

UDK: 347.9
342.722:347.962.6
35.077.2

¹POVREDA PRAVA NA SUĐENJE U RAZUMNOM ROKU U UPRAVNOM SPORU

Milica Vukićević Petković
Visoka ekonomska škola strukovnih studija Peć u Leposaviću

Rezime: Osnov pravnog režima upravnog spora u Srbiji čine dve ustavne odredbe. Prva u kojoj se navodi da svako ima pravo da nezavistan, nepristrastan i zakonom već ustanovljen sud, pravilno i u razumnom roku, javno raspravi i odluči o njegovim pravima i obavezama. Druga koja naglašava da zakonitost pojedinačnih akata kojima se odlučuje o pravu, obavezi ili na zakonu zasnovanom interesu podleže preispitivanju pred sudom u upravnom sporu, ako u određenom slučaju zakonom nije predviđena drugačija sudska zaštita. Pravo na suđenje u razumnom roku uvedeno je u pravni sistem Republike Srbije ratifikovanjem Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava 25. novembra 2003. godine. U naš ustavni sistem ovo pravo je neposredno uvedeno Ustavom Republike Srbije iz 2006. godine. Ustavom je pored jemstva prava na suđenje u razumnom roku predviđen i mehanizam zaštite ovog prava kroz posebno pravno sredstvo – ustavnu žalbu.

Ključne reči: suđenje u razumnom roku, ustavna žalba, osnovanost ustavne žalbe u upravnom sporu.

1. Uvod

U cilju usklađivanja zakonodavne, upravne i sudske prakse i primene istih pravnih standarda sa evropskim državama, naša zemlja ratifikovala je Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Navedena Evropska konvencija je pravni akt Saveta Evrope, koja je na snagu stupila 1953. godine. Njenim donošenjem uspostavljena je ideja zemalja Evrope o jedinstvenoj zaštiti ljudskih prava. Naša zemlja ratifikovala je konvenciju decembra 2003. godine, ali ona pravno deluje od

¹ Pregledni rad, primljen u redakciju: 07.09.2016, prihvaćen za objavljivanje 03.11.2016

početka 2004. godine. Za razliku od ranijih zakonskih rešenja, Zakon o upravnom sporu iz 2009. godine u članu 2. izričito predviđa da u upravnom sporu sud odlučuje na osnovu zakona i u razumnom roku.

Cilj rada je da se ukaže na značaj člana 6. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, odnosno da se ukaže na predviđeni mehanizam ne samo garancije već i zaštite prava na suđenje u razumnom roku. Zato se u pravnom delu rada i govori o datoj konvenciji, pravima koja ona garantuje i njihovom mehanizmu zaštite kroz Evropski sud za ljudska prava, čiju praksu primenjuju i naši sudovi.

U ustavnom sistemu Republike Srbije pravo na suđenje u razumnom roku je neposredno uvedeno Ustavnom Republike Srbije iz 2006. godine, ali su u radu dati i prikazi naših ranijih ustavnih rešenja u pogledu postojanja ustavne žalbe.

S' obzirom da se u upravnom sporu najčešće odlučuje o priznanju nekog prava ili utvrđivanju neke obaveze pravnom ili fizičkom licu od strane organa vlasti, dakle to lice ima veoma izražen interes da se o tome što pre donese konačna i pravno snažna odluka. Ovde je najčešće reč o pravima iz oblasti socijalne zaštite, zatim to mogu biti i prava iz radnog odnosa državnih službenika i slično.

Kako je predmet rada povreda prava na suđenje u razumnom roku u upravnom sporu, dato izlaganje odnosi se na upravno – sudske postupke u kojima je od strane Ustavnog suda utvrđena povreda prava na suđenje u razumnom roku.

2. Pravo na suđenje u razumnom roku prema Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu Evropska konvencija), pravo na suđenje u razumnom roku definiše u članu 6. stav 1. "Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona. Svako čija su prava i slobode priznata ovom konvencijom narušena ima pravo na delotvoran pravni lek pred nacionalnim vlastima, čak i onda kada su povrede ovih prava i sloboda učinila lica u vršenju svoje službene dužnosti", član 13. Evropske konvencije.

