grane prava, opravdano se može postaviti pitanje da li su sve te intervencije zaista u skladu sa samim ciljevima reforme ili je zakonodavac pomalo „zalutao" u pokušajima da iznađe pravo rešenje. Ovo pitanje još više dobija na značaju ako se doda i činjenica da ova grana prava spade u zatvorene, moglo bi se čak reći i u učaurene, što znači da nije sklona promenama, a pogotovo ne tako čestim. U prilog navedenom svakako govori i Zakonik o krivičnom postupku Republike Srbije iz 2006. godine koji je prestao da važi i pre početka njegove celovite primene.[3]

Bilo kako bilo, vrhunac dosadašnjih napora zakonodavca u sprovođenju reformi je Zakonik o krivičnom postupku R. Srbije iz 2011. godine.[4] Ovaj Zakonik predstavlja do sada najveći korak ka konačnom raskidu sa našom višedecenijskom krivičnoprocesnom tradicijom.[5] Koliko navedeni zakon predstavlja krupan korak govori i činjenica, da je isti, počeo celovito da se primenjuje tek 01.10.2013. godine. Ovako dug vacation legis, te činjenica da je ovaj Zakonik četiri puta menjan pre njegove celovite primene, kao i da je

[1] *Sl. list SRJ*, br. 70/01 i *Sl. glasnik RS*, br. 58/04, i 20/09.

[2] *Sl. list SFRJ*, br. 4/77 i *Sl. list SRJ*, br. 27/92.

[3] Grubač, M. (2006). Kritika „Novog" Zakonika o krivičnom postupku, *Revija za kriminologiju i krivično pravo,* (2), str. 7; Lazin, Đ., (2006). Zaštita ljudskih sloboda i prava prema novom Zakoniku o krivičnom postupku, Zbornik „Primena Novog Zakonika o krivičnom postupku", Udruženje za krivično pravo Srbije, Beograd, 2007, str. 31; *Revija za kriminologiju i krivično pravo,* (2), (u celosti posvećen ovoj problematici)

[4] *Sl. glasnik RS*, br. 72/11 i 55/14.

[5] Škulić, M., Ilić, G. (2013). Vodič za primenu novog Zakonika o krivičnom postupku, Beograd, predgovor, str. 4.

3 str.

u međuvremenu izrađen i Nacrt njegovih izuzetno obimnih izmena i dopuna krajem 2012. godine, od kojih se odustalo[6], upravo govori o činjenici da zakonodavac, koliko god mu bili jasni prvobitno zacrtani ciljevi, nije bio spreman na ovako krupan korak. Tu se ponovo moramo osvrnuti na „lutanje" zakonodavca u iznalaženju optimalne i dugoročne politike delanja ka ostvarivanju navedenih ciljeva, kao i nedovoljno pripremljenih materijalnih, kadrovskih i tehničkih uslova za primenu ovako koncipiranog Zakonika.

Spomenuli smo, u više navrata, same ciljeve reforme, koji svakako zaslužuju da se kaže i nešto više o njima, s obzirom da oni predstavljaju srž petnaestogodišnjih promena na polju krivičnoprocesnog zakonodavstva R. Srbije. Shodno samoj temi ovog rada apostrofiraćemo onaj cilj koji se tiče kreiranja normativnog temelja za efikasan krivični postupak, kao i stvaranja, u skladu sa relevantnim međunarodnim aktima zagarantovanih sloboda i prava čoveka, osnove za obezbeđenje suđenja u razumnom roku. Ovako zacrtan cilj svoj smisao crpi u usaglašavanju krivičnoprocesnog zakonodavstva R. Srbije sa rešenjima savremene krivičnopravne nauke. Da je efikasan krivični postupak okosnica celokupne reforme, bilo je jasno još donošenjem, već spomenutog Zakonika o krivičnom postupku SRJ iz 2001. godine, kada je u isti uvedeno načelo oportuniteta krivičnog gonjenja. Zakonodavac je svojim daljim potezima nastavio da nas uverava da mu je navedeni cilj primaran, što dokazuje i izmenama i dopunama iz maja meseca 2004. godine[7], odnosno izmenama i dopunama iz avgusta meseca 2009. godine, koje donose najznačajnije novine upravo po pitanju stvaranja normativne osnove za još efikasnije delovanje krivičnog pravosuđa i to prevashodno putem ozakonjenja sporazuma o priznanju krivice kao jedne od dominantnih formi pojednostavljenog postupanja u krivičnim stvarima[8]. Zakonodavac se ni tu nije zaustavio, pa je nakon donošenja Zakonika o krivičnom postupku R. Srbije iz 2011. godine, o kojem je već bilo reči, otišao korak dalje i doneo Zakon o izmenama i dopunama Zakona o uređenju sudova iz novembra meseca 2013. godine,[9] kojim je predvideo dodatne instrumente praktične realizacije zaštite prava na suđenje u razumnom roku. Prema ovom Zakonu, stranka u sudskom postupku, koja smatra da joj je povređeno pravo na suđenje u razumnom roku, može neposredno višem sudu

[6] Bejatović, S. (2014). Neposredno optuženje kao instrument državne reakcije na kriminalitet, Zbor. „Optuženje i drugi krivičnopravni instrumenti državne reakcije na kriminalitet", Srpsko udruženje za krivičnpravnu teoriju i praksu, Beograd, god. str. 253-269

[7] Lazin, Đ. (2006). Sudska istraga-Dileme i problemi, Zbor. „Novo krivično zakonodavstvo-Dileme i problemi u teoriji i praksi", Beograd, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 350.