Odredbama člana 6. Evropske konvencije svakom je garantovano pravo na pravično suđenje, koje između ostalog podrazumeva upravo pravo na suđenje u razumnom roku. Ali pored njega pravo na razumno suđenje podrazumeva i pravo na pristup sudu, pravo na pravnu pomoć, pravo na pravnu sigurnost, pravo na procesnu ravnopravnost i pravo na obrazloženu sudsku odluku.

Možemo reći da član 6. Evropske konvencije zauzima centralno mesto u sistemu Konvencije, a s' obzirom da se odnosi na suđenje u razumnom roku on je od velikog značaja za demokratsko društvo.

Mnogi pojmovi koji se koriste u članu 6. stava 1. imaju "autonomno" značenje i ponekad zahtevaju drugačije tumačenje od tumačenja koja nude unutrašnji zakoni. Drugim rečima nomenklatura koja daje domaći zakon nije odlučujuća.² Sama konvencija ustanovljava Evropski sud za ljudska prava radi osiguravanja poštovanja obaveza koje su države preuzele Konvencijom i dodatnim protokolom (član 19. Konvencije). Navodim i dodatnim protokolom zato što je naknadnim pravnim dopunama iz Protokola (1, 4, 6, 7, 12 i 13) unapređena prvobitna zaštita prava i sloboda iz 1950. godine. Nadležnost Evropskog suda proteže se na sve predmete u pogledu tumačenja i primene Evropske konvencije i dodatnih protokola kako na međunarodne sporove, tako i na pojedinačne zahteve osoba čija su prava iz Konvencije povređena i to prema članu 34. koji glasi: "Sud može primati zahteve bilo koje fizičke osobe, nevladine organizacije ili skupine pojedinaca koji tvrde da su žrtve povrede prava priznatih u ovoj Konvenciji ili dodatnim protokolima što ih je počinila jedna visoka ugovorna strana."

Najveći broj presuda pred Evropskim sudom izrečen je upravo po pitanju razumnog roka. Svrha zahteva razumnog roka je da jemči da će - u razumnom roku i putem sudske odluke - biti okončana nesigurnost u kojoj se osoba nalazi u pogledu svog građanskopravnog položaja ili zbog krivične optužbe koja je protiv nje podneta: to je u interesu lica o kome je reč, kao i u interesu pravne sigurnosti.³

Razmatrajući pitanje suđenja u razumnom roku shodno članu 6. Evropske konvencije, Evropski sud polazi od stanovišta da se dužina trajanja postupka mora ceniti u svemu prema okolnostima predmeta a pri tom u obzir se moraju uzeti i kriterijumi utvrđeni praksom suda. Ti kriterijumi su prvenstveno: složenost predmeta, ponašanje podnosioca predstavke i ponašanje nadležnih organa vlasti (sudskih i upravnih).

Veoma je važno naglasiti i to da član 6. stav 1. Evropske konvencije nameće državama dužnost da svoje pravosudne sisteme organizuju na takav način da svaki njihov sud može da obavi sve svoje obaveze. Dakle, prenatrpanost sudova i zaostajanje sa predmetima ne može biti opravdanje za prekomerno odlaganje postupka.

Prvi kriterijum na koji upućuje Evropski sud a tiče se pitanja odlučivanja u razumnom roku je složenost predmeta. Kada se procenjuje složenost

² Slijepčević Ljuba, Pravo na suđenje u razumnim roku, Bilten Okružnog suda, Novi Sad, br. 14, 2009.

³ Mol Nula, Harbi Katarina, Pravo na pravično suđenje, Vodič za primenu člana 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima, Beograd, 2007. God., str. 48.

jednog predmeta, bitni su svi njegovi aspekti. Složenost postupka se odnosi na brojne činjenične okolnosti koje je potrebno utvrđivati. Kaže se da je jedan predmet složen ako je postupak po kome se on vodi složen, kao i ako je reč o obimnosti dokaznog materijala.