[8] Bejatović, S. (2009). Izmene i dopune ZKP i pojednostavljene forme postupanja u krivičnim stvarima, *Revija za kriminologiju i krivično pravo*, (2), str. 21–40.

[9] *Sl. glasnik RS*, br. 101/13.

podneti zahtev za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku, te istim može tražiti naknadu za povredu prava na suđenje u razumnom roku. Takav Zahtev se podnosi neposredno višem sudu i predviđeno je da je postupak odlučivanja po istom hitan. Ako neposredno viši sud utvrdi da je zahtev podnosioca osnovan, može odrediti primerenu naknadu za povredu prava na suđenje u razumnom roku, te odrediti rok u kome će niži sud okončati postupak u kome je učinjena povreda prava na suđenje u razumnom roku. Tako dosuđena naknada isplaćuje se iz budžetskih sredstava R. Srbije opredeljenih za rad sudova u roku od tri meseca od dana podnošenja zahteva stranke za isplatu (čl. 8a – 8v. ZUS).

Nakon svega navedenog dolazimo i do poslednjeg koraka koji je preduzeo zakonodavac ka postizanju svog konačnog cilja, tj. suđenja u razumnom roku, cilja koji je ujedno i glavna premisa našeg rada, a taj korak je donošenje Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku iz 2015. godine,[10] koji će započeti sa celovitom primenom 01.01.2016. godine. Taj datum ujedno predstavlja i datum kada prestaju da veže gore navedene odredbe Zakona o uređenju sudova iz novembra meseca 2013. godine. Ovim zakonom je prvi put zaštita prava na suđenje u razumnom roku uređena posebnim zakonom, čime je data još veća važnost cilja kojim je prožet celokupan rad. Svakako da je ovakav potez zakonodavca bio sasvim logičan i očekivan, s obzirom na neophodnost usklađivanja našeg zakonodavstva sa evropskim tekovinama, pa i usklađivanju postojećih rešenja sa hijerarhijski višim pravnim aktima u R. Srbiji. Tu se prvenstveno misli na usklađivanje postojećih rešenja sa Ustavom R. Srbije i to u prvom redu sa ustavnim načelima, kao i sa opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i potvrđenim međunarodnim ugovorima, koji su sastavni deo pravnog poretka R. Srbije i koji se neposredno primenjuju.[11] Kako smo gore već izneli, ovakav korak zakonodavca u vidu donošenja posebnog Zakona o ovom krajnje osetljivom pitanju je bio sasvim logičan i očekivan, a naveli smo i zbog čega. Međutim, da ne bi bilo da se, donošenje jednog ovakvog Zakona, pravda, uobičajenim frazama, da se postojeća pitanja moraju uskladiti sa hijerarhijski višim pravnim aktima, razradićemo pojedine odredbe, te na taj način zaista ukazati da je ovakav korak zakonodavca bio neophodan.

Ustav R. Srbije u svom članu 32. stav 1., pod naslovom „Pravo na pravično suđenje" predviđa sledeće: „Svako ima pravo da nezavisan, nepristrastan i zakonom već ustanovljen sud, pravično i u razumnom roku, javno raspravi

[10] *Sl. glasnik RS,* br. 40/15.

[11] Ustav R. Srbije, čl.16. st. 2. i čl. 194.

i odluči o njegovim pravima i obavezama, osnovanosti sumnje koja je bila razlog za pokretanje postupka, kao i o optužbama protiv njega."

Ovakva konstrukcija je gotovo u celini preuzeta iz Evropske konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda koja u svom članu 6. stav 1., u prvoj rečenici predviđa: „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".

Nadalje Ustav R. Srbije u svom članu 22. stav 1. propisuje i da: „Svako ima pravo na sudsku zaštitu ako mu je povređeno ili uskraćeno neko ljudsko ili manjinsko pravo zajemčeno Ustavom, kao i pravo na uklanjanje posledica koje su povredom nastale".

Iz navedenog se može doneti krajnje jednostavan zaključak, a to je da svako, ima pravo i na sudsku zaštitu prava na pravično suđenje.

Konvencija, koja je, shodno gore navedenom, deo pravnog poretka R. Srbije u svom članu 13., pod naslovom „Pravo na delotvorni pravni lek", predviđa: „Svako kome su povređeni prava i slobode predviđeni u ovoj konvenciji ima pravo na delotvoran pravni lek pred nacionalnim vlastima, bez obzira na to jesu li povredu izvršila lica koja su postupala u službenom svojstvu".

Što će reći da Konvencija garantuje delotvoran pravni lek i za slučaj povrede prava na suđenje u razumnom roku.

Najzad neophodno je navesti, a čime ćemo i završiti ovaj deo rada u kome se obrazlaže zakonsko utemeljenje najnovijih rešenja, da je pravo na suđenje u razumnom roku, osnovno ljudsko pravo. Shodno tome Ustav, u članu 18. stav 2., predviđa: „Ustavom se jemče, i kao takva, neposredno se primenjuju ljudska i manjinska prava zajemčena opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, potvrđenim međunarodnim ugovorima i zakonima. Zakonom se može propisati način ostvarivanja ovih prava samo ako je to Ustavom izričito predviđeno ili ako je to neophodno za ostvarenje pojedinog prava zbog njegove prirode, pri čemu zakon ni u kom slučaju ne sme da utiče na suštinu zajemčenog prava."

Jasno je da se pravo na suđenje u razumnom roku ne može neposredno ostvariti na osnovu ustavne norme, te je onda u svakom slučaju neophodno da se zakonom propiše način njegove zaštite. Nakon svega iznetog, uopšte se ne dovodi u pitanje da je značaj, jednog ovakvog Zakona, nesumnjiv, a da li je zakonodavac konačno uhvatio korak, tj. manje „lutao" u ovom najnovijem zakonskom tekstu, pokušaćemo da detaljno izanaliziramo u sledećem delu rada.

6 str.

Analiza najnovijih zakonskih rešenja koji se odnose na suđenje u razumnom roku

Domaći zakoni su po pitanju obezbeđenja prava na suđenje u razumnom roku najvećim delom bili usklađeni sa međunarodnim standardima, što naravno nije značilo da dublje izmene pojedinih pravnih pravila nisu bile neophodne. Praksa Evropskog suda za ljudska prava ukazuje da je najveći broj presuda izrečen upravo zbog kršenja člana 6. st. 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda kojom je garantovano pravo na pravično i javno suđenje prilikom utvrđivanja pojedinačnih prava i to naročito zbog pitanja razumnog roka.

Kako bi se obezbedili pravni lekovi kojima bi se mogli ubrzati postupci i kojima bi se omogućilo pravično zadovoljenje zbog predugog trajanja postupka u R. Srbiji, donet je, kako je već navedeno, Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku.

Zakon se sastoji iz četiri odeljka: 1) Osnovne odredbe; 2) Prigovor i žalba; 3) Zahtev za pravično zadovoljenje; 4) Prelazne i završne odredbe.

U skladu s potrebom ubrzanja sudskih postupaka (uključujući i sudsku kontrolu uprave) i obeštećenja zbog njihovog predugog trajanja, Zakonom su predviđena tri pravna sredstva: prigovor radi ubrzanja postupka o kojem odlučuje predsednik suda pred kojim se vodi postupak (bez obzira da li stranka smatra da je njeno pravo povređeno u fazi istrage od strane tužioca ili glavnog pretresa od strane sudije); žalba o kojoj odlučuje predsednik neposredno višeg suda i zahtev za pravično zadovoljenje, koji se podnosi osnovnom sudu na čijem području tužilac ima prebivalište, boravište ili sedište.

Merila za ocenu trajanja suđenja u razumnom roku, definisana u čl. 4. Zakona preuzeta su iz prakse Evropskog suda za ljudska prava, pa se tako razumnost dužine trajanja postupaka utvrđuje s obzirom na: a) složenost činjeničnih i pravnih pitanja; b) postupanje suda, javnog tužilaštva ili drugog državnog organa (očigledno je da intencija zakonodavca bila da upotrebom pojma državnog organa u širem smislu obuhvati i organe teritorijalne autonomije, organe lokalne samouprave i organizacije kojima je povereno vršenje javnih ovlašćenja); v) celokupno trajanje postupka; g) priroda i vrsta predmeta suđenja ili istrage; d) ponašanje stranaka tokom postupka, posebno poštovanje procesnih prava i obaveza; đ) značaj predmeta suđenja ili istrage za stranku i e) zakonske rokove za zakazivanje ročišta i glavnog pretresa i izradu odluka.

Predviđeno je da su postupci koji se vode za odlučivanje u ovim pravnim stvarima hitni i da su oslobođeni plaćanja sudskih taksi.

Prigovor predstavlja pravno sredstvo koje podnosi stranka, a kojim se štiti pravo na suđenje u razumnom roku. Kako ne bio odbačen, prigovor mora da sadrži lično ili poslovno ime stranke i njeno prebivalište, boravište ili sedište; lično ili poslovno ime zastupnika ili punomoćnika stranke i njegovo prebivalište, boravište ili sedište; naziv suda koji vodi postupak ili pred kojim se vodi postupak, kao i naziv javnog tužilaštva koje sprovodi istragu; poslovni broj sudskog predmeta ili predmeta javnog tužilaštva; vreme trajanja postupka, uključujući i vreme trajanja istrage koju sprovodi javni tužilac; podatke o predmetu suđenja koji ukazuju na to da sud nepotrebno kasni s odlučivanjem; podatke o predmetu istrage koji ukazuju na to da javni tužilac odugovlači sprovođenje istrage; svojeručni potpis stranke ili zastupnika ili punomoćnika stranke.

Nadalje, postupak po prigovoru vodi i o njemu odlučuje predsednik suda ili drugi sudija određen godišnjim rasporedom poslova koji je dužan da o njemu odluči u roku od dva meseca od dana prijema prigovora. Iako je sasvim razumno rešenje da će u slučaju da je predsednik suda – sudija u predmetu povodom kojeg je podnet zahtev, o zahtevu odlučivati drugi sudija određen rasporedom poslova, smatramo da je ovakve situacije, kojih će biti nemali broj u manjim sudovima, bilo neophodno urediti drugačije i to na način što bi u ovom slučaju odluku donosio predsednik neposredno višeg suda.

Neshvatljivo nam je zbog čega se zakonodavac opredelio za rešenje predviđeno u čl. 8. Zakona. Prema citiranom članu, predsednik suda rešenjem odbacuje ili odbija prigovor bez ispitnog postupka, ili vodi ispitni postupak, a prigovor se odbacuje ako odsustvo nekog njegovog obaveznog elementa onemogućava da se po njemu postupa, ako je prigovor podnelo neovlašćeno lice ili ako je preuranjen. Budući da je intencija donošenja ovog zakona upravo pružanje pomoći strankama (koje u velikom broju slučajeva nemaju punomoćnike) kako bi im se omogućilo suđenje u razumnom roku, ostaje nejasno zbog čega zakonodavac ne pravi razliku između neurednog zahteva koji je podnela stranka (po pravilu neuka) i onog koji je podnet od strane punomoćnika stranke. Mišljenja smo da je ovde trebalo shodno primeniti rešenje iz odredbe čl. 101. Zakona o parničnom postupku.[12] Takođe, nerazumno