Ponekad dugotrajni postupak može biti i opravdan u predmetu koji je veoma složen. Tako na primer, predmet *Tričković protiv Slovenije*⁴ odnosi se na postupak u vezi s akontacijom podnosiocove vojne penzije. Posle raspada bivše Jugoslavije, Slovenačka vlada je preuzela odgovornost za isplatu vojnih penzija. Sud je smatrao da je predmet oko koga se vodio parnički postupak bio vrlo složen. Bila je to prva u velikom broju ustavnih žalbi koje su se odnosile na penzije pripadnika bivše JNA, i s' obzirom na to domaći sud je morao detaljno da ispita suštinu predmeta. Budući da Ustavni sud nije postupio nerazumno, nije utvrđeno da je prekršen član 6. Evropske konvencije.⁵

Pored kašnjenja državnih organa u nekim slučajevima su i same stranke uzrok kašnjenja iz nemara. To nas upravo dovodi do drugog kriterijuma koji je utvrđen praksom Evropskog suda a o kome se mora voditi računa prilikom razmatranja pitanja suđenja u razumnom roku. To je dakle drugi kriterijum i tiče se ponašanja podnosioca predstavke. Kada stranka prouzrokuje kašnjenje država ne snosi direktnu odgovornost, tu se samo može postaviti pitanje da li je sud postupio adekvatno u cilju ubrzanja postupka ili je prekomerno produžio rokove bez opravdanog razloga i samim tim dopustio prekoračenje vremenskog roka.

Pitanje ponašanja nadležnih organa vlasti odnosno sudskih i upravnih organa javlja se kao treći kriterijum koji je veoma značajan prilikom ocene suđenja u razumnom roku. Ako se uzme da su njihova kašnjenja trajna tj. da u pogledu organa vlasti postoji izvesni organizacioni problem, onda su potrebne odlučne mere za nalaženje rešenja. Prilikom odlučivanja o tome da li je poštovan princip suđenja u razumnom roku, uzimaju se u obzir samo ona kršenja koja se mogu pripisati državi. Država je odgovorna za kršenja koja su prouzrokovali svi njeni upravni ili sudski organi. Upravo iz navedenog proizilazi da su domaći sudovi odgovorni da obezbede da svi oni koji imaju neku ulogu u postupku učine sve kako bi se izbeglo bilo kakvo nepotrebno kršenje.

U predmetu *Ginčo protiv Portugalije* sudovi su bili zatrpani predmetima zbog povećanja broja parnica posle ponovnog uspostavljanja demokratskog režima. Ipak, Evropski sud je zaključio da su države u obavezi da

⁴ *Tričković v. Slovenija*, 12. jun 2001.

⁵ *Mol Nula, Harbi Katarina, Pravo na pravično suđenje, Vodič za primenu člana 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima, Beograd, 2007. God., str. 49.*

angažuju dovoljno resursa i stave ih na raspolaganje svojim pravosudnim sistemima kako bi osigurale da ne dolazi do neprihvatljivog kršenja.⁶

Prema odredbi člana 41. Evropske konvencije kada Evropski sud utvrdi prekršaj konvencije ili protokola, može pružiti pravično zadovoljenje stranci. Ukoliko zahtev za isplatu nije postavljen prema Poslovniku suda, sud može pozvati stranku da se izjasni o zahtevu za naknadu. Što se tiče visine naknade sud se rukovodi isključivo kriterijumima kao i kod ocene osnovanosti zahteva da li je suđenje sprovedeno u razumnom roku.

U literaturi se navodi više različitih primera po pitanju naknade koju je sud dosudio zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku. Navešću samo primer predmeta Natalije Čeh – Republika Srbija EUHR br. 9906/04 od 1. jula 2008. godine gde je postupak pokrenut 1990. a u momentu donošenja odluke Evropskog suda bio je u toku postupak po reviziji. Sud joj je dosudio 2.400 evra na ime nematerijalne štete, a Republika Srbije je bila u obavezi da navedeni iznos isplati u roku od 3 meseca od dana pravosnažnosti presude. Pored ove za Republiku Srbiju je predviđena i obaveza da parnični postupak dovede do kraja što je pre moguće rukovodeći se principima pravnog postupanja. Dosadašnja praksa pokazuje da je najveći broj presuda Evropskog suda izrečen upravo zbog kršenja člana 6. stava 1. Evropske konvencije o ljudskim pravima, kojim je garantovano pravo na pravično javno suđenje prilikom utvrđivanja pojedinačnih prava i to posebno zbog pitanja razumnog roka.