[12] Član 101. Zakona o parničnom postupku: Ako je podnesak nerazumljiv ili nepotpun, sud će stranci koja nemapunomoćnika da vrati podnesak radi ispravke, osim ako zakonom nije drugačije propisano. Ako sud vrati podnesak stranci radi ispravke ili dopune, odrediće rok od osam dana za ponovno podnošenje podneska. Ako podnesak bude ispravljen, odnosno dopunjen i podnet sudu u roku određenom za dopunu ili ispravku, smatraće se da je podnet sudu onog dana kad je prvi put bio podnet. Smatraće se da je podnesak povučen ako ne bude vraćen sudu u određenom roku, a ako bude vraćen bez ispravke, odnosno dopune, odbaciće se. Ako je podnesak, koji je u ime stranke podneo punomoćnik, odnosno javni pravobranilac ili javni tužilac nerazumljiv ili nepotpun, sud će da ga odbaci.

je i rešenje zakonodavca da protiv rešenja kojim se prigovor odbacuje nije dozvoljena žalba. Svakako da bi ovde bilo celishodnije dozvoliti predsedniku neposredno višeg suda da ispita osnovanost prvostepenog rešenja, na način kako je to urađeno sa odbacivanjem tužbe u Zakonu o parničnom postupku.

Ukoliko se kontrolni zahtev ne odbaci ili ne odbije kao očigledno neosnovan, predsednik suda će od sudije, predsednika veća ili od javnog tužioca, zatražiti da mu dostavi izveštaj u roku od 15 dana ili u kraćem roku, ako je reč o postupku u kome je posebnim zakonom određeno hitno postupanje. Izveštaj treba da sadrži izjašnjenje o razvoju postupka u vremenu i predlog roka u kome postupak može da se okonča. Nakon ovoga predsednik suda može doneti rešenje kojim će odbiti prigovor kao neosnovan ako utvrdi da nije povređeno pravo na suđenje u razumnom roku ili pak rešenje kojim će usvojiti prigovor i utvrditi povredu prava na suđenje u razumnom roku kojim će istovremeno ukazati sudiji ili javnom tužiocu na razloge povrede i naložiti im da preduzmu određene procesne radnje koje delotvorno ubrzavaju postupak u roku koji ne može biti kraći od 15 dana, niti duži od 4 meseca. Ako je pravo stranke povređeno zbog preopterećenosti ili dužeg odsustva sudije, naročito u slučaju hitnih postupaka, predsednik suda može odrediti prvenstvo u odlučivanju ili oduzeti predmet sudiji i dodeliti ga drugom. Predsednik suda će, u slučaju povrede prava na suđenje u razumnom roku od strane javnog tužioca, dostaviti neposredno višem javnom tužiocu i stranci rešenje kojim je prigovor usvojen sa izveštajem javnog tužioca. Dužnost neposredno višeg javnog tužioca je da u roku od 8 dana od dana prijema rešenja donese obavezno uputstvo koje dostavlja javnom tužiocu, predsedniku suda koji je utvrdio povredu i stranci, a kojim će javnom tužiocu naložiti da preduzme procesne radnje koje delotvorno ubrzavaju postupak, u roku koji ne može biti kraći od 15 dana, niti duži od 4 meseca, a javni tužilac je u obavezi da ga izvesti o preduzetim radnjama.

Stranke su ograničene u podnošenju novog prigovora u istom predmetu pre isteka roka od 4 meseca od dana prijema rešenja o odbijanju prigovora pod uslovom da na rešenje nisu podnele žalbu. Ukoliko su na rešenje predsednika suda kojim je prigovor odbijen izjavile žalbu, stranke mogu da podnesu novi prigovor protekom 4 meseca od dana prijema rešenja o odbijanju žalbe. Dakle, analogijom se dolazi do zaključka da u slučaju da je prigovor stranke odbačen iz razloga nedostatka obaveznog elementa, preuranjenosti ili pak zbog toga što nije podnet od strane za to ovlašćenog lica, stranka ima pravo da podnese novi prigovor bez ikakvih vremenskih ograničenja. Međutim, kada bi se primenile već citirane odredbe Zakona o parničnom postupku, sud ne bi morao (u nekim slučajevima neukih stranaka čak i u nekoliko navrata)

donositi obrazložena rešenja kojima se prigovor odbacuje i time negativno uticati na eventualno povređeno pravo suđenja u razumnom roku.

Budući da je zakonom predviđeno da predsednik suda, u slučaju da je do povrede suđenja u razumnom roku došlo u fazi istrage, dostavlja neposredno višem javnom tužiocu rešenje kojim je utvrđena povreda prava, moguće je i da viši tužilac u roku od 8 dana od dana prijema rešenja ne donese obavezno uputstvo kojim javnom tužiocu, u određenom roku, nalaže izvođenje procesnih radnji koje delotvorno ubrzavaju postupak ili da pak, donese obavezno uputstvo, ali da u njemu ne navede efikasne procesne radnje koje je javni tužilac u obavezi da preduzme. Nadalje, moguće je i da u situaciji kada je pravo na suđenje u razumnom roku povređeno od strane sudije, predsednik suda utvrdi povredu prava, ali ne naloži preduzimanje delotvornih procesnih radnji ili da sudija ne preduzme radnje koje mu je predsednik suda naložio. U svim ovim situacijama, ukoliko je prigovor usvojen rešenjem predsednika suda, a stranka ne izjavi žalbu zbog ovih propusta, njeno pravo na ponovno podnošenje prigovora aktivira se po proteku 5 meseci od dana donošenja rešenja kojim je prigovor usvojen.

Analizirajući prethodno, stava smo da je ovako postavljen prekluzivan rok za žalbu od 8 dana, u poređenju sa rokom od 60 dana za predsednike sudova, bezrazložno strogo rešenje, posebno ako se ima u vidu da je cilj donošenja ovog zakona upravo pružanje pomoći strankama da se skrati neosnovano dugo trajanje postupka.

Pritvorski predmeti ili predmeti u vezi privremenih mera, kao i svi predmeti u izvršnom postupku i postupku prema maloletnicima su izuzeti od ovog ograničenja.

U slučaju odbijanja prigovora nezadovoljna stranka može podneti žalbu predsedniku koji je odlučivao o prigovoru koji je u obavezi da je neodložno dostavi neposredno višem sudu. Razlozi za podnošenje žalbe su odbijanje prigovora kao neosnovanog ili očigledno neosnovanog (s obzirom na trajanje postupka) ili što predsednik suda o prigovoru nije odlučio u roku od dva meseca od dana njegovog prijema.

Neophodno je uočiti i da zakonodavac u članu 15. Zakona navodi da ako predsednik suda nije odlučio o prigovoru, žalba se podnosi u roku od osam dana od dana kada je istekao rok od dva meseca od dana prijema prigovora, iz čega sledi da je rok za žalbu počinje da teče od definitivno propuštenog roka od strane predsednika suda. Smatramo da ovakvo rešenje nije u skladu sa našim pravnim poretkom, te da bi žalbu trebalo dozvoliti sve dok predsednik suda ne odluči o prigovoru, na jednak način kako je to uređeno kod žalbe ili tužbe zbog „ćutanja uprave“ (stranka ne može podneti tužbu zbog „ćutanja

administracije“ pre isteka roka od 60 dana od dana podnošenja žalbe drugostepenom upravnom organu i 7 dana od dana ponovljenog zahteva, a posle ovoga više nije vezana rokom).

Stranka ima pravo žalbe i ukoliko je prigovor usvojen, ali ako neposredno viši javni tužilac nije doneo obavezno uputstvo u roku od osam dana od dana prijema rešenja predsednika suda, zatim ako predsednik suda ili neposredno viši javni tužilac nije naložio sudiji ili javnom tužiocu procesne radnje koje delotvorno ubrzavaju postupak, ili ako sudija ili javni tužilac nije preduzeo naložene procesne radnje u roku koji im je određen. U svim slučajevima žalba se podnosi u roku od 8 dana i to od prijema rešenja ili isteka roka za dostavljanje rešenja o prigovoru, od dana isteka roka u kome je neposredno viši javni tužilac bio dužan da donese obavezno uputstvo, od dana kada je stranka primila rešenje, od dana kada je stranka primila obavezno uputstvo i od dana isteka roka u kome je sudija ili javni tužilac bio dužan da preduzme naložene procesne radnje.

Žalba sadrži iste obavezne elemente kao i prigovor, a uz to i razlog za žalbu. Svakako da bi stranku trebalo obavezati da naznači i broj rešenja i sud koji je doneo pobijano rešenje, ali je s obzirom na naznaku predmeta u kojem je povređeno njeno pravo na suđenje u razumnom roku, moguće doći i do navedenih podataka.

Predsednik neposredno višeg suda odlučuje rešenjem o žalbi u roku od 30 dana od dana njenog prijema. On može odbaciti žalbu kao neblagovremenu, preuranjenu, nepotpunu, izjavljenu od strane neovlašćenog lica ili od lica koje nema pravni interes za to, ako se lice odreklo prava na žalbu ili ako je povuklo žalbu. Protiv rešenja kojim se odbacuje žalba, nema mesta žalbi. Iz istih, ali i još preventivnijih razloga, smatramo da bi ovde bilo nužno primeniti odredbe Zakona o parničnom postupku koje se odnose na neurednost tužbe.

Nadalje, predsednik suda žalbu može odbiti kao neosnovanu i potvrditi rešenje predsednika prvostepenog suda, preinačiti rešenje predsednika nižeg suda ako nađe da je žalba osnovana ili ukoliko je žalba podneta zbog toga što predsednik nižeg suda nije odlučio u roku od 2 meseca o prigovoru, može doneti rešenje o istom.

Već se, i iz ovako sprovedene analize, uviđa da je zakonodavac i pored dosta dobrih zakonskih rešenja, previdio veliki broj potencijalnih problema. Čini se da nisu, u potpunosti, uzete u obzir sve okolnosti zbog kojih se donosi ovaj Zakon, a to su, prevashodno, interesi stranaka da se skrati neosnovano dugo trajanje postupka.

11 str.

Disciplinska odgovornost nosilaca pravosudne odgovornosti za povredu prava suđenja u razumnom roku

Prema odredbi pete glave Etičkog kodeksa javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Republike Srbije[13] javni tužioci i zamenici javnih tužilaca dužni su da postupaju stručno, nepristrasno, odgovorno i efikasno i da poštuju propisane rokove za preduzimanje procesnih radnji. Očigledno je da je u ovako definisanoj odredbi težnja zakonodavca bila da kroz poštovanje propisanih rokova za preduzimanje procesnih radnji ukaže na značaj suđenja u razumnom roku, te da obaveže javne tužioce da tokom istrage koju sprovode, pruže zaštitu prava na suđenje u razumnom roku i time spreče nastajanje povreda ovog prava. Međutim, uprkos ovako opisanoj etičkoj dužnosti javnih tužilaca, mišljenja smo da bi u Etički kodeks javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Republike Srbije izmenama i dopunama trebalo uvesti institut „suđenja u razumnom roku".