3. Pravo na suđenje u razumnom roku prema Ustavu i Zakonima Republike Srbije

3.1. Povod za uvođenje ustavne žalbe zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku

Kao što je već rečeno pravo na suđenje u razumnom roku je pravo stranke u sudskom postupku da sud o njenim pravima i obavezama, odnosno optužbi za krivično delo odluči bez nepotrebnog odlaganja. Ovo pravilo garantovano je Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava (o kojoj je već bilo reči) koju je Republika Srbija ratifikovala 25. decembra 2003. godine, s' tim što ona pravno deluje od marta 2004. godine. Samom ratifikacijom Srbija se obavezala na poštovanje prava predviđenog u članu 6. stava 1. Evropske konvencije. To pravo je upravo garantovano Ustavom Republike Srbije iz 2006. godine. U članu 32. stava 1. Ustava Republike Srbije predviđeno je da "svako ima pravo da nezavisan, nepristrasan i zakonom već ustanovljen sud, pravično i u razumnom roku, javno raspravi

⁶ Guincho v. Portugal, 10. jul 1984.

i odluči o njegovim pravima i obavezama, osnovanosti sumnje koja je bila razlog za pokretanje postupka, kao i o optužbama protiv njega".⁷

Ovde je veoma važno da naglasimo da je pravo na suđenje u razumnom roku podignuto na nivo ustavnog prava.

Dakle, Ustavom je predviđeno pravo svakog da u razumnom roku odluči o njegovim pravima i obavezama. Pored toga Ustav predviđa i odgovarajući mehanizam za zaštitu tog prava, on propisuje ustavnu žalbu kao pravno sredstvo za zaštitu Ustavom garantovanih prava. Dok Zakon o Ustavnom sudu⁸, uređuje postupak odlučivanja po ustavnoj žalbi.

Pored Ustava i Zakona o Ustavnom sudu, u našem pravu postoje i drugi zakoni koji svojim odredbama doprinose da se postupci odvijaju bez odugovlačenja. Primera radi odredbom člana 14. Zakona o opštem upravnom postupku, predviđeno je da se postupak mora voditi bez odugovlačenja i sa što manje troškova za stranku i druge učesnike u postupku, ali tako da se pribave svi dokazi potrebni za pravilno i potpuno utvrđivanje činjeničnog stanja i za donošenje zakonitog i pravilnog rešenja. Povod za uvođenje posebnog modela ustavne žalbe u članu 82. stav 2. Zakona o Ustavnom sudu je presuda Evropskog suda, V.A.M. protiv Republike Srbije⁹ doneta 13.03.2007. godine. U navedenoj presudi Evropski sud je zaključio da u pravnom sistemu Srbije građani nemaju na raspolaganju odgovarajući pravni lek radi zaštite prava na suđenje u razumnom roku koje je garantovano Evropskom konvencijom. Upravo u cilju otklanjanja daljih povreda ljudskih prava garantovanih Evropskom konvencijom, dolazi do uvođenja ustavne žalbe u Ustav Srbije (član 170.) i posebno uvođenje modaliteta ustavne žalbe zbog razumnog roka u Zakon o Ustavnom sudu (član 82. stav 2.)

Ustav Srbije predviđa (član 166.) da je Ustavni sud samostalan i nezavistan državni organ koji, pored zaštite ustavnosti i zakonitosti, štiti i ljudska i manjinska prava i slobode. Ovu nadležnost Ustavni sud Srbije ostvaruje odlučivanjem o ustavnoj žalbi. Ustavna žalba se može izjaviti protiv pojedinačnih akata ili radnji državnih organa ili organizacija kojima su poverena javna ovlašćenja, a kojima se potvrđuju ili uskraćuju ljudska ili manjinska prava i slobode garantovane Ustavom, ako su iscrpljena ili nisu predviđena druga pravna sredstva za njihovu zaštitu (član 170.).

U svakom slučaju povod za uvođenje ustavne žalbe i njenog modaliteta ustavne žalbe, je i neophodnost usklađivanja domaćeg sistema zaštite

⁷ Ustav Republike Srbije, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 83/2006.

⁸ Predmet V.A.M. protiv Srbije, predstavka br. 39177/2005., Službeni glasnik RS, br. 53/2007.

⁹ Zakon o ustavnom sudu, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 109/2007.

ljudskih prava predviđenih Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

3.2. Ustavna žalba zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku

Ustavna žalba javlja se kao sredstvo pravne zaštite ne samo onih ljudskih prava koja su garantovana Ustavom Republike Srbije, već i onih koja su garantovana i koja proističu iz odredbi Evropske konvencije. Ako napravimo kratak osvrt na naša ranija ustavna rešenja u pogledu postojanja ustavne žalbe, možemo videti da ni Ustav SR Srbije iz 1974., kao ni Ustav Republike Srbije iz 1990. godine ne predviđaju ustavnu žalbu. S' druge strane Ustav Srbije iz 1963. godine predviđao je jedan vid ustavne žalbe. Tako je prema Ustavu Srbije iz 1963. godine (član 229.) Ustavni sud Srbije bio nadležan da neposredno odlučuje o zaštiti prava samoupravljanja i drugih osnovnih sloboda i prava utvrđenih ovim Ustavom, kada su ta prava i slobode povređene pojedinačnim aktom ili radnjom od strane organa društveno - političkih zajednica i u drugim slučajevima koje odredi zakon, a zakonom nije obezbeđena druga sudska zaštita. Prema Zakonu o Ustavnom sudu iz 1963. godine ustavna žalba imala je formu predloga za pokretanje postupka za zaštitu prava samoupravljanja i drugih osnovnih sloboda i prava.¹⁰

Od 1992. godine, građani Srbije kao državljani Savezne Republike Jugoslavije imali su mogućnosti da podnesu ustavnu žalbu Saveznom ustavnom sudu, koji je između ostalog upravo odlučivao i o ustavnim žalbama zbog povrede pojedinačnim aktom ili radnjom, slobode i prava čoveka i građana utvrđenih Ustavom SRJ onda kad nije obezbeđena druga pravna zaštita.¹¹

Zbog neefikasnosti sistema sudske zaštite u slučaju povrede prava na suđenje u razumnom roku, nakon pristupa Evropskoj konvenciji, građani Srbije počinju masovno da se obraćaju Evropskom sudu. Kao posledica toga dolazi do uvođenja ustavne žalbe kao pravnog sredstva u slučaju povrede prava na suđenje u razumnom roku u ustavni i pravni sistem Srbije.

Ustav Srbije predviđa direktnu nadležnost Ustavnog suda Srbije za zaštitu ljudskih prava u slučajevima kada, nije predviđena sudska ili druga zaštita Ustavom garantovanih ljudskih prava, među kojima je i pravo na suđenje u razumnom roku.

Kao što je već rečeno stav Evropskog suda u slučaju V.A.M. protiv Srbije neposredno je uticao da se u članu 82. stav 2. Zakona o ustavnom sudu Srbije predvidi mogućnost da se ustavna žalba može izjaviti i ako nisu

¹⁰ Zakon o Ustavnom sudu Srbije, Službeni glasnik SR Srbije, br. 54/1963.

¹¹ Ustav SR Jugoslavije, Službeni list SR Jugoslavije, br. 1/1992.

iscrpljena pravna sredstva, u slučaju kada je podnosiocu žalbe povređeno pravo na suđenje u razumnom roku.

Sadržina ustavne žalbe regulisana je članom 85. stav 1. Zakona o Ustavnom sudu Republike Srbije. Uz ustavnu žalbu podnosi se i osporeni akt, dokaz da su iscrpljena sva pravna sredstva, kao i drugi dokazi od značaja za odlučivanje.