Iako je donet ranije, Etički kodeks kojim se utvrđuju etički principi i pravila ponašanja sudija kojih se moraju pridržavati u cilju očuvanja i unapređenja dostojanstva i ugleda sudije i sudstva[14] u drugoj glavi prepoznaje značaj instituta „suđenja u razumnom roku", te naglašava da je sudija dužan da nepristrasno vodi postupak po svojoj savesti, u skladu sa vlastitom procenom činjenica i tumačenjem prava, uz obezbeđenje pravičnog suđenja, suđenja u razumnom roku i poštovanja procesnih prava stranaka garantovanih Ustavom, zakonom i međunarodnim aktima. Nadalje, u trećoj glavi koja govori o stručnosti i odgovornosti sudija, pominje se i da je sudija dužan da poštuje rokove u toku postupka, uz poštovanje pravila o rešavanju hitnih predmeta.

Odredbama Pravilnika o disciplinskom postupku i disciplinskoj odgovornosti javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca[15] propisano je da tužilac čini disciplinski prekršaj ako značajno krši odredbe Etičkog kodeksa. Članovima 103. i 104. Zakona o javnom tužilaštvu[16] propisano je i da javni tužilac čini disciplinski prekršaj ukoliko nesavesno vrši javnotužilačku funkciju, odnosno ukoliko je njegovo ponašanje takvo da je nedostojno javnotužilačke funkcije, odnosno kako to alineja 13 člana 104. propisuje, ako značajno krši odredbe Etičkog kodeksa, dok je članom 89. Zakona o sudijama[17] propisano da disciplinski prekršaj predstavlja nesavesno vršenje sudijske funkcije ili ponašanje

[13] *Sl. glasnik RS*, br. 87/13.
[14] *Sl. glasnik RS,* br. 96/10.
[15] *Sl. glasnik RS,* br. 64/12 i 58/14.
[16] *Sl. glasnik RS,* br. 116/08 i 117/14.
[17] *Sl. glasnik RS,* br. 116/08.

sudije nedostojno sudijske funkcije, a među vrstama disciplinskih prekršaja taksativno navedenih u članu 90. predviđeno je i da disciplinski prekršaj predstavlja kršenje odredaba Etičkog kodeksa u većoj meri.

Dovođenje u vezu navedene dve odredbe dolazimo do zaključka da javni tužilac i sudija značajno, odnosno u većoj meri krše odredbe etičkog kodeksa ako ne poštuju propisane rokove za preduzimanje procesnih radnji, odnosno ako ne obezbeđuju suđenje u razumnom roku.

Pravilnikom o disciplinskom postupku i disciplinskoj odgovornosti javnih tužilaca i zamenika javnih tužilac u članu 19. propisano je i da svako može disciplinskom tužiocu podneti disciplinsku prijavu protiv tužioca zbog učinjenog disciplinskog prekršaja. Odredbom čl. 21. Pravilnika o postupku za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudija i predsednika sudova[18] predviđeno je da svako lice može podneti disciplinsku prijavu protiv sudije, odnosno predsednika suda Disciplinskom tužiocu.

Stoga se nužno nameću pitanja da li bi zakonom ili pravilnikom trebalo obavezati predsednika suda koji je utvrdio povredu prava na suđenje u razumnom roku, ili pak neposredno višeg javnog tužioca kojeg je predsednik suda obavestio o postojanju povrede, da disciplinskom tužiocu podnesu disciplinsku prijavu protiv tužioca i sudije zbog učinjenog disciplinskog prekršaja, naročito imajući u vidu citirane formulacije odredbi Pravilnika o disciplinskom postupku i disciplinskoj odgovornosti javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca i Zakona o javnom tužilaštvu, sa jedne strane, odnosno Zakona o sudijama, sa druge strane, te da li bi predsednik suda, odnosno neposredno viši javni tužilac obavešten o postojanju povrede prava na suđenje u razumnom roku, trebalo da procenjuju kada su odredbe Etičkog kodeksa prekršene značajno, odnosno u većoj meri?

Ova pitanja nas dovode i do ključne problematike ovog rada – da li je rešenje predsednika suda kojim je utvrđena povreda prava na suđenje u razumnom roku res iudicata za disciplinskog tužioca i disciplinsku komisiju, da li ono predstavlja samo dokaz o postojanju povrede koji disciplinski tužilac može da koristi u disciplinskom postupku protiv javnog tužioca, odnosno sudije ili pak ovakvo rešenje uopšte ne može biti korišćeno u jednom ovakvom postupku?

U članu 10. stavu 3. Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku propisano je da sudija i javni tužilac nemaju pravo na žalbu protiv rešenja kojim se prigovor usvaja, dok je članom 21. istog Zakona predviđeno i da je

[18] *Sl. glasnik RS,* br. 41/15.

13 str.

rešenje predsednika neposredno višeg suda o žalbi konačan akt, odnosno akt protiv kojeg žalba nije dozvoljena.

Svakako da predsednik suda izrekom svog meritornog rešenja samo utvrđuje postojanje, odnosno nepostojanje povrede prava na suđenje u razumnom roku i ne upušta se u pitanje disciplinske odgovornosti javnog tužioca, odnosno sudije, ali se ipak u obrazloženju ovakvog rešenja moraju navesti razlozi za donošenje odluke. Kako predsednik suda svojim rešenjem može samo da utvrdi da li je došlo do povrede prava na suđenje u razumnom roku, smatramo da ovakvo rešenje ni u kom slučaju ne bi trebalo uzeti kao presuđenu stvar u disciplinskom postupku. U slučaju da predsednik suda utvrdi postojanje povrede na suđenje u razumnom roku, moguće je da je takva povreda produkt nesavesnog, neodgovornog ili pak nestručnog ponašanja sudije ili javnog tužioca, što je nužno navesti u obrazloženju jednog ovakvog rešenja, pa je ujedno i logično da ovakvo rešenje bude dokaz protiv odnosnog javnog tužioca ili sudije u disciplinskom postupku. Međutim, budući da sudija i javni tužilac nemaju pravo žalbe protiv rešenja kojim se prigovor usvaja, nameće se i razmišljanje da bi ovakvo rešenje, trebalo samo tretirati kao osnov za pokretanje disciplinskog postupka, odnosno kao disciplinsku prijavu, ali da bi zatim u disciplinskom postupku bilo potrebno ispitati sve okolnosti zbog kojih je došlo do povrede prava na suđenje u razumnom roku i utvrditi da li je povreda takva da se njome krše odredbe Etičkog kodeksa značajno, odnosno u većoj meri.