U cilju stvaranja uslova da ustavna žalba bude što efikasnija, član 90. Zakona o Ustavnom sudu Srbije je propisao da u slučaju kada je uvažena žalba podnosilac može da podnese pre podnošenja tužbe nadležnom sudu zahtev za naknadu štete Komisiji koju obrazuje Ministar pravde, koji je dužan da u roku od 30 dana odluči o zahtevu za naknadu štete. Ukoliko se ne donese odluka u Ministarstvu u roku od 30 dana podnosilac žalbe kod nadležnog suda može pokrenuti tužbu za naknadu štete koju je stranka pretrpela zbog nerazumno dugog vođenja sudskog postupka.

Kako je predmet ovog rada povreda prava na suđenje u razumnom roku u upravnom sporu, dalje razmatranje odnosiće se isključivo samo na upravno - sudske postupke u kojima je od strane Ustavnog suda utvrđena povreda ovog prava.

Prethodno je još potrebno naglasiti da je Ustavni sud na redovnim sednicama usvojio određene stavove koji se odnose i na pitanje da li su i kada iscrpljena pravna sredstva u upravnom postupku i upravnom sporu. U upravnom postupku, donošenjem odluke po tužbi smatraće se da je iscrpljeno poslednje pravno sredstvo pre izjavljivanja ustavne žalbe. Ukoliko je dozvoljena žalba protiv odluke u upravnom sporu ili zahtev za vanredno preispitivanje sudske odluke, donošenjem odluke po ovim pravnim sredstvima smatraće se da je iscrpljeno poslednje pravno sredstvo pre izjavljivanja ustavne žalbe. Izuzetno, ako je isključena mogućnost upravnog spora, donošenjem odluke po žalbi protiv pojedinačnog akta donetog u upravnom postupku smatraće se da je iscrpljeno poslednje pravno sredstvo pre izjavljivanja ustavne žalbe. U slučaju da je podnosilac ustavne žalbe protiv pravnosnažne odluke suda u upravnom sporu podneo inicijativu javnom tužiocu za podizanje zahteva za zaštitu zakonitosti, blagovremenost ustavne žalbe će se ceniti u odnosu na dan dostavljanja odluke suda, odnosno organa upravnog odlučivanja po poslednjem pravnom sredstvu u smislu prethodnog stava.¹²

¹² Plavšić Nataša, *Zaštita prava na suđenje u razumnom roku pred Ustavnim sudom*, Zaštita prava u oblati rada, Beograd, 2013.

4. Ocena osnovanosti ustavne žalbe u upravnom sporu

Kao što je već rečeno pravo na suđenje u razumnom roku uvedeno je u pravni sistem Republike Srbije ratifikovanjem Evropske konvencije 26. novembra 2003. godine. U naš ustavni sistem ovo pravo je neposredno uvedeno Ustavom Republike Srbije iz 2006. godine. Njime se pored garancije prava na suđenje u razumnom roku predviđa i mehanizam zaštite ovog prava kroz posebno pravno sredstvo, ustavnu žalbu. Ustavni sud, u svakom konkretnom slučaju procenjuje da li će uzeti u razmatranje celokupan period trajanja postupka ili samo period posle 2006. godine, odnosno posle njegovog stupanja na snagu, s' obzirom da je od tog dana Ustavni sud nadležan da utvrđuje povrede Ustavom garantovanih prava.

U upravnim stvarima, Ustavni sud u svakom konkretnom slučaju, kada je reč o povredi prava na suđenje u razumnom roku, polazi od stanovišta da je reč o jedinstvenom upravno - sudskom postupku s' toga u obzir uzima celokupan period trajanja spornog postupka, dakle i period pre 2006. godine.

U upravnom sporu u pogledu ocene postojanja povrede prava na suđenje u razumnom roku, Ustavni sud uzima u obzir ne samo period trajanja upravnog spora, nego u razmatranje uzima i period trajanja upravnog postupka koji mu je prethodio.

Na osnovu rečenog zaključujemo da Ustavni sud prilikom ocene osnovanosti ustavne žalbe, tj. prilikom ocene postojanja odnosno nepostojanja povrede prava na suđenje u razumnom roku, u upravnom sporu polazi od stava da je reč o jedinstvenom upravno - sudskom postupku i da sledstveno tome u obzir uzima ne samo period trajanja upravnog spora, nego i period trajanja upravnog postupka koji mu je prethodio.

Što se tiče pitanja šta se smatra razumnim trajanjem postupka, Upravni sud je pošao od prakse Evropskog suda. Tako da i u našem pravu sud prilikom razmatranja da li je povređeno pravo podnosioca ustavne žalbe na suđenje u razumnom roku polazi od sledeća četiri kriterijuma: složenost činjeničnih i pravnih pitanja, ponašanje podnosioca ustavne žalbe, postupanje nadležnih sudova i priroda zahteva tj. značaj prava o kome se u postupku raspravlja za podnosioca.

Ustavni sud prvo ocenjuje da li je u postupku pred organima državne uprave ili sudovima bilo složenijih činjeničnih i pravnih pitanja koja je trebalo raspraviti. Kao primer možemo razmotriti odluku Ustavnog suda broj už-2283/2010 u postupku po ustavnoj žalbi zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku (upravni spor, eksproprijacija). Da navedem još i to da je u dosadašnjoj praksi ustavni sud uvek nalazio da u upravnim sporovima nije bilo posebno složenih činjeničnih i pravnih pitanja koja bi

opravdala dugotrajan postupak. U prilog tome ide i navedena odluka Ustavnog suda u kojoj se između ostalog navodi da ocenjivanje zakonitosti sprovedenog postupka eksproprijacije u datom slučaju nije iziskivao ovako dugo odlučivanje suda, koje je trajalo dve godine i devet meseci, po podnetoj tužbi odnosno imajući u vidu da je upravni akt iste sadržine već bio predmet sudske kontrole i da je pobijao drugostepeno rešenje doneto u izvršenju presude Vrhovnog suda Srbije. Zatim posebna pažnja se daje i ponašanju podnosioca ustavne žalbe, zato Ustavni sud ispituje da li je podnosilac ustavne žalbe svojim ponašanjem doprineo da postupak neprimereno dugo traje. Postupanje nadležnih organa i sudova koji vode postupak predstavlja jedan vrlo značajan kriterijum prilikom ocene povrede prava na suđenje u razumnom roku. Stoga se i ovde polazi od prakse Evropskog suda što znači da se ocenjuje samo ono postupanje koje se može staviti na teret državnom organu ili sudu, kao doprinos nerazumno dugom trajanju postupka, koje su oni doprineli. Još jedan kriterijum koji takođe ima veliki značaj je priroda zahteva, odnosno značaj prava okome se u postupku raspravlja za podnosioca. U pojedinim oblastima zakon propisuje rokove za donošenje odluka u Upravnom sporu, npr. zaštita prava u postupcima javnih nabavki, pa priroda stvari nameće obavezu Ustavnog suda da ove rokove poštuje. Nepoštovanje navedenih tj. zakonom propisanih rokova, uvek vodi do zaključivanja Ustavnog suda o povredi prava na suđenje u razumnom roku.

Važno je da naglasim još i to da se u upravnom sporu najčešće odlučuje o priznavanju nekog prava ili utvrđivanju neke obaveze pravnom ili fizičkom licu od strane organa vlasti, dakle to lice ima veoma izražen interes da se o tome što pre donese konačna i pravosnažna odluka, jer to su najčešće prava iz radnog odnosa državnih službenika, prava iz oblasti socijalne zaštite i sl. Kada je u pitanju hitnost u odlučivanju zbog prirode stvari, bez obzira na to što je rok za donošenje odluke propisan samo za prvostepeni i drugostepeni organ uprave, a ne i za Upravni sud, Ustavni sud, bez ispitivanja ostalih kriterijuma, utvrđuje povredu prava na suđenje u razumnom roku u postupku pred Upravnim sudom koji nije vodio računa o potrebi hitnog postupanja.

Ukoliko nađe da je upravni spor nerazumno dugo trajao, Ustavni sud će usvojiti ustavnu žalbu i utvrditi povredu prava na suđenje u razumnom roku, a ako postupak još nije pravosnažno okončan, daće nalog nadležnom organu ili Upravnom sudu da preduzme sve mere kako bi taj postupak bio okončan u što kraćem roku. Ali ako Ustavni sud oceni da sporni postupak ne traje nerazumno dugo, tj. da je sporni postupak okončan u okviru razumnog roka, onda će odlukom odbaciti ustavnu žalbu.