Mišljenja smo da bi dužnost predsednika suda koji je utvrdio povredu prava na suđenje u razumnom roku i neposredno višeg tužioca obaveštenog o povredi trebala da bude podnošenje disciplinske prijave protiv sudije, odnosno javnog tužioca koji ne poštuju propisane rokove za preduzimanje procesnih radnji i koji svojim nestručnim, nesavesnim i neodgovornim radom krše osnovno pravo stranke u postupku da joj se sudi u razumnom roku.

Ipak, sasvim logično nameće se i pitanje da li će predsednici sudova (naročito u manjim sredinama), odnosno neposredno viši tužioci, poštujući dobro poznat princip „kolegijalnosti“ podnositi ovakve prijave disciplinskom tužiocu, te da li će biti sankcionisani ukoliko to ne učine. U vezi sa ovim pitanjem, stanovišta smo da bi u slučaju nepodnošenja prijave, predsednik suda, odnosno neposredno viši javni tužilac trebali takođe biti sankcionisani odredbom poput one koja kao disciplinski prekršaj previđa povredu načela nepristrasnosti, ukoliko ovo načelo tumačimo u širem smislu. Na ovaj način bi se obezbedilo da predsednici sudova i neposredno viši tužioci, zbog bojazni od sopstvene disciplinske odgovornosti, podnose disciplinske prijave protiv sudija, odnosno javnih tužilaca koji su povredili pravo na suđenje u

razumnom roku, kako bi disciplinska komisija utvrdila da li je u pitanju takva povreda koja krši odredbe Etičkog kodeksa značajno, odnosno u većoj meri.

Zaključak

Ovde izneta analiza, koju bi, nedvosmisleno, u mnogim bitnim segmentima valjalo još i produbiti, nesumnjivo ukazuje da je institut zaštite prava na suđenje u razumnom roku inkorporiran u srpsko zakonodavstvo isključivo vršenjem spoljnog uticaja, pa je samim tim i temelj za njegovo uvođenje dosta nepripremljen. Suština je da promene kojima se želi postići bolja situacija, u osnovi znače da unapređivanje situacije na bolje, očekujemo od onih faktora sudske organizacije koji su taj zastoj i izazvali.

Na filozofskopravnom planu nisu jasno definisani razlozi uvođenja instituta razumnog roka suđenja, pa stoga nisu definisani ni oni ciljevi koji se žele postići. Opšti cilj svakako mora biti podizanje stepena pravnosti u društvenoj zajednici jer se pravna država višeg stepena pravnosti ne ostvaruje samo donošenjem dobrih propisa, nego i sudskom realizacijom prava koji se temelje na tim propisima. Ni neki pojedinačni ciljevi nisu zanemarljivi, pre svega oni da će na taj način srpsko društvo i država biti kompatibilan evropskom društvu. Upravo iz navedenih razloga su neophodna i konstantna sociološko-pravna istraživanja.

Problemi za rešavanje egzistiraju i u nižim sferama pravne reforme, pa je neophodno donošenje kvalitetnih propisa koji se tiču materijalnog i procesnog prava, kao i propisa o organizaciji samog suđenja. Nesporno ustanovljen deficit na svim ovim nivoima jasno upućuje na zaključak da, slikovito rečeno, mi našoj kući, koja predstavlja sudsku vlast, stavljamo crep na krov, koji bi trebao da nas štiti od kiše, ali smo prevideli suštinu, a to je da naša kuća nema temelj. Moramo priznati da se problem tako ne može rešiti. Veoma je važno shvatiti i to da sudska vlast sama za sebe, bez maksimalnog angažmana i na drugim poljima, ne može puno učiniti. Institut razumnog roka, ciljevi i obveze koje iz njega proizlaze primaran su zadatak i zakonodavne i izvršne vlasti koje se moraju obavezati da sudskoj vlasti omoguće potrebne uslove za rad. Mada ostaje nesporna činjenica da se i sudska vlast u mnogome mora promeniti, te da se mnoga rešenja moraju prilagoditi potrebama savremenog društva. Svakako da postojeće stanje nije od skora, te da postoje brojni uzročnici za takvo stanje, kao i da su problemi predugo odlagani. Bilo kako bilo, svedoci smo, da su sada računi neurednosti, neažurnosti i nemarnosti „stigli na naplatu”.

15 str.

„Naplata" u ovom smislu i nije toliko figurativno upotrebljena, celokupna situacija u pravosuđu, R. Srbiju može, a verovatno i hoće koštati ogromna materijalna sredstva, s obzirom na potencijalni broj odšteta zbog nepoštovanja prava na suđenje u razumnom roku. Porazno bi bilo da i pored svih dobrih rešenja kao i velikih napora zakonodavca, dođemo u situaciju da država potroši ogromna finansijska sredstva, a da nije postignuta suština, tj. da nije u potpunosti zaštićeno pravo stranke na suđenje u razumnom roku. U svakom slučaju neoboriva je činjenica da će vreme pokazati da li ovakva rešenja predstavljaju „svetlo na kraju tunela" kada se govori o suđenju u razumnom roku, ili nas očekuje novih 15 godina „turbulencija" i „lutanja".