Ostalo nam je još pitanje naknade nematerijalne štete zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku. Da bi Ustavni sud odlučio o naknadi nematerijalne štete potrebno je da budu ispunjena dva propisna uslova. Prvo da je zahtev za naknadu štete izričito postavljen istovremeno sa

ustavnom žalbom, drugo da je Ustavni sud doneo odluku kojom je ustavnu žalbu usvojio i utvrdio povredu prava podnosioca ustavne žalbe na suđenje u razumnom roku. Prilikom određivanja visine naknade nematerijalne štete, Ustavni sud ceni sve okolnosti slučaja, a posebno doprinos organa uprave, suda, kao i samog podnosioca ustavne žalbe, i dužinu trajanja postupka.

5. Zaključak

Na osnovu datog izlaganja možemo zaključiti da pravo na suđenje u razumnom roku predstavlja pravo stranke da sud u sudskom postupku o njenim pravima o obavezama, odnosno tužbi za krivično delo odluči bez nepotrebnog odugovlačenja. Ovo pravo garantuje već pomenuta Evropska konvencija, koju je naša zemlja ratifikovala čime je prihvatila obavezu poštovanja prava na suđenje u razumnom roku. S' obzirom da se nakon ratifikacije Evropske konvencije ukazalo na određene nedostatke u pogledu zaštite prava na suđenje u razumnom roku, sasvim je opravdano to što se u pravni sistem Srbije uvodi institut ustavne žalbe i njenog modaliteta ustavne žalbe u slučaju povrede prava na suđenje u razumnom roku. Osnov njenog uvođenja je dakle potreba usklađivanja domaćeg sistema zaštite ljudskih prava predviđenih u standardima Evropske konvencije, posebno član 6. (pravo na suđenje u razumnom roku) i član 13. (pravo na delotvoran pravni lek pred domaćim vlastima). Dakle, ustavna žalba, predstavlja mehanizam zaštite, odnosno ona navedeno kršenje mora da otkloni.

6. Reference

1. Gomien Dona, Kratak vodič kroz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, Beograd
2. Mol Nula, Harbi Katarina, Pravo na pravično suđenje, Vodič za primenu člana 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima, Beograd, 2007
3. Plavišić Nataša, Zaštita prava na suđenje u razumnom roku pred Ustavnim sudom, Zaštita prava u oblasti rada, Beograd, 2013
4. Slijepčević Ljuba, Pravo na suđenje u razumnom roku, Bilten Okružnog suda, Novi Sad, br. 14, 2009
5. Carić Slavoljub, Suđenje u razumnom roku, Beograd, 2008
6. Ustav Republike Srbije, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 83/2006

7. Zakon o Ustavnom sudu, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 109/2007
8. Zakon o upravnim sporovima, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 111/2009

VIOLATION OF THE RIGHT TRIAL WITHIN A REASONABLE TIME IN AN ADMINISTRATIVE DISPUTE

Milica Vukićević Petković
High economic school of applied studies Peć in Leposavić

Summary: Basis of the legal regime in administrative disputes in Serbia consists of two constitutional provisions. The first one stating that everyone has the right that an independent and impartial tribunal established by law, fairly and within a reasonable time publicly discusses and decides about his rights and obligations. The second one stresses that the legality of individual acts deciding on rights, obligations or lawful interest shall be subject to judicial review in administrative action if in a particular case the law doesn't foresee different judicial protection. The right to trial within a reasonable time has been introduced into the legal system of the Republic of Serbia by ratifying the European Convention for the protection of Human Rights on 26 November 2003. In our constitutional system, this right is directly introduced in the Constitution of the Republic of Serbia from 2006. Beside the guarantees to the right to trial within a reasonable time the Constitution foresees a mechanism for the protection of this right through the particular legal remedy-constitutional complaint.

Keywords: Trial within a reasonable time, constitutional complaint, the merits of the constitutional complaint in an administrative dispute.