Srđan Cvijanović
MA, The Faculty of Law for Commerce and Judiciary, The Higher School Unit of Subotica

THE RIGHT TO TRIAL WITHIN A REASONABLE TIME AND A DISCIPLINARY LIABILITY OF A HOLDER OF JUDICIAL FUNCTION CONCERNING THE VIOLATION OF THE RIGHT TO TRIAL WITHIN A REASONABLE TIME

A b s t r a c t

THE topic of this work is a professional-critical analysis of fifteen-year reforms of criminal procedural legislation of Republic of Serbia in terms of normative solutions contributing to the practical realization of the right to trial within a reasonable time. In the paper it is conducted a detailed analysis, as well as a critical review on the latest legal solutions regarding to which a legislator strives to a final realization of the primary goal of the reform, namely, an efficient criminal proceedings. The third part of the paper is wholly dedicated to the issues referring to a disciplinary liability of a holder of judicial function in the cases when there has been established the violation of the right to trial within a reasonable time. The last part of the paper represents a summary of the whole paper materials as well as the author`s final conclusions referring to the topic itself. Besides the previously mentioned facts, the whole paper contains a numerous number of

16 str.

suggestions de lege ferenda with the goal of such a normative regulation of a proceedings in order it would be in a function of a better realization of the trial within a reasonable time together with the protection of legal rights and freedoms of the subjects of a criminal proceedings.

Key words*: the trial, a reasonable period of time, reform, the Law, responsibility, protection*

Literatura

1. Bejatović, S. (2009). Izmene i dopune ZKP i pojednostavljene forme postupanja u krivičnim stvarima, *Revija za kriminologiju i krivično pravo*, 47 (2), str. 21-40
2. Bejatović, S. (2014). Neposredno optuženje kao instrument državne reakcije na kriminalitet, Zbornik „Optuženje i drugi krivičnopravni instrumenti državne reakcije na kriminalitet“, Beograd, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, str. 253-268
3. Bejatović, S., Jovanović, I. (2015). Glavni pretres i suđenje u razumnom roku regionalna krivičnoprocesna zakonodavstva i iskustva u primeni, Misija OEBS-a u Srbiji Beograd, (2015, Novembar, 18). Preuzeto sa: http://www.osce.org/sr/serbia/167806?download=true
4. Brkić, S. (2014). Krivično procesno pravo I, Novi Sad
5. Etički kodeks javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Republike Srbije, *Sl. glasnik RS,* br. 87/13
6. Etički kodeks, *Sl. glasnik RS*, br. 96/10
7. Grubač, M., (2006). Kritika „Novog” Zakonika o krivičnom postupku, *Revija za kriminologiju i krivično pravo*, 44 (2), str. 5-42
8. Lazin, Đ., (2006). Sudska istraga-Dileme i problemi, Zbornik „Novo krivično zakonodavstvo-Dileme i problemi u teoriji i praksi“, Beograd, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja
9. Lazin, Đ., (2007). Zaštita ljudskih sloboda i prava prema novom Zakoniku o krivičnom postupku, Zbornik „Primena Novog Zakonika o krivičnom postupku”, Beograd, Udruženje za krivično pravo Srbije, str. 29-49
10. Pravilnik o disciplinskom postupku i disciplinskoj odgovornosti javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, *Sl. glasnik RS*, br. 64/12, 109/13 i 58/14

17 str.

11. Pravilnik o postupku za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudija i predsednika sudova, *Sl. glasnik RS*, br. 41/15
12. Škulić, M., Ilić, G. (2013). Vodič za primenu novog Zakonika o krivičnom postupku, Beograd
13. Ustav R. Srbije, *Sl. glasnik RS*, br. 98/06
14. Vrhovni kasacioni sud, Zaštita prava na suđenje u razumnom roku u sudskom postupku, Beograd 2015., (2015, Novembar, 20). Preuzeto. sa: http://www.vk.sud.rs/sr-lat/u-za%C5%A1titi-prava-na-su%C4%91enje-u-razumnom-roku
15. Zakon o izmenama i dopunama Zakona o uređenju sudova iz novembra meseca 2013. godine, *Sl. glasnik RS*", br. 101/13
16. Zakon o javnom tužilaštvu, *Sl. glasnik RS*, br. 116/08, 104/09, 101/10, 78/2011 - dr. zakon, 101/2011, 38/2012 - odluka US, 121/12, 101/13, 111/14 - odluka US i 117/14
17. Zakon o parničnom postupku, *Sl. glasnik RS*, br. 72/11, 49/13 – odluka US, 74/13 – odluka US i 55/14
18. Zakon o sudijama, *Sl. glasnik RS*, br. 116/08, 58/09 – odluka US, 104/09, 101/10, 8/2012 – odluka US, 121/12, 124/12 – odluka US, 101/13, 111/14 – odluka US, 117/14, 40/15 i 63/15 - odluka US
19. Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku iz 2015. godine, *Sl. glasnik RS*, br. 40/15
20. Zakonik o krivičnom postupku R. Srbije iz 2011. godine, *Sl. glasnik RS*, br. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13 i 55/14
21. Zakonik o krivičnom postupku SRJ iz 2001. godine, *Sl. list SRJ*, br. 70/01,68 /02 i *Sl. glasnik RS*, br. 58/04, 85/05, 115/05, 46/06, 49/07, 122/07 I 20/